



**DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA**

**Cattedra di Diritto Penale 1**

# **LA PRESCRIZIONE DEL REATO**

**RELATORE:**

**Chiar.mo Prof.**

**Maurizio Bellacosa**

**CANDIDATA:**

**Maria Beatrice Rosellini**

**Matricola 128283**

**CORRELATORE:**

**Chiar.ma Prof.ssa**

**Elisa Scaroina**

**ANNO ACCADEMICO 2017/2018**

## INDICE SOMMARIO

### Introduzione

<b>Il problematico istituto della prescrizione del reato .....</b>	<b>1</b>
--	----------

## CAPITOLO I

### LA PRESCRIZIONE DEL REATO

1. Il significato del tempo e i suoi effetti estintivi .....	5
2. Fondamento e natura giuridica della prescrizione del reato.....	10
2.1. La <i>ratio</i> dell'istituto: la problematica conciliabilità tra le c.d. "due anime" della prescrizione penale .....	10
2.2. Le teorie circa la natura giuridica dell'istituto .....	19
3. Evoluzione storica dell'istituto .....	24
3.1. Le origini: la <i>praescriptio</i> romana .....	25
3.2. Dal Regno d'Italia al Codice Zanardelli .....	27

## CAPITOLO II

### LA DISCIPLINA POSITIVA: DAL CODICE ROCCO DEL 1930 ALLA RIFORMA *EX- CIRIELLI* DEL 2005

1. Il Codice Rocco .....	33
--------------------------	----

2. Le modifiche alla disciplina del 1930 .....	42
2.1. I nuovi atti interruttivi .....	43
2.2. La rinunciabilità della prescrizione .....	44
3. Le modifiche apportate dalla l. n. 251 del 2005, c.d. legge <i>ex-Cirielli</i> .....	46
3.1. Il tempo necessario a prescrivere .....	50
3.2. I reati imprescrittibili.....	54
3.3. La sospensione della prescrizione .....	58
3.4. La disciplina dell'interruzione .....	60
3.5. Le questioni relative alla disciplina transitoria: l'articolo 10 della legge n. 251 del 2005 .....	62

### CAPITOLO III

#### IL TRAVAGLIATO APPRODO ALLA RIFORMA ORLANDO

1. Perplessità, conseguenze e dibattiti in merito alla riforma <i>ex-Cirielli</i> .....	69
2. Effetti distorsivi e patologici dell'istituto sul sistema penale .....	79
3. Rapporto tra prescrizione e ragionevole durata del processo penale .....	85
4. La prescrizione nell'ambito del diritto europeo .....	102
4.1. La sentenza Taricco della Corte di Giustizia .....	102
4.2. Il problema della natura giuridica della prescrizione .....	112
4.3. Critiche e reazioni giurisprudenziali alla sentenza Taricco .....	118
4.4. La Direttiva PIF 2017/1371: articolo 12 .....	122
4.5. La sentenza Taricco- <i>bis</i> .....	127
4.6. Rapporto tra prescrizione del reato, principio di legalità e identità costituzionale nazionale: la prescrizione come norma di natura sostanziale ..	133

## CAPITOLO IV

### UNA STORIA SENZA FINE: DALLA RIFORMA ORLANDO ALLA LEGGE

#### “SPAZZA-CORROTTI”

1. La riforma Orlando (l. n. 103 del 2017) .....	140
1.1. Le nuove cause di sospensione .....	149
1.2. Le altre modifiche in tema di prescrizione.....	156
1.3. La disciplina intertemporale.....	162
2. La legge c.d. “Spazza-corrotti” (l. n. 3 del 2019) .....	164
3. Le novità in tema di prescrizione .....	171
<b>Conclusioni.....</b>	<b>179</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>186</b>
<b>Indice della giurisprudenza.....</b>	<b>202</b>



## Introduzione

### Il problematico istituto della prescrizione del reato

La prescrizione del reato è un istituto che vanta origini remote. Da sempre contemplato all'interno del nostro ordinamento, tale istituto ha finito per assumere nel tempo crescente estrema rilevanza, in quanto sempre più frequente risulta essere la sua incidenza nella prassi applicativa e in considerazione di interventi di riforma che ne hanno significativamente mutato il volto.

La problematicità insita nel fenomeno prescrizionale trae origine innanzitutto dal suo stesso fondamento, dal momento che non è mai sussistita in passato unanimità di vedute in merito all'esatta individuazione della *ratio* che giustificerebbe la sua permanenza nel nostro ordinamento. Pertanto l'individuazione di tale fondamento risulta di preminente importanza al fine di comprendere il motivo per il quale si intende, attraverso la prescrizione, derogare al principio oramai consolidato secondo cui alla commissione di un fatto costituente reato deve seguire l'applicazione di una sanzione.

In relazione a tale aspetto risultano significative le posizioni espresse dalla dottrina penalistica italiana, esaminate nel corso della trattazione, in quanto ancora attuali nel rivelare come l'istituto prescrizionale sia tuttora oggetto di confronto tra due diverse tesi, le quali riflettono la sua doppia "anima", quella statualista e quella individualista, in grado di orientare il dibattito dottrinale oltre che le scelte del legislatore<sup>1</sup>.

Particolarmente controversa, oltre che di fondamentale importanza, risulta inoltre essere la questione relativa alla natura giuridica dell'istituto.

Sussistono infatti diverse teorie in merito, elaborate nel corso degli anni, corrispondenti in sostanza a tre diversi orientamenti, inclini a inquadrare l'istituto nel diritto penale sostanziale, processuale, o a metà fra diritto sostanziale e processuale, rivelando la sua natura c.d. anfibia<sup>2</sup>. Tale questione sembra essere stata finalmente risolta in occasione dell'intervento della Corte di Giustizia

---

<sup>1</sup> In tal senso SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2004, 4, 1176 ss.; ID., *Il giudizio del tempo. Uno studio sulla prescrizione del reato*, Bologna, 2009, 14 ss.

<sup>2</sup> Così PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2016, 1-2, 158 ss.

dell'Unione europea nel caso Taricco II, successivamente al quale è stata formalmente riconosciuta la natura sostanziale rivestita dall'istituto all'interno del nostro ordinamento<sup>3</sup>, teoria da sempre ribadita anche da parte della Corte Costituzionale italiana, da ultimo intervenuta in tal senso nel 2018<sup>4</sup>.

L'analisi della prescrizione nel panorama del diritto europeo risulta utile inoltre per comprendere come la disciplina prescrizionale vigente in Italia, in seguito alla nota riforma *ex-Cirielli* del 2005, sia stata oggetto di critiche provenienti non soltanto dal versante nazionale.

Tale riforma ha mutato radicalmente, incidendo sull'articolo 157 del codice penale, il sistema relativo al calcolo del tempo necessario ai fini dell'ottenimento dell'esito prescrittivo. Molto ampio risulta il dibattito, sia dottrinale che giurisprudenziale, innescato a seguito di tale riforma, dibattito che ha riguardato molteplici aspetti della stessa, come ad esempio l'introduzione di una disciplina transitoria dalla dubbia legittimità costituzionale e di alcune eccezioni aventi carattere soggettivo volte a prolungare i tempi di prescrizione in relazione ad alcuni reati, creando delle incongruenze non poco rilevanti<sup>5</sup>.

La legge *ex-Cirielli* del 2005 ha infatti inciso in maniera profonda sulla previgente configurazione normativa risalente al Codice Rocco del 1930, intervenendo oltre settant'anni dopo su una disciplina che era rimasta sostanzialmente immutata, salvo alcuni marginali ritocchi, e che risultava imperniata su un diverso sistema di calcolo dei tempi prescrizionali, basato sulle distinte fasce di gravità ascrivibili ai singoli reati. A tale sistema, c.d. "a scaglioni", è infatti subentrato un altro volto a predeterminare in via autonoma ciascun termine di prescrizione, in funzione del massimo edittale previsto dalla legge in relazione ad ogni reato.

Tale aspetto sarà pertanto destinato a non essere investito neanche dalle successive riforme, quali la riforma Orlando del 2017 e la recentissima riforma c.d. "Spazza-corrotti", divenuta legge il 9 gennaio e pubblicata in Gazzetta

---

<sup>3</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, causa C-42/17, M.A.S. e M.B., in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

<sup>4</sup> V. Corte Cost., 31.05.2018, n. 115, *ivi*.

<sup>5</sup> Al centro del dibattito vi è l'irragionevolezza di fondo della legge n. 251 del 2005, in quanto introduce da un lato un regime estremamente severo nei confronti degli autori del reato che siano recidivi e dall'altro la generalizzata riduzione dei termini di prescrizione in riferimento alla quasi totalità dei delitti, fatta eccezione per quelli gravissimi.

ufficiale il 16 gennaio del 2019, la quale introduce un nuovo regime, in materia anti-corrruzione<sup>6</sup>, ma anche in ambito prescizionale<sup>7</sup>.

L'obiettivo comune a entrambe consiste nel porre un limite agli effetti distorsivi e patologici dell'istituto della prescrizione del reato sul sistema penale, effetti amplificati a seguito della riforma *ex-Cirielli*, in quanto sempre più numerosa risulta attualmente l'estinzione dei reati per prescrizione con conseguente impossibilità del processo di giungere a una sentenza definitiva e dunque a un compiuto accertamento nel merito. La conseguenza di tale situazione è pertanto il fallimento del sistema penale, il quale finisce per non accordare tutela alle vittime del reato e per non adempiere alla sua funzione.

Da un lato occorre però tenere in considerazione la posizione dell'imputato, tutelata sia a livello costituzionale che sovranazionale: ed è qui che subentra il fondamentale principio della ragionevole durata del processo, sancito dall'articolo 111, comma 2, della Costituzione<sup>8</sup> e dall'articolo 6 della CEDU<sup>9</sup>.

Tale principio si pone in rapporto problematico con l'istituto della prescrizione del reato, poiché se da un lato risulta indispensabile che lo Stato eserciti la potestà punitiva in quanto funzionale rispetto alle esigenze di difesa della collettività, dall'altro tale diritto trova un invalicabile limite nel principio secondo il quale l'imputato non può essere sottoposto a un processo avente durata indefinita, specialmente quando sussiste molta distanza dal *tempus commissi delicti*, in quanto verrebbe meno la stessa funzione della pena. Proprio per tale motivo la prescrizione rivestirebbe, secondo alcuni, la funzione di assicurare la ragionevole durata del processo, ma ciò viene contestato da molti, in quanto la ragionevole durata del processo non risulta determinabile a priori dal legislatore attraverso la previsione dei termini di prescrizione, dovendo essere calibrata nel caso concreto in relazione a ciascun reato e alla complessità del procedimento.

---

<sup>6</sup> La legge anti-corrruzione è in vigore già dal 31 gennaio 2019.

<sup>7</sup> Tale riforma costituisce il risultato di un emendamento introdotto nel corso dei lavori parlamentari e successivamente approvato. Ma l'entrata in vigore della legge in materia di prescrizione è fissata per il primo gennaio 2020.

<sup>8</sup> V. art. 111, co. 2, Cost.: «Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a un giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata».

<sup>9</sup> V. art. 6, co. 1, CEDU: «Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge [...]».

Alla luce di tali premesse e dell'*excursus* storico in tema di prescrizione, risulta quindi ravvisabile la necessità di effettuare un giusto temperamento tra ragionevole durata ed effettività del sistema, aspetto che risulta centrale nel fenomeno prescizionale nonché alquanto problematico quanto alla sua potenziale attuazione. A tal proposito sembra tuttavia che la recente legge “Spazza-corrotti”, destinata ad operare a partire da gennaio 2020, possa fornire delle concrete speranze a riguardo.

# CAPITOLO I

## LA PRESCRIZIONE DEL REATO

### 1. Il significato del tempo e i suoi effetti estintivi

L'ordinamento è solito ricondurre al decorso del tempo determinati effetti giuridici, essendo pacificamente riconosciuta la capacità del tempo di incidere non soltanto sulle vicende umane ma anche su quelle giuridiche.

In particolar modo, nel diritto penale, il tempo esplica i suoi effetti in riferimento al reato e alla pena. Nel primo caso si parla di prescrizione del reato, in cui viene data rilevanza a un determinato spazio temporale, decorso il quale, senza che alla commissione del reato segua una sentenza di condanna irrevocabile, il reato si estingue, venendo meno la possibilità di far valere ulteriormente lo *jus puniendi*. Nel secondo caso l'effetto estintivo viene in rilievo in riferimento alla pena che non sia stata concretamente inflitta a seguito di una sentenza o decreto di condanna irrevocabile, pertanto si parla di prescrizione della pena<sup>1</sup>.

Concentrando la nostra attenzione sulla prima figura, è possibile definire la prescrizione del reato come «istituto di durata fondato su una relazione temporale avente la finalità di delimitare effetti giuridici»<sup>2</sup>.

Per poter procedere alla sua analisi, occorre quindi partire dal concetto di tempo, suo nucleo fondamentale nonché elemento costitutivo<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> V. PENSO, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Nuovo dig. it.*, vol. X, Torino, 1939, 257 ss.; MOLARI, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Noviss. dig. it.*, vol. XIII, Torino, 1968, 678 s.; ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte Generale*, Milano, 2003, 771 ss. secondo il quale la prescrizione del reato «estingue la punibilità in astratto», mentre la prescrizione della pena «estingue la punibilità in concreto»; FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte Generale*, Bologna, 2014, 830 ss.; MARINUCCI, DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte Generale*, Milano, 2018, 414 ss.

<sup>2</sup> Così GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori Cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, Torino, 2003, 9.

<sup>3</sup> In tal senso GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 9; Di diverso avviso sono PESSINA, *Elementi di diritto penale*, vol. II, Napoli, 1871, 136; PENSO, voce *Prescrizione del reato e della pena*, cit., 258, secondo il quale l'essenza della prescrizione non è da rinvenire né nell'elemento temporale, né nel mancato esercizio del diritto punitivo, essendo questi meri presupposti dell'istituto in esame, che consisterebbe «nell'estinzione del reato e della pena disposta dalla legge» a seguito del «verificarsi dei due anzidetti fondamentali elementi». Pertanto l'autore ritiene diversamente che l'elemento temporale non sia elemento costitutivo e fondamentale dell'istituto: «Già aveva rivelato il Pessina che l'essenza della prescrizione non consiste

Nonostante sia difficile dare una definizione puntuale di tempo, concetto problematico da sempre oggetto di studio e di riflessione filosofica,<sup>4</sup> è possibile tuttavia definirlo come «l'ineluttabile ed irreversibile successione», avente ad oggetto fatti posti tra loro in relazione cronologica<sup>5</sup>.

Nel campo del diritto il tempo viene infatti in rilievo sia sotto forma di successione di momenti<sup>6</sup> – decorso –, come nel caso dell'istituto in esame, sia sotto forma di contemporaneità<sup>7</sup>.

Gli effetti giuridici prodotti dal decorso del tempo possono consistere nella caducazione di situazioni giuridiche soggettive e intersoggettive, pertanto in tali ipotesi il tempo opera come causa estintiva, oppure nel consolidamento o stabilizzazione delle stesse<sup>8</sup>.

La ratio delle situazioni estintive per decorso del tempo sarebbe da ravvisare in «una presuntiva cessata vigenza degli interessi tutelati posti al centro della norma o dell'istituto che regola il rapporto giuridico o la situazione soggettiva per un certo arco di tempo»<sup>9</sup>. Di conseguenza la prescrizione del reato, quale effetto giuridico determinato dal decorso temporale, sarebbe espressione di un calo d'interesse dello Stato all'accertamento e repressione di reati laddove il *tempus commissi delicti* sia eccessivamente distante rispetto a quello della punizione. Ciò in ragione di una serie di fattori concorrenti.

In primo luogo, parte della dottrina ha ritenuto di poter individuare la *ratio* dell'effetto estintivo nella presunta espiazione morale del colpevole (dovuta al suo tormento interiore in riferimento alla futura potenziale scoperta e soggezione al

---

nell'elaso del tempo, ma nel non essere esercitato un dato diritto per un tempo più o meno lungo. Si noti, anzi che sotto un certo punto di vista, i due elementi sono antitetici, ché più il tempo (dal commesso reato) si allontana, più la prescrizione (l'estinzione del reato e della pena) si avvicina; più trascorre il periodo di tempo fissato all'uopo dalla legge, più matura la prescrizione».

<sup>4</sup> V. LEONE, *Il tempo nel diritto penale sostantivo e processuale*, Napoli, 1974, 7 s.

<sup>5</sup> In tal senso CAPOZZI, *L'individuo, il tempo e la storia*, Napoli, 2000, 27 ss. e 43 ss.; GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, cit., 7 s. che ribadisce tale posizione affermando che «La connessione cronologica dei fatti non rileva solo sul piano della nozione di tempo; essa forgia altresì la funzione “significante” o “coscienziale” che è propria del tempo, consentendo di attribuire valore ai fatti tra cui si instaura la relazione cronologica».

<sup>6</sup> La funzione coscienziale del tempo verrebbe ad esplicarsi pertanto anche in riferimento al diritto, in quanto quest'ultimo consiste in un'entità composta da fatti collegati fra loro da una relazione temporale.

<sup>7</sup> V. LEONE, *Il tempo*, cit., 25.

<sup>8</sup> V. LEONE, *Il tempo*, cit., 25 ss.

<sup>9</sup> Così LEONE, *Il tempo*, cit., 31.

processo) e quindi nel suo successivo ravvedimento: si partirebbe cioè dalla presunzione che, a seguito del decorso di quel determinato lasso temporale, egli sia stato dilaniato dal rimorso<sup>10</sup>, presupponendo così che a seguito del trascorrere del tempo derivino necessariamente mutamenti positivi nella persona del reo. In secondo luogo, la scomparsa di tracce o prove che sarebbero inoltre avvolte, a seguito del decorso del tempo, da incertezza e inattendibilità<sup>11</sup>. Di conseguenza sarebbe eccessivamente difficile poter provare la colpevolezza o l'innocenza dell'imputato in presenza di elementi dotati di scarsa rilevanza probatoria.

Da ultimo, l'attenuazione del ricordo nella società e nella stessa vittima dell'azione illecita, dopo lo scorrere di un lasso di tempo, proporzionale alla gravità del reato<sup>12</sup>, ricordo destinato a dissolversi del tutto. Ciò in quanto, come si è giustamente osservato, la memoria dei fatti non durerebbe all'infinito<sup>13</sup>: il tempo, con il suo scorrere, crea una distanza progressivamente crescente tra i fatti e la memoria, allontanando la pretesa punitiva statale e «procede con la propria forza obliante anche innestandosi sul tempo del processo [...] annientando, eventualmente, i risultati conseguiti fino a quel momento»<sup>14</sup>.

Inoltre, l'oblio prodotto dal tempo sarebbe determinato dal venir meno del timore della minaccia all'ordine pubblico indotto dal crimine e nello stesso tempo, del pericolo di emulazione che il reato potrebbe esercitare sui consociati.

---

<sup>10</sup> In tal senso MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. III, Torino, 1934, 498, il quale ricollega la prescrizione al fine della pena, teoria c.d. dell'emenda; LEONE, *Il tempo*, cit., 31; Di diverso avviso SILVANI, *Il giudizio del tempo. Uno studio sulla prescrizione del reato*, Bologna, 2009, 23 ss.: «[...] si sostiene, inoltre che proprio il decorso del tempo, pur in assenza di una concreta applicazione della pena, permetta al reo di divenir migliore, accogliendosi in tal modo quella teoria dell'emenda fondata su di una presunzione, tutt'altro che verificabile, di ravvedimento del colpevole per il solo trascorrere degli anni».

<sup>11</sup> In argomento, FILANGIERI, *La scienza della legislazione*, Milano, 1817, vol. III, 256; PAGANO, *Considerazioni sul processo criminale, Principii del codice penale*, Milano, 1998, 292; da ultimo SILVANI, *Il giudizio del tempo. Uno studio sulla prescrizione del reato*, Bologna, 2009, 23, la quale fa altresì riferimento ad una probabile vanificazione-riduzione del diritto di difesa dell'accusato a seguito del decorso del tempo: «Niente di più difficile che difendersi da un'accusa, quando questa è di anni posteriore al delitto. Il tempo, che ha scancellata la memoria delle circostanze che l'accompagnano, toglie all'accusato i mezzi per giustificarsi, ed offre al calunniatore avveduto un velo, col quale coprire le sue meditate menzogne».

<sup>12</sup> Così MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, III, 1934, 498; PENSO voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Nuovo Digesto It.*, vol. X, Torino, 1939, 261; LEONE, *Il tempo*, cit., 32.

<sup>13</sup> V. MOLARI, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Noviss. dig. it.*, XIII, Torino, 1968, 261: «I testi, i documenti, le stesse tracce del reato, tutto ciò che insomma sulla fondatezza dell'addebito dovrebbe far acquisire una conoscenza non compromessa dal dubbio, soggiace, al pari di ogni altra cosa, all'usura del tempo».

<sup>14</sup> Così SILVANI, *Il giudizio del tempo. Uno studio sulla prescrizione del reato*, Bologna, 2009, 15.

L'orientamento oramai maggioritario è solito giustificare gli effetti estintivi del tempo collegati alla prescrizione sulla base dell'assunto che tale lasso temporale determinerebbe il venir meno dello scopo originariamente assegnato alla pena, in quanto la stessa, se inflitta troppo tardivamente, non risulterebbe in grado di adempiere alle finalità che le sono state assegnate dalla legge e il suo stesso fondamento ne risulterebbe snaturato<sup>15</sup>. Si segnala peraltro che svanirebbe del tutto l'opportunità e l'utilità della stessa funzione repressiva, alla cui base risiedono esigenze di prevenzione generale.

Di conseguenza la società opterebbe per la rinuncia alla pena in quanto non troverebbe nella pena non eseguita tempestivamente alcuna forma di rassicurazione essendosi oramai attenuate progressivamente le esigenze di prevenzione, fino ad annullarsi del tutto. Si coglie da qui il motivo per il quale l'ordinamento abbia scelto di calibrare i termini di prescrizione in maniera proporzionale alla gravità dei reati<sup>16</sup>.

La prescrizione è infatti caratterizzata in particolar modo da un termine iniziale (*dies a quo*) dal quale decorre tale spazio temporale e un termine finale (*dies ad quem*) che coincide con la sua delimitazione finale. Tale confine non risulta pertanto essere omogeneo per tutte le categorie di reato in quanto dipendente dalla loro gravità, desunta dalla pena edittale.

Di conseguenza il tempo non può esercitare la sua efficacia estintiva nel medesimo intervallo temporale in relazione a tutte le figure di reato poiché «non può presumersi che indistintamente per tutti i reati possa nello stesso tempo svanire la sinistra impressione del fatto criminoso»<sup>17</sup>.

Se si esamina l'effetto estintivo del tempo in riferimento alle varie concezioni relative alla pena è possibile notare che nonostante sia difficilmente

---

<sup>15</sup> In tal senso TOLOMEI, *Diritto e procedura penale*, vol. I, Padova, 1874, 394; CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale. Del delitto, della pena*, Bologna, 1993, 505; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 27 s.: «È dunque politica la giustificazione principale cui si collega l'efficacia estintiva del tempo in materia penale, giacché deriva dallo scopo politico assegnato alla sanzione [...]. Il suo intervento tardivo non solo ne compromette l'efficacia, ma rischia altresì di produrre l'effetto paradossale di ingenerare pietà nei confronti del condannato, sottoposto ad una pena che, troppo lontana da un fatto del quale è ormai sbiadita la memoria, viene percepita come ingiusta»

<sup>16</sup> Così FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte generale*, Bologna, 2014, 830 s.

<sup>17</sup> Così CARMIGNANI, *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*, vol. II, Pisa, 1831; In termini analoghi MASUCCI, *Gli effetti giuridici del reato*, in PESSINA (a cura di), *Enc. dir. pen.*, vol. III, Milano, 1906, 322; da ultimo SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 31.

inquadabile nell'ottica della c.d. teoria retributiva della pena, tuttavia trova piena legittimazione alla luce delle funzioni general-preventiva e special-preventiva alla stessa assegnate<sup>18</sup>.

Nel nostro ordinamento la rinuncia alla pena si legittimerebbe per decorso del tempo solo nella misura in cui allo stesso si accompagnasse il venir meno della funzione attribuita alla sanzione; solo così si renderebbe infatti inopportuno l'intervento punitivo.

L'istituto della prescrizione non sembra giustificabile pertanto nell'ottica della teoria retributiva, in quanto la stessa presuppone la pena come castigo in un'ottica esclusivamente afflittiva ("retributiva"), avente la finalità di rimediare al danno sociale prodotto attraverso la commissione del reato<sup>19</sup>. Pertanto secondo tale teoria alla commissione dello stesso deve ineluttabilmente seguire la sanzione, essendo la necessità della stessa una caratteristica fondamentale destinata a non essere derogata dal semplice elemento temporale.

Diversamente, l'istituto della prescrizione non sembra incompatibile avuto riguardo alla teoria general-preventiva e special-preventiva<sup>20</sup>.

Tali teorie "relative" attribuirebbero infatti alla pena altre finalità – estranee a quella meramente "vendicativa" di cui poc'anzi si è detto – che consentirebbero di legittimare il mancato esercizio della pretesa punitiva dello Stato, in quanto a distanza di tempo verrebbe meno la sua utilità.

Secondo la teoria general-preventiva, l'utilità della sanzione sarebbe costituita dalla sua efficacia disincentivante nei confronti della collettività, in riferimento alla commissione di potenziali crimini, se applicata tempestivamente.

Di conseguenza la prontezza nella sua applicazione giocherebbe un ruolo fondamentale ai fini dell'esplicazione della sua efficacia deterrente e intimidatoria<sup>21</sup>.

Le medesime osservazioni troverebbero applicazione, se pur con qualche forzatura, nell'ambito della teoria special-preventiva della pena, la quale concepisce la stessa come strumento idoneo a prevenire la futura commissione di

---

<sup>18</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 54 ss.

<sup>19</sup> V. ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale*, cit., 683: «Il reo ha violato un comando dell'ordine giuridico: egli merita un castigo e deve essere punito»; V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 55.

<sup>20</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 64 ss.

<sup>21</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 58 s.

reati da parte del medesimo individuo. Si ravviserebbe infatti un perdita di utilità della sanzione se applicata tardivamente alla persona del colpevole dal momento che la stessa finirebbe per perdere del tutto la sua valenza rieducativa, che, tuttavia, esplicherebbe se applicata in modo tempestivo. Ciò in quanto si sostiene che il tempo provochi necessariamente un'alterazione nella personalità dell'individuo, e di conseguenza la stessa finirebbe per trovare applicazione a un individuo radicalmente mutato, rivelandosi così come ingiusta<sup>22</sup>.

## **2. Fondamento e natura giuridica della prescrizione del reato:**

### **2.1. La *ratio* dell'istituto: la problematica conciliabilità tra le c.d. "due anime" della prescrizione penale**

Si potrebbe affermare che, secondo l'orientamento maggioritario, il fondamento razionale dell'istituto in esame sia da ricollegare prevalentemente alla natura ed alla funzione della pena. In particolar modo la prescrizione del reato trova maggior coerenza nell'ambito della funzione general-preventiva, secondo cui la sanzione penale funge da criterio di indirizzo comportamentale dei consociati con riguardo al futuro: una pena inflitta a distanza eccessiva di tempo dal fatto non eserciterebbe sulla generalità dei cittadini un'efficacia tale da prevenire da parte loro la commissione di futuri reati.

L'istituto in esame si inserisce quindi in un contesto utilitaristico secondo il quale la punizione non sarebbe più opportuna laddove non sia più funzionale rispetto al suo scopo di prevenzione generale; inoltre la rinuncia all'esercizio della potestà punitiva permetterebbe una miglior esplicazione della funzione educativa della pena, la quale troverebbe applicazione rispetto a fatti più recenti, in relazione ai quali il ricordo negativo sarebbe ancora persistente nella popolazione<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> Così MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova, 2001, 852 secondo il quale non sarebbe ragionevole applicare una sanzione « in circostanze oggettive e soggettive diverse da quelle nelle quali sarebbe stata adeguata»; MARINUCCI, DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte Generale*, Milano, 2004, 4.; PULITANÒ, *Diritto penale*, Torino, 2005, 32 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 62 s.

<sup>23</sup> In tal senso GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 19 ss.: la prescrizione «[...] concludendo la rilevanza penale della fattispecie concreta entro un intervallo massimo, finisce per ancorare presuntivamente l'attività ermeneutica ad un determinato contesto sociale, il più possibile vicino a quello del *tempus commissi delicti*»; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 65.

Occorre tuttavia sottolineare che, malgrado sia questa ad oggi la giustificazione razionale generalmente condivisa, risulta impossibile pervenire ad un'unanimità di vedute<sup>24</sup>, essendo le varie teorie elaborate nel corso degli anni frutto di determinati periodi storici e quindi necessariamente relativizzate. Lo scorrere del tempo rimane infatti l'unico dato oggettivo destinato a rimanere immutato nello sfondo sul quale emergono le varie teorie prospettate in riferimento alla *ratio* del meccanismo prescrittivo<sup>25</sup>.

Particolarmente interessante risulta procedere alla disamina delle giustificazioni razionali fornite dalla dottrina penalistica italiana tra il diciottesimo e il diciannovesimo secolo, in quanto rivestono una certa loro attualità nel dimostrare come l'istituto prescrizione ancora oggi sia terreno di confronto fra i due visioni giuridiche contrapposte: la prima volta ad accordare preferenza all'esercizio dello *jus puniendi* da parte dello Stato e alle esigenze di difesa sociale, la seconda ispirata dalla necessità di garantire e tutelare i diritti individuali di chi diviene soggetto nel sistema penale (sia egli indagato, imputato o condannato)<sup>26</sup>.

Partendo dal periodo illuminista si può notare come i suoi rappresentanti più noti, a partire da Cesare Beccaria, propendano per l'inquadramento dell'istituto come strumento di garanzia a favore dell'individuo.

La prescrizione nel pensiero illuminista, come successivamente anche nel pensiero dei classici, viene vista come strumento per la salvaguardia dei diritti inviolabili del reo, primo fra tutti l'esplicazione del suo diritto di difesa, che sarebbe pregiudicato a causa del decorso temporale, decorso che determinerebbe peraltro la dispersione dei mezzi di prova.

Tale orientamento si impone in epoca illuministica come risposta alla scarsa considerazione nei confronti dei diritti dell'uomo che aveva caratterizzato fino al Settecento il sistema penale: l'aspirazione è infatti quella di affidare alla

---

<sup>24</sup> V. PISA, voce *Prescrizione*, in *Enc. dir.*, XXXV, Milano, 1986, 81: «Si tratta di un istituto privo di giustificazione logica assoluta».

<sup>25</sup> Così SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 20.

<sup>26</sup> In argomento SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 20 s., secondo la quale la prescrizione risente a sua volta della «doppia anima» del diritto penale essendo la diretta conseguenza di tale «tensione». In merito alla «doppia anima» del diritto penale si vedano PULITANÒ, *Politica Criminale*, in MARINUCCI, DOLCINI (a cura di), *Diritto penale in trasformazione*, Milano, 1985, 11 ss.; da ultimo MARINUCCI, *Il diritto penale messo in discussione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2002, 3, 1040 ss.

legge e non al giudice la determinazione dei limiti temporali entro i quali è possibile far valere la pretesa punitiva e infliggere la condanna, tutelando così il singolo<sup>27</sup>.

Inoltre si rileva che la pena inflitta tardivamente non sarebbe considerata un utile esempio per i consociati, in quanto non idonea ai fini dell'assolvimento della sua funzione di prevenzione generale. Le esigenze di esercitare la potestà punitiva e di sicurezza sociale sono destinate così a soccombere a favore di quelle di tutela della singola persona<sup>28</sup>.

Tali considerazioni di stampo umanitaristico tendono a riaffiorare nell'ambito del pensiero dei classici e verranno apertamente contestate solo con l'avvento della Scuola Positiva.

Nel pensiero dei classici, la prospettiva individualistica privilegiata dagli illuministi, seppur presente, tende a perdere di centralità, accordando rilievo anche alle finalità assegnate alla pretesa punitiva. Emerge dagli esponenti di tale scuola la necessità di distinguere il fondamento della prescrizione penale da quello della prescrizione civile, distaccandosi in tal modo dalla tradizione romanistica<sup>29</sup>.

Viene rilevato infatti che se la seconda consiste nel mancato esercizio di un diritto da parte del suo titolare a seguito di un determinato periodo di tempo, tale caratteristica non può di certo essere attribuita alla prima, essendo in questo caso il diritto espressione del potere statale e quindi, come tale, non riferibile al mero arbitrio umano<sup>30</sup>.

Le considerazioni di tali autori prendono come riferimento proprio il potere statale, affermando che lo stesso non avrebbe più motivo di esercitarsi a distanza di tempo dal momento che svanirebbe il ricordo negativo prodotto dal

---

<sup>27</sup> In tal senso BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, ed. a cura di VENTURI, Torino, 1970, XXX, 73: «Ma le leggi devono fissare un certo spazio di tempo, sì alla difesa del reo che alle prove de' delitti, e il giudice diverrebbe legislatore se egli dovesse decidere del tempo necessario per provare un delitto».

<sup>28</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 20 ss.

<sup>29</sup> V. CARMIGNANI, *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*, III, Pisa, 1832, 244; TOLOMEI, *Diritto e procedura penale*, vol. I, Padova, 1874, 396; CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale. Del delitto, della pena*, Bologna, 1993, 343.

<sup>30</sup> V. PESSINA, *Elementi di diritto penale*, cit., 395; CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale*, cit., 507: «Ma la prescrizione penale, no, non è come la civile, ragionata sulla protezione dei vigilanti e sulla punizione dei negligenti. Ridicolo sarebbe che per punire la negligenza di una giudice si liberasse un colpevole e si lasciasse indifesa la società. Tali idee non hanno niente in comune con la legge penale».

reato nella memoria dei cittadini. Tuttavia vengono recuperate le esigenze di natura garantistica a favore dell'istituto laddove si afferma la sacralità e inviolabilità del diritto di difesa nei giudizi penali<sup>31</sup>.

Venendo alla Scuola Positiva, essa si pone in aperta contrapposizione verso il meccanismo prescrittivo, assumendo una posizione altamente critica che conduce a mettere in discussione le giustificazioni razionali fino ad allora fornite a tale istituto<sup>32</sup>.

Particolarmente importante per i positivisti sono le esigenze di difesa della collettività, le quali non possono soccombere dinnanzi a un mero dato oggettivo quale il decorso del tempo. Si osserva infatti che tale meccanismo determinerebbe una paralisi ingiustificata della potestà punitiva statale e quindi del funzionamento del sistema penale, configurandosi così come fenomeno disfunzionale.

La posizione del singolo individuo con i suoi diritti inviolabili viene così non ritenuta meritevole di tutela tanto quanto le esigenze di sicurezza dei cittadini e la necessità del potere repressivo, in presenza di un fatto qualificabile come reato<sup>33</sup>.

Di conseguenza, l'ammissibilità dell'istituto potrebbe configurarsi esclusivamente laddove si provi, attraverso un'analisi rivolta alla persona del reo, la sua mancanza di pericolosità in riferimento alla sicurezza collettiva<sup>34</sup>, così scardinando tale «presunzione d'impunità» su cui si fonderebbe irragionevolmente la prescrizione del reato<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> V. CARMIGNANI, *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*, cit., 243: «Le giuste riflessioni di avere in un'accusa sollecita la guarentigia della sua sincerità: di non permettere che per un lungo lasso di tempo si disperdano i mezzi di prova, o della reità dell'accusato a danno del suo accusatore o della sua innocenza a suo danno».

<sup>32</sup> V. ZERBOGLIO, *Della prescrizione penale: studio giuridico*, Torino, 1893, 7 ss.; SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale. Dall'Ottocento al Codice Rocco*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2003, 2, 440 ss.; ID., *Il giudizio del tempo*, cit., 39 ss.

<sup>33</sup> V. GAROFALO, *Criminologia. Studio sul delitto e sulla teoria della repressione*, Torino, 1891, 448, secondo il quale la prescrizione consisterebbe in un privilegio accordato senza fondamento ai colpevoli, «una nuova protezione da quello Stato che avrebbe la missione di combatterli inesorabilmente».

<sup>34</sup> Oppure si tratti di coloro che «pur essendosi imbrattati di una seria infrazione, per l'età avanzata non rappresentano più un pericolo pubblico»: così ZERBOGLIO, *Della prescrizione penale: studio giuridico*, cit., 18 s.

<sup>35</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 42: l'unica eccezione sarebbe rappresentata dai delinquenti pazzi ed abituali, dotati di una «presunzione assoluta di pericolosità sociale».

Tuttavia le elaborazioni degli esponenti del positivismo non ebbero mai seguito al di fuori di quella scuola di pensiero, contrariamente a quelle fornite dagli illuministi e ribadite dai classicisti penali, destinate a essere riproposte anche dalla dottrina successiva fino al codice del 1930.

Nella dottrina penalistica italiana del 1900 acquista centralità una visione utilitaristica circa l'opportunità della prescrizione quale causa estintiva del reato a seguito del decorso del tempo, che tende a privilegiare considerazioni di tipo pubblicistico che pongono a fondamento dell'istituto il venir meno dell'interesse statale.

La posizione del singolo e i diritti che questi vanterebbe nei confronti del sistema penale (sia questi l'autore del reato oppure la vittima dello stesso) tendono a perdere di centralità a favore di altre *rationes* che spingerebbero verso la rinuncia dello Stato:<sup>36</sup> *in primis*, come già osservato in precedenza, la drastica attenuazione dell'allarme sociale e del danno derivante dal reato, ma soprattutto la volontà dello Stato nel voler assicurare la stabilità dei rapporti giuridici, a tutela dei consociati, dal momento che la loro sospensione protratta nel tempo «è fonte di incertezza e di disordine non vantaggiosi per la società»<sup>37</sup>.

Di conseguenza l'istituto della prescrizione sarebbe idoneo a garantire una presunta stabilità sociale, nonché giuridica; la medesima garantirebbe infatti proprio ai cittadini stessi di «conoscere preventivamente, in maniera chiara ed univoca, i limiti temporali di attuazione della pretesa punitiva dello Stato»<sup>38</sup>.

Tale prospettiva risulta essere evidenziata dalle riflessioni della dottrina penalistica più recente che enfatizza come sia interesse collettivo che i

---

<sup>36</sup> In argomento MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, III, 1934, 429: «Un certo tempo è trascorso e allo Stato non interessa sapere, non vuol più conoscere, se il sospettato o l'imputato sia o no colpevole. Che ciò possa giovare o nuocere agli interessi individuali, è cosa irrilevante; oggi la giustizia, in questa materia, si preoccupa essenzialmente di quello che il legislatore opinò costituire un interesse sociale».

<sup>37</sup> Così PENSO, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Nuovo dig. it.*, vol. X, 1939, 261.

<sup>38</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 46. Analogamente si veda GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 19: «L'esigenza di stabilità assiologica, infatti, non viene perseguita dal diritto conferendo alle norme un'inesauribile potenzialità applicative rispetto ai fatti da queste disciplinati; bensì tramite un insieme di tempi circoscritti che [...] hanno comunque la capacità di preservare il valore giuridicamente tutelato, lasciando al contempo che ogni vicenda umana assuma per l'ordinamento una rilevanza temporalmente limitata»; GIUNTA, *Tempo della prescrizione e tempo del processo. Logiche sostanziali, intersezioni processuali, prospettive di riforma*, in *Crit. dir.*, 2003, 2-4, 176: «[...] il disinteresse della società per fatti ormai lontani nel tempo, che, in quanto tali, vengono trascurati dal diritto penale, nel presupposto che la loro repressione non si renda più necessaria per confermare i valori insiti nel precetto violato, ma ancora valido».

procedimenti attivati nei confronti dei presunti autori del reato non siano protratti a lungo in quanto la società, con il passare del tempo, è destinata a dimenticare “fisiologicamente” la condotta anti-giuridica e di conseguenza il ritardo nell’attuazione del potere repressivo non sarebbe di utilità alcuna<sup>39</sup>.

Ma occorre sottolineare che il dato maggiormente caratterizzante il panorama dottrinale odierno consiste nel recupero delle posizioni garantistiche di matrice illuminista, rilette alla luce degli articoli della Costituzione<sup>40</sup>.

Il fondamento razionale della prescrizione viene così ancorato alla tutela dei diritti che spetterebbero al presunto autore del reato in forza del testo costituzionale e tale istituto si caratterizzerebbe quindi quale strumento di garanzia a suo favore. L’effetto obliante prodotto dal meccanismo prescrittivo troverebbe fondamento nel testo della Costituzione, fungendo altresì da parametro di riferimento vincolante per il legislatore ordinario.

Viene posta in primo piano l’esigenza del singolo di non trovarsi in uno stato di potenziale soggezione illimitata all’esercizio della pretesa punitiva da parte dello Stato, la quale potrebbe determinare incertezza circa la sua vita futura e possibili effetti negativi nell’ambito delle sue relazioni lavorative e affettive, con conseguente violazione dei suoi diritti fondamentali ai fini di una maggior valorizzazione di esigenze collettive che dovrebbero trovare bilanciamento nel rispetto dei suoi diritti inviolabili<sup>41</sup>.

Siamo in presenza quindi di una soluzione improntata a un principio personalistico che vede l’individuo titolare di un vero e proprio diritto all’oblio sul fatto di reato, salvo l’ipotesi di imprescrittibilità riferita a taluni delitti ritenuti particolarmente gravi.

---

<sup>39</sup> Sul punto GIUNTA, *Tempo della prescrizione e tempo del processo. Logiche sostanziali, intersezioni processuali, prospettive di riforma*, cit., 176: «[...]salvo i casi eccezionali dei crimini imprescrittibili che esprimono disvalori universali, come tali posti al di fuori del tempo-essa non avverte l’esigenza di stigmatizzare fatti che sono avvenuti in contesti storici, sociali e culturali ormai lontani».

<sup>40</sup> GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 44 ss.; V. PATRONO, *Il reato dimenticato: Profili problematici della prescrizione*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2016, 1-2, 157.

<sup>41</sup> V. STORTONI, NOBILI, DONINI, VIRGILIO, ZANOTTI, MAZZACUVA, *Prescrizione ed irretroattività fra diritto e procedura penale*, in *Il Foro Italiano*, 1998, 321; GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 47; GIUNTA, *Tempo della prescrizione e tempo del processo*, cit., 44 ss. e 178; PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 2, 507; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 48 s.

Tale diritto all'oblio troverebbe riconoscimento proprio nel testo costituzionale, dal momento che vengono richiamati a presidio dello stesso l'articolo 2 della Costituzione, che assicura i diritti inviolabili dell'uomo, l'articolo 3, comma 2, che impone allo Stato di rimuovere gli ostacoli che sono di intralcio all'individuo ai fini della realizzazione della sua personalità nei vari ambiti e l'articolo 27, comma 3, che sancisce il divieto di pene inumane e che non assolvano alla loro funzione rieducativa<sup>42</sup>.

In particolar modo, la conferma di tale orientamento deriverebbe innanzitutto dall'articolo 111 della Costituzione, il quale, affermando il principio della ragionevole durata del processo, confermerebbe l'inquadramento del diritto all'oblio quale strumento di garanzia a tutela del singolo<sup>43</sup>.

Altra parte della dottrina risulta di diverso avviso e pertanto non ritiene di riscontrare il fondamento della prescrizione nella Costituzione<sup>44</sup>.

Viene rilevato *in primis* che il richiamo all'articolo 2, che impone alla Repubblica il riconoscimento e la tutela dei diritti inviolabili dell'uomo, si dimostra privo di fondamento in quanto fa riferimento a considerazioni extragiuridiche<sup>45</sup>.

*In secundis*, aderendo a tale impostazione, la configurazione di reati imprescrittibili sarebbe da ritenere incostituzionale, ignorando che in relazione a particolari crimini contro l'umanità il regime di imprescrittibilità venga previsto a livello internazionale.

Si segnala inoltre che meritevole di tutela e di pari rango sarebbe l'interesse della vittima del reato nonché dei suoi congiunti a non vivere in un clima di dolore e tormento interiore perchè abbandonati dalla giustizia; di conseguenza le loro posizioni andrebbero tutelate maggiormente dal sistema<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> V. INSOLERA, STORTONI, *La punibilità*, in AA. VV., *Introduzione al sistema penale*, II, Torino, 2001, 429 s.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 51: dall'art. 27.3 della Costituzione deriverebbe «un principio che imporrebbe il contenimento del diritto di punire entro limiti temporali definiti, per sottrarre il cittadino a uno stato di precarietà perpetua, di semi-vita, contrario al senso di umanità».

<sup>43</sup> V. PATRONO, *Il reato dimenticato: Profili problematici della prescrizione*, cit., 157.

<sup>44</sup> Così GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo tra sistema delle impugnazioni e prospettive di riforma*, in AA. VV., *Sistema sanzionatorio: effettività e certezza della pena*, Milano, 2002, 190 e 202; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, in *Giur. it.*, 11, 2005, 2222.

<sup>45</sup> V. GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale*, cit., 2222.

<sup>46</sup> Così GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale*, cit., 2222.

Secondo tale dottrina l'istituto della prescrizione non troverebbe pertanto fondamento nemmeno nell'articolo 111, comma 2, della Costituzione: tale comma impone alla legge di assicurare la ragionevole durata del processo e non l'obbligo di prevedere termini di prescrizione<sup>47</sup>. Pertanto l'unico obbligo ravvisabile a carico del legislatore in virtù di tale disposizione sarebbe quello di fare in modo che il processo abbia una durata necessaria tale da poter assicurare le garanzie giurisdizionali, evitando ritardi.

L'attenzione posta nei confronti delle ragioni politico-criminali sottese all'istituto della prescrizione da parte della dottrina penalistica italiana non sembra per contro emergere dalle sentenze della Corte di Cassazione, la quale soltanto in rare occasioni ha espresso il proprio orientamento in merito all'istituto<sup>48</sup>.

Tali sentenze meritano di essere citate in quanto è possibile cogliere un parallelismo di fondo con i contenuti delle elaborazioni fornite dalla dottrina.

La prima occasione nella quale la Suprema Corte è intervenuta affermando la propria opinione circa la *ratio* della prescrizione risale ad una sentenza del 1986, nella quale viene affermato come l'istituto in esame sia strettamente funzionale al rispetto del principio della ragionevole durata del processo penale a tutela dell'imputato, ribadito oltre che dalla Costituzione, anche dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo all'articolo 6<sup>49</sup>.

Il riferimento all'articolo 6 della CEDU sembra peraltro invocare qualche similitudine con le posizioni invocate da parte della dottrina, che seppur criticabili, tendono a riscontrare nell'istituto prescizionale l'unica forma di

---

<sup>47</sup> Sul punto GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale*, cit., 2222, il quale evidenzia tre motivazioni: «Anzitutto, anche a voler concedere che la prescrizione possa costituire strumento di realizzazione della ragionevole durata del processo, non sarebbe che uno dei mezzi per assicurarla, e la Costituzione vincola in ordine al raggiungimento del fine, non all'utilizzo del mezzo. In secondo luogo, la stessa impone alla legge l'obbligo positivo di assicurare la ragionevole durata del processo giurisdizionale, non di sanzionarne l'irragionevole durata. Ma vi è una terza e decisiva considerazione: l'art. 111 Cost. non pretende un processo comunque breve, anche a costo di abdicare al suo compito istituzionale di verifica del fondamento dell'accusa».

<sup>48</sup> V. SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2004, 4, 1176 ss.

<sup>49</sup> Cass. pen., 21.04.1986, in *Riv. pen.*, 1987, 661, richiamata da SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2004, 4, 1178.

sanzione, che interverrebbe a tutela dell'imputato per essere stato irragionevolmente sottoposto al processo per troppo tempo<sup>50</sup>.

Questo orientamento manifestato dalla Corte sarà destinato a essere riconfermato in altre due sentenze, che interverranno rispettivamente a otto e quasi dieci anni di distanza<sup>51</sup>, nelle quali si tende a sottolineare come la *ratio* della prescrizione sia da rinvenire non tanto nell'affievolimento dell'interesse dello Stato alla punizione, poiché tale fondamento risulterebbe riduttivo, quanto a esigenze che mirano a salvaguardare la posizione dei singoli e la certezza delle loro situazioni giuridiche<sup>52</sup>.

Tuttavia, sebbene sia questa la chiave di lettura privilegiata dalla Corte, occorre precisare che, seppur in maniera indiretta, la stessa ha fatto comunque riferimento in precedenza all'interesse statale al processo e alla pena<sup>53</sup>, ravvisando così un altro fondamento alla base della prescrizione.

Di conseguenza la preferenza della Cassazione all'orientamento che tende a porre al centro la salvaguardia della posizione del singolo, relegando in secondo piano l'interesse statale all'accertamento del reato e quindi al processo ed all'irrogazione della sanzione, sembrerebbe solo apparente.

Questa "doppia linea" si è infatti manifestata spesso nelle sue pronunce laddove si è trovata a risolvere le medesime questioni interpretative, optando talvolta a favore della prima oppure altre volte a favore della seconda direttrice<sup>54</sup>. Dall'*excursus* dottrinale storico e dalle pronunce della Suprema Corte è possibile così delineare una linea di fondo comune. I punti di vista di volta in volta adottati dipendono infatti da un maggiore o minor privilegio accordati ora, alle esigenze statuali punitive e conseguentemente alle esigenze di difesa della collettività dal

---

<sup>50</sup> Secondo quest'orientamento sarebbe in tal modo rispettato il principio del giusto processo: v. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo tra sistema delle impugnazioni e prospettive di riforma*, cit., 191 ss.; AMODIO, *Ragionevole durata del processo, abuse of process e nuove esigenze di tutela dell'imputato*, in *Dir. pen. proc.*, 2003, 7, 797 ss.

<sup>51</sup> Cass. pen., Sez. III, 29.07.1994, n. 8470, in C.E.D. Cass., n. 198843; Cass. pen., 20.02.1997, in Cass. Pen., 1999, 1461, richiamate da SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, cit., 1178.

<sup>52</sup> V. SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2004, 4, 1178.

<sup>53</sup> Cass. pen., 7.04.1993, in C.E.D. Cass., n. 194039; Cass. pen., 11.03.1994, *ivi*, n. 199180, richiamate da SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, cit., 1178.

<sup>54</sup> V. SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2004, 4, 1176 ss.

male del crimine, oppure alla tutela delle garanzie che spetterebbero all'individuo in virtù delle norme dell'ordinamento<sup>55</sup>.

Unico approdo che ne risulta, anche dall'esame delle pronunce della Corte, è pertanto la problematica conciliabilità tra le c.d. "due anime" della prescrizione penale, quella che incarna la prospettiva statualista o quella garantista di matrice individualista, che ha determinato pertanto una tensione che si è manifestata sull'adozione di soluzioni diverse e che ha animato l'istituto da allora sino ad oggi, avendone orientato nel corso degli anni il dibattito dottrinale e la sua regolamentazione normativa<sup>56</sup>.

## 2.2. Le teorie circa la natura giuridica dell'istituto

Oltre al suo fondamento, la natura della prescrizione del reato costituisce problema tuttora irrisolto che da sempre anima la dottrina divisa fra la tesi sostanziale, processuale o mista.

Secondo i sostenitori della tesi sostanziale, tra i fattori che farebbero propendere per la natura sostanziale dell'istituto vi sarebbe in primo luogo la collocazione dell'istituto all'interno del Codice penale e non nel Codice di rito<sup>57</sup> e la denominazione offerta dal codice stesso dal momento che inquadra la prescrizione tra le "cause di estinzione"<sup>58</sup> del reato. Ma tali argomenti da soli non sarebbero di per sé sufficienti a dimostrare la veridicità di tale orientamento dal momento che secondo alcuni, nonostante la prescrizione sia collocata fra le cause estintive del reato, non potrebbe avere nella realtà alcun effetto estintivo sul reato,

---

<sup>55</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 432 e 461: «La prescrizione diviene, così, terreno di confronto tra le due anime del diritto penale: quella di strumento di difesa sociale [...] e quella di magna charta del reo [...]».

<sup>56</sup> In tal senso SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 432 ss.; ID., *Il giudizio del tempo*, cit., 16 ss.

<sup>57</sup> *Contra* MOLARI, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Noviss. dig. it.*, XIII, Torino, 1968, 680: «non è notoriamente sulla disposizione topografica di un istituto o sulla sua definizione legislativa che si può fare affidamento per la soluzione dei problemi dogmatici che lo riguardano».

<sup>58</sup> In tal senso BATTAGLINI, *Diritto penale. Parte generale*, III ed., Padova, 1949, 121: «La formula "estinzione del reato" segna un cambiamento di fondamentale importanza rispetto all'abrogata legislazione. Date le motivazioni precise, da cui la riforma in materia fu accompagnata, è assolutamente da escludersi che possa parlarsi di "espressione impropria". Il tecnicismo legislativo di un codice ha importanza decisiva per la costruzione del sistema scientifico».

in quanto fatto storico, oramai accaduto e impossibile da rimuovere, dichiarandolo come mai avvenuto<sup>59</sup>.

L'argomento più ricorrente utilizzato dalla dottrina, al quale viene attribuito valore decisivo, si ricollega alla disciplina positiva ed in particolar modo all'art 129, comma 2, del codice di procedura penale.

Secondo la disposizione normativa, laddove ricorra una causa di estinzione del reato, e quindi anche la prescrizione, è possibile accertare comunque l'insussistenza del fatto (in caso di evidenza, risultante dallo stato degli atti, che il fatto non sussiste, l'imputato non lo ha commesso, il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato) e quindi giungere a un provvedimento di merito – quale sentenza di assoluzione o di non luogo a procedere – pur in presenza dell'avvenuta prescrizione del reato<sup>60</sup>.

Diversamente il primo comma dell'articolo dispone in merito al difetto di una condizione di procedibilità. Si afferma infatti, all'opposto, che in presenza della mancanza di tale condizione sia impossibile pervenire a qualsiasi provvedimento di merito dal momento che il processo stesso non potrebbe proseguire tra le parti, essendo tenuto il giudice necessariamente a dichiararlo con sentenza, in ogni stato e grado del processo.

Da ciò ne consegue che la prescrizione, non essendo assimilabile ad un difetto di una condizione di procedibilità, e quindi come tale, preclusiva di ogni pronuncia di merito, non possa rivestire natura processuale<sup>61</sup>.

La natura processuale della prescrizione del reato era maggiormente condivisa dalla dottrina anteriore alla promulgazione del Codice Rocco del

---

<sup>59</sup> In tal senso PECORARO-ALBANI, *L'estinzione delle situazioni soggettive penali*, Napoli, 1967, 37.

<sup>60</sup> In questo caso si dà attuazione al principio della prevalenza del *favor innocentiae* sul *favor rei*, che impone al giudice di valutare preventivamente la sussistenza di risultanze istruttorie al fine di un possibile proscioglimento nel merito. In mancanza di tali prove incontrovertibili, lo stesso provvederà ad emettere, secondo il disposto dell'art 531 c.p.p., sentenza di non doversi procedere per estinzione del reato, anche in presenza di dubbio circa l'esistenza di tale causa.

<sup>61</sup> Tra i sostenitori della tesi sostanziale, v. CORDERO, *La decisione sul reato estinto*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 672; MOLARI, voce *Prescrizione del reato e della pena*, cit., 680; PISA, voce *Prescrizione*, in *Enc. dir.*, XXXV, Milano, 1986, 78 s.; STORTONI, *Estinzione del reato e della pena*, in *Dig. disc. pen.*, Torino, 1990, 353 ss.; BARTOLO, voce *Prescrizione del reato*, in *Enc. Giur. Treccani*, XXIV, Roma, 1991, 1; PANAGIA, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Dig. pen.*, vol. IX, 1995, 661.

1930<sup>62</sup>; conseguenza che non stupisce se si considera che all'epoca del Codice Zanardelli la prescrizione era classificata come causa di decadenza dall'esercizio dell'azione penale.

Secondo i sostenitori della tesi processuale, la prescrizione del reato sarebbe configurabile come “causa di improcedibilità sopravvenuta”, destinata per sua natura ad avere riflessi prettamente sul piano processuale<sup>63</sup>. Ciò in relazione a vari fattori, come ad esempio l'art 531 del codice di procedura penale.

Tale articolo afferma che, salvo quanto disposto dal comma 2 dell'articolo 129, in presenza di una causa di estinzione del reato (o di dubbio circa la sua sussistenza), il giudice pronunci sentenza di non doversi procedere .

Viene affermato che tale formula, non essendo assolutoria, appare meno vantaggiosa per l'imputato e che quanto disposto dall'articolo 129 non sarebbe in grado di dimostrare la natura sostanziale della prescrizione, venendo in tal caso in gioco non la natura dell'istituto ma la sua rinuncia. Tale rinuncia opererebbe peraltro anche per le condizioni di procedibilità, che hanno natura processuale, essendo ad esempio la querela rinunciabile ex articolo 124, comma 2 , del codice penale<sup>64</sup>.

I sostenitori della tesi processuale sottolineano però, e questo è il loro principale argomento, che nonostante venga dichiarata la prescrizione, normalmente vi sia la permanenza di diversi effetti giuridici ricollegabili al reato.

In particolar modo, a seguito dell'avvenuta dichiarazione di prescrizione, non verrebbero meno: l'obbligo di risarcimento del danno non patrimoniale prodotto dal reato per il quale è possibile adire il giudice civile e la possibilità di procedere alla confisca dei beni. Occorre segnalare inoltre che in questi casi vi sarebbe l'inidoneità del giudicato stesso a fare stato in ordine ad altre controversie non essendo configurabile come giudizio assolutorio<sup>65</sup>.

---

<sup>62</sup> Tra i sostenitori della tesi processuale, v. PESSINA, *Elementi di diritto penale*, cit., 396 ss.; D'ANTONIO, voce *Prescrizione*, in *Dig. it.*, XIX, 1909-1912, I, 552 ss.; PAGLIARO, *Profili dogmatici delle c.d. cause di estinzione del reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1967, 472 ss.; GIUNTA, MICHELETTI *Tempori cedere*, cit., 65 ss; PAGLIARO, *Prescrizione del reato e “nuova” estinzione del processo penale*, in *Cass. pen.*, 2010, 11, 4043 .

<sup>63</sup> V. PAGLIARO, *Profili dogmatici delle c.d. cause di estinzione del reato*, cit., 472 ss.; ID., *Prescrizione del reato e “nuova estinzione” del processo penale*, cit., 4043.

<sup>64</sup> V. PANAGIA , voce *Prescrizione del reato e della pena*, cit., 660.

<sup>65</sup> V. CARNELUTTI, *Estinzione del reato e accertamento negativo del reato estinto*, in *Riv. dir. proc.*, 1950, 1, 211.

Di conseguenza permangono in capo al reato, nonostante l'avvenuta prescrizione, determinati effetti giuridici, venendo meno esclusivamente quelli che si collocano sul versante processuale, *in primis* la punibilità.

Di conseguenza se si condividesse la tesi sostanzialistica, tali effetti giuridici propri dell'illecito penale dovrebbero estinguersi in tal modo confermando l'inquadramento della prescrizione come causa estintiva del reato<sup>66</sup>.

Venendo infine alla tesi circa la possibile doppia natura che rivestirebbe la prescrizione penale, i sostenitori della stessa affermano che l'istituto afferisca sia al diritto sostanziale che processuale, essendo configurabile come causa di estinzione del reato, avente tuttavia la finalità di determinare gli effetti giuridici che sono propri delle condizioni di procedibilità<sup>67</sup>.

Tale dottrina evidenzia come carattere comune alle cause di estinzione del reato e quindi riferibile anche la prescrizione, sia seppur funzionale a garantire un'esigenza di economia processuale, quello di generare un'incompletezza dell'accertamento giudiziario in merito al fatto di reato, in quanto al ricorrere delle predette condizioni l'ordinamento impone l'immediata declaratoria di estinzione *ex* articolo 531 del codice di procedura penale, prescindendo dall'effettivo e completo accertamento del reato. L'unica eccezione è tuttavia rappresentata, come già detto in precedenza, dall'applicabilità di quanto disposto dall'articolo 129 del codice di procedura penale in merito alla prova della sussistenza dei presupposti per poter procedere ad una pronuncia di merito pur in presenza di una causa di estinzione del reato<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Ad ulteriore sostegno circa la natura processuale della prescrizione, v. GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 9 s.: «Affinchè possa capovolgersi la clessidra del tempo prescrizione, non è necessaria infatti l'esistenza di un reato tecnicamente inteso (vale a dire un fatto tipico, anti-giuridico, colpevole), ma soltanto la verifica di un reato in senso processuale, ovvero di una situazione oggetto di verifica secondo le forme e i modi del previsti dal processo penale».

<sup>67</sup> Così D'ANTONIO, voce *Prescrizione*, cit., 551: «E sembra anche a me che non si possa dare l'esatta classificazione dell'istituto, in quanto che se da un lato la prescrizione appartiene al diritto come condizione di punibilità, dall'altro appartiene alla procedura per le condizioni di applicabilità».

<sup>68</sup> In tal senso PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 2, 524: «Emerge qui la natura anfibia-per un verso sostanziale e per altro verso processuale- che caratterizza la vigente disciplina della prescrizione e di altre cause di estinzione del reato. La formula dell'estinzione del reato addita un effetto sostanziale: inibizione o eliminazione di qualsiasi conseguenza penale d'un reato commesso. E tuttavia la disciplina processuale, prescindendo dall'accertamento d'un commesso reato, risolve il problema sul piano processuale, con una dichiarazione di improcedibilità che si applica indifferentemente sia in casi in cui un reato è stato commesso, sia in casi in cui un reato non è stato commesso».

Tale posizione intermedia in merito all'istituto prescrittivo ha suscitato ampie critiche<sup>69</sup> in quanto il carattere ibrido attribuito alla prescrizione finirebbe per non risolvere problemi giuridici di ben più ampia portata, che dipendono dall'inquadramento dell'istituto nell'una o nell'altra teoria .

Infatti la risoluzione del problema sulla natura giuridica della prescrizione riveste una notevole importanza pratica dal momento che fornisce al legislatore ordinario indicazioni ai fini dell'individuazione dei precetti costituzionali da osservare in tema di prescrizione.

In particolar modo, dal riconoscimento della natura sostanziale della prescrizione deriva la sottoposizione della stessa al principio di legalità sancito dall'articolo 25, comma 2, della Costituzione, che espressamente afferma che nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso – principio poi trasposto nel codice penale all'articolo 2 che afferma che nessuno può essere punito per un fatto che non sia espressamente previsto dalla legge come reato né con pene che non siano dalla stessa stabilite<sup>70</sup>.

Il principio di legalità si articola a sua volta in altri quattro sottoprincipi, quali: il principio di riserva di legge, il principio di tassatività , il principio di irretroattività ed il divieto di analogia<sup>71</sup>.

Sotto il profilo della prescrizione rileva in particolar modo il principio della riserva di legge e del divieto di retroattività *in malam partem*<sup>72</sup> laddove intervengano mutamenti normativi in senso sfavorevole, come ad esempio l'allungamento dei termini di prescrizione, che non potrebbero essere secondo tale

---

<sup>69</sup> V. GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit.: «E difatti il limite più evidente delle letture che attribuiscono alla prescrizione tanto una natura sostanziale quanto un'indole processuale si coglie nella loro inutilità esplicativa rispetto all'interrogativo che dovrebbe governare l'inquadramento giuridico di un istituto».

<sup>70</sup> ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale. Parte Generale*, Milano, 2003, 67 ss.

<sup>71</sup> V. art. 25, co. 2, Cost.: «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso» e art. 2, c.p.«Nessuno può essere punito per un fatto che, secondo la legge del tempo in cui fu commesso, non costituiva reato. Nessuno può essere punito per un fatto che, secondo una legge posteriore, non costituisce reato; e se vi è stata condanna, ne cessano l'esecuzione e gli effetti penali. Se vi è stata condanna a pena detentiva e la legge posteriore prevede esclusivamente la pena pecuniaria, la pena detentiva inflitta si converte immediatamente nella corrispondente pena pecuniaria, ai sensi dell'articolo 135. Se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile.[...]. I vari sottoprincipi in cui si articola il principio di legalità verranno pertanto trattati in maniera più approfondita all'interno del capitolo III.

<sup>72</sup> Come si avrà in seguito modo di osservare all'interno del dibattito instaurato successivamente alla nota sentenza Taricco della Corte di Giustizia, v. cap. III, par. 4.1.

principio applicati retroattivamente per fatti commessi sotto la vigenza di una precedente normativa più favorevole<sup>73</sup>.

Laddove si sostenga invece la natura processuale dell'istituto troverebbe applicazione come parametro di riferimento il brocardo del *tempus regit actum*, che prevederebbe una conseguenza diversa nel caso della successione delle leggi penali nel tempo. Tale principio imporrebbe infatti di applicare retroattivamente i termini di prescrizione vigenti, anche se sfavorevoli rispetto a quelli relativi all'epoca del *tempus commissi delicti*, dal momento che afferma la delimitazione dell'efficacia della legge al tempo in cui questa è in vigore<sup>74</sup>.

La natura sostanziale della prescrizione costituisce tuttavia oramai l'opinione maggiormente condivisa dalla dottrina, considerando anche il fatto che nella giurisprudenza della Corte di Cassazione è stata costantemente ribadita la natura sostanziale della disciplina normativa che regola l'istituto<sup>75</sup> e da ultimo anche la Corte di Strasburgo, in seguito all'emanazione della sentenza Taricco-*bis* del 5 dicembre 2017, risulta aver condiviso tale posizione<sup>76</sup>.

### 3. Evoluzione storica dell'istituto

La prescrizione del reato risulta da sempre aver trovato riconoscimento nell'ambito del diritto penale italiano.

---

<sup>73</sup> In tal senso NOBILI, *Prescrizione ed irretroattività fra diritto e procedura penale*, in *Il Foro it.*, 1998, 7-8, 318: l'art. 25, co. 2, vieta «un'efficacia retroattiva *in peius* per l'intera disciplina in forza della quale si è o non si è puniti (*an e quantum*), comprese le condizioni obiettive, le cause di giustificazione, la prescrizione per l'appunto, la querela, la sospensione condizionale e quant'altro quella formula individua senza incertezze».

<sup>74</sup> Tuttavia alcuni autori, nonostante aderiscano alla tesi processuale, sostengono che «l'articolo 25, comma 2, Cost. – ed in particolare il divieto di retroattività sfavorevole – interessa tutte le norme che delimitano in negativo l'area d'intervento della pena nella misura in cui esse conferiscono alla parte debole del rapporto punitivo un analogo diritto di impunità. All'opposto, vanno sottratte allo spettro di garanzia dell'art. 25, comma 2, Cost., tutte le norme che si limitano ad attribuire al reo un beneficio nei confronti del quale la parte debole del rapporto può vantare una semplice aspettativa, che in quanto tale esula dall'oggetto del sinallagma penale costituzionalmente tutelato», v. GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 81.

<sup>75</sup> V. Cass., 8 maggio 1998, in *Cass. pen.*, 1999, 1814, richiamata da SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, cit., 1179: «Il decorso del tempo non si limita ad estinguere l'azione penale [...] elimina la punibilità in sé per sé, nel senso che costituisce una causa di rinuncia totale dello Stato alla potestà punitiva, a seguito di un determinato periodo di tempo».

<sup>76</sup> La CGUE ha infatti affermato in tale pronuncia, effettuando una virata rispetto alla posizione precedentemente espressa nella sentenza Taricco I, che nell'ordinamento giuridico italiano le norme sulla prescrizione hanno natura sostanziale e soggiacciono quindi al principio di legalità dei reati e delle pene.

Risulta significativo pertanto esaminare il contesto storico per poter comprendere le ragioni che hanno condotto all'attuale configurazione dell'istituto.

Come osservato dall'*excursus* storico è possibile rilevare che, sino all'avvento del Codice Zanardelli del 1889, a emergere sia stata la visione processuale in riferimento alla natura giuridica della prescrizione. La ragione è facilmente intuibile se si considera che l'istituto in esame, sin dalla sua originaria configurazione risalente all'epoca romana, veniva definito come "prescrizione dell'azione".

Sarà pertanto solo con l'avvento del Codice Rocco del 1930 che tale prospettiva muterà per cedere spazio alle altre teorie di matrice sostanziale.

### **3.1. Le origini: la *praescriptio* romana**

Le origini dell'istituto risalgono al diritto romano<sup>77</sup> dove, con il termine *praescriptio*, si faceva riferimento alla formula difensiva che spettava al convenuto nel processo civile: egli poteva eccepire il lungo possesso della cosa respingendo in tal modo la domanda di restituzione della stessa, avanzata dall'attore.

I presupposti ai fini del suo esperimento da parte del convenuto consistevano nel decorso del tempo unito alla situazione di fatto corrispondente al possesso della *res*<sup>78</sup>.

Tale istituto con il passare del tempo venne poi esteso al diritto penale<sup>79</sup> nell'ambito del quale la prescrizione del reato assunse la configurazione di causa di decadenza dall'esercizio dell'azione penale<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup> In argomento, AMELOTI, voce *Prescrizione (dir. romano)*, in *Enc. dir.*, vol. XXXV, Milano, 1986, 36 ss.

<sup>78</sup> V. D'ANTONIO, voce *Prescrizione*, cit., sulla ragione dell'impiego del vocabolo "praescriptio". L'utilizzo si spiega con il fatto che, in presenza di tale eccezione difensiva, il pretore formulava una condanna *sub conditione*, subordinata cioè all'insussistenza dell'eccezione fondata sul possesso e dal momento che con essa si forniva protezione al convenuto, questi veniva di fatto tutelato da una praescriptio.

<sup>79</sup> V. D'ANTONIO, voce *Prescrizione*, cit.: «Quando più tardi s'incominciò a ritenere altresì in penale che il decorrimo d'un certo tempo valesse a far perimere l'azione di perseguire il reo, si mutuò dal diritto civile la parola prescrizione».

<sup>80</sup> È possibile pertanto fare un parallelismo con la prescrizione civile, essendo anche quest'ultima configurata come prescrizione dell'azione, dovuta al mancato esercizio di diritti da parte del titolare a seguito di un determinato periodo di tempo, solitamente decennale.

La sua primigenia formulazione, come prescrizione dell'azione penale, risale alla *Lex Julia de adulteriis coercendis*, nella quale veniva stabilito un termine di prescrizione di cinque anni inizialmente solo per alcuni delitti, quali quelli di adulterio, incesto, stupro e lenocinio, ma poi successivamente esteso a tutti i delitti ricompresi nella legge stessa. Tali termini iniziavano a decorrere dal momento della consumazione del reato e venivano interrotti dal sopraggiungere della domanda fatta valere dall'attore che costituiva quindi atto di impulso processuale<sup>81</sup>.

Da tale conseguenza si evince pertanto l'originaria funzione processuale attribuita alla prescrizione, destinata a trovare applicazione in seguito anche all'interno dei codici preunitari italiani, «ovverossia quella di limitare la durata dei procedimenti mediante la punizione della negligenza o malizia dell'accusatore»<sup>82</sup>.

In epoca romana, l'istituto prescrittivo trovò applicazione attraverso l'introduzione di determinate ingiunzioni rivolte all'accusatore con le quali si volle in particolar modo tutelare la posizione del convenuto. In virtù di quest'ultime si configurava un vero e proprio diritto del convenuto a non essere processato se, a seguito di un determinato lasso temporale, l'attore non avesse perseguito nel coltivare la propria domanda d'accusa.

Al decorso temporale si ricollegava quindi rispettivamente la perdita del diritto di accusa in capo all'attore e l'acquisizione di una posizione giuridica soggettiva diversa nel convenuto, consistente nel diritto al non essere sottoposto a un processo con eccessivo ritardo<sup>83</sup>.

Successivamente alla *lex Julia* si assiste all'introduzione di una prescrizione ventennale in relazione a tutti i delitti pubblici con la *lex Cornelia de falsis*. La stessa tuttavia introduceva due eccezioni: erano previsti termini nettamente inferiori per alcuni delitti, quali quelli di peculato o frode doganale e si ammetteva il regime di imprescrittibilità del diritto di azione in relazione ad

---

<sup>81</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 17 ss.

<sup>82</sup> Così SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 431.

<sup>83</sup> In argomento MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano secondo il codice penale del 1930*, vol. III, Torino, 1934, 420; D'ANTONIO, voce *Prescrizione*, cit., 542, secondo il quale il decorso temporale costitutiva «[...] il più valido presidio per l'imputato, il quale semplicemente per esso si trovava al sicuro da ogni persecuzione».

alcuni reati ritenuti di particolare riprovevolezza e gravità sociale, come ad esempio quello di parricidio<sup>84</sup>.

Dal punto di vista applicativo, questione incerta rimane se la prescrizione operasse su eccezione di parte, oppure fosse rilevabile anche *ex officio* dal giudice.

Sebbene le fonti dell'epoca la descrivano spesso come mezzo di difesa a disposizione dell'accusato, una parte della dottrina romanistica era dell'avviso opposto, sostenendo che potesse essere rilevata anche d'ufficio dal giudice, rivestendo il giudice nel processo penale un ruolo preminente rispetto al processo civile che si svolgeva sostanzialmente sulla base dell'iniziativa delle parti<sup>85</sup>.

Da ultimo, occorre sottolineare che istituto sconosciuto al diritto romano era la prescrizione della pena. Pertanto, laddove veniva ravvisata la necessità di ridurre una condanna che fosse stata inflitta ma rimasta ineseguita per molto tempo, occorre ricorrere all'emissione di provvedimenti speciali<sup>86</sup>.

### **3.2. Dal Regno d'Italia al Codice Zanardelli**

La configurazione della prescrizione quale causa estintiva dell'azione penale che trova fondamento in epoca romana è destinata a rimanere inalterata sino alle prime codificazioni preunitarie italiane giungendo infine al Codice Zanardelli del 1889, posteriore all'unità d'Italia.

Il 17 marzo 1861 con la costituzione del Regno d'Italia, sorge il problema dell'unificazione legislativa nazionale.

La soluzione che viene data è quella di estendere temporaneamente, in attesa dell'emanazione di un nuovo codice, a tutti i territori italiani, il codice

---

<sup>84</sup> V. AMELOTI, *La prescrizione delle azioni in diritto romano*, Milano, 1958, 168; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 18 ss.

<sup>85</sup> V. AMELOTI, *La prescrizione delle azioni in diritto romano*, cit., 169 s.

<sup>86</sup> V. AMELOTI, *La prescrizione delle azioni in diritto romano*, cit., 162; GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 32 s.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 18. Tali autori riportano a tal proposito, un episodio riguardante Plinio il giovane, allora proconsole in Asia, il quale aveva richiesto consiglio all'imperatore Traiano, a seguito del riscontro in tale provincia di molti condannati che ancora non avevano concretamente scontato la pena che era stata loro inflitta, a distanza di parecchi anni dalla sentenza. A tal proposito Plinio rilevò come apparisse del tutto ingiusto disporre l'esecuzione della pena nei confronti di tali persone ad eccessiva distanza di tempo dal fatto.

penale sardo del 1859. Tale codice sarà oggetto di alcune modifiche parziali, che tuttavia non incideranno sulla disciplina positiva relativa alla prescrizione.

La soluzione normativa così adottata, seppur concepita come provvisoria, sarà destinata a trovare applicazione fino all'avvento del Codice Zanardelli del 1889.

A questa staticità normativa durata all'incirca trent'anni, corrisponde tuttavia un periodo di vivace dibattito dottrinale precedente l'emanazione del nuovo codice italiano, che vede coinvolti i più alti esponenti del diritto penale italiano riuniti in commissioni ministeriali e parlamentari<sup>87</sup>.

Ai fini dell'individuazione della nuova disciplina positiva in merito alla prescrizione, vengono affrontate dalla dottrina dell'epoca le tematiche relative al fondamento dell'istituto. Ciò in quanto è dalla ricerca del fondamento politico-criminale dell'istituto che è necessario partire ai fini di un orientamento che determini la soluzione da adottare a livello normativo<sup>88</sup>.

Tale fondamento viene concordemente ravvisato nell'opportunità politica del disinteresse dell'esercizio del diritto punitivo da parte dello Stato se intervenuto a distanza eccessiva di tempo dal fatto in quanto inutile sia dal punto di vista statale-collettivo che dal punto di vista dell'imputato, per le ragioni già ampiamente evidenziate in precedenza.

Più specificatamente, il Codice Zanardelli fa riferimento al tempo e agli effetti naturali che a questo si ricollegano, i quali impongono una delimitazione temporale della persecuzione giudiziale principalmente per tre ragioni: salvaguardare la libertà e l'innocenza dell'imputato, evitando di sottoporlo senza limiti di tempo ad un processo, rispettare le norme di giustizia, secondo le quali non sarebbe opportuno dare luogo a processi in caso di dispersione delle fonti di prova e il calo d'interesse sociale alla repressione dei reati<sup>89</sup>.

Una volta individuata la *ratio* sottesa all'istituto, durante la fase progettuale del codice vengono affrontate varie questioni. Di notevole importanza ne risultano tre: quella relativa alla determinazione del tempo necessario per

---

<sup>87</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 87.

<sup>88</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 87 ss.

<sup>89</sup> GRASSI, *Trattato della prescrizione penale*, Catania, 1910, 40 s.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 88 ss.

prescrivere l'azione, dell'individuazione degli atti aventi efficacia interruttiva sul decorso della prescrizione, nonché da ultimo la questione concernente l'imprescrittibilità dei reati.

Per quanto riguarda la determinazione del tempo necessario a prescrivere, il dibattito<sup>90</sup> verteva sul fatto se bisognasse avere riguardo alla pena prevista in astratto dalla legge per il titolo generico di reato oppure alla pena in concreto in quanto riferibile al reato come qualificata dal magistrato, tenendo conto delle circostanze aggravanti ed attenuanti<sup>91</sup>.

La propensione verso l'una o l'altra soluzione era espressione di modi diversi di concepire l'istituto in esame, visto nel primo caso come meccanismo improntato a un criterio di massima oggettività volto a definire a priori i tempi di estinzione dell'azione penale e nel secondo caso come espressione di flessibilità essendo la prescrizione rapportata al reato concretamente commesso dal reo e alle circostanze che lo accompagnano.

In merito all'individuazione degli atti idonei a interrompere il decorso della prescrizione, una prima posizione individuava come atto interruttivo esclusivamente la sentenza di condanna, pronunciata in contraddittorio od in contumacia, che conduceva alla conseguenza di disconoscere il valore di qualsiasi atto che fosse stato emanato nel corso del procedimento.

Una seconda posizione, all'opposto, era incline a riscontrare in qualsiasi atto del procedimento un'efficacia interruttiva sulla prescrizione, riconoscendo viceversa in questi atti un interesse e volontà nell'accertamento del reato e nell'inflizione della condanna.

La discussione circa questo argomento, che prese piede durante la fase di redazione del codice, è idonea a far emergere con ancora più evidenza come la prescrizione sia sempre «terreno di scontro tra i due poli dello *jus criminale* e la sua concreta disciplina presupponga inevitabilmente la ricerca di un equilibrio tra opzioni politico-criminali difficilmente conciliabili<sup>92</sup>».

---

<sup>90</sup> Sul dibattito nelle varie fasi v. D'ANTONIO, voce *Prescrizione*, cit., 575.

<sup>91</sup> Così SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 89.

<sup>92</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 92 s. L'autore fa riferimento alla persistente contrapposizione fra le due anime della prescrizione, presente ancora ad oggi. La prima, espressiva di coloro che privilegiano il punto di vista dello stato e le esigenze di difesa collettiva dal crimine e

L'ultima questione importante concerneva il regime di imprescrittibilità dei reati puniti con pena perpetua. A tal proposito venne sottolineato da più parti, come in questo caso, l'esclusione della prescrizione in merito a tali reati era una conseguenza necessitata non tanto dall'incompatibilità fra la delimitazione temporale della pretesa punitiva e la perpetuità dell'ergastolo, quanto in questo caso dalla prevalenza accordata alle esigenze di difesa collettiva contro reati particolarmente atroci, in relazione ai quali il decorso del tempo non avrebbe prodotto un affievolimento nell'esercizio della potestà punitiva. Di conseguenza le ragioni politiche invocate a favore dell'istituto avrebbero dovuto cedere innanzi a questa situazione<sup>93</sup>.

Tuttavia non vennero espressamente contemplate dal codice ipotesi di imprescrittibilità dal momento che all'articolo 98 veniva stabilito che la prescrizione estingueva l'azione penale, fatta eccezione per i casi in relazione ai quali la legge avesse diversamente disposto.

Venendo alle scelte concretamente adottate in sede di redazione del Codice Zanardelli, occorre rilevare in primo luogo che tale codice opera un vero e proprio bilanciamento<sup>94</sup> tra le esigenze garantiste di non sottoporre il cittadino all'arbitrio del magistrato e i timori di lasciare una società inerme in relazione «ai reati rimasti per qualche tempo occulti, e per i quali non siasi potuto compiere entro il termine della prescrizione il procedimento, talora impedito o ritardato dagli artifici dei malfattori<sup>95</sup>».

L'istituto venne collocato dai compilatori nel titolo IX del codice penale dedicato alle cause di estinzione dell'azione penale e delle condanne penali e non nel codice di rito.

La disciplina positiva della prescrizione estintiva dell'azione penale si apre con l'articolo 91, il quale, nella fissazione dei termini di prescrizione, prende come riferimento l'entità della pena che si sarebbe dovuta applicare concretamente al reo se il giudizio fosse proseguito, tenendo altresì conto di

---

la seconda espressiva di una posizione garantista che privilegia la tutela del presunto autore del reato.

<sup>93</sup> Opinione che si imporrà come prevalente. V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 90.

<sup>94</sup> In tal senso SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 450.

<sup>95</sup> V. *Relazione del Ministro Guardasigilli Mancini sul progetto del 1876*, in CRIVELLARI, *Il Codice Penale per il Regno d'Italia*, vol. IV, Torino, 1892, 551, richiamata da SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 450.

possibili circostanze aggravanti o attenuanti. Soluzione che viene guardata con favore dalla dottrina dell'epoca, essendo ritenuta espressione di tutela per i diritti dell'imputato<sup>96</sup>.

Vengono previsti termini prescrizionali scanditi in rispettivamente venti, quindici, dieci o cinque anni in relazione alla gravità della sanzione che si sarebbe dovuta infliggere al colpevole. Tali termini sono soggetti a riduzione, rispettivamente due anni o sei mesi, in caso di contravvenzioni.

Il *dies a quo* del computo del tempo necessario a prescrivere viene stabilito dalla disposizione successiva, che prende come riferimento la tradizione derivante dalle codificazioni preunitarie, nello stabilire che tale calcolo trae il suo inizio dal giorno della consumazione del reato<sup>97</sup>.

Agli articoli 92 e 93 del codice vengono poi disciplinate le cause sospensive ed interruttrive del decorso della prescrizione.

La sospensione dei termini di prescrizione si ha in caso di arresto dell'esercizio dell'azione penale, dovuto a richiesta di autorizzazione a procedere e necessaria definizione di una questione deferita ad altro giudice in caso di pregiudizialità della stessa rispetto alla prosecuzione del processo penale. Si specifica inoltre che la prescrizione prenderà il suo corso dal giorno di rilascio dell'autorizzazione o della definizione della questione pregiudiziale.

La disciplina dell'interruzione della prescrizione viene vista da parte della dottrina come risultato dell'adozione di una soluzione di tipo "misto"<sup>98</sup> rispetto agli orientamenti precedentemente emersi in sede di dibattito.

Infatti viene accordata efficacia interruttiva alla sentenza di condanna di primo grado oltre che ad altri atti, quali mandato di cattura o qualsiasi altro provvedimento emesso dal giudice e rivolto all'imputato, nonché previamente a lui notificato. Ciò in quanto si presuppone che questi ultimi siano atti rappresentativi dell'interesse sociale alla punizione del reato.

Tuttavia il grado della loro efficacia interruttiva non si pone sullo stesso piano di quello che compete alla sentenza di condanna essendo precisato che

---

<sup>96</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione*, cit., 451; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 94 s.

<sup>97</sup> Ovvero in caso di delitto tentato da quello dell'ultimo atto di esecuzione e nel caso di reato permanente o continuato, dal giorno della cessazione della permanenza o della consumazione.

<sup>98</sup> V. D'ANTONIO, voce *Prescrizione*, cit., 598.

l'interruzione nel caso di tali atti procedurali non potrà mai determinare il prolungamento dell'azione penale in maniera tale da superare complessivamente la metà dei termini di prescrizione previsti dalla legge<sup>99</sup>.

Da ultimo, occorre ricordare che il codice Zanardelli all'articolo 99, discostandosi dalla precedente tradizione romana, afferma il principio della irrinunciabilità della prescrizione, la quale può essere pertanto rilevata *ex officio* dal giudice<sup>100</sup>.

Tale assetto dell'istituto prescrizionale sarà travolto dai movimenti riformatori che all'inizio del 1900 travolgeranno l'intera legislazione penale essendo il nostro Paese chiamato a fronteggiare diversi mutamenti in relazione ai quali un codice che si ritiene rivolto al passato, come il Codice Zanardelli, non appare più idoneo<sup>101</sup>.

Tale codice rispondeva infatti unicamente alla necessità di offrire una regolamentazione degli istituti in maniera differente da quanto avevano fatto le codificazioni italiane preunitarie, fornendo così risposta alle numerose questioni problematiche che non erano fino a quel momento state risolte e che si sono tradotte nella sua disciplina positiva<sup>102</sup>.

---

<sup>99</sup> In argomento *la Relazione del Ministro Guardasigilli Mancini*, cit., 551, richiamata da SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 450, la quale sottolinea la ragione di convenienza e giustizia posta alla base di tale scelta: «Se una sentenza di condanna la quale ordinariamente non si pronuncia per ciascuna causa che una sola volta, non può che raddoppiare il termine prescrittivo, sarebbe stato strano che semplici atti di procedura potessero prolungare per un tempo anche maggiore il termine suddetto».

<sup>100</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 94.

<sup>101</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 96 s.

<sup>102</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 97.

## CAPITOLO II

### LA DISCIPLINA POSITIVA: DAL CODICE ROCCO DEL 1930 ALLA RIFORMA EX-CIRIELLI DEL 2005

#### 1. Il Codice Rocco

Agli inizi del Novecento vari sono i mutamenti che coinvolgono la nostra Penisola, tali da rendere necessaria una riforma complessiva del sistema penale. In particolar modo, si fa riferimento all'incremento vertiginoso della criminalità quale diretta conseguenza prodotta dalla Grande Guerra, che aveva determinato uno stravolgimento nelle condizioni di vita economiche e sociali ma anche nella morale collettiva. Tale aumento del tasso di criminalità comportava infatti la necessità di accordare maggior tutela alle esigenze di difesa sociale, obiettivo che risultava praticabile soltanto attraverso una riforma che consentisse allo Stato di fronteggiare il crimine con maggiore incisività, attraverso una migliore previsione di misure di prevenzione e repressione, dal momento che in tale periodo era proprio l'inadeguatezza del sistema penale vigente a emergere in riferimento a queste ultime ma anche alle pene, che dimostravano la loro inidoneità in relazione agli episodi di delinquenza più gravi e preoccupanti<sup>1</sup>.

Veniva così nominata una commissione presieduta da Enrico Ferri con l'incarico di riformare il sistema penale allora vigente.

Il progetto Ferri, pur non apportando numerosi mutamenti alla disciplina della prescrizione dettata dal codice del 1889, incarnava la diffidenza di matrice positivista manifestata dalla dottrina dell'epoca nei confronti dell'istituto della prescrizione, diffidenza che era rappresentata dalla volontà di prevedere delle limitazioni ai fini dell'operatività dell'istituto<sup>2</sup>.

Nel progetto infatti, venivano previsti dei casi in cui la prescrizione della condanna veniva subordinata a un'indagine rivolta alla persona del reo per testare la sua cessata pericolosità sociale (è il caso dei delinquenti abituali e dei recidivi sottoposti a segregazione), oltre che l'esclusione della stessa in caso di pene

---

<sup>1</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 451 s.; ID., *Il giudizio del tempo*, cit., 98.

<sup>2</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 452; ID., *Il giudizio del tempo*, cit., 99.

perpetue o a tempo assolutamente indeterminato, oppure che prevedevano il manicomio criminale, in quanto trovando queste applicazioni in riferimento ad autori molto pericolosi, non appariva plausibile la non applicabilità della legge penale, che si riteneva in tali casi doverosamente necessaria<sup>3</sup>.

In relazione alla prescrizione dell'azione era previsto invece l'aumento dei termini della metà in caso di delinquenza abituale dell'imputato risultante da sentenza, oppure di un terzo in caso di recidiva<sup>4</sup>.

Emergeva da tali soluzioni normative quell'attenzione per la sicurezza sociale, di matrice positivista, che sarà destinata a essere recepita anche successivamente in sede di compilazione del codice del 1930. La volontà di accordare rilievo preponderante alle esigenze di difesa sociale e di contenere l'ambito di operatività della prescrizione sarà infatti desumibile non soltanto dal progetto Ferri, ma anche dalla legge delega del 1925<sup>5</sup> presentata dal ministro guardasigilli Rocco alle Camere, oltre che da un ulteriore progetto preliminare elaborato nel 1927<sup>6</sup>.

Prima di scendere all'esame delle soluzioni normative concretamente adottate dal Codice Rocco, approvato con R.D. del 19 ottobre 1930, n. 1398, è utile procedere alla disamina dei principi ispiratori posti alla base della nuova disciplina, ravvisabili nella Relazione al progetto definitivo del nuovo codice penale.

---

<sup>3</sup> V. FERRI, *Principii di diritto criminale*, Torino, 1928, 152: «[...] perché esse danno la certezza che trattasi di costatati autori di delitto e dei più pericolosi, verso i quali la legge penale deve applicarsi per necessità di difesa sociale»; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 99.

<sup>4</sup> V. FERRI, *Principii di diritto criminale*, cit., 152 s.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 99.

<sup>5</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 453: «Qui viene avanzata, innanzitutto, la proposta di accordare rilevanza alla recidiva quale causa di inammissibilità della prescrizione e, nel contempo, quella di includere tra le cause di interruzione del corso dei termini prescrizionali la perpetrazione di un reato simile a quello commesso; la legge delega propone altresì che, in caso di reati di particolare gravità, la dichiarazione di intervenuta prescrizione, debba essere integrata dall'imposizione di alcuni obblighi nei confronti del prosciolto, affinché la sua presenza in un determinato luogo, in mancanza del consenso degli offesi, non risulti "oltraggiosa" al giusto risentimento dei medesimi, ovvero non crei il pericolo di commissione di altri reati».

<sup>6</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 453: «La Relazione Appiani, elencando i principi informativi della nuova disciplina, sottolinea, in primo luogo, come l'efficacia prescrittiva debba essere limitata al tempo anteriore alla chiusura dell'istruzione o del decreto penale di condanna, poiché questi atti presuppongono l'esistenza di un complesso di elementi di prova sufficiente a far presumere la responsabilità dell'imputato e, con essa, a giustificare la permanenza dell'interesse punitivo dello Stato. Secondariamente, il progetto propone una rigorosa disciplina dell'interruzione, incentrata sul riconoscimento dell'efficacia interruttiva a qualsiasi atto del procedimento».

In particolar modo, Rocco individua il fondamento della prescrizione, facendo riferimento alle tradizionali *rationes* già individuate dalla dottrina ottocentesca, nella mancanza di opportunità relativa all'accertamento del fatto costituente reato una volta trascorso un determinato periodo di tempo, tempo che copre d'oblio il danno sociale prodotto dal reato, oltre che nella perdita di efficacia della sanzione laddove intervenga tardivamente rispetto al reato<sup>7</sup>.

In secondo luogo, emerge l'orientamento che tende a configurare la prescrizione quale deroga al principio secondo il quale alla commissione del reato deve necessariamente seguire l'applicazione della sanzione penale<sup>8</sup>; di conseguenza secondo il nuovo codice la stessa dovrebbe trovare applicazione in casi limitati.

La novità che emerge, rispetto sia alle codificazioni preunitarie che al Codice Zanardelli, consiste nella mutata qualificazione attribuita all'istituto prescrittivo, che viene inserito all'interno del titolo VI del primo libro del codice, relativo all'estinzione del reato e della pena.

La prescrizione dell'azione penale, conformandosi a una visione di tipo sostanziale dell'istituto, assume così la denominazione di prescrizione del reato – venendo infatti inserita tra le cause di estinzione del reato – mentre la prescrizione della condanna verrà denominata prescrizione della pena, essendo annoverata conseguentemente tra le cause di estinzione della pena.

La scelta relativa alla nuova denominazione e all'inquadramento della prescrizione è espressione della volontà di garantire una sistemazione

---

<sup>7</sup> V. *Relazione del Guardasigilli On. Alfredo Rocco al Progetto definitivo di un nuovo codice penale*, in *Lavori preparatori del codice penale e del codice di procedura penale*, vol. V, parte I, Roma, 1929, 206: «L'azione del tempo influisce inevitabilmente su tutte le umane vicende, qualunque sia la valutazione che possa farsene da un punto di vista etico o razionale. Il tempo, anche se non riesca a cancellare il ricordo degli avvenimenti umani, lo attenua e lo fa impallidire; e se, di per sé, non può creare o modificare o distruggere i fatti umani, può, ben peraltro, con la sua lenta azione demolitrice, influire sulla vita dei rapporti giuridici che da quei fatti hanno origine, Sarebbe andar contro una legge inesorabile di natura disconoscere tale azione corroditrice del tempo [...]»; In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 102.

<sup>8</sup> V. *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 206: «Il rigido principio d'attuazione della giustizia, per cui al delitto dovrebbe seguire, in ogni caso, la pena, non tollerebbe idealmente ostacolo o deroga alcuna: tanto meno quella che si concreta nel solo decorso del tempo. Non può, quindi, non considerarsi come una eccezione ben grave al detto principio quella che permette al reo, sia pure dopo notevole decorso di anni, di sottrarsi alle conseguenze della sua responsabilità penale e gli consente, sotto gli occhi della vittima o degli eredi di questa, di godere della sua libertà e di trascorrere senza molestia alcuna la propria esistenza»; In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 104.

maggiormente coerente dell'istituto, che viene annoverato fra quelli in grado di incidere negativamente sulla potestà punitiva statale, e di fornire una ricostruzione dello stesso il più possibile vicina alle recenti impostazioni dogmatiche<sup>9</sup>.

In particolar modo, Rocco, discostandosi dalla tradizione anteriore, tende a valorizzare l'effetto prodotto dalla prescrizione del reato e della pena, quali cause estintive, sullo *jus puniendi*<sup>10</sup>. Nel primo caso il decorso del tempo, impedendo l'accertamento del reato da parte dello Stato e l'applicazione della sanzione, determina il venir meno della qualifica del reato che pertanto si estingue, fatta salva la sua sopravvivenza per altre conseguenze giuridiche. Nel secondo caso è invece la possibilità per lo Stato di infliggere la condanna che, venendo meno, determinerebbe l'estinzione della pena<sup>11</sup>.

Inoltre al fine di restringere l'operatività dell'istituto rispetto al Codice Zanardelli, vengono adottate specifiche scelte normative in coerenza con quanto affermato dal Guardasigilli Rocco nella sua Relazione. Si fa riferimento all'esclusione della prescrizione in presenza di reati puniti con la pena di morte o l'ergastolo oltre che alla previsione relativa al computo dei termini di prescrizione, ora collegati ai limiti edittali previsti in astratto dal legislatore, che rendono di fatto molto difficile l'applicazione dell'istituto – tendendo ad ampliare

---

<sup>9</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 454 s.; ID., *Il giudizio del tempo*, cit., 110: «Il maggior rigore dogmatico e sistematico si confonde, in realtà, con l'esigenza di ribadire il diritto sostantivo di punire quale diritto alla conservazione e alla difesa dello Stato, cui corrisponde un dovere d'obbedienza penale: la collocazione delle cause estintive entro il codice penale e la loro qualificazione come istituti di diritto sostantivo in grado di incidere sul potere punitivo suona conferma della superiorità di tale potere, le cui limitazioni costituiscono delle eccezioni tassativamente predeterminate e disciplinate dalla legge».

<sup>10</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 456: «È chiaro come l'esigenza espressa dalle parole del Ministro Guardasigilli si ricollegli ad una visione eminentemente sostanzialistica degli istituti che vengono inclusi tra le cause estintive e concentri l'attenzione sugli effetti che tali cause producono sul diritto di punire anziché sullo strumento attraverso il quale tale diritto si realizza».

<sup>11</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 108 s.: «[...] Si ritiene tale inquadramento preferibile rispetto a quello proposto da Zanardelli, sia perché l'azione penale non è che il mezzo col quale si fa valere la pretesa punitiva statale, con la conseguenza che l'effetto estintivo si produce sulla prima (l'azione) in via esclusivamente mediate, ovvero in forza dell'estinzione che colpisce la seconda (la pretesa dello Stato); sia perché sarebbe improprio, secondo Rocco, parlare di estinzione della condanna quando è, in realtà, il potere dello Stato di eseguire la medesima a venire meno, estinguendo appunto la pena».

il tempo necessario a prescrivere – considerando i rigorosi livelli sanzionatori previsti dal codice del 1930<sup>12</sup>.

Vengono inoltre previste delle cause soggettive di esclusione dell'operatività della prescrizione della pena che si ricollegano direttamente alla personalità del reo, che accordano rilievo ad elementi, quali la sua tendenza a delinquere, l'abitualità o la professionalità nel reato<sup>13</sup>.

Per quanto riguarda la disciplina positiva dettata dal Codice del 1930, occorre focalizzare dunque l'attenzione sugli elementi di innovazione rispetto a quella dettata dal Codice Zanardelli, il primo dei quali è rappresentato dal criterio di determinazione del tempo necessario a prescrivere.

L'articolo 157 del codice penale, nel suo primo comma, sancisce infatti il principio del collegamento dei termini di prescrizione con la pena edittale prevista dal legislatore: non assume pertanto più rilievo, ai sensi del nuovo codice, la pena che sia stata concretamente irrogata dal giudice<sup>14</sup>.

Vengono quindi previsti termini prescrizionali distinti in base alle varie fasce di pena applicabili in astratto ai vari reati<sup>15</sup>, individuati dalla disposizione rispettivamente in: vent'anni nel caso di delitto punito con la pena della reclusione non inferiore agli anni ventiquattro, quindici anni nel caso in cui la reclusione fosse prevista per un termine non inferiore ai dieci anni, dieci anni nel caso di

---

<sup>12</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 105 s.

<sup>13</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 99 s. e 105 s.

<sup>14</sup> Parte della dottrina aveva infatti evidenziato già da tempo i limiti derivanti dal computo dei termini prescrizionali che tenessero conto del *quantum* concretamente irrogato dal giudice: V. D'ANTONIO, voce *Prescrizione (materia penale)*, cit., 573; V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 112: «Questa scelta, secondo i compilatori, avrebbe consentito di predeterminare con certezza il momento dell'estinzione del reato e di eliminare i non pochi inconvenienti verificatisi nella prassi applicativa durante la vigenza della precedente disciplina, riconducibili principalmente, all'impossibilità di dare effettiva traduzione al criterio della pena in concreto durante la fase istruttoria: la mancanza di una competenza funzionale del giudice istruttore nella determinazione del *quantum* di pena applicabile, sia pure in via ipotetica, determinava in molti casi il rinvio a giudizio anche in ipotesi nelle quali il giudice prevedeva un sicuro proscioglimento dell'imputato per decorso dei termini prescrizionali».

<sup>15</sup> Sul punto la *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 207: «I termini di prescrizione, graduati nel vigente codice per gruppi di reati, avevano dato luogo a non pochi inconvenienti: e solo in parte realizzavano l'intento, che pure il legislatore si era proposto, di rendere il tempo necessario a prescrivere correlativo alla gravità del reato. E pertanto ho creduto di rettificare, nel nuovo sistema legislativo, quel che di rigido e, per dir così, di meccanico ancora rimaneva nel sistema vigente, adottando un metodo di correlazione assoluta e non già approssimativa. Esso attua un'idea, per quanto semplice, completamente nuova nel campo legislativo [...] e consiste nell'adeguare il termine della prescrizione di ciascun reato alla pena per esso stabilita dalla legge. In tal guisa, il termine della prescrizione aderisce strettamente ai singoli reati non in modo empirico e per approssimazione, ma nel modo più razionale».

reclusione non inferiore agli anni cinque, cinque anni in caso di reclusione inferiore agli anni cinque oppure nel caso in cui fosse prevista la pena della multa. Per quanto riguarda le contravvenzioni viene previsto che si estinguano nel termine di tre anni se punite con la pena dell'arresto, oppure in diciotto mesi se punite con l'ammenda<sup>16</sup>.

Il secondo comma precisa inoltre che ai fini della determinazione del tempo necessario a prescrivere rileva il massimo della pena previsto dalla legge in riferimento al reato consumato o tentato, tenendo altresì in considerazione gli aumenti e le diminuzioni di pena previste in presenza di circostanze aggravanti od attenuanti<sup>17</sup>.

Inoltre, nel caso di concorso tra circostanze viene prevista l'applicazione dell'articolo 69, il quale stabilisce come criterio di soluzione in caso di concorso tra circostanze eterogenee il giudizio di bilanciamento<sup>18</sup>, volto a determinare se, nel caso concreto, siano prevalenti le circostanze aggravanti su quelle attenuanti o viceversa, oppure se vi sia equivalenza tra le stesse<sup>19</sup>. Nel primo caso si applica il regime previsto per le circostanze ritenute prevalenti, mentre nel secondo caso non viene data applicazione a nessuna delle circostanze sulla base del fatto che le stesse, per effetto del giudizio di equivalenza, si elidono a vicenda<sup>20</sup>.

Per quanto riguarda l'individuazione del *dies a quo* vengono replicati dall'articolo 158 del codice penale come criteri di decorrenza quelli

---

<sup>16</sup> L'art. 125 della l. 24 novembre 1981, n. 689, modificherà il termine dei diciotto mesi in due anni per le contravvenzioni punite con l'ammenda.

<sup>17</sup> V. art. 157, co. 2, *ante* riforma del 2005.

<sup>18</sup> La questione della rilevanza da accordare agli elementi circostanziali nell'ambito della prescrizione del reato costituisce un tema che era già stato ampiamente affrontato durante la fase progettuale del Codice Zanardelli e sarà destinato ad essere ripreso sino alle più recenti riforme, come la riforma *ex-Cirielli* del 2005. Tale questione vede il contrapporsi di due esigenze opposte: quella di garantire la realizzazione di una maggiore certezza della prescrizione penale e quella di ancorare l'istituto alla gravità concreta del fatto.

<sup>19</sup> In argomento SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 113, secondo la quale l'aspirazione di garantire una predeterminazione più certa dei termini di prescrizione attraverso la nuova disciplina sarebbe stata in parte vanificata attraverso la previsione del computo delle circostanze dal momento che «consentendo agli elementi circostanziali di confluire nella determinazione della sanzione, si ammette difatti l'ingresso di una valutazione della gravità concreta del fatto, nella quantificazione del tempo di prescrizione».

<sup>20</sup> V. MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano secondo il codice penale del 1930*, cit., 442 secondo cui viene prevista comunque l'esclusione della rilevanza «delle circostanze aggravanti o diminuenti di applicazione meramente facoltativa, né di altre cause di aumento o diminuzione rimesse alla discrezionalità del giudice, per l'applicazione delle quali si presuppone un approfondito esame dei fatti o una valutazione della personalità del reo che la prescrizione preclude».

precedentemente vigenti nel codice antecedente: per il reato consumato il giorno della consumazione, per il reato tentato il giorno dell'ultimo atto di esecuzione e per il reato continuato o permanente il giorno della cessazione della permanenza e della continuazione.

Il secondo comma dell'articolo, innovando rispetto al codice Zanardelli, fa riferimento alle condizioni obiettive di punibilità, stabilendo che in caso di loro verifica, il *dies a quo* coincide con il giorno in cui le stesse si sono verificate.

Il secondo elemento innovatore rispetto al Codice Zanardelli è rappresentato dall'imprescrittibilità dei reati puniti con la pena di morte o con l'ergastolo, previsione che si desume inequivocabilmente dalla mancata menzione nell'articolo 157 di tali reati<sup>21</sup>.

Tale scelta discende inoltre da ragioni politico-criminali<sup>22</sup>, sulla base delle quali si ritiene che sia doveroso difendere la collettività dai crimini particolarmente efferati, in relazione ai quali la forza estintiva del tempo non potrebbe trovare attuazione, in quanto la loro impressione negativa sarebbe destinata a permanere indefinitivamente nella memoria dei consociati. Ma vi è anche una ragione di ordine tecnico, esplicitata nella Relazione ministeriale al progetto definitivo del nuovo codice, secondo la quale rispetto ai reati punibili con pene perpetue non sarebbe ravvisabile alcun indice ai fini della determinazione del tempo necessario a prescrivere<sup>23</sup>.

Accogliendo tale soluzione normativa, non prevista peraltro neanche nel progetto preliminare, il Codice Rocco si differenzia pertanto dal Codice Zanardelli che stabiliva il principio secondo cui l'effetto estintivo del tempo determinato dalla prescrizione del reato dovesse manifestarsi in relazione a tutte

---

<sup>21</sup> In argomento la *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 207: «Dalla prescrizione sono poi esclusi i reati per i quali è comminata la pena di morte o la pena dell'ergastolo. Non ho creduto al riguardo accogliere il voto-per quanto degno di ossequio- della Commissione Ministeriale, che avrebbe voluto estendere la prescrittibilità anche a quei reati».

<sup>22</sup> V. *Relazione al progetto definitivo*, cit., 207: «Affinché l'istituto della prescrizione risponda alle ragioni di opportunità politica su rilevate, è necessario che siasi quasi perduta la memoria del fatto criminoso e che l'allarme sociale, da esso suscitato, sia scomparso. Ora una così radicale e profonda modificazione di cose non si verifica per i reati atroci e gravissimi, che lasciano nella memoria degli uomini un'orma e un ricordo tanto pauroso, da non eliminare mai completamente l'allarme sociale. Fu questa anche l'opinione di un illustre riformatore del diritto penale, a cui sempre inneggiarono i autori della mitezza nelle repressioni, ossia del Beccaria: il quale si dichiarò contrario apertamente ad estendere la prescrizione a tutti i reati, anche a quelli atroci [...]».

<sup>23</sup> Così *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 207.

le tipologie di reato, indipendentemente dalla loro maggiore o minore gravità. Il mutamento di tale posizione è ascrivibile all'impronta rigoristica delle riforme avviate in tale periodo nell'ambito del diritto penale sostanziale e processuale che comportano un inasprimento delle pene e un rafforzamento delle esigenze di difesa dei cittadini e dello Stato, esigenze destinate a prevalere in sede di redazione definitiva del nuovo codice<sup>24</sup>.

Il terzo e ultimo elemento del Codice Rocco sul quale occorre soffermare l'attenzione è rappresentato dalle novità apportate alla disciplina delle vicende sospensive e interruttive sul decorso della prescrizione, vicende già peraltro contemplate dal Codice Zanardelli e ancor prima dalle codificazioni preunitarie<sup>25</sup>.

Per quanto riguarda la sospensione della prescrizione, essa viene disciplinata con una maggiore chiarezza e l'unica variazione apportata è quella di aggiungere alle sole due cause di sospensione prima previste – ossia quelle di autorizzazione a procedere e di questione deferita ad altro giudizio – quella generica avente ad oggetto qualsiasi altra ipotesi in cui la sospensione sia stata imposta da una specifica disposizione di legge<sup>26</sup>.

L'interruzione della prescrizione invece, viene profondamente innovata attraverso la previsione all'interno dell'articolo 161 del codice penale, di un catalogo di determinati atti ai quali attribuire tassativamente efficacia interruttiva: la sentenza e il decreto penale di condanna, il mandato oppure l'ordine di cattura o di arresto, l'ordine di comparizione, di accompagnamento, il decreto di citazione a giudizio e infine l'interrogatorio reso dinanzi all'autorità giudiziaria<sup>27</sup>.

La scelta di tali atti si giustifica sulla base del fatto che si tratta di provvedimenti fondamentali che testimoniano il persistente interesse da parte dello Stato a punire e rappresenta l'esito dell'opposizione manifestata da alcuni in

---

<sup>24</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 115 s.

<sup>25</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 116.

<sup>26</sup> Sul punto la *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 209: «In tal modo restano eliminati i dubbi sorti nell'interpretazione dell'articolo 92, cpv., del codice vigente, se cioè, per avere efficacia sospensiva, la questione deferita ad altro giudizio debba esserlo per obbligo di legge, ovvero basti la facoltà, nel giudice di disporre o meno il rinvio. La formula del progetto comprende, con la maggiore evidenza, entrambe le ipotesi, onde non è da accogliere la proposta di ulteriore specificazione, che toglierebbe alla formula legislative il pregio della sobrietà».

<sup>27</sup> V. *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 209 s.

sede di revisione del progetto definitivo<sup>28</sup> del codice. Tali oppositori evidenziavano l'arbitrarietà della soluzione consistente nell'accordare efficacia interruttiva a qualsiasi atto del procedimento, soluzione che comportava una dilatazione eccessiva ai fini dell'operatività dell'istituto. Tale era la scelta rigorosa che era prevalsa nel Codice Zanardelli e durante le fasi preliminari del Codice Rocco fino alla redazione del progetto definitivo, destinata poi a essere abbandonata nell'ultima versione del Codice, a causa del parere contrario di alcuni membri della commissione. Veniva tuttavia privilegiata da Rocco<sup>29</sup> in considerazione del fatto che la prescrizione veniva guardata con sfavore<sup>30</sup> dal regime del tempo, di conseguenza qualsiasi atto del procedimento veniva considerato come idoneo a dispiegare efficacia interruttiva, in quanto indice della non rinuncia da parte dello Stato all'applicazione della legge penale. Conseguentemente tale previsione avrebbe comportato auspicabilmente una limitazione nell'operatività dell'istituto della prescrizione del reato, visto come eccezione e tale quindi da trovare applicazione in casi limitati.

Il Codice del 1930 precisa inoltre che il decorso della prescrizione, per effetto del sopraggiungere di tali atti interruttivi, si interrompe e di conseguenza il tempo necessario a prescrivere inizia a decorrere *ex novo* dal compimento di uno degli atti tassativamente previsti<sup>31</sup>, con una limitazione: nel caso in cui si verificano più vicende interruttive, la conseguente estensione dei termini di prescrizione non potrà comportare il prolungamento dei termini previsti dall'articolo 157 di oltre la metà<sup>32</sup>.

Da ultimo viene confermato, sia nel caso di sospensione che nel caso di interruzione, il regime della comunicabilità degli effetti determinati dall'interruzione e dalla sospensione, a tutti coloro che concorsero nella

---

<sup>28</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 118.

<sup>29</sup> V. *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 209: «L'efficacia interruttiva deve attribuirsi a qualsiasi atto del procedimento, perché ognuno di essi manifesta l'interesse dello Stato all'attuazione della legge penale».

<sup>30</sup> V. *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 209: «Per il disfavore con il quale – come ho già detto – non può non guardarsi l'istituto della prescrizione, ho preferito, in quanto alla interruzione, adottare il sistema più severo, riconoscendo efficacia interruttiva a qualsiasi atto di procedimento, senza distinguere tra prescrizioni ordinarie e prescrizioni brevi».

<sup>31</sup> V. *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 210.

<sup>32</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 119.

commissione del reato e nel caso dei reati connessi<sup>33</sup>. L'estensione dell'applicabilità di tale principio a questi due casi viene giustificata da Rocco sulla base del fatto che la norma, contrariamente a quanto da altri erroneamente ritenuto, non trova applicazione soltanto nell'ipotesi in cui si proceda nei confronti della stessa persona per molteplici reati ma contempla tutti i casi di connessione in relazione ai quali si proceda congiuntamente<sup>34</sup>.

## **2. Le modifiche alla disciplina del 1930**

La disciplina positiva così delineata dal codice Rocco non sarà investita da mutamenti significativi nella sua configurazione iniziale, fino all'avvento della recente riforma ex-Cirielli del 2005<sup>35</sup>.

Prima di tale riforma, le uniche due modifiche che incidono sull'impianto normativo configurato dal codice del 1930 intervengono rispettivamente nel 1988, con le novità apportate al catalogo degli atti aventi efficacia interruttiva e nel 1990, con una pronuncia della Corte Costituzionale attraverso la quale si introduce il principio della rinunciabilità della prescrizione.

Oltre a tali due interventi meritano di essere citate alcune modifiche che, pur non incidendo direttamente sulla disciplina positiva della prescrizione, hanno determinato degli effetti riflessi sull'istituto. Si fa riferimento all'introduzione nell'articolo 62-*bis* del codice penale delle c.d. circostanze attenuanti indefinite (o generiche) nel 1944<sup>36</sup>, seguita nel 1974 dall'estensione del campo di applicazione del giudizio di bilanciamento, ora reso applicabile a tutte le circostanze attenuanti ed aggravanti<sup>37</sup>.

In particolar modo tali due modifiche apportate alla parte generale del codice hanno comportato progressivamente l'attribuzione di un maggior potere di discrezionalità al giudice ai fini del calcolo del tempo necessario a prescrivere

---

<sup>33</sup> V. *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 210.

<sup>34</sup> V. *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 210.

<sup>35</sup> Tale riforma, come si dirà più avanti, in realtà non inciderà sul nucleo essenziale dell'istituto pur apportando modifiche sia in relazione al computo dei termini prescrizionali che ad altri profili della disciplina codicistica della prescrizione.

<sup>36</sup> V. d.lgs. lgt. n. 488 del 1944 ("Provvedimenti relativi alla riforma della legislazione penale").

<sup>37</sup> V. d.l. n. 99 del 1974 ("Provvedimenti urgenti sulla giustizia penale"), conv. nella l. n. 220 del 1974.

così mettendo in crisi il criterio improntato alla massima oggettività previsto dall'articolo 157 del Codice Rocco<sup>38</sup>.

## 2.1. I nuovi atti interruttivi

La prima delle due modifiche concerne quindi la tipologia degli atti idonei ad interrompere il decorso della prescrizione. L'interruzione (unitamente alla sospensione) della prescrizione rappresenta il riconoscimento da parte dell'ordinamento, attraverso la previsione di determinati atti interruttivi, della volontà di accordare prevalenza in determinate situazioni alle esigenze di accertamento rispetto alla forza estintiva prodotta dal decorso temporale. La ragione è da rinvenire nella particolare natura di tali atti, in quanto, come si è già sottolineato in precedenza, gli stessi costituiscono provvedimenti di particolare valore all'interno del procedimento penale che dimostrano la persistente volontà dello Stato di esercitare la potestà punitiva e di non rinunciarvi<sup>39</sup>.

La nuova individuazione di tali atti effettuata dalla riforma del 1988 rappresenta l'esito della riforma apportata al codice di procedura penale<sup>40</sup>: l'aggiornamento di tali atti è stato effettuato dall'articolo 239 delle disposizioni di coordinamento del codice di procedura penale dell'epoca che ha modificato l'articolo 160, comma 2, del codice penale, il quale è rimasto ad oggi sostanzialmente immutato.

Si introduce una serie di atti avente carattere ancor più tassativo e dettagliato rispetto alla formulazione precedente<sup>41</sup>, in grado di avviare dunque *ex novo* il *dies a quo* del periodo prescrizione, che si aggiungono a quelli

---

<sup>38</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 120.

<sup>39</sup> Sul fondamento del meccanismo interruttivo particolarmente significativa risulta la posizione espressa dalla dottrina: v. CORDERO, *Procedura Penale*, Milano, 1982, 329, secondo il quale «la punibilità è destinata a risolversi (o prescriversi) qualora, entro un limite di tempo predefinito, non sia avvenuto qualcosa». Si fa pertanto riferimento in tale ultima accezione a quegli atti dotati di particolare importanza procedimentale, quali appunto gli atti interruttivi.

<sup>40</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 121.

<sup>41</sup> Tali atti sono individuati all'art. 160, co. 2, c.p: «l'ordinanza che applica le misure cautelari personali, l'ordinanza di convalida del fermo e dell'arresto, l'interrogatorio reso al pubblico ministero o al giudice, l'invito a presentarsi al pubblico ministero per rendere l'interrogatorio, il provvedimento del giudice di fissazione dell'udienza in camera di consiglio per la decisione sulla richiesta di archiviazione; la richiesta di rinvio a giudizio, il decreto di fissazione dell'udienza preliminare, l'ordinanza che dispone il giudizio abbreviato, il decreto di fissazione dell'udienza per la decisione sulla richiesta di applicazione della pena, la presentazione o la citazione per il giudizio direttissimo, il decreto che dispone il giudizio immediato, il decreto che dispone il giudizio, il decreto di citazione a giudizio».

tradizionalmente individuati aventi carattere decisorio (sentenza e decreto penale di condanna).

Si evince tuttavia da tale elencazione una selezione non omogenea, dal momento che vengono selezionati atti aventi varia natura: alcuni possiedono infatti carattere coercitivo, altri probatorio e alcuni processuale<sup>42</sup>.

Per tale motivo si è cercato di individuare il fondamento che risiede alla base della scelta normativa, che è stato individuato nella caratteristica comune rivestita dai provvedimenti in questione, ossia quella di svolgere una funzione fondamentale all'interno del procedimento penale e di promanare dalle autorità aventi giurisdizione penale<sup>43</sup>.

Nonostante tale elencazione sia da considerarsi esaustiva, va comunque rilevato che non vengono ricompresi all'interno dell'articolo 160 una serie di atti aventi natura sostanzialmente analoga, il che sarebbe giustificato dall'esigenza di attuare un bilanciamento<sup>44</sup> tra l'esigenza statuale di punire e perseguire il colpevole (e quindi propensa ad estendere l'ambito applicativo di tale fattispecie) e quella di garantire gli interessi dell'imputato, *in primis* quello relativo all'operatività del meccanismo prescrittivo, il quale sarebbe ritardato e ostacolato da un ampliamento degli atti aventi efficacia interruttiva.

## **2.2. La rinunciabilità della prescrizione**

Il principio della rinunciabilità della prescrizione costituisce la seconda novità apportata alla disciplina del 1930.

Ai fini dell'introduzione di tale principio assume rilevanza centrale la sentenza del 31 maggio 1990, n. 275, della Corte Costituzionale<sup>45</sup> che ha sancito l'illegittimità costituzionale dell'articolo 157 nella parte in cui non veniva

---

<sup>42</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 123.

<sup>43</sup> V. PISA, voce *Prescrizione*, cit., 87.

<sup>44</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 124.

<sup>45</sup> V. Corte Cost., 31.05.1990, n. 275, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it); in argomento si veda anche PISANI, "Revirement" in tema di prescrizione, nota a Corte Cost., 31 maggio 1990, n. 275, in *Cass. pen.*, 1990, 12, 2079 ss.

previsto espressamente che la prescrizione fosse rinunciabile da parte dell'imputato<sup>46</sup>.

Tale sentenza costituisce l'approdo di un *iter* giurisprudenziale durato all'incirca vent'anni<sup>47</sup>.

In particolar modo nel 1971 la Corte venne inizialmente interpellata circa la legittimità o meno della disposizione prevista dal codice di procedura penale allora vigente in relazione agli articoli 3 e 24 della Costituzione, dal momento che essa non consentiva all'imputato, nel caso in cui avesse luogo la prescrizione, di acquisire la piena prova circa la sua innocenza.

L'irragionevole disparità di trattamento unita alla violazione del diritto di difesa dell'imputato si ricavava dal fatto che sempre nel 1971 la stessa Corte era intervenuta affermando il principio secondo cui l'amnistia era rinunciabile da parte di costui<sup>48</sup>, di conseguenza in tale caso avrebbe potuto ottenere una pronuncia di tipo assolutorio, opportunità che gli era dunque preclusa nel caso in cui fosse maturata la prescrizione del reato.

La Corte Costituzionale si pronunciò nel senso di escludere la violazione dei principi costituzionali delineati dagli articoli 3 e 24<sup>49</sup>, affermando inoltre che la difformità di soluzioni adottate tra le due cause di estinzione del reato era da ascrivere a una diversità di fondo tra le stesse: la soluzione si presentava infatti come ragionevole in relazione all'amnistia in quanto la stessa era dotata di una certa discrezionalità, differentemente dalla prescrizione, che si riteneva operasse sulla base di un carattere oggettivo ed automatico, quale lo scorrere del tempo<sup>50</sup>.

Tuttavia attraverso la pronuncia del 1990 venne dato inizio ad un orientamento giurisprudenziale di segno opposto con il quale la Corte, ribaltando la posizione precedentemente statuita, affermò la non estraneità della

---

<sup>46</sup> *Ibidem*: «Si introduce così il principio della disponibilità degli effetti estintivi del tempo».

<sup>47</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 125.

<sup>48</sup> V. Corte Cost., 14.07.1971, n. 175, *ivi*.

<sup>49</sup> V. Corte Cost. 16.12.1971, n. 202, *ivi*: «Infatti è vero che, [...], può sussistere l'interesse del prevenuto ad ottenere dal giudice una sentenza di piena assoluzione da cui risulti l'insussistenza o la non commissione del fatto-reato, ma tale interesse nel caso di prescrizione non può non cedere di fronte all'interesse generale di non più perseguire i reati rispetto ai quali il lungo tempo decorso dopo la loro commissione abbia fatto venire meno, o notevolmente attenuato, insieme al loro ricordo, anche l'allarme della coscienza comune, ed altresì reso difficile, a volte, l'acquisizione del materiale probatorio».

<sup>50</sup> V. Cass. Pen., Sez. V, 29.01.1974, Bolzani, in *Il Foro Italiano*, 1975, II, 78 ss.

discrezionalità al meccanismo prescrizione<sup>51</sup>, dal momento che un esempio del suo “ingresso” era costituito dalla rilevanza che assumevano, per il codice del 1930, le circostanze e il conseguente giudizio di bilanciamento ai fini del calcolo del tempo necessario a prescrivere.

Veniva inoltre stabilito che il diritto fondamentale dell’imputato a ottenere una piena pronuncia in chiave assolutoria non poteva risultare subordinato all’interesse statale di rinunciare all’esercizio della potestà punitiva, prima ritenuto come prevalente<sup>52</sup>. Quest’ultimo infatti, riconosciuto il fatto che la prescrizione non operava in realtà sulla base di un criterio prettamente oggettivo ed automatico, perdeva la sua connotazione assolutistica in modo da accordare preminente rilevanza al diritto di difesa dell’imputato<sup>53</sup>, diritto che poteva esplicarsi in maniera efficace soltanto laddove si consentisse all’individuo di provare la propria innocenza, convinto di essere assolto, e ottenendo in tal modo una pronuncia di merito più favorevole rispetto alla declaratoria di estinzione del reato per intervenuta prescrizione.

### **3. Le modifiche apportate dalla l. n. 251 del 2005, c.d. legge *ex-Cirielli***

La configurazione attuale della disciplina della prescrizione del reato costituisce oggi il risultato apportato dalla c.d. riforma *ex-Cirielli* del 2005, unica riforma che ha inciso significativamente, pur non mutandone l’assetto originario, sulla disciplina del 1930 dopo un lungo arco di vigenza.

L’intento riformatore auspicato dalla maggior parte della dottrina sarebbe stato quello di superare le numerose distorsioni applicative e inefficienze sul sistema penale che aveva comportato nel corso degli anni l’applicazione dell’

---

<sup>51</sup> In tal senso PISANI, “*Revirement*” in *tema di prescrizione*, cit., 2079: «Il punto fondamentale della pronuncia va ricercato nella considerazione che la prescrizione non può ritenersi istituto sottratto ad ogni discrezionalità con la conseguenza che le argomentazioni addotte a suo tempo della stessa Corte a sostegno della rinunciabilità dell’amnistia non possono non valere anche per la prescrizione».

<sup>52</sup> V. Corte Cost., 31.05.1990, n. 275, cit.: «Risulta privo di ragionevolezza rispetto a una situazione improntata alla discrezionalità, che quell’interesse a non più perseguire (sorto a causa di circostanze eterogenee e comunque non dominabili dalle parti) debba prevalere su quello dell’imputato, con la conseguenza di privarlo di un diritto fondamentale».

<sup>53</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 126.

istituto della prescrizione del reato<sup>54</sup>, anche se, dopo l'intervento normativo della legge *ex-Cirielli*, tali problemi saranno destinati a manifestarsi sino ad oggi.

Occorre preliminarmente fare riferimento all'evoluzione storica di tale testo normativo.

La legge 5 dicembre 2005, n. 251, è stata originata infatti dal disegno di legge n. 2055 presentato il 29 novembre del 2011 dal deputato Cirielli, il quale nella sua proposta, avente carattere rigoroso e tesa a reprimere eccessivi margini di clemenza, mirava a un restringimento della sfera di discrezionalità del giudice in sede di determinazione della pena<sup>55</sup>.

Tale finalità veniva perseguita attraverso la preclusione del riconoscimento delle circostanze attenuanti generiche ai recidivi reiterati e a coloro che fossero ritenuti colpevoli di reati particolarmente gravi, e attraverso la previsione di un aumento di pena obbligatorio e non più discrezionale in caso di recidiva, escludendola dal giudizio di bilanciamento previsto dall'articolo 69 in presenza di eventuali circostanze attenuanti concorrenti; veniva inoltre riformato il sistema stabilendo un irrigidimento ai fini della concessione dei benefici penitenziari ai recidivi reiterati, pur non essendo preclusa<sup>56</sup>.

Da ultimo, in tema di prescrizione, veniva prevista la modifica in relazione al calcolo dei tempi necessari a prescrivere, essendo stabilito che gli stessi

---

<sup>54</sup> Intervento che si reclamava da anni. Sul punto: CONSO, *Gli eccessi della prescrizione*, in *Arch. pen.*, 1967, 1, 285: «La prescrizione dei reati [...] sta ormai comportandosi da squallida padrona. Una circostanza ne offre sicura dimostrazione: i processi che si trascinano per anni, senza poter giungere ad una chiara conclusione nel senso della condanna o dell'assoluzione proprio perché, prima dell'esaurirsi delle varie fasi di gravame, scade il termine di prescrizione, sono in continuo aumento»; FASSONE, *Troppi i processi che muoiono per prescrizione*, in *Dir. pen. proc.*, 1996, 2, 242, il quale denunciava l'elevato tasso di estinzione dei procedimenti penali pretorili per prescrizione, affermando inoltre che necessario sarebbe stato un intervento sulla disciplina della prescrizione in grado di arginare per quanto possibile determinati abusi; cfr., MARINUCCI, *Bomba ad orologeria da disinnescare*, in *Il Sole-24ore*, 1998, 3, 2; ID., *La prescrizione riformata ovvero dell'abolizione del diritto penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2004, 4, 976 ss.; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, in *G.I.*, 2005, 11, 2221 ss.

<sup>55</sup> V. GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale, apportate dalle legge 5 dicembre 2005, n. 251*, Milano, 2006, 1 ss.

<sup>56</sup> V. GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale*, cit., 3: «Con ciò il disegno di legge Cirielli mostrava di voler correggere due storiche riforme di sistema: la novella varata dal d.l. 11 aprile 1974, n. 99, conv. nella l. 7 giugno 1974, n. 220, e il nuovo ordinamento penitenziario introdotto dalla l. 26 luglio 1975, n. 354. Come noto si deve alla prima riforma, infatti, l'assoggettamento della recidiva al giudizio di bilanciamento ex art. 69 c.p. e la sua trasformazione in istituto discrezionale. Quanto al nuovo ordinamento penitenziario esso ha avuto il merito di introdurre il principio della flessibilità esecutiva della pena detentiva attraverso la previsione di modalità espiative in libertà [...]».

venivano ora collegati al massimo della pena edittale stabilita dal legislatore in riferimento a ciascun reato senza tener conto delle diminuzioni di pena previste dalle circostanze attenuanti, ma considerando le variazioni in termini di incremento apportante dalle sole circostanze aggravanti<sup>57</sup>.

Tuttavia durante l'*iter* normativo tale proposta di legge venne successivamente sottoposta a profondi mutamenti tali da indurre lo stesso Cirielli a ritirare la propria sottoscrizione dal disegno di legge e giungendo in tal modo ad un «significativo disconoscimento di paternità»<sup>58</sup>, motivo per il quale la legge assunse da quel periodo in poi la denominazione di *ex-Cirielli*.

La ragione era da riscontrare nell'attenuazione, rispetto alla proposta di legge originaria<sup>59</sup>, dei profili sanzionatori dipendenti dalla recidiva ma soprattutto – ciò che determinò un acceso dibattito – fu la nuova disciplina apportata alla prescrizione del reato nella versione definitivamente approvata dalla Camera dei deputati il 16 dicembre 2004, con effetti incidenti anche sui processi in corso, che comportò un significativo accorciamento dei tempi necessari a prescrivere<sup>60</sup>.

In particolare, il testo definitivo di tale legge<sup>61</sup> delimita innanzitutto la nozione di recidiva, avente ad oggetto i soli delitti non colposi (e non qualsiasi reato come nella precedente versione dell'articolo 99 del codice penale), e dall'altra parte prevede l'aumento di pena, in presenza di recidiva semplice e aggravata, come discrezionalmente rimesso all'apprezzamento del giudice<sup>62</sup>.

---

<sup>57</sup> Lo scopo era pertanto quello di evitare un restringimento irragionevole dei termini di prescrizione dal momento che, nella Relazione alla proposta di legge, l'On. Cirielli osservava che a seguito del computo delle circostanze attenuanti i tempi di prescrizione venivano accorciati in misura rilevante in relazione a reati aventi particolare importanza.

<sup>58</sup> In tal senso GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale*, cit., 2222.

<sup>59</sup> V. GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale*, cit., 4: «[...] che vedeva nel recidivo un tipo di autore per definizione immeritevole di clemenza in sede di commisurazione e di fiducia in fase esecutiva».

<sup>60</sup> V. GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale*, cit., 5 ss.: «La stessa opinione pubblica cominciò ad associare la Cirielli principalmente, ma forse sarebbe meglio dire esclusivamente, all'accorciamento dei tempi necessari a produrre l'effetto estintivo» essendo diventata «da allora, e fino alla sua approvazione definitiva, sinonimo di riforma della prescrizione, strumento di salvataggio giudiziario di personalità politiche *sub iudice*, tentativo maldestro di svincolare la politica dal condizionamento giudiziario».

<sup>61</sup> V. l. n. 251 del 2005 («Modifiche al codice penale e alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di attenuanti generiche, di recidiva, di giudizio di comparazione delle circostanze di reato per i recidivi, di usura e di prescrizione»).

<sup>62</sup> V. art. 4, l. n. 251 del 2005. Viene in tal modo ripristinata la discrezionalità, essendo previsto l'aumento di pena non più come obbligatorio in presenza di recidiva, contrariamente a quanto previsto nel disegno originario.

In secondo luogo viene prevista la non incidenza delle circostanze aggravanti ed attenuanti ai fini del calcolo del tempo necessario a prescrivere *ex* articolo 157 (tempo determinabile sulla base del massimo edittale previsto dalla legge), salvo che per le circostanze aggravanti ad effetto speciale e quelle che comportano l'applicazione di una pena di specie diversa da quella ordinaria<sup>63</sup>.

Da ultimo, viene stabilito che le vicende interruttrive sul decorso della prescrizione non possano comportare un aumento del tempo necessario a prescrivere superiore a un quarto, ma vengono altresì previste delle eccezioni a riguardo<sup>64</sup>.

In primo luogo – secondo quanto statuito dal secondo comma dell'articolo 161 – non viene previsto per i reati *ex* articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale, il divieto di prolungamento dei termini di prescrizione di oltre un quarto, potendo per tali reati pacificamente trovare attuazione un termine prescrizionale superiore a tale soglia in presenza di atti interruttrivi<sup>65</sup>.

In secondo luogo viene stabilito, in caso di interruzione, l'aumento del termine fino alla metà in presenza di recidiva aggravata (articolo 99, secondo comma), di due terzi nel caso di recidiva reiterata (articolo 99, comma 4) e del doppio nel caso di abitualità o professionalità nel reato (articoli 102, 103 e 105 del codice penale)<sup>66</sup>.

Un' ultima novità riguarda infine la disciplina transitoria, essendo previsto che la nuova disciplina in tema di prescrizione non possa trovare applicazione nei procedimenti pendenti in primo grado, laddove sia precedentemente intervenuta la

---

<sup>63</sup> V. art. 157, co. 2, c.p., come modificato dall'art. 6, co. 1, l. n. 251 del 2005.

<sup>64</sup> V. art. 6, co. 4 e 5, l. n. 251 del 2005; GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale*, cit., 24 ss.; AA. VV., *La nuova disciplina della prescrizione dei reati – Parte I – la legge 251/2005 e l'appendice che aggiorna le norme modificate*, in *Guida al Diritto*, 2006, 1, 5 ss.

<sup>65</sup> V. art. 6, co. 4, l. n. 251 del 2005; GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale*, cit., 29: «Anche sotto questo profilo il quadro complessivo è certamente chiaro nella sua filosofia di fondo: la riforma ha introdotto una prescrizione a doppia velocità: rapida per la fascia dei reati di media gravità (l'incidente di percorso in cui può incorrere il galantuomo), lunga (ma anche lunghissima) per una serie di reati e di tipi di autore, per i quali la memoria perpetua dei loro misfatti può essere assicurata dal sapiente compimento degli atti interruttrivi»; AA.VV., *La nuova disciplina della prescrizione dei reati – Parte I – la legge 251/2005 e l'appendice che aggiorna le norme modificate*, cit., 5 ss.

<sup>66</sup> V. art. 160, co. 3, c.p. e 161, co. 2, c.p., *post* riforma del 2005.

dichiarazione di apertura del dibattimento, oltre che nel caso dei giudizi di appello o pendenti dinnanzi alla Corte di Cassazione<sup>67</sup>.

In sintesi se si volge lo sguardo alla riforma del 2005 in riferimento ai profili strettamente attinenti alla prescrizione occorre soffermare l'attenzione sulle innovazioni apportate da tale legge: *in primis* è stato riscritto l'articolo 157 del codice penale con la determinazione di nuove regole operanti ai fini del computo dei termini di prescrizione in relazione anche alle circostanze; è stato inoltre eliminato dall'articolo 158, che disciplina la decorrenza del termine, il riferimento al reato continuato e sono stati previsti nuovi limiti ai termini prescrizionali (c.d. "tetti massimi"<sup>68</sup>) fissati in caso di interruzione; si prevede infine l'introduzione di un'ulteriore ipotesi in grado di determinare la sospensione della prescrizione.

La previsione di tali novità viene tuttavia accompagnata da un'esplicitazione normativa di due principi<sup>69</sup>, che si ritenevano già vigenti in precedenza, in quanto ritenuti operanti implicitamente: l'imprescrittibilità dei reati per i quali viene prevista la pena dell'ergastolo ed il principio di rinunciabilità della prescrizione, principio che, stabilito precedentemente dalla sentenza del 23 maggio del 1990, n. 275, della Corte Costituzionale, già analizzato nel paragrafo precedente<sup>70</sup>, trova ora espressa consacrazione nell'ambito dell'articolo 157 accanto a quello dell'imprescrittibilità.

### **3.1. Il tempo necessario a prescrivere**

Secondo quanto disposto dall'articolo 157 del codice penale, la prescrizione determina effetti estintivi sul reato – effetti che si possono produrre prima dell'instaurazione del procedimento penale oppure a procedimento avviato<sup>71</sup> – una volta decorso un determinato periodo di tempo che coincide con il

---

<sup>67</sup> V. art. 10, l. n. 251 del 2005; GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale*, cit., 25 ss.

<sup>68</sup> Così SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 3, 305.

<sup>69</sup> *Ibidem*.

<sup>70</sup> V. par. 2.2.

<sup>71</sup> In tal senso SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 2006, 3, 305 s.: «si può parlare, in questo caso, di prescrizione "eso-procedimentale". Ma l'effetto estintivo del tempo può prodursi, altresì, una volta già attivata la macchina della giustizia penale, travolgendo tutti gli atti compiuti in vista di un accertamento definitivo del fatto penalmente illecito; ed è, per vero, questo il modus operandi più problematico, nonché assai frequente, della causa estintiva, definibile in tale caso prescrizione "endo-procedimentale"».

massimo della pena prevista in astratto dal legislatore in riferimento a ciascun reato consumato o tentato<sup>72</sup>.

Evidente risulta pertanto la diversità rispetto alla formulazione precedente che disciplinava sei diversi termini di prescrizione applicabili in relazione alle diverse fasce di gravità cui appartenevano i vari reati<sup>73</sup>.

Si sancisce in tal modo la piena corrispondenza, ancor più accentuata rispetto al passato, tra il tempo necessario a prescrivere e la gravità della fattispecie desunta dalla pena edittale, espressione del disvalore del fatto e parametro di riferimento in grado di orientare il termine prescrizionale<sup>74</sup>.

Va dunque sottolineato come la riforma odierna adotti un sistema basato sulla frammentazione dei termini<sup>75</sup>, in quanto si sostituiscono ai precedenti sei termini prescrizionali dei termini autonomi calibrati sul massimo edittale previsto per ciascun reato.

La *ratio* di tale previsione è da rinvenire nella circostanza che, in forza della previgente normativa, fattispecie di reato punite con pene diverse finivano per prescriversi nel medesimo termine con conseguenze dunque inique e si voleva perciò garantire una certa graduazione dell'effetto estintivo rispetto allo specifico disvalore sociale del fatto, sancendo una totale equiparazione tra pena massima prevista e durata della prescrizione.

Tuttavia viene rilevato dalla maggior parte della dottrina come tali termini di prescrizione appaiano di fatto non proporzionati al reale disvalore del fatto, se si considera che le pene attualmente previste dal codice penale rivelano una certa disomogeneità di fondo. L'attuale sistema penale costituisce infatti il risultato di

---

<sup>72</sup> V. art. 157, co. 1, c.p., come modificato dall' art. 6, co. 1, l. n. 251 del 2005.

<sup>73</sup> Cfr. art. 157, c.p., *ante* riforma del 2005, come mod. dall'art. 125, l. n. 689 del 1981: «La prescrizione estingue il reato: 1) in vent'anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a ventiquattro anni; 2) in quindici anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a dieci anni; 3) in dieci anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore a cinque anni; 4) in cinque anni, se si tratta di delitto per cui la legge stabilisce la pena della reclusione inferiore a cinque anni o la pena della multa; 5) in tre anni, se si tratta di contravvenzione per cui la legge stabilisce la pena dell'arresto; 6) in due anni, se si tratta di contravvenzione per cui la legge stabilisce la pena dell'ammenda».

<sup>74</sup> V. SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale*, cit., 436 ss. che afferma come il principio della correlazione fra l'entità della pena comminata ed il tempo utile a prescrivere rappresenti un elemento costante nelle varie regolamentazioni dell'istituto succedutesi nel corso della storia; ID., *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 306; MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, in GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale*, cit., 227.

<sup>75</sup> In tal senso MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 225.

una proliferazione di fattispecie caratterizzate ad oggi da un livello sanzionatorio meno severo rispetto a quello vigente all'epoca del Codice Rocco, che contribuisce ad accentuare il divario tra i reati prescritti<sup>76</sup>.

Il principio della corrispondenza tra massimo edittale e durata della prescrizione sancito nel primo comma subisce tuttavia dei temperamenti, desumibili dallo stesso articolo 157: si stabilisce che il tempo necessario a prescrivere non possa essere inferiore a sei anni in caso di delitti e a quattro anni in caso di contravvenzioni<sup>77</sup> – evitando così termini di prescrizione eccessivamente brevi per i reati puniti in forma più lieve che devono comunque avere un tempo minimo per poter essere accertati, e che quando per il reato vengano previste pene diverse da quella detentiva e pecuniaria si applichi un termine di tre anni – disposizione avente soltanto valore programmatico<sup>78</sup>.

Particolarmente significativo, oltreché funzionale al contenimento dell'accorciamento dei termini di prescrizione per i delitti di gravità medio-alta, risulta inoltre il sesto comma dell'articolo che – introducendo un'altra deroga al principio stabilito nel primo comma – disciplina i casi di prescrizione raddoppiata per alcuni reati ritenuti particolarmente allarmanti, quali ad esempio: i delitti contro l'incolumità pubblica (articolo 449 del codice penale), le ipotesi di omicidio colposo (articolo 589, commi 2 e 3) e i delitti riguardanti la criminalità organizzata, anche di stampo mafioso (*ex* articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*)<sup>79</sup>.

---

<sup>76</sup> In argomento FASSONE, *La prescrizione del reato: interventi possibili*, in AA. VV., *Sistema sanzionatorio: effettività e certezza della pena*, Milano, 2002; SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 306: «Invero, il diretto ancoraggio dei termini prescrizionali al massimo della pena è destinato ad aggravare ulteriormente quello che la dottrina individua come «squilibrio di disvalore» fra reati prescritti, ossia quello scarto evidente tra i limiti edittali del codice del '30 e quelli delle fattispecie di più recente conio [...]».

<sup>77</sup> V. art. 157, co. 1, c.p., come modificato dall'art.6, co. 1, l. n. 251 del 2005.

<sup>78</sup> V. art. 157, co. 5, c.p., come modificato dall'art. 6, co. 1, l. n. 251 del 2005; MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 225 ss. Tuttavia la riforma ha lasciato invariato il quarto comma dell'art.157 che stabilisce che: «Quando per il reato la legge stabilisce congiuntamente o alternativamente la pena detentiva e la pena pecuniaria, per determinare il tempo necessario a prescrivere si ha riguardo soltanto alla pena detentiva».

<sup>79</sup> Occorre segnalare tuttavia che tale comma è stato successivamente oggetto di vari interventi normativi successivi alla riforma del 2005, quali la legge n. 172 del 2012, la l. n. 68 del 2015, la l. n. 41 del 2016 e la l. n. 133 del 2016 a seguito dei quali il raddoppiamento dei termini viene previsto anche per: i reati previsti agli articoli 375, terzo comma e 589-*bis*, nonché «per i delitti di cui al titolo VI-*bis* del libro secondo, per il reato di cui all'articolo 572 e per i reati di cui alla sezione I del capo III del titolo XII del libro II e di cui agli articoli 609-*bis*, 609-*quater*, 609-*quinquies* e 609-*octies*, salvo che risulti la sussistenza delle circostanze attenuanti contemplate dal terzo comma dell'articolo 609-*bis* ovvero dal quarto comma dell'articolo 609-*quater*».

Lo scopo della previsione di un termine raddoppiato si spiega, in relazione ai delitti colposi di cui agli articoli 449 e 589 del codice penale, con la volontà di concedere un maggior tempo per poter procedere al loro accertamento ed in riferimento ai delitti dolosi *ex* articolo 51 del codice penale, con la constatazione della particolare gravità insita in tali reati che induce all'esigenza di ritardare il processo di oblio in capo ai consociati<sup>80</sup>.

Si assiste pertanto, oggi rispetto al passato, a una generalizzata riduzione dei termini prescrizionali in riferimento ai delitti di gravità medio-alta, con l'eccezione dei reati caratterizzati da minore gravità, caratterizzati, come si è detto, dalla previsione di determinate soglie minime (sei anni per i delitti e quattro per le contravvenzioni) e dei reati sottoposti espressamente alla prescrizione raddoppiata in ragione del loro particolare disvalore sociale.

Le disposizione generale dell'articolo 157 viene ulteriormente completata dal secondo comma che detta una nuova regola in relazione alle circostanze, il principio della predeterminazione<sup>81</sup>: a differenza di quanto avveniva in precedenza non si tiene più conto degli effetti sulla pena prodotti da eventuali circostanze attenuanti o aggravanti, salvo che queste ultime contemplino pene di specie diversa da quella ordinaria oppure che siano ad effetto speciale. In tale ultimo caso viene considerato l'aumento massimo prodotto dalla circostanza aggravante<sup>82</sup>.

Il terzo comma dell'articolo stabilisce inoltre la non applicabilità delle disposizioni previste dall'articolo 69 in tema di giudizio di bilanciamento tra circostanze aggravanti ed attenuanti<sup>83</sup>. Si attua in tal modo una significativa circoscrizione della sfera di discrezionalità esercitabile dal giudice volta ad evitare rischi di arbitrarità e a garantire la massima oggettività del meccanismo prescrizionale, quale istituto improntato ad un carattere di certezza tale da

---

<sup>80</sup> Regime che rivela un'impronta particolarmente rigoristica, tanto da condurre spesso all'imprescrittibilità di tali reati. V. MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 238 ss.

<sup>81</sup> In tal senso MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 225.

<sup>82</sup> Cfr. art. 157, co. 2, c.p., *ante* riforma del 2005 come mod. dall'art.125, l. n. 689 del 1981: «Per determinare il tempo necessario a prescrivere si ha riguardo al massimo della pena stabilita dalla legge per il reato, consumato o tentato, tenuto conto dell'aumento massimo di pena stabilito per le circostanze aggravanti e della diminuzione minima stabilita per le circostanze attenuanti».

<sup>83</sup> Cfr. art. 157, co. 3, *ante* riforma del 2005 come mod. dall'art.125, l. n. 689 del 1981: «Nel caso di concorso di circostanze aggravanti e di circostanze attenuanti si applicano anche a tale effetto le disposizioni dell'articolo 69».

consentire al cittadino di valutare preliminarmente i limiti di tempo entro i quali potrà essere sottoposto al procedimento<sup>84</sup>.

Infine ai sensi dell'articolo 158, il *dies a quo* del termine di prescrizione (che coincide come sempre per il reato consumato con il giorno della consumazione, per il reato tentato con quello di cessazione dell'attività dell'autore e per il reato permanente con il giorno di cessazione della permanenza) decorre per il reato continuato, non più dal giorno della cessazione della continuazione ma dal giorno della consumazione dei distinti reati di cui si compone il medesimo disegno criminoso<sup>85</sup>. Tale previsione sancisce dunque l'irrelevanza della continuazione ai fini della prescrizione essendo in tal modo il reato continuato equiparato al concorso materiale di reati, senza che rilevi la differenza esistente sul piano sanzionatorio, non tenendo in considerazione, a differenza della precedente disciplina, l'unificazione prodotta dal medesimo disegno criminoso<sup>86</sup>.

### **3.2. I reati imprescrittibili**

L'ultimo comma dell'articolo 157 del codice penale, introdotto dalla riforma del 2005, sancisce la regola dell'imprescrittibilità, prima solo desunta implicitamente, in riferimento ad alcuni reati ritenuti particolarmente gravi: tali sono i reati per i quali viene prevista la pena dell'ergastolo, anche quando essa consegua per effetto dell'applicazione delle circostanze aggravanti<sup>87</sup>.

Si tratta di fattispecie (come ad esempio l'omicidio aggravato o il sequestro di persona a scopo di estorsione che abbia come conseguenza la morte del sequestrato), in relazione alle quali l'ordinamento ritiene che l'interesse a

---

<sup>84</sup> V. SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 309.

<sup>85</sup> V. art. 6, co. 2, l. n. 251 del 2005 che ha soppresso espressamente dalla disposizione il riferimento al reato continuato, prima previsto dall'art. 158, co.1. Diversamente, l'art. 158, co. 2, c.p., è rimasto invariato a seguito della riforma: «Quando la legge fa dipendere la punibilità del reato dal verificarsi di una condizione, il termine della prescrizione decorre dal giorno in cui la condizione si è verificata. Nondimeno, nei reati punibili a querela, istanza o richiesta, il termine della prescrizione decorre dal giorno del commesso reato».

<sup>86</sup> Secondo la maggior parte della dottrina tale nuova regola determinerebbe un contrasto con la disciplina prevista in tema di reato continuato, non tenendo conto del carattere unitario delle violazioni. V. SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 310; Di diverso avviso risulta la posizione espressa da MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 259.

<sup>87</sup> Così art. 157, co. 8, c.p., introdotto dall'art. 6, l. n. 251 del 2005.

perseguire i loro autori non possa di fatto affievolirsi; di conseguenza tali reati non possono formare oggetto di diritto all'oblio.

Secondo la maggior parte della dottrina<sup>88</sup>, la riforma attuerebbe da un lato un significativo accorciamento dei termini in relazione ai reati che si collocano su una scala di gravità medio-alta, ma al contempo provocherebbe un'estensione dell'area di imprescrittibilità dei reati, considerando il fatto che la stessa stabilisce la non operatività delle circostanze e del giudizio di bilanciamento ai fini del computo del termine di prescrizione.

Inoltre il regime della prescrizione raddoppiata previsto ad esempio per taluni reati dolosi (quelli *ex* articolo 51, comma 3-*bis* e 3-*quater*), in relazione ai quali peraltro il termine di prescrizione può prolungarsi per oltre un quarto in caso di interruzione, condurrebbe di fatto verso l'imprescrittibilità di numerosi reati. Da ciò deriverebbe la mancata coerenza della normativa in quanto la stessa tenderebbe ad accentuare ancor più il divario già esistente tra reati estremamente efferati e reati medio-gravi<sup>89</sup>.

Di particolare importanza risulta esaminare la posizione espressa dalle Sezioni Unite sul rapporto tra prescrizione e reati punibili con la pena dell'ergastolo in considerazione del fatto che la precedente versione dell'articolo 157 non si pronunciava in merito ai reati imprescrittibili<sup>90</sup>.

Infatti, a seguito dell'introduzione di tale comma, sono sorte due diverse chiavi di lettura circa la possibilità o meno di configurare la prescrizione in caso si fosse in presenza di delitti perpetrati anteriormente alla legge *ex-Cirielli*.

La *quaestio iuris* sottoposta al vaglio delle Sezioni Unite riguardava in particolar modo quei delitti che, sebbene punibili astrattamente con l'ergastolo (anche come conseguenza dell'applicazione di una circostanza aggravante), fossero stati sottoposti in concreto alla pena della reclusione attraverso

---

<sup>88</sup> In argomento MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 234 ss.; SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 310.

<sup>89</sup> Così SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 311.

<sup>90</sup> Sul punto Cass., Pen., Sez. Un., 12.05.2016, n. 19756, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it); TOFFOLI, *Imprescrittibilità dei delitti puniti con l'ergastolo*, in *Giur. pen.*, 2016, 6; GITTARDI, *Una discutibile sentenza delle Sezioni Unite su prescrizione e reati punibili con l'ergastolo commessi prima del 2005*, nota a Cass. Pen., Sez. Un., 12 maggio 2016, n. 19756, in *Dir. pen. cont.*, 2016, 6; RIPPA, *La prescrizione dei reati punibili con l'ergastolo al vaglio delle Sezioni Unite*, in *Dir. pen. proc.*, 2016, 11, 1446 ss.

l'applicazione del giudizio di bilanciamento tra circostanze, che aveva determinato la sostituzione della pena perpetua con quella temporanea<sup>91</sup>.

Sul punto esisteva un grande contrasto giurisprudenziale che vedeva il contrapporsi di due teorie<sup>92</sup>.

La prima teoria sosteneva che il previgente articolo 157, a differenza del nuovo, delineava una disciplina più favorevole per l'imputato poiché prevedeva un sistema fondato su una determinazione concreta della pena effettuata dal giudice (considerando l'incidenza di eventuali circostanze e l'eventuale giudizio di prevalenza o di equivalenza fra le stesse) e di conseguenza nel caso di specie sarebbe stato possibile prevedere la prescittibilità di tali reati, essendo pacificamente riconosciuta a seguito dell'operatività dell'attenuante, la sostituzione della pena perpetua con quella temporanea. Diversamente, la riforma del 2005 non avrebbe contemplato tale esito in quanto, basata su un sistema di determinazione della pena effettuata in astratto al netto di eventuali elementi circostanziali, avrebbe determinato necessariamente l'imprescittibilità di tali reati.

Il secondo orientamento, avente carattere più rigoroso, riteneva diversamente che, anche nel periodo in cui era in vigore la precedente normativa, tali delitti dovevano ritenersi in ogni caso imprescittibili, indipendentemente dall'effetto prodotto dal concorso delle circostanze, in quanto il fatto che fosse previsto astrattamente l'ergastolo comportava di fatto una disapplicazione del principio della rilevanza delle circostanze. Di conseguenza, si sosteneva che non sarebbero intervenuti mutamenti a livello contenutistico tra le due discipline, tra le quali sussisteva peraltro continuità normativa. Tale teoria trovava inoltre riscontro nel fatto che, la versione antecedente dell'articolo taceva in merito ai reati punibili con la pena perpetua, escludendo dunque dal campo di applicazione della prescrizione tali reati<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> V. Cass. Pen., Sez. Un., 12.05.2016, n. 19756, cit.; RIPPA, *La prescrizione dei reati punibili con l'ergastolo*, cit., 1146.

<sup>92</sup> Sul punto Cass. Pen., Sez. Un., 12.05.2016, n. 19756, cit.; GITTARDI, *Una discutibile sentenza delle Sezioni Unite*, cit.; RIPPA, *La prescrizione dei reati punibili con l'ergastolo*, cit., 1146 ss.

<sup>93</sup> V. RIPPA, *La prescrizione dei reati punibili con l'ergastolo*, cit., 1148: «Si afferma infatti che la modificazione dell'art. 157 c.p., in parte *de qua* assume in buona sostanza valore di norma di interpretazione autentica, in quanto, in occasione del generale riassetto dell'istituto della prescrizione, ha recepito l'indicato principio di diritto nell'ordinamento positivo allo scopo di

Le Sezioni Unite aderiranno pertanto a tale ultima tesi, affermando il principio dell'imprescrittibilità in riferimento ai reati puniti in astratto o in concreto con la pena dell'ergastolo. Pertanto i delitti commessi anteriormente alla riforma, anche se per effetto dell'applicazione di circostanze attenuanti siano sottoposti a pene temporanee, sono da ritenere sempre imprescrittibili<sup>94</sup>.

L'articolo 157, al settimo comma, contiene altresì la codificazione normativa di un altro principio, prima ritenuto anch'esso operante implicitamente – come quello dell'imprescrittibilità – ossia quello della rinunciabilità della prescrizione<sup>95</sup>.

Tale diritto, già peraltro statuito dalla sentenza n. 275 del 1990 della Corte Costituzionale, rientra nel novero dei diritti personalissimi e spetta al solo imputato con l'esclusione del difensore, salvo che sia munito di procura speciale *ad hoc*<sup>96</sup> e si ritiene non possa essere esercitabile per *facta concludentia*, essendo prevista dall'articolo la rinuncia espressa da parte dell'imputato<sup>97</sup>.

È stato inoltre stabilito che la dichiarazione di rinuncia alla prescrizione possa essere effettuata anche nei casi in cui la prescrizione sia stata dichiarata con la sentenza di primo grado, se l'imputato prova di non essere stato in grado, per colpa a lui non imputabile, di pervenire a conoscenza del processo in cui è

---

dirimere ogni possibile controversia connessa alla problematica se, per l'affermazione dell'imprescrittibilità del reato, sia sufficiente l'astratta punibilità dello stesso con la pena dell'ergastolo ovvero l'applicazione effettiva delle circostanze aggravanti tale da comportare una condanna alla pena dell'ergastolo».

<sup>94</sup> Il caso di specie sottoposto al vaglio delle Sezioni Unite riguardava la contestazione di plurimi reati di omicidio aggravato, commessi durante la vigenza della disciplina previgente, in riferimento ai quali, secondo parte della dottrina, sarebbe stato ragionevole applicare la normativa in tema di prescrizione vigente all'epoca dei fatti, la quale prevedeva un trattamento più favorevole dell'imputato. La sentenza di appello aveva riconosciuto l'operatività di una circostanza attenuante – l'attenuante della collaborazione prevista dall' art. 8, D.L n.152 del 1991 – tale da comportare la sostituzione della pena dell'ergastolo in pena detentiva, ma non aveva riconosciuto la possibilità di configurare prescrizione in merito a tali fatti. Per tale motivo il ricorrente proponeva ricorso per cassazione e la sezione rimettente, una volta constatate le divergenti posizioni in materia, aveva ritenuto di dover sottoporre all'attenzione delle Sezioni Unite la questione in modo tale da risolvere il contrasto giurisprudenziale formatosi nel tempo. Tale contrasto sarà dunque risolto soltanto attraverso la sentenza n. 19756 del 2016, emessa dai giudici di legittimità.

<sup>95</sup> V. art. 157, co. 7, c.p., introdotto dall'art. 6, l. n. 251 del 2005: «La prescrizione è sempre espressamente rinunciabile dall'imputato».

<sup>96</sup> In tal senso, Cass. Pen., Sez. V, 20.02.2018, n. 8213, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

<sup>97</sup> In tal senso Cass. Pen., Sez. Un., 6.05.2016, n. 18953, *ivi*:«Ai fini del valido esercizio di rinuncia alla prescrizione è necessaria la forma espressa, che non ammette equipollenti, sicché la richiesta di applicazione della pena da parte dell'imputato, o il consenso prestato alla proposta del pubblico ministero, non possono, di per sé, valere come rinuncia».

coinvolto. Di conseguenza è stato stabilito che in tali casi il primo momento utile ai fini dell'esercizio di tale diritto coincida con la proposizione dell'impugnazione<sup>98</sup>.

### 3.3. La sospensione della prescrizione

La disciplina della sospensione del corso della prescrizione è collocata all'interno dell'articolo 159 del codice penale, sostituito a seguito della riforma del 2005, la quale, pur non mutandone la sostanza, ha ampliato le ipotesi in grado di determinare l'effetto sospensivo<sup>99</sup>.

La sospensione si verifica allorché sopraggiungano degli elementi, o meglio cause ostative<sup>100</sup>, in grado di arrestare il decorso temporale che determinerebbe l'effetto prescrittivo, causando una sorta di parentesi all'interno del procedimento, all'esito della quale il tempo necessario a prescrivere non decorre *ex novo* – come nel caso dell'interruzione – ma riprende il suo normale decorso, essendo rimasta valida la porzione temporale già trascorsa che si somma in tal modo al periodo successivo, il quale decorre dal giorno di cessazione della vicenda sospensiva<sup>101</sup>.

In primo luogo, in base al primo comma viene affermato che l'effetto della sospensione consegue nella generalità dei casi in cui la sospensione del procedimento o del processo sia imposta dalla legge<sup>102</sup>. Successivamente tale

---

<sup>98</sup> In tal senso Cass. Pen., Sez. III, 17.01.2012, n. 4946, *ivi*. Nel caso di specie la rinuncia alla prescrizione era stata manifestata dall'imputato per la prima volta in sede di ricorso per cassazione.

<sup>99</sup> Cfr. art. 159, c.p., *ante* riforma del 2005, il quale disponeva che: «Il corso della prescrizione rimane sospeso nei casi di autorizzazione a procedere o di questione deferita ad altro giudizio e in ogni caso in cui la sospensione del procedimento penale o dei termini di custodia cautelare è imposta da una particolare disposizione di legge. La sospensione del corso della prescrizione, nei casi di autorizzazione a procedere di cui al primo comma, si verifica dal momento in cui il pubblico ministero effettua la relativa richiesta. La prescrizione riprende il suo corso dal giorno in cui è cassata la causa della sospensione. In caso di autorizzazione a procedere, il corso della prescrizione riprende dal giorno in cui l'autorità competente accoglie la richiesta»; AA. VV., *La nuova disciplina della prescrizione dei reati – Parte I – la legge 251/2005 e l'appendice che aggiorna le norme modificate*, cit., 5 ss.

<sup>100</sup> In tal senso FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte Generale*, cit., 834.

<sup>101</sup> Sul punto BASTIANELLO, DE RISO, *Guida pratica alla nuova prescrizione penale*, Milano, 2007, 55: «L'effetto della sospensione è sostanzialmente quello di congelare il tempo trascorso al verificarsi di una delle cause previste per far sì che il termine continui a decorrere dal giorno della cessazione della causa di sospensione».

<sup>102</sup> Differentemente dalla formulazione precedente viene incluso il riferimento al processo e non solo al procedimento, così ponendo fine alla questione se tale sospensione fosse configurabile solo in relazione al procedimento.

comma prosegue elencando le varie ipotesi suscettibili di determinare effetti sospensivi sul tempo necessario a prescrivere: *in primis* l'autorizzazione a procedere ed il deferimento della questione ad altro giudizio, ipotesi peraltro già previste dalla versione precedente.

Di particolare importanza risulta la terza ipotesi elencata dal primo comma, dal momento che costituisce l'unico mutamento concretamente apportato dalla riforma alla disciplina sospensiva<sup>103</sup>. Si tratta delle ipotesi di sospensione o rinvio del procedimento o del processo allorché siano dipese da impedimenti delle parti o dei difensori oppure siano frutto della loro richiesta<sup>104</sup>.

In tale caso viene stabilito, al fine di porre limite all'estensione del tempo di sospensione, che la sospensione del procedimento non potrà durare per un periodo superiore a sessanta giorni dopo la cessazione dell'adempimento oppure superiore al tempo dell'adempimento prolungato di sessanta giorni<sup>105</sup>. Viene sancita in ogni caso l'applicabilità delle disposizioni previste dall'articolo 71, commi 1 e 5, del codice di procedura penale, che disciplinano la sospensione del procedimento per incapacità dell'imputato.

Viene infine stabilito, analogamente alla precedente formulazione, che nel caso di autorizzazione a procedere l'effetto sospensivo decorre dal momento della richiesta presentata dal pubblico ministero fino al momento in cui la stessa è accolta dall'autorità competente<sup>106</sup>.

Occorre pertanto sottolineare come in relazione alle vicende sospensive l'intervento innovatore da parte della legge del 2005 appaia alquanto modesto,

---

<sup>103</sup> V. art. 6, co. 3, della l. n. 251 del 2005.

<sup>104</sup> V. SILVANI, La nuova disciplina della prescrizione del reato, cit., 312 s. Si tratta di una novità che recepisce quanto statuito dalle Sezioni Unite della Cassazione con la sentenza n. 36 del 2002 che ha affermato il principio secondo cui tali casi producono come effetto quello della sospensione della prescrizione, «salvo che siano disposti per esigenze di acquisizione della prova o a causa del riconoscimento di un termine a difesa»; BASTIANELLO, DE RISO, *Guida pratica alla nuova prescrizione penale*, cit., 58 s.

<sup>105</sup> *Ibidem*: «Si tratta a ben vedere di un'isolata "accortezza" a favore della celerità processuale, sulla cui efficacia, tuttavia, stante la natura ordinatoria dei termini previsti, si nutre qualche riserva; Nei medesimi termini v. VERDOLIVA, *Le nuove disposizioni sulla sospensione della prescrizione introdotte dalla 251/2005: regole attribuibili?*, in *Il quotidiano giuridico*, 2006, 6; BASTIANELLO, DE RISO, *Guida pratica alla nuova prescrizione penale*, cit., 59: «A riguardo si è osservato che, stante l'attuale stato della giustizia penale, rinvii entro il termine di sessanta giorni sono di fatto impossibili o, comunque, difficilmente praticabili: con la conseguenza che il maggior tempo intercorrente tra un'udienza e l'altra finirà inevitabilmente per contribuire alle lungaggini che generano la prescrizione».

<sup>106</sup> V. art. 159, co. 2, c.p., come mod. dalla l. n. 251 del 2005.

essendo tale disciplina destinata a essere profondamente innovata, come si vedrà<sup>107</sup>, a partire dalla recente legge n. 103 del 2017, c.d. Riforma Orlando.

### 3.4. La disciplina dell'interruzione

L'articolo 160 del codice penale disciplina l'interruzione della prescrizione.

La riforma non ha inciso sul catalogo degli atti interruttivi ma ha provveduto a una rimodulazione del tempo necessario a prescrivere laddove intervenga una causa di interruzione precisando che, in caso di superamento di tale termine, il processo debba arrestarsi definitivamente per prescrizione<sup>108</sup>.

Il legislatore del 2005 ha individuato rispettivamente cinque soglie di durata massima del termine prescrizionale, corrispondenti: ad un quarto in caso di contravvenzioni, delitti colposi o altri delitti dolosi; alla metà nel caso di recidiva aggravata *ex* articolo 99, comma 2, del codice penale; a due terzi nel caso di recidiva reiterata, *ex* articolo 99, comma 4; e al doppio in caso di delinquenza abituale, professionale o per tendenza (articoli 102, 103 e 105 del codice penale). In tali casi, il tempo necessario a prescrivere non può dunque essere prolungato oltre tali soglie, in presenza di atti interruttivi<sup>109</sup>.

A tali limiti fanno tuttavia eccezione due categorie di reati: quelli imprescrittibili nonché quelli disciplinati dall'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale. Per tali reati infatti non trova applicazione il divieto di prolungamento del termine prescrizionale di un quarto, della metà, di due terzi e del doppio in presenza di atti interruttivi.

---

<sup>107</sup> *Infra* cap. IV.

<sup>108</sup> V. art. 160, co. 3, c.p., *post* riforma del 2005: «In nessun caso i termini stabiliti nell'articolo 157 possono essere prolungati oltre i termini di cui all'articolo 161, secondo comma, fatta eccezione per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale»; Cfr. art. 160, co. 3, c.p., *ante* riforma del 2005 il quale stabiliva che: «In nessun caso i termini stabiliti nell'art. 157 possono essere prolungati oltre la metà»; MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 275.

<sup>109</sup> V. art. 161, co. 2, c.p.: «Salvo che si proceda per i reati di cui all'articolo 51, comma 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale, in nessun caso l'interruzione della prescrizione può comportare l'aumento di più di un quarto del tempo necessario a prescrivere, della metà nei casi di cui all'articolo 99, secondo comma, di due terzi nel caso di cui all'articolo 99, quarto comma, e del doppio nei casi di cui agli articoli 102, 103 e 105».

L'interruzione della prescrizione rappresenta l'effetto determinato dal compimento di determinati atti in grado di incidere sul termine prescrizionale, che fa perdere valore alla porzione di termine già consumata, cominciando questo a decorrere nuovamente dall'inizio, una volta cessata la causa interruttiva<sup>110</sup>.

Tra gli atti esplicitati dall'articolo 160, che riprende il lungo elenco già presente sotto la previgente disciplina, vi sono la sentenza o il decreto di condanna, l'ordinanza di applicazione delle misure cautelari personali, quella di convalida del fermo o dell'arresto, l'interrogatorio reso dinnanzi al pubblico ministero e l'invito a presentarsi per rendere l'interrogatorio, il provvedimento di fissazione del giudice dell'udienza camerale per decidere sulla richiesta di archiviazione, la richiesta di rinvio a giudizio ed altri atti analoghi del giudice aventi valore endo-procedimentale<sup>111</sup>.

Si può notare come nell'ambito della disciplina della interruzione il legislatore abbia adottato una serie di eccezioni aventi carattere soggettivo laddove stabilisce delle deroghe al tempo massimo di prescrizione in caso di intervento di atti interruttivi, in quanto tali casi sono strettamente collegati al profilo personalistico degli autori dei singoli reati, siano questi recidivi oppure delinquenti abituali, professionali o per tendenza<sup>112</sup>.

Secondo parte della dottrina, tale regime rivelerebbe un'irragionevolezza di fondo dal momento che accorderebbe ai diversi atti interruttivi efficacia diversa a seconda del tipo di criminale coinvolto nella vicenda processuale cui si accompagnerebbe un inasprimento del trattamento sanzionatorio (considerando anche il fatto che in presenza di recidiva – quale aggravante ad effetto speciale – il tempo di prescrizione viene aumentato ai sensi dell'articolo 157), facendo venir meno in tal modo la funzione propria dell'interruzione, ossia quella di evitare la

---

<sup>110</sup> Sul punto FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte Generale*, cit., 834; MARINUCCI, DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte Generale*, cit., 417.

<sup>111</sup> V. art. 160, co. 2, c.p. : «[...] il decreto di fissazione dell'udienza preliminare, l'ordinanza che dispone il giudizio abbreviato, il decreto di fissazione della udienza per la decisione sulla richiesta di applicazione della pena, la presentazione o la citazione per il giudizio direttissimo, il decreto che dispone il giudizio immediato, il decreto che dispone il giudizio e il decreto di citazione a giudizio».

<sup>112</sup> Così SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 312; Nei medesimi termini: MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 225, secondo il quale la nuova disciplina sarebbe ispirata ad un terzo principio, ossia quello della personalizzazione.

progressiva riduzione del tempo necessario a prescrivere in presenza di atti che testimoniano il persistente interesse statale a punire l'autore del reato<sup>113</sup>.

### **3.5. Le questioni relative alla disciplina transitoria: l'articolo 10 della legge n. 251 del 2005**

Al nuovo assetto della prescrizione così delineato dalla riforma si accompagna la disciplina di un regime transitorio che ha sollevato non poche critiche, quanto quelle avanzate nei confronti della riforma stessa.

L'articolo 10 della legge n. 251 del 2005 si compone di tre commi, alla luce dei quali è possibile individuare quattro ipotesi.

La prima riguarda i reati che siano stati consumati dopo l'entrata in vigore della legge in commento: essi saranno destinatari della nuova disciplina della prescrizione, così come delineata dall'articolo 6<sup>114</sup>.

Le altre tre si rivolgono ai reati commessi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge, in relazione ai quali si possono verificare tre distinte situazioni intertemporali, dipendenti dalla fase in cui si trova il relativo giudizio di accertamento dei reati<sup>115</sup>.

In primo luogo, se il giudizio ha ad oggetto reati in relazione ai quali non sia intervenuta ancora la dichiarazione di apertura del dibattimento, si applica la disciplina che prevede il termine di prescrizione più breve; diversamente – e cioè nel caso in cui il dibattimento di primo grado sia stato aperto – viene prevista l'applicazione della disciplina meno favorevole, ossia quella che prevede il termine di prescrizione più lungo. La medesima regola viene applicata nei casi in

---

<sup>113</sup> *Ibidem*: «La filosofia della “tolleranza zero” verso chi persevera nel reato, [...] si estende alla materia prescrizione, investendo non soltanto il profilo “statico”, ma anche quello dinamico, o processuale, della prescrizione [...]; per altro verso pone alla base delle consistenti differenziazioni del regime estintivo una componente di vistosa aleatorietà, laddove fonda la discriminazione su requisiti che, essendo integrati da una sentenza di condanna, possono attualizzarsi in momenti diversi dell'iter processuale, o addirittura non attualizzarsi in tempo utile a produrre lo slittamento del termine prescrizione».

<sup>114</sup> V. art. 10, co. 1, l. n. 251 del 2005: «La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale». Si fa riferimento ai reati che siano stati consumati successivamente all'8 dicembre 2005, data di entrata in vigore della legge *ex-Cirielli*.

<sup>115</sup> Sul punto MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 291 ss.

cui si abbiano processi pendenti in appello o in Cassazione: anche in tali casi non potrà trovare applicazione la disciplina prescrizione più favorevole al reo<sup>116</sup>.

Al di fuori di tali ipotesi viene stabilita come regola generale che, se per effetto della nuova disciplina della prescrizione risultino termini più brevi, questi debbano trovare applicazione in riferimento ai procedimenti penali in corso mentre se in forza dell'applicazione della nuova disciplina tali termini risultino più lunghi, questi non possono pertanto applicarsi ai procedimenti e processi pendenti<sup>117</sup>.

La critica rivolta dalla maggior parte della dottrina<sup>118</sup> alla disciplina transitoria deriva dal fatto che tale articolo, rivolgendosi principalmente ai procedimenti e processi in corso, non contiene alcun tipo di riferimento ai reati commessi anteriormente all'entrata in vigore della riforma in relazione ai quali non sia stato avviato alcun tipo di procedimento penale, in quanto trattasi di reati di cui l'autorità giudiziaria non sia ancora venuta a conoscenza.

Occorre preliminarmente affermare che, secondo la stessa dottrina, la materia relativa al regime transitorio è stata regolata dal legislatore del 2005 con l'obiettivo di respingere eventuali critiche simili a quelle sollevate nei confronti del resto della disciplina e che trovavano fondamento nell'asserito trattamento di privilegio che ne sarebbe scaturito se tale disciplina avesse trovato applicazione indiscriminatamente a tutti i processi in corso<sup>119</sup>.

Viene affermata da più autori l'irragionevolezza del regime nella parte in cui viene prevista una limitazione al principio di retroattività della disciplina più

---

<sup>116</sup> V. art. 10, co. 3, l. n. 251 del 2005: «Se, per effetto delle nuove disposizioni, i termini di prescrizione risultano più brevi, le stesse si applicano ai procedimenti ed ai processi pendenti alla data di entrata in vigore della presente legge, ad esclusione dei processi già pendenti in primo grado ove vi sia stata la dichiarazione di apertura del dibattimento, nonché dei processi già pendenti in grado di appello o avanti alla corte di Cassazione».

<sup>117</sup> V. art. 10, co. 2, l. n. 251 del 2005: «Fermo restando le disposizioni dell'articolo 2 del codice penale quanto alle altre norme della presente legge, le disposizioni dell'articolo 6 non si applicano ai procedimenti e a i processi in corso se i nuovi termini di prescrizione risultano più lunghi di quelli previgenti».

<sup>118</sup> In tal senso MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 291 ss.; SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 313.

<sup>119</sup> V. FERRUA, *Il regime transitorio della ex Cirielli. I rischi di disparità restano*, in *D&G*, 2005, 43, 110, il quale evidenzia come secondo le statistiche elaborate dalla Cassazione l'impatto eccessivamente favorevole della riforma avrebbe trovato applicazione in riferimento ai giudizi dinnanzi alla stessa pendenti, con una percentuale dal 42 al 49 per cento; Nei medesimi termini SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 314: «La disposizione di cui all'articolo 10, comma 3 origina, difatti, dall'urgenza di scongiurare l'ecatombe di processi che l'applicazione immediate della legge a tutti i procedimenti in corso avrebbe cagionato».

favorevole al reo, dal momento che l'articolo 10 al comma 2 sancisce di fatto la non applicabilità dell'articolo 2, comma 4, del codice penale<sup>120</sup> per quanto riguarda la prescrizione, affermando che l'accorciamento dei termini prescrizionali possa avere luogo in riferimento ai processi in corso, salvo che siano già giunti in dibattimento, in appello o in Cassazione. In tali ultimi casi, si applicherà infatti la vecchia disciplina che determina un allungamento dei termini prescrizionali e dunque un trattamento più sfavorevole per l'imputato, con conseguente divieto di applicare la disciplina nuova, laddove determini la riduzione dei termini di prescrizione.

Tale profilo di illegittimità connesso al regime transitorio viene sostenuto e condiviso da più parti, sulla base del fatto che essendo stata asserita più volte la natura sostanziale dell'istituto della prescrizione, tale nuova regola, derogando al principio previsto dall'articolo 2 del codice penale, determinerebbe un contrasto con i principi di legalità e di uguaglianza previsti dalla Costituzione agli articoli 3 e 25.

Da una parte infatti risulta irragionevole far dipendere il meccanismo estintivo e gli effetti che ne derivano dalla fase processuale entro cui si trova il giudizio, dall'altra si può osservare come il principio di uguaglianza dei cittadini dinnanzi alla legge possa essere pregiudicato dall'operare di una regola che si rivela fonte di discriminazioni, allorché fa dipendere determinati effetti da dati che non dipendono da comportamenti assunti dalle parti.<sup>121</sup>

Pertanto si tratta di una disciplina rivolta agli interpreti in relazione alla quale assumono significatività le pronunce della giurisprudenza, in riferimento alla delineazione di eventuali criteri guida, pronunce che riguardano le problematiche di diritto intertemporale sollevate dalla disciplina dell'articolo 10, comma 3.

La Suprema Corte si è pronunciata per la prima volta sulla questione con una sentenza del 2006<sup>122</sup>, con la quale ha dichiarato la manifesta infondatezza

---

<sup>120</sup> V. art. 2, co. 4, c.p.: «Se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile».

<sup>121</sup> Sul punto TARTAGLIA POLCINI, *Prescrizione dei reati ed aspetti di diritto intertemporale*, 2006, 2, 59.

<sup>122</sup> V. Cass. Pen., Sez. VI, 10.01.2006, n. 460, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

della questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento al terzo comma dell'articolo 10 in relazione agli articoli 3 e 25 della Costituzione, nella parte in cui esclude l'applicazione delle norme che prevedono una prescrizione più breve nel caso di giudizi in corso dinnanzi alla Corte di Cassazione.

Secondo la posizione della Corte infatti, che ripercorre quanto statuito da una sentenza emessa dalla Corte Costituzionale nel 1990, il principio dell'applicazione retroattiva della norma penale più favorevole *ex* articolo 2 del codice penale troverebbe applicazione solamente nei casi in cui sia intervenuto «un mutamento favorevole al reo nella valutazione sociale del fatto tipico oggetto del giudizio»<sup>123</sup>. Di conseguenza la limitazione a tale principio effettuata dalla disciplina transitoria della legge *ex-Cirielli* sarebbe ammissibile dal momento che nello specifico caso, rimanendo immutata la valutazione sociale del fatto, il principio di legalità non risulterebbe violato, potendo dunque il legislatore stabilire delle deroghe al principio previsto dall'articolo 2 del codice penale<sup>124</sup>.

Inoltre non sussisterebbe alcuna violazione in riferimento al principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge penale sancito dall'articolo 3 della Costituzione poiché il legislatore avrebbe piena facoltà di disporre l'applicazione della normativa più favorevole sui termini di prescrizione in ragione del diverso stato in cui si trovano i procedimenti e processi pendenti<sup>125</sup>.

Infine risulta utile richiamare la sentenza emessa dalla Corte di Appello di Venezia del 2005<sup>126</sup>, la quale sottolinea come la disciplina transitoria riveli altri aspetti di irragionevolezza, quale l'inclusione della dichiarazione di apertura del dibattimento all'interno dell'articolo 10 come limite ai fini dell'operatività o meno della prescrizione breve per i procedimenti pendenti in primo grado<sup>127</sup>.

Viene infatti sottolineato dal giudice di merito come altre fasi più rilevanti del giudizio, come ad esempio quella corrispondente all'esercizio dell'azione penale o «l'atto che instaura l'irretrattabile fase giurisdizionale del giudizio,

---

<sup>123</sup> Così Corte Cost., 31.05.1990, n. 277, *ivi*.

<sup>124</sup> Sul punto DE NICOLO, *Primi problemi applicativi della legge "ex Cirielli"*, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 4, 503 s.

<sup>125</sup> V. TARTAGLIA POLCINI, *Prescrizione dei reati ed aspetti di diritto intertemporale*, cit., 61.

<sup>126</sup> V. Corte d'App. Venezia, Sez. IV, 30.12.2005, n. 2104, in [www.penale.it](http://www.penale.it)

<sup>127</sup> V. TARTAGLIA POLCINI, *Prescrizione dei reati ed aspetti di diritto intertemporale*, cit., 61 ss.; DE NICOLO, *Primi problemi applicativi della legge "ex Cirielli"*, 503 ss.

anche abbreviato»<sup>128</sup> avrebbero potuto ragionevolmente costituire oggetto della norma e costituire parametri di riferimento temporale migliori cui ricollegare la disciplina differenziata<sup>129</sup>.

Inoltre, viene evidenziato dalla maggior parte della dottrina come, non venendo fatta menzione nella disciplina transitoria *ex* articolo 10 dei procedimenti speciali che non prevedono il dibattimento, tali profili di irragionevolezza si acuiscano, risolvendosi in una normativa nettamente sbilanciata a favore di coloro che, all'entrata in vigore della legge *ex*-Cirielli, abbiano già optato per riti come il patteggiamento o quello abbreviato, usufruendo in tal modo del regime prescrizione di favore che contempla un termine più breve<sup>130</sup>.

In conclusione, occorre rilevare come anche l'opzione legislativa del regime transitorio abbia suscitato diverse perplessità oltre che reazioni dottrinali e giurisprudenziali<sup>131</sup>, essendo collocata in un impianto normativo che nel complesso è stato criticato per la mancanza di coerenza, chiarezza e ragionevolezza, destinato a ripercuotersi su un sistema già accusato da tempo di ineffettività. Per tale motivo è intervenuta in materia da ultimo la Corte Costituzionale con la sentenza n. 393 del 2006<sup>132</sup> dichiarando l'illegittimità costituzionale del terzo comma dell'articolo 10 della legge *ex*-Cirielli, nella parte in cui esclude l'applicabilità del termine di prescrizione più breve, per effetto della nuova disciplina, ai processi in corso in relazione ai quali sia intervenuta la dichiarazione di apertura del dibattimento. Secondo la Consulta non si comprende infatti il motivo per il quale la deroga al principio di retroattività della legge penale favorevole debba trovare applicazione soltanto nei casi in cui sia stato

---

<sup>128</sup> In tal senso Corte d'App. Venezia, Sez. IV, 30.12.2005, n. 2104, cit.

<sup>129</sup> *Ibidem*; Nei medesimi termini FERRUA, *Il regime transitorio della ex Cirielli*, cit.; SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 314 ss.

<sup>130</sup> Sul punto SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, cit., 314.

<sup>131</sup> Sul punto FERRUA, *Il regime transitorio della ex Cirielli. I rischi di disparità restano*, in *D&G*, 2005, 43, 110; ID., *Ex cirielli, così cade la norma transitoria. Ombre sul controllo di ragionevolezza*, in *D&G*, 2006, 45, 46; ID., *Ex cirielli illegittima? È soltanto l'inizio*, in *D&G*, 2006, 1, 40; PATRONO, *Il reato dimenticato*, cit., 163.

<sup>132</sup> V. Corte Cost., 23.11.2006, n. 393, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it); in dottrina DODARO, *Principio di retroattività favorevole e termini più brevi di prescrizione dei reati*, in *Giur. cost.*, 2006, 4116 ss.; AMBROSETTI, *La nuova disciplina della prescrizione: un primo passo verso la "costituzionalizzazione" del principio di retroattività delle norme penali favorevoli al reo*, in *Cass. pen.*, 2007, 424 ss.

aperto il dibattimento, potendo negli altri casi i termini brevi di prescrizione esplicitare i loro effetti in riferimento ai procedimenti in corso.

In primo luogo viene chiarito il significato del quarto comma dell'articolo 2 del codice penale, relativo al principio di retroattività della *lex mitior*, che specificamente afferma: se due leggi intervenute in tempi diversi regolano uno stesso fatto costituente reato si applica quella che prevede un trattamento più favorevole al reo, salvo il caso in cui sia stata già emessa sentenza irrevocabile<sup>133</sup>. La Corte Costituzionale ritiene che per disposizioni più favorevoli debbano intendersi non soltanto quelle che incidano sulla qualificazione giuridica del fatto costituente reato, ma anche quelle che in generale contribuiscano a delineare un trattamento più favorevole, dunque ritiene che debbano essere ricomprese tra esse anche le norme relative alla prescrizione del reato<sup>134</sup>. Tale soluzione risulta pertanto quella più coerente con il principio della natura sostanziale della prescrizione<sup>135</sup>.

In secondo luogo, la Corte prosegue affermando che la previsione di eventuali eccezioni al principio di retroattività della legge penale più favorevole dovrebbe essere subordinata alla presenza di «una sufficiente ragione giustificatrice»<sup>136</sup> e pertanto dovrebbe essere assistita da ragionevolezza. Pertanto, la scelta adottata dal legislatore in riferimento alla individuazione della dichiarazione di apertura del dibattimento, quale limite ai fini dell'operatività retroattiva del regime prescrizionale di favore, non risulta connotata da ragionevolezza<sup>137</sup>. Infatti il legislatore non avrebbe tenuto conto del fatto che il dibattimento non risulta sempre presente nei processi di primo grado, come nel

---

<sup>133</sup> V. art. 2, co. 4, c.p., cit.

<sup>134</sup> Sul punto PATRONO, *Il reato dimenticato*, cit., 163; Corte Cost., 23.11.2006, n. 393, cit.

<sup>135</sup> Principio costantemente affermato da parte della giurisprudenza della Consulta. Sul punto sentenza n. 275 del 1990, per la quale si rinvia al cap. I, par. 2.2.

<sup>136</sup> V. Corte Cost., 23.11.2006, n. 393, cit.

<sup>137</sup> In argomento PATRONO, *Il reato dimenticato*, cit., 164 s., il quale richiama le parole della sent. n. 393 del 2006, cit.: «Lo scrutinio di costituzionalità ex art. 3 della Costituzione sulla scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più favorevole deve superare il vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo a tal fine sufficiente che la norma derogatoria non sia manifestamente irragionevole. E la scelta effettuata dal legislatore di individuare il momento della dichiarazione di apertura del dibattimento, come discrimine temporale per l'applicazione delle nuove norme sui termini di prescrizione del reato, non è assistita da ragionevolezza, infatti, la dichiarazione di apertura del dibattimento non connota tutti i processi di primo grado (in particolare i riti alternativi) né esso è incluso tra quelli ai quali il legislatore attribuisce rilevanza ai fini del decorso della prescrizione ex art. 160 c.p.».

caso dei riti alternativi e tale limite risulta privo inoltre di qualsiasi giustificazione, diversamente dai casi relativi ai giudizi che siano pendenti in appello o in Cassazione. La previsione di tali ultimi due casi, secondo la Corte, sarebbe infatti ragionevole poiché l'obiettivo consisterebbe in questo caso nel salvaguardare le attività processuali compiute e i mezzi di prova raccolti sino alla entrata in vigore della legge n. 251 del 2005<sup>138</sup>.

Dunque la Consulta conclude dichiarando l'illegittimità costituzionale del terzo comma della suddetta legge, laddove stabilisce la non applicabilità del regime prescrizione di favore nei giudizi in corso in cui sia stato già celebrato il dibattimento, salvo che si tratti di giudizi pendenti in appello o in Cassazione. Infatti la stessa Corte ha provveduto a salvare le ipotesi derogatorie relative ai giudizi di appello e a quelli di Cassazione, scelta che risulterà confermata dalle successive pronunce del 2008 e del 2011 con le quali la Corte ha respinto le eccezioni di legittimità costituzionale sollevate in riferimento a questi due ultimi casi<sup>139</sup>.

---

<sup>138</sup> *Ibidem*, 165: «[...] secondo cadenze calcolate in base ai tempi di prescrizione più lunghi vigenti all'atto del loro compimento» così tutelando «interessi di rilievo costituzionale sottesi al processo (come la sua efficienza e la salvaguardia dei diritti dei destinatari della funzione giurisdizionale)».

<sup>139</sup> V. Corte Cost., 28.03.2008, n. 72, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org), con la quale ha dichiarato «la manifesta inammissibilità delle questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005 [...] sollevate in riferimento all'art. 3 della Costituzione»; in termini analoghi Corte Cost., 22.07.2011, n. 236, *ivi*.

## CAPITOLO III

### IL TRAVAGLIATO APPRODO ALLA RIFORMA ORLANDO

#### 1. Perplexità, conseguenze e dibattiti in merito alla riforma *ex-Cirielli*

Tra le numerose critiche rivolte ai risultati apportati dalla legge n. 251 del 2005, si registrano, seppur in numero esiguo, alcuni dati positivi, sebbene non condivisi in maniera unanime dalla dottrina.

In primo luogo, il primo risvolto positivo<sup>1</sup> apportato dalla riforma consisterebbe nell'aver delimitato la sfera di discrezionalità del giudice nel momento in cui viene determinato il tempo necessario a prescrivere. Infatti, per effetto delle modifiche apportate all'articolo 157 del codice penale, ai fini del computo dei termini prescrizionali non assumono più rilevanza le circostanze attenuanti od aggravanti, fatta eccezione «per quelle ad effetto speciale o che prevedono l'applicazione di una pena di specie diversa da quella ordinaria»<sup>2</sup>.

Di conseguenza il tempo necessario a prescrivere viene ora determinato sulla base del massimo edittale<sup>3</sup> previsto per il reato (sia questo consumato o tentato) e viene in tal modo sottratto al giudizio effettuato dal giudice in caso di concorso tra circostanze attenuanti od aggravanti: il venir meno dell'interesse statale e collettivo alla repressione e all'accertamento del crimine non può infatti essere condizionato dalla valutazione del giudice effettuata nel caso concreto in presenza di elementi circostanziali<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Sul punto CARDILE, ZANOTTI, *Le diverse declinazioni della rinnovata disciplina della prescrizione*, in INSOLERA (a cura di), *La legislazione penale compulsiva*, Padova, 2006, 47 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 268 ss.; PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, in *Riv. trim. dir. pen. ec.*, 2016, 1-2, 160 ss.

<sup>2</sup> Così art. 157, co. 2, c.p., *post* riforma del 2005: «[...] nel qual caso si tiene conto dell'aumento massimo di pena previsto per l'aggravante».

<sup>3</sup> V. PADOVANI, STORTONI, *Diritto penale e fattispecie criminose*, Bologna, 2006, 117, i quali sottolineano l'attendibilità e l'oggettività di tale parametro: «[...] fonda e costituisce, da un lato la "gerarchia" materiale dei valori penalmente protetti, e dall'altro, la "gerarchia" delle forme di tutela di uno stesso interesse, in rapporto alle diverse modalità di aggressione».

<sup>4</sup> In argomento GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 93; MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 255, il quale osserva come, in forza di tali meccanismi, la prescrizione assumeva in passato la configurazione di «causa di clemenza amministrata in concreto dal giudice»; PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, in AA. VV., *La nuova disciplina della prescrizione dei reati*, in *Guida al diritto*, 2006, 1, 34: «Mantenendo ogni riserva circa la rilevanza accordata alle aggravanti inerenti alla persona del colpevole, e in particolare alla recidiva, la soluzione appare, di per sé, corretta, se è vero che il tempo dell'oblio non può dipendere da mutevoli e precari apprezzamenti in concreto *a posteriori*

Viene così attuato il fine già presente nella versione originaria della proposta di legge firmata da Cirielli, consistente nell'assicurare, attraverso la quasi totale irrilevanza delle circostanze<sup>5</sup>, la rispondenza del meccanismo prescrizione a criteri di massima oggettività e certezza.

L'eccezione stabilita infatti dal secondo comma dell'articolo 157 del codice penale in relazione alle due tipologie di aggravanti si spiega con il fatto che tali circostanze risultano assimilabili agli elementi costitutivi del reato quanto alle funzioni<sup>6</sup>, contribuendo le stesse ad incidere sul massimo edittale per effetto di una rivalutazione operata sulla gravità oggettiva della fattispecie<sup>7</sup>. Tuttavia alcuni autori sostengono un'incoerenza di fondo di questa scelta dal momento che non viene accordato rilievo alle circostanze attenuanti speciali o ad effetto speciale ai fini dell'operatività del giudizio di bilanciamento<sup>8</sup>.

Pertanto la nuova disciplina rivela nell'insieme una maggior razionalità rispetto alla previgente configurazione risalente al Codice Rocco dal momento che vengono determinati termini di prescrizione autonomi per ciascuna fattispecie in quanto diversificati in base al massimo edittale, con la conseguenza che fattispecie tra loro disomogenee non finiscono per prescriversi nel medesimo termine come in precedenza<sup>9</sup>.

---

del carico circostanziale, ma si esprime per sua natura in una dimensione strettamente obiettiva e impersonale. In quanto tempo si prescrive un dato reato deve potersi dire con certezza sin dal momento della sua commissione»; PULITANO, *Il nodo della prescrizione*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 1, 20 ss.; Da ultimo PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, cit., 161.

<sup>5</sup> Tuttavia viene evidenziato da parte della dottrina come la paralisi degli elementi circostanziali sia meno giustificabile in relazione all'attenuante che produce la riduzione di pena di un terzo laddove il presunto autore del reato sia un minore. Sul punto SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 270: «Decretarne la completa irrilevanza rispetto alla determinazione del tempo di prescrizione equivale a sacrificare, in nome della perseguita oggettivizzazione della causa estintiva, la specificità della vicenda penale che ha come protagonista il minore; equivale a disconoscere il dato, incontestabile, per cui il decorso del tempo, per un autore della personalità ancora *in fieri*, assume un significato del tutto peculiare, giacché nel minore è in atto un cambiamento che lo porterà ad essere, anche in tempo breve, una persona profondamente diversa da quella che ha commesso il fatto».

<sup>6</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 269.

<sup>7</sup> Sul punto DE VERO, *Circostanze del reato e commisurazione della pena*, Milano, 1983, 158.

<sup>8</sup> In tal senso CARDILE, ZANOTTI, *Le diverse declinazioni della rinnovata disciplina della prescrizione*, cit., 51.

<sup>9</sup> *Ibidem*. Esempio è il caso di fattispecie come la corruzione, l'incendio, i maltrattamenti in famiglia e la partecipazione ad associazione per delinquere finalizzata alla commissione di delitti, le quali per effetto della disciplina previgente finivano per prescriversi nel termine di dieci anni essendo ricomprese nell'ambito del terzo "scaglione" contemplato dall'art. 157 (delitti per i quali la legge stabiliva la pena della reclusione non inferiore agli anni cinque).

Altra conseguenza positiva derivante dalla riforma, seppur non condivisa da tutti gli autori, riguarda il nuovo regime stabilito in relazione all'individuazione del *dies a quo* in presenza di reato continuato.

La riforma è infatti intervenuta sull'articolo 158 ed ha stabilito che, diversamente dalla disciplina precedente, il termine decorre non più dalla cessazione della continuazione<sup>10</sup> ma dalla consumazione dei singoli reati uniti dal vincolo della continuazione, sancendo in tal modo un'equiparazione ai fini prescrizionali tra reato continuato e concorso materiale di reati, sebbene siano diversificati sul versante sanzionatorio.

Tale scelta normativa è stata accolta con favore da parte della dottrina essendo mirata a evitare il rinvio dei termini prescrizionali in relazione a ciascun fatto di reato contestato all'autore, conseguenza frequente nell'ambito della precedente disciplina, improntata secondo alcuni ad un eccessivo rigore<sup>11</sup>.

Inoltre, l'operatività della medesima regola ai fini della prescrizione tra reato continuato e concorso di reati risponderebbe all'intento di dare rilevanza all'elemento unificante dei reati nel caso di continuazione soltanto laddove lo stesso si risolva in una disciplina favorevole per il reo e non sfavorevole<sup>12</sup>.

Tuttavia viene sottolineato da altra parte della dottrina come la nuova disciplina tenda a ridurre i tempi richiesti per l'estinzione del reato anche in riferimento ai reati continuati e che, fino al momento in cui permanga l'esecuzione del medesimo disegno criminoso, espressione dei singoli fatti di reato, non sarebbe opportuno far decorrere il tempo utile a prescrivere<sup>13</sup>.

---

<sup>10</sup> V. art. 6, co. 2, l. n. 251 del 2005: «All'articolo 158, primo comma, del codice penale, le parole: “o continuato” e le parole: “o la continuazione” sono soppresse». In tal modo il tempo di prescrizione non decorre più dall'ultimo episodio criminoso di cui si compone il medesimo disegno, costituito da più reati avvolti dal vincolo della continuazione.

<sup>11</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 271; PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, cit., 161.

<sup>12</sup> Così MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 260: «[...] non occorre dimenticare che l'unicità dei reati avvinti dal medesimo disegno criminoso altro non rappresenta che una finzione tecnica volta a tradurre la *ratio* di favore dell'art. 81, comma 2, c.p. rispetto al regime del concorso di reati. Da qui dunque la possibilità, se non la doverosità di un abbandono dell'impostazione unitaria [...] ogni qualvolta essa ingeneri una soluzione sfavorevole»; PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, cit., 161.

<sup>13</sup> In tal senso PULITANÒ, *Il nodo della prescrizione*, cit., 24: «C'è discussione sul reato continuato. Trovo ragionevole la proposta di tornare a collegare la prescrizione all'ultimo episodio, come era nel sistema originario del codice: fino a che prosegua l'attuazione del medesimo disegno criminoso, non v'è ragione per far cominciare a decorrere il tempo dell'oblio».

Semberebbero più numerosi in ogni caso gli aspetti negativi circa il nuovo assetto prescrizione apportato dalla riforma *ex-Cirielli*, evidenziati dalla maggior parte della dottrina<sup>14</sup>.

In primo luogo, il primo dato oggetto di critica che emerge rispetto al passato consiste nella radicale accelerazione dei tempi necessari a prescrivere in riferimento alla generalità dei delitti, in particolar modo quelli che corrispondono ad una fascia di gravità medio-alta, esclusi i delitti connotati da minor disvalore, i quali, attraverso la previsione contenuta nell'articolo 157 del codice penale<sup>15</sup>, non possono avere un tempo di prescrizione inferiore ai sei anni e le contravvenzioni, le quali, sempre per espressa previsione, non possono estinguersi in un tempo inferiore ai quattro anni. Un innalzamento dei termini prescrizione si realizza, oltre che in riferimento ai delitti meno gravi ed alle contravvenzioni, anche in relazione ai delitti corrispondenti ad una fascia di gravità particolarmente alta<sup>16</sup> e a quelli caratterizzati da alcune tipologie di autori<sup>17</sup>.

Per effetto delle modifiche risulta inoltre ampliato il catalogo dei reati sottratti al regime prescrizione, ossia i reati imprescrittibili. Infatti, l'articolo 157, stabilendo che non possono estinguersi per effetto del decorso del tempo non solo i reati puniti con l'ergastolo ma anche quelli che lo prevedono come conseguenza dell'impiego di circostanze aggravanti<sup>18</sup>, di fatto contribuisce ad ampliare l'area di imprescrittibilità di reati, considerando che tale effetto risulta

---

<sup>14</sup> In argomento MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 234 ss.; PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, cit., 32 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 253 ss.; DOLCINI, *Le due anime della legge «ex Cirielli»*, in *Corr. mer.*, 2006, 1, 55 ss.; MARINUCCI, *Certeza d'impunità per i reati gravi e "mano dura" per i tossicodipendenti in carcere*, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 2, 170; PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, cit., 161 s.

<sup>15</sup> V. art. 157, co. 1, c.p., *post* riforma del 2005: «La prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena editale stabilita dalla legge e comunque un tempo non inferiore a sei anni se si tratta di delitto e a quattro anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria».

<sup>16</sup> V. art. 157, co. 6, c.p., *post* riforma del 2005: «I termini di cui ai commi che precedono sono raddoppiati per i reati di cui agli articoli 449 e 589, secondo e terzo comma, nonché per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale».

<sup>17</sup> V. art. 161, co. 2, c.p., *post* riforma del 2005: «Salvo che si proceda per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater, del codice di procedura penale, in nessun caso l'interruzione della prescrizione può comportare l'aumento di più di un quarto del tempo necessario a prescrivere, della metà nei casi di cui all'articolo 99, secondo comma, di due terzi nel caso di cui all'articolo 99, quarto comma, e del doppio nei casi di cui agli articoli 102, 103 e 105».

<sup>18</sup> V. art. 157, co. 8, c.p., *post* riforma del 2005: «La prescrizione non estingue i reati per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo, anche come effetto dell'applicazione di circostanze aggravanti».

prodotto anche per effetto del regime particolare di prescrizione stabilito in riferimento ai reati di cui agli articoli 51, commi 3-*bis* e 3-*quater* del codice di procedura penale<sup>19</sup>, che condurrebbe di fatto tali reati all'imprescrittibilità.

Le critiche si sono maggiormente concentrate sulla nuova disciplina prescrizionale che ha come destinatari particolari autori aventi determinate caratteristiche di tipo soggettivo: si tratta dei recidivi e dei delinquenti abituali, professionali o per tendenza.

Per effetto dell'applicazione dell'articolo 161 del codice penale, tali soggetti sono destinatari infatti di una regolamentazione avente carattere eccezionale, essendo previsto che in caso di interruzione i termini prescrizionali possano determinare un aumento fino alla metà del tempo utile a prescrivere nel caso di recidiva aggravata, di due terzi nel caso di recidiva reiterata e sino al doppio in presenza di soggetti che siano delinquenti abituali, professionali o per tendenza. In tutti gli altri casi invece viene stabilito che le vicende interruttive non possono prolungare il tempo necessario a prescrivere nella misura superiore ad un quarto (in precedenza era la metà), introducendo così per i delinquenti diversi da questi ultimi, ossia i delinquenti primari, una previsione più garantista<sup>20</sup>.

Si è osservato in particolar modo che tale disciplina, nel momento in cui ha come destinataria determinati soggetti aventi particolari *status* soggettivi (recidivi e delinquenti abituali, professionali o per tendenza) introdurrebbe dunque un regime discriminatorio e caratterizzato da irragionevolezza<sup>21</sup>.

In primo luogo viene rilevato che, essendo il fondamento della prescrizione riconducibile a ragioni di carattere oggettivo, consistenti nell'affievolirsi dell'interesse collettivo a perseguire il colpevole e ad accertare il reato, non sarebbe opportuno diversificare il regime degli atti interruttivi a seconda del tipo di autore coinvolto nel reato, sollevando tale disciplina problemi

---

<sup>19</sup> Cfr. art. 157, co. 6, *post* riforma del 2005, il quale introduce il regime di prescrizione raddoppiata in riferimento a tali reati e art. 160, co. 3, c.p., *post* riforma del 2005: «[...] in nessun caso i termini stabiliti nell'articolo 157 possono essere prolungati oltre i termini di cui all'articolo 161, secondo comma, fatta eccezione per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale».

<sup>20</sup> V. art. 161, co. 2, c.p., *post* riforma del 2005.

<sup>21</sup> Sul punto PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, cit., 32 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 278 s.; PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, cit., 162.

in riferimento alla possibile violazione del principio di uguaglianza<sup>22</sup>; inoltre i parametri di carattere soggettivo<sup>23</sup> utilizzati dall'articolo 161 per orientare i termini di prescrizione mal si concilierebbero sia con la disciplina prevista per i c.d. delinquenti primari (per i quali il prolungamento del termine in caso di interruzione è stato discutibilmente ridotto dopo la riforma)<sup>24</sup>, sia con i parametri stabiliti dall'articolo 157 in riferimento alla determinazione del tempo necessario a prescrivere, improntati alla massima oggettività.

Viene evidenziato oltre a ciò che tale regime determinerebbe un'alterazione delle funzioni cui l'interruzione della prescrizione risponderebbe<sup>25</sup>, ossia impedire che avanzi il tempo stabilito ai fini dell'estinzione del reato laddove si sia in presenza di determinati atti c.d. interruttivi, i quali testimoniano il persistente interesse della collettività a punire il colpevole, così contribuendo ad intaccare l'oggettività sulla base della quale opera il meccanismo interruttivo; da ultimo viene sottolineato che tali diversificazioni operate in ragione della carriera criminale dell'autore hanno come fondamento degli elementi caratterizzati da incertezza, potendo la recidiva o l'abitudine o professionalità nel reato manifestarsi in tempi successivi o comunque manifestarsi in un tempo posteriore rispetto a quello utile a produrre il prolungamento del termine di prescrizione<sup>26</sup>.

Rispetto agli autori cui sia stata contestata la recidiva si registra inoltre un pesante inasprimento a livello sanzionatorio, posto che la stessa, in quanto aggravante ad effetto speciale, è destinata ad incidere sul tempo necessario a prescrivere ed in particolar modo sul massimo edittale, in forza del secondo comma dell'articolo 157. Inoltre, come già rilevato, i recidivi possono subire un prolungamento per effetto di atti interruttivi del tempo prescrizione che può estendersi sino alla metà in caso di recidiva aggravata o ai due terzi, in presenza di recidiva reiterata.

---

<sup>22</sup> Così PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, cit., 161 s.

<sup>23</sup> Tali eccezioni di carattere soggettivo determinerebbero, secondo gli autori, una sorta di ritorno al diritto penale dell'autore. In tal senso PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, cit., 32 ss.; DOLCINI, *Le due anime della legge «ex Cirielli»*, cit., 55 ss.; MARINUCCI, *Certezza d'impunità per i reati gravi e "mano dura" per i tossicodipendenti in carcere*, cit., 170 ss.; PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, cit., 161 s.

<sup>24</sup> Così CARDILE, ZANOTTI, *Le diverse declinazioni della rinnovata disciplina della prescrizione*, cit., 61.

<sup>25</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 279.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

Oltre al trattamento di sfavore in ambito prescrizionale occorre evidenziare che, a seguito della riforma, gli stessi recidivi subiscono delle restrizioni in caso di accesso ai benefici penitenziari ed alle misure alternative alla detenzione<sup>27</sup>.

Il «carattere criminogeno»<sup>28</sup> della legge *ex-Cirielli*, viene sostenuto all'unanimità dalla dottrina, la quale afferma che tale caratteristica non è venuta meno neanche in sede di redazione finale della proposta di legge. Tale carattere si manifesta *in primis* nella nuova formulazione dell'articolo 157 riguardante la determinazione del tempo necessario a prescrivere, nella parte in cui sostanzialmente si assicura ai condannati alla reclusione fino a cinque e sei anni l'impunità per tali delitti, essendo per effetto della riforma tali delitti destinati a prescrivere in sette anni e mezzo, considerando che, alla soglia minima di prescrittibilità fissata dalla norma in sei anni per i delitti viene sommato il termine di un quarto per il sopraggiungere di cause interruttrive sul decorso della prescrizione.

Si tratta di reati di gravità medio-alta quali ad esempio: furto in abitazione, calunnia, truffa aggravata, aggio, partecipazione ad associazione per delinquere, i reati societari previsti dalla riforma del 2002 oltre che la maggior parte dei delitti tributari e tanti altri<sup>29</sup>. Tali reati sono dunque accomunati dal medesimo esito consistente nell'abbreviazione dell'epilogo prescrittivo, posto che prima della riforma gli stessi si prescrivevano per espressa previsione nel termine di dieci anni. Tale esito si caratterizza per essere del tutto irragionevole, considerando che nella previgente disciplina delitti caratterizzati da minore gravità finivano per prescrivere nel medesimo termine.

---

<sup>27</sup> Sul punto CARDILE, ZANOTTI, *Le diverse declinazioni della rinnovata disciplina della prescrizione*, cit., 52; PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, cit., 32: «La nuova disciplina sembra dunque aver individuato nel recidivo (aggravato o reiterato a seconda dei casi) un tipo normativo d'autore tanto negativamente connotato, da dover essere sottoposto a inasprimenti d'ogni sorta: un nemico da isolare e da abbattere».

<sup>28</sup> Così MARINUCCI, *Certeza d'impunità per i reati gravi e "mano dura" per i tossicodipendenti in carcere*, cit., 171, il quale inoltre afferma che mentre «l'opinione pubblica reclama certezza della pena, quella riforma garantirà invece certezza dell'impunità».

<sup>29</sup> Sul punto ID, *La prescrizione riformata ovvero dell'abolizione del diritto penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2004, 4, 981: «Passando a qualche esempio di delitti descritti in leggi speciali, cadrebbero ineluttabilmente in prescrizione quasi tutti i reati in materia di sfruttamento della prostituzione [...]; reati di recente conio [...] incarnati dall'utilizzazione del sistema finanziario a scopo di riciclaggio; [...] gravi fenomeni di contrabbando legati alla criminalità organizzata [...]».

Le novità apportate hanno pertanto avuto come conseguenza quella dell'abrogazione sostanziale di numerose norme penali<sup>30</sup> che, sebbene prevedano pene elevate, perderebbero di totale efficacia non essendo destinate a trovare nei fatti applicazione, stante l'impunità assicurata ai presunti autori dei reati.

Altra abbreviazione dei tempi necessari a prescrivere per effetto della riforma risulta applicabile ai delitti che prevedono la pena della reclusione non inferiore agli anni dieci (ad esempio violenza sessuale, bancarotta fraudolenta o rapina), ora destinati non più a prescrivere nel termine di quindici anni ma in quello di dieci anni<sup>31</sup>.

Dall'altra parte, come detto in precedenza, si registrano anche se in maniera esigua alcuni incrementi dei tempi prescrizionali: è il caso delle contravvenzioni, prima destinate a prescrivere in due o tre anni ed adesso in quattro (per effetto della soglia minima di prescrittibilità prevista dall'articolo 157), degli illeciti meno gravi, in quanto puniti con la reclusione inferiore a cinque anni, che adesso si prescrivono in sei anni e non in cinque ed infine dei reati connotati da particolare gravità (omicidio doloso, preterintenzionale, rapine ed estorsioni aggravate) che ad oggi subiscono dei significativi aumenti dei tempi necessari a prescrivere<sup>32</sup>.

L'irragionevolezza della disciplina emerge inoltre anche in riferimento all'assoggettamento dell'omicidio colposo (articolo 589, comma 2, del codice penale) e del disastro colposo (articolo 449, comma 1, del codice penale) al regime della prescrizione raddoppiata, considerando che altri delitti puniti con la stessa pena, sono sottoposti al regime prescrizionale ordinario. Dunque si sostiene sotto tale profilo, il contrasto della normativa con il principio di uguaglianza e ragionevolezza, essendo tale regola stabilita solo in riferimento a due categorie di

---

<sup>30</sup> *Ibidem*. Viene affermato dall'autore che in questo caso sarebbe la legge stessa ad istigare i cittadini a delinquere dal momento che, nonostante la previsione di determinate pene, garantirebbe comunque agli autori del reato l'esito prescrittivo essendo tali delitti destinati di fatto a prescrivere; nei medesimi termini ID., *Certezza d'impunità per i reati e "mano dura" per i tossicodipendenti in carcere*, cit., 171.

<sup>31</sup> Sul punto MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 235.

<sup>32</sup> ID., *La nuova disciplina della prescrizione*, cit., 234 s.; In forza della nuova disciplina l'omicidio doloso risulta ora prescrittibile in 24 anni e non più in 20, quello preterintenzionale in 18 anni e non in 15 ed infine tale termine di 15 anni risulta abolito anche in riferimento alle rapine e le estorsioni aggravate, le quali si prescrivono entrambe in 20 anni.

reati che in tal modo rispetto a tutti gli altri patirebbero un aumento consistente del tempo prescrizionale.

Altro profilo di incostituzionalità in relazione all'articolo 3 della Costituzione sarebbe ravvisato in relazione alla previsione del raddoppiamento dei termini prescrizionali applicabile ai disastri colposi *ex* articolo 449, comma 2, quali disastri ferroviari, naufragi o sommersioni di navi, i quali ora si prescrivono in venti anni, prolungabili sino a venticinque se si considera l'aggiunta del termine di un quarto in presenza di vicende interruttrive. L'irragionevole conseguenza che si produce è pertanto che le ipotesi corrispondenti ai disastri dolosi, connotati dunque da maggior disvalore, si prescrivono in termini più brevi, non essendo gli stessi soggetti al raddoppiamento<sup>33</sup>.

Dunque se particolarmente rigoroso appare il nuovo regime in riferimento ai recidivi, stessa cosa non può dirsi in riferimento al resto delle modifiche apportate dalla riforma *ex*-Cirielli, la quale ha avuto come conseguenza quella di abbreviare i termini di prescrizione in riferimento alla maggior parte dei reati: la conseguenza paradossale, evidenziata dalla maggior parte degli autori<sup>34</sup>, consiste nel fatto che, se da un lato si prescrivono per effetto del decorso di un termine drasticamente diminuito i delitti di gravità medio-alta, giustificando tale accelerazione sulla base del presupposto che la pena andrebbe per effetto del decorso temporale ad infliggersi ad un autore radicalmente cambiato nei confronti del quale la collettività non nutrirebbe più alcun interesse, dall'altro, l'ordinamento, conserva l'interesse a perseguire e punire gli autori laddove gli stessi abbiano nuovamente commesso un delitto non colposo, magari a notevole distanza di tempo dal primo, potendo quest'ultimo anche essere risalente nel tempo.

---

<sup>33</sup> V. MARINUCCI, *Certeza d'impunità per i reati gravi e "mano dura" per i tossicodipendenti in carcere*, cit., 173: «In particolare, mentre il disastro ferroviario colposo si prescriverà complessivamente dopo 25 anni, il disastro ferroviario doloso si prescriverà nel più breve tempo di 18 anni e 9 mesi (15 anni è la pena edittale comminata dall'art. 430 c.p., aumentata di 3 anni e 9 mesi per effetto dell'aumento sino a ¼ per gli atti interruttrivi)».

<sup>34</sup> In argomento MARINUCCI, *La prescrizione riformata ovvero dell'abolizione del diritto penale*, cit., 976 ss.; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione: aspetti processuali*, cit., 2225; FLORA, *Le nuove frontiere della politica criminale: le inquietanti modifiche in tema di circostanze e prescrizione*, in *Dir. pen. proc.*, 2005, 11, 1325 ss.; PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, cit., 32.

Di conseguenza l'illogicità della nuova disciplina risulta dal fatto che i reati commessi dal recidivo, anche se di lieve disvalore<sup>35</sup>, sarebbero in tal modo sempre tenuti in considerazione dall'ordinamento, in quanto soggetti all'aumento del termine prescrizionale, oltre che a inasprimenti sanzionatori che determinerebbero di fatto un regime sfavorevole rispetto a delitti connotati da maggiore gravità, destinati a prescriversi in un tempo nettamente inferiore.

Ne deriva la mancata coerenza dell'impianto normativo che dimostra, attraverso l'introduzione della nuova prescrizione, la carenza di effettività della sanzione penale, ma dall'altro lato la sicura punibilità e la efficiente risposta sanzionatoria nei confronti dei soggetti che ritornano a delinquere, attraverso la nuova disciplina della recidiva<sup>36</sup>, scelte che risultano confermate dalle modifiche apportate anche all'ordinamento penitenziario.

Per concludere occorre sottolineare che la previsione della diminuzione dei termini di prescrizione sarebbe stata adottata dai compilatori al fine di porre un argine all'eccessiva durata dei procedimenti penali<sup>37</sup>, che in tal modo verrebbero "sanzionati" per la loro eccessiva lunghezza ed incentivati all'accelerazione, al fine di garantire il rispetto dell'articolo 111, comma 2, della Costituzione, secondo il quale la legge assicura la ragionevole durata del processo.

Tuttavia tale fine non è stato di fatto raggiunto dal momento che il legislatore non ha concretamente adottato le misure necessarie a prevenire la

---

<sup>35</sup> Esempio risulta l'esempio di un furto al supermercato risalente a trent'anni prima della commissione nel nuovo reato, ma che per effetto della nuova disciplina in tema di recidiva risulterebbe rilevante, anche ai fini dell'aumento dei termini di prescrizione. Sul punto GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2225; PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, cit., 32: «Per dire: un furtarello a vent'anni, una bancarotta preferenziale a sessanta; se poi furtarelli sono due e congruamente scaglionati quanto a condanne, il nostro sessantenne è recidivo reiterato».

<sup>36</sup> In argomento FLORA, *Le nuove frontiere della politica criminale: le inquietanti modifiche in tema di circostanze e prescrizione*, cit., 1326, il quale delinea le due diverse tipologie di autori risultanti dalla riforma: «l'emarginato che vive di espedienti, il delinquente violento "di strada" [...] cui si possono forse aggiungere certi "sfortunati" truffatori o bancarottieri non inseriti nel sistema (e perciò recidivi), da un lato; il "colletto bianco", meglio se politicamente ben inserito, dall'altro»; DOLCINI, *Le due anime della legge «ex Cirielli»*, cit., 55 ss.

<sup>37</sup> Diversamente, la maggior parte della dottrina ritiene che si tratti di fatto di una previsione adottata sulla base di una legge *ad personam*, quale la l. n. 251 del 2005, che sarebbe stata «finalizzata a salvare un noto uomo politico»: v. MARINUCCI, *La prescrizione riformata ovvero dell'abolizione del diritto penale*, cit., 976 ss.; Sul punto GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2225, il quale inoltre evidenzia come sarebbe stato proprio il «carattere *ad personam* di tale proposta nella sua ultima versione parlamentare, che ha indotto l'originario relatore del disegno di legge, il deputato Cirielli, ad un significativo disconoscimento di paternità: sull'attuale testo sono impresse nitidissime impronte digitali».

lentezza dei processi e la “minaccia” della prescrizione in chiave preventiva non sembra peraltro idonea a risolvere la problematica della durata irragionevole dei processi<sup>38</sup> che rappresenta, unitamente alla caduta in prescrizione di numerosi reati, il secondo grande problema<sup>39</sup> destinato a ripercuotersi sull’effettività del sistema penale italiano.

## 2. Effetti distorsivi e patologici dell’istituto sul sistema penale

La prescrizione del reato, rappresenta una deroga al principio secondo il quale alla commissione di un fatto qualificabile come reato dovrebbe seguire ineluttabilmente l’irrogazione della pena<sup>40</sup>, il che implicherebbe che l’istituto dovrebbe dunque trovare applicazione in casi eccezionali.

Tuttavia la prassi applicativa ha rivelato che la prescrizione rappresenta, nella maggior parte dei casi, non l’eccezione ma la conseguenza prevedibile della maggior parte dei procedimenti penali instaurati per numerosissimi reati<sup>41</sup>. Da qui si comprende come affrontare tale istituto voglia dire conseguentemente trattare uno dei problemi principali che minano l’effettività del nostro sistema dal momento che, per effetto del sopraggiungere della prescrizione, l’ordinamento rinuncia a punire il colpevole e ad accertare il reato, non assolvendo più quella funzione di tutela nei confronti della collettività cui è demandato<sup>42</sup>.

Prima che entrasse in vigore la legge *ex-Cirielli* e dunque già sotto la disciplina previgente, risalente al Codice Rocco, gli effetti distorsivi prodotti dalla prescrizione venivano denunciati dalla dottrina<sup>43</sup>, in quanto numerosi erano i

---

<sup>38</sup> Sul punto SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 255.

<sup>39</sup> Così MARINUCCI, *Certezza d’impunità per i reati gravi e “mano dura” per i tossicodipendenti in carcere*, cit., 170.

<sup>40</sup> Tale era l’intento dell’istituto così come concepito dai compilatori del Codice Rocco. Sul punto *Relazione al progetto definitivo di un nuovo codice penale*, cit., 206.

<sup>41</sup> V. MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, Torino, 2016, 133: «Più in dettaglio questa condizione [...] si connota per la definizione per prescrizione di circa 200.000 procedimenti all’anno. Oltre l’80 % delle declaratorie di estinzione del reato per tale causa è contenuta nei provvedimenti adottati dal giudice per le indagini preliminari e, segnatamente, in quelli che dispongono l’archiviazione della notizia di reato. La precoce conclusione per prescrizione si deve, come si è più volte rilevato, o ad un tardivo inizio dell’accertamento penale, perché collocato a distanza di anni dal tempus commissi delicti, ovvero all’evenienza di un’anomala protrazione della sequela procedimentale».

<sup>42</sup> In tal senso SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, cit., 1176.

<sup>43</sup> In argomento CONSO, *Gli eccessi della prescrizione*, cit., 285; BUTTI, *Il processo di pretura sotto la minaccia della prescrizione*, in *Cass. pen.*, 1995, 11, 1323; FASSONE, *Troppi i processi che muoiono per prescrizione*, cit., 242: «Il fenomeno è inquietante non solo perché sta

reati soprattutto contravvenzionali e di medio-bassa gravità a cadere in prescrizione<sup>44</sup>.

Tuttavia occorre evidenziare come, una parte degli autori, sostenga che la prescrizione possa esser vista non tanto come il principale motivo dell'ineffettività del nostro sistema, quanto come il risultato dello stesso, essendo i suoi effetti distorsivi determinati da disfunzioni che caratterizzano a livello interno il nostro sistema penale, *in primis* l'abnorme produzione legislativa di nuove fattispecie che si affiancano a quelle preesistenti<sup>45</sup>.

La crescente penalizzazione delle condotte<sup>46</sup> ha determinato infatti un notevole aumento di procedimenti penali e conseguentemente del lavoro nell'ambito degli uffici giudiziari, i quali non disponendo di sufficienti risorse, si trovano sommersi da un elevato carico giudiziario con enormi difficoltà di smaltimento del lavoro<sup>47</sup>. Da ciò si comprende come i procedimenti non riescano

---

producendo una sorta di depenalizzazione di fatto, con conseguente quasi certezza di impunità in settori non privi di rilevanza sociale; ma anche perché si riverbera a livello processuale su tutti gli altri istituti»; MARINUCCI, *Bomba ad orologeria da disinnescare*, cit., 2, il quale, dinanzi al pericolo della caduta in prescrizione di numerosi reati relativi al caso Tangentopoli, aveva formulato una sua proposta legislativa consistente nell'allungare i tempi necessari a prescrivere in modo che trovassero applicazione anche ai procedimenti in corso attraverso una loro efficacia retroattiva. Diversa pertanto era l'opinione di altri autori: cfr. NOBILI, STORTONI, DONINI, VIRGILIO, ZANOTTI, MAZZACUVA, *Prescrizione ed irretroattività fra diritto e procedura penale*, in *Il Foro Italiano*, 1998, 7-8, 317 ss., i quali sostenevano che la soluzione così prospettata non potesse trovare applicazione stante la natura sostanziale della prescrizione, la quale implicherebbe il rispetto del principio costituzionale dell'irretroattività delle disposizioni penali che prevedono un trattamento di sfavore, ponendosi nel caso contrario in aperto contrasto con l'articolo 25 della Costituzione.

<sup>44</sup> In argomento FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit., 227, il quale rileva come solo nel 1998 il numero dei reati estinti per prescrizione ammontava a 136.779 e nel 1999 a 191 mila; rilevante anche quanto affermato da MARINUCCI, *La prescrizione riformata ovvero dell'abolizione del diritto penale*, cit., 976, il quale rileva come, secondo i dati del Ministero della Giustizia, il numero dei reati prescritti è ulteriormente aumentato nel 2001 (195 mila), nel 2002 (221 mila) e nel 2003 (259 mila).

<sup>45</sup> In tal senso FIANDACA, *Perdita di legittimazione del diritto penale?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1994, 1, 26, che parla di «normativa storicamente stratificata»; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 175; ID., *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, cit., 1176; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 47.

<sup>46</sup> Che ha in tal modo disatteso «l'imperativo dell'*extrema ratio*, canone politico-criminale che dovrebbe informare l'opera di normazione penale», v. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 175; in termini analoghi MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 47 che parla di «ipertrofia normativa».

<sup>47</sup> In argomento TOMASELLO, *Per una riforma della prescrizione: le opzioni sul tappeto*, in *Dir. pen. cont.*, 2013, 12, 8: «Anche se la morte del processo appare annunciata, insomma, la macchina giudiziaria continua in questi casi a lavorare, con conseguente spreco di risorse umane e materiali: spreco davvero difficile da giustificare, se si considera come il sistema penale sia afflitto da una generale carenza di tali risorse, che risultano del tutto inadeguate rispetto alla domanda di giustizia cui lo stesso si trova a dover far fronte».

a giungere nei tempi predefiniti al loro epilogo e dunque lo scorrere del tempo determini automaticamente una loro “selezione” attraverso l’estinzione<sup>48</sup>.

La lentezza dei procedimenti costituisce anche, secondo altra parte della dottrina<sup>49</sup>, il risultato del passaggio dal rito inquisitorio al modello accusatorio del processo penale, il quale avente il suo fulcro nella formazione dibattimentale della prova, ha comportato un notevole ampliamento dei tempi richiesti per la celebrazione del primo grado, ampliamento che risulta intensificato attraverso la possibile esperibilità dei mezzi di impugnazione<sup>50</sup> e secondo alcuni, dalla scarsa utilizzazione dei c.d. riti speciali rispetto alle aspettative previste dal legislatore<sup>51</sup>, che avrebbero dovuto assicurare un notevole smaltimento del carico giudiziario relegando il procedimento ordinario ad un ruolo marginale.

Viene affermato che la scarsa utilizzazione di tali procedimenti speciali dipende il più delle volte anche dal desiderio di ottenere l’esito prescrittivo del procedimento, attraverso l’utilizzazione del rito ordinario, il quale attraverso le tempistiche decisamente più lunghe assicurerebbe nella maggioranza dei casi l’estinzione del procedimento, assicurando in tal modo agli imputati maggiori vantaggi rispetto a quelli conseguibili attraverso i riti alternativi<sup>52</sup>.

Un ulteriore fattore che favorisce l’epilogo prescrittivo consiste nello sviluppo della criminalità, specialmente quella organizzata. L’evoluzione della stessa infatti, unitamente al perfezionamento delle sue tecniche, rendono di fatto l’attività delle autorità volta all’accertamento dei fatti più difficoltosa, richiedendosi molto più tempo anche a fini probatori<sup>53</sup>.

---

<sup>48</sup> Così SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 176.

<sup>49</sup> V. MENCARELLI, *Tempo e processo. Profili sistematici*, in *La giust. pen.*, 1975, 1, 13 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 176 ss.

<sup>50</sup> Strumenti utilizzati dalla difesa al fine di dilungare i tempi procedurali in modo da ottenere l’esito prescrittivo. V. GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo tra sistema delle impugnazioni e prospettive di riforma*, in AA. VV., *Sistema sanzionatorio: effettività e certezza della pena*, Milano, 2002, 200; TOMASELLO, *Per una riforma della prescrizione: le opzioni sul tappeto*, cit., 7: «[...] prospettiva resa ancora più allettante dalla riduzione complessiva della durata dei termini di prescrizione e del tetto massimo prescrizione in presenza di una pluralità di atti interruttivi operata dalla legge ex Cirielli».

<sup>51</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 180.

<sup>52</sup> Sul punto CHIAVARIO, *Il «dopo-riforma» del processo penale italiano nel tempo delle riforme in Europa*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1991, 3, 787: «Il sistema continua a non scoraggiare le speranze di conseguire vantaggi tangibili anche utilizzando tutte le possibilità di ritardare, nel procedimento ordinario, il formarsi della cosa giudicata»; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 182.

<sup>53</sup> In argomento SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, 1176.

Inoltre viene osservato come ad alimentare la disfunzionalità del meccanismo prescrizione sia la circostanza che il vigente modello processuale sia stato adottato nel 1989 senza una contestuale modifica del diritto penale sostanziale (determinando in tal modo uno squilibrio tra diritto sostanziale e processuale)<sup>54</sup>, essendo infatti la prescrizione rimasta sostanzialmente immutata dal Codice Rocco sino alla recente riforma del 2005. Di conseguenza l'istituto era destinato ad operare in maniera sicuramente più efficiente e corretta nell'ambito del previgente sistema processuale del 1930<sup>55</sup>, caratterizzato dal rito inquisitorio e dunque connotato da maggiore celerità e da un numero nettamente inferiore di fattispecie penali. Tali fattispecie erano caratterizzate da un elevato livello sanzionatorio che garantiva maggiori tempi ai fini dell'accertamento dei fatti, in tal modo evitando che la prescrizione operasse sempre, ma soltanto in quei casi eccezionali in cui i tempi per addivenire alla pronuncia definitiva fossero eccessivamente lunghi, tali da pregiudicare la posizione dell'imputato e privare di utilità l'irrogazione della sanzione.

Se consideriamo d'altra parte la prescrizione come una delle due cause di ineffettività del sistema, unitamente alla durata irragionevole dei processi, possiamo individuare i principali effetti distorsivi determinati dalla stessa, date le elevatissime percentuali di definizione dei procedimenti per prescrizione, effetti che si ripercuotono negativamente anche sull'amministrazione giudiziaria, in termini di perdita di costi e risorse impiegate<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> Così FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit., 227 ss.; SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, cit., 1176; ID., *Il giudizio del tempo*, cit., 174, la quale condividendo la natura c.d. "anfibia" della prescrizione, per metà sostanziale e per metà processuale, sostiene che: «l'istituto ha risentito negativamente delle modifiche intervenute nell'uno e nell'altro versante, che, progressivamente, ne hanno alterato lo stesso modus operandi in forza dell'enorme divario creatosi nel tempo tra i due sistemi normativi».

<sup>55</sup> Sul punto FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit., 227 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 184.

<sup>56</sup> V. VIETTI, *Facciamo giustizia*, Milano, 2013, 62: «se alla fine degli anni '80 il numero delle prescrizioni dichiarate era di poche migliaia, ora questo numero raggiunge quasi i 130.000 reati all'anno. Solo nel 2010 i giudizi "morti" per prescrizione del reato tra la sentenza di primo grado e quella di appello sono stati 14.009, quasi il 20 % del contenzioso trattato. In un caso su cinque l'imputato evita la decisione finale e lo Stato è costretto a rinunciare al suo diritto-dovere di fare giustizia anche dopo avere messo in moto il complesso (e costoso) meccanismo del procedimento penale».

In primo luogo le conseguenze negative si riflettono sulle vittime del reato<sup>57</sup>, le quali, vittime già di un evento per loro pregiudizievole, devono pertanto rinunciare alla punizione del colpevole e dunque alla propria giustizia, essendo il giudice costretto ad emettere la declaratoria di estinzione del reato per prescrizione una volta accertato il decorso di un determinato periodo di tempo.

In secondo luogo se consideriamo la persona del reo, possiamo affermare come la prescrizione incida sul principio dell'uguaglianza tra cittadini<sup>58</sup>, dal momento che soltanto coloro che possono avvalersi dell'operato di difensori molto abili possono raggiungere in maniera più semplice il beneficio della prescrizione, peraltro rimanendo indenni da conseguenze; diversamente i soggetti meno abili saranno costretti a rinunciare a tali strategie dilatorie, non potendo contare sulle proprie capacità economiche<sup>59</sup>. Di conseguenza il meccanismo prescrittivo aggraverebbe il problema della lentezza dei procedimenti penali, poiché costituirebbe l'obiettivo perseguito attraverso l'uso di determinate strategie difensive aventi carattere dilatorio, tendenti ad allungare ancor più i tempi procedurali.

La terza conseguenza distorsiva che viene prodotta consiste nella discrasia tra i reati estinti per decorso del tempo<sup>60</sup>. Il nostro codice penale risulta infatti composto da molteplici fattispecie affiancate da un lato da sanzioni particolarmente elevate e dall'altro da sanzioni meno elevate, in quanto espressioni di disposizioni di recente formulazione<sup>61</sup>. In materia prescizionale

---

<sup>57</sup> Sul punto MARINUCCI, *Bomba ad orologeria da disinnescare*, in *Il Sole-24ore*, cit., 2, il quale sostiene come «le vittime dei reati accumulano quotidianamente frustrazione e rabbia. Toccano con mano che la protezione offerta sulla carta dalla giustizia penale era solo un inganno. Presto o tardi arriverà il momento in cui apprenderanno, increduli, che il corso del tempo ha costretto il giudice a dichiarare il reato che volevano perseguire non più punibile perché “estinto per prescrizione”»; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 188.

<sup>58</sup> Così FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit. 228; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 189.

<sup>59</sup> In tal senso GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2225: «Meccanismi di questo tipo, infatti, finiscono per privilegiare le difese più agguerrite e smalziate, gli imputati che possono sostenere le spese di un processo per molti anni e contare su importanti compiacenze».

<sup>60</sup> Sul punto FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit., 228, il quale parla a tal proposito di «squilibrio di valore fra i reati prescritti».

<sup>61</sup> In argomento FASSONE, *La prescrizione del reato*, in *Quest. giust.*, 2001, 1, 32: «ne discende che si sottraggono alla prescrizione reati considerati gravi secondo l'ideologia di 70 anni orsono, e vi ricadono moltissimi dei reati di recente individuazione, anche se spesso i medesimi concernono beni di interesse comune di notevole rilevanza»; Nei medesimi termini v. ID., *La prescrizione del reato*, cit., 228; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 192, secondo la quale tale divario sussistente

vige da sempre il principio di stretta correlazione tra livello edittale e prescrizione, in quanto più elevato è tale livello minore sarà la probabilità di verificazione dell'evento estintivo, viceversa meno elevata sarà la pena tanto più certa sarà la possibilità che il reato si prescriva<sup>62</sup>. Ad oggi pertanto si registra una certa disomogeneità tra reati precritti, essendo tali tempi di prescrizione misurati sulla base di livelli edittali diversi, espressione sia del nuovo che dell'originario assetto normativo.

L'ultima distorsione che viene individuata si riflette sul versante politico<sup>63</sup>: in un sistema caratterizzato da un'eccedenza di domande di giustizia rispetto al loro assorbimento da parte della macchina giudiziaria si configura una sorta di diritto alla prescrizione, inteso come «aspettativa giuridicamente tutelata»<sup>64</sup>, avente ad oggetto l'impunità degli autori, in grado di osteggiare qualsivoglia proposito riformatore in materia.

Di fronte a tali circostanze il processo finisce dunque per non adempiere alle funzioni cui è demandato, non provvedendo a riconoscere la colpevolezza o meno dell'imputato ed è costretto ad abdicare al proprio compito, così implicitamente rivelando il suo fallimento<sup>65</sup>.

L'insuccesso del sistema penale produce inevitabilmente una sensazione di sconforto e pessimismo nei consociati, i quali non vedranno più il processo come strumento in grado di assicurare la tutela dei loro interessi e non saranno pertanto disincentivati circa la commissione di futuri reati, incidendo il meccanismo

---

tra i livelli edittali determinerebbe di fatto «tempi di prescrizione disomogenei rispetto all'effettivo disvalore sociale del fatto».

<sup>62</sup> FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit. 228.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> Così FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit., 238.

<sup>65</sup> V. FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit., 229, il quale delinea inoltre un'ulteriore ipotesi distorsiva, la quale si rifletterebbe sul lavoro giudiziario: «La disciplina della prescrizione è congegnata in modo tale che ogni magistrato è indotto a spingere a valle, cioè sulle spalle di un altro magistrato che gestisce il segmento processuale successivo, il disvalore della pronuncia di prescrizione. In tal modo si effettua una grande quantità di lavoro che non servirà assolutamente a nulla, se non a giustificare il magistrato del primo segmento e, in qualche misura, anche quello del segmento finale, il quale si vede arrivare il fascicolo in tempi non più compatibili con la sua salvezza. Questo non soltanto non evita la morte del processo per prescrizione, ma aggrava la sorte degli altri procedimenti, cui viene sottratta un'attività che potrebbe giovare almeno ad essi»; SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, cit., 1176; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 190 s.

prescrizionale sull'effettività del precetto penale e delle sanzioni in esso comminate, in maniera tale da assicurare ai possibili contravventori l'impunità.<sup>66</sup>

### 3. Rapporto tra prescrizione e ragionevole durata del processo penale

La prescrizione del reato, ricollegando determinati effetti estintivi al decorso del tempo che si riflettono sulla punibilità e sulla stessa procedibilità, assolve principalmente due funzioni, rivelando una sorta di ambiguità<sup>67</sup> di fondo: da un lato valuta l'inopportunità di una pena irrogata ad eccessiva distanza dal fatto costituente reato e dunque può costituire un rimedio alla eccessiva lentezza dei processi, dall'altro attesta una carenza di sistema in quanto l'accertamento del reato e conseguentemente la punibilità sarebbero dovuti intervenire prima, o meglio in tempi congrui rispetto a quello del *tempus commissi delicti*, di conseguenza testimonia l'inefficienza del processo rispetto al raggiungimento del suo scopo<sup>68</sup>. In tal modo l'istituto, secondo parte della dottrina<sup>69</sup>, prevedendo come rimedio l'estinzione del reato, presuppone inevitabilmente un giudizio di irragionevole durata del tempo intercorso tra il momento di commissione del fatto e quello della pronuncia giudiziale.

Affrontare la prescrizione del reato significa dunque confrontarsi con il tema della ragionevole durata dei processi nell'ambito dell'ordinamento italiano<sup>70</sup>. Infatti, secondo una parte della dottrina e della giurisprudenza, se l'istituto da una

---

<sup>66</sup> Così TOMASELLO, *Per una riforma della prescrizione*, cit., 7.

<sup>67</sup> In tal senso PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 2, 524.

<sup>68</sup> V. VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda su prescrizione e tutela della ragionevole durata del processo*, in *Dir. pen. cont.*, 2012, 12, 2: «L'attuale disciplina della prescrizione è, sì, irragionevolmente disfunzionale rispetto all'obiettivo dell'efficienza del processo; ma, nell'attuale realtà ordinamentale italiana, la prescrizione opera come un farmaco di emergenza per la malattia cronaca del nostro processo penale, rappresentata dalla sua lentezza».

<sup>69</sup> Sul punto SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 140 ss.; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2221 ss.

<sup>70</sup> Sul rapporto tra prescrizione e ragionevole durata del processo, varie risultano le posizioni espresse dalla dottrina. In argomento GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 195 ss.; GIUNTA, *Tempo della prescrizione e tempo del processo. Logiche sostanziali, intersezioni processuali, prospettive di riforma*, in *Crit. dir.*, 2003, 2-4, 175 ss.; GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit., 90 ss.; BARGIS, *La prescrizione del reato e i "tempi" della giustizia penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 4, 1402 ss.; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2221 ss.; KOSTORIS (a cura di), *La ragionevole durata del processo. Garanzie ed efficienza della giustizia penale*, Torino, 2005; NAPPI, *Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo*, in *Cass. pen.*, 2005, 5, 1487 ss.; PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 507 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 140 ss.; da ultimo MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione del processo penale*, Torino, 2016, 46 ss.

parte svolgerebbe funzioni di tipo selettivo, volte a sgravare la macchina giudiziaria dall'enorme carico di lavoro, dall'altra parte assolverebbe funzioni di tipo sanzionatorio che fungerebbero peraltro da incentivo ai fini del contenimento dei tempi processuali, prevedendo l'applicazione di una sorta di "sanzione" per l'irragionevole durata dei procedimenti<sup>71</sup>, i cui limiti temporali risultano prestabiliti dal legislatore attraverso la previsione dei termini di prescrizione.

I termini di prescrizione rappresentano in tal modo il corretto parametro temporale cui ancorare la durata massima del procedimento penale, vista in tal modo come ragionevole, onde evitare, in caso di superamento della stessa soglia, la sua irragionevole lunghezza in violazione del principio stabilito dall'articolo 111, comma 2, della Costituzione<sup>72</sup>.

L'ordinamento giuridico italiano ha formalmente recepito infatti con tale articolo<sup>73</sup> il principio del giusto processo, unitamente a quello della sua ragionevole durata, al secondo comma: «La giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge. Ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a un giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata»<sup>74</sup>.

---

<sup>71</sup> In tal senso PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 525: «La prescrizione deve essere considerata come esito di un processo che si è concluso ad 'irragionevole' distanza temporale dal reato imputato: un esito indesiderabile, che viene peraltro previsto e accettato per l'appunto in conseguenza dell'eccessivo tempo trascorso. [...] è la ragionevole durata del processo che dovrebbe evitare la scadenza dei termini di prescrizione»; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 130 e 145: «[...] i termini prescrizionali costituirebbero la "giusta misura cronologica" per la sottoposizione dell'accusato alla giustizia penale, una misura che viene definita una volta per tutte dal legislatore, e superata la quale la mannaia estintiva è destinata a cadere inesorabilmente quale sanzione [...]». Secondo tale prospettiva, la ratio della prescrizione assume una connotazione prettamente garantistica a favore dell'individuo, il quale non potendo essere sottoposto a lungo ad un processo, sarebbe destinatario del diritto all'oblio e dunque legittimato ad ottenere gli effetti estintivi a seguito del decorso temporale.

<sup>72</sup> In argomento VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda*, cit., 2: «L'attuale disciplina della prescrizione è, sì, irragionevolmente disfunzionale rispetto all'obiettivo dell'efficienza del processo; ma, nell'attuale realtà ordinamentale italiana, la prescrizione opera come un farmaco di emergenza per la malattia cronica del nostro processo penale, rappresentata dalla sua lentezza».

<sup>73</sup> V. art. 111 Cost., mod. dalla l. n. 2 del 1999 ("Inserimento dei principi del giusto processo nell'articolo 111 della Costituzione").

<sup>74</sup> Tali principi si ritengono pertanto applicabili, in forza del dettato normativo, a tutti i processi, non solo quello penale. Diversamente, i tre commi successivi dell'art. 111 Cost., dettano una disciplina rivolta principalmente al processo penale: «Ad essa si deve un catalogo di diritti della "persona accusata di un reato", l'enunciazione del principio del contraddittorio nella formazione della prova e le ipotesi di deroga [...]». V. MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 141.

Il principio della ragionevole durata del processo risultava a livello sovranazionale già precedentemente statuito, seppur in maniera differente<sup>75</sup>, in altri due corpi normativi, quali la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) ed il Patto internazionale per i diritti civili e politici.

In particolar modo, in attesa del recepimento costituzionale da parte del legislatore italiano, il canone della ragionevole durata del processo stabilito dall'articolo 6 della CEDU ha assunto un ruolo chiave, malgrado la scarsa accoglienza iniziale, ai fini del progressivo accoglimento di tale principio da parte del nostro legislatore<sup>76</sup>. Infatti, grazie anche alla giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo, la necessità di una maggior speditezza dei processi venne radicandosi nel nostro sistema quale principio cardine, cui bisognasse dare implicitamente attuazione, seppur in assenza di un'enunciazione espressa<sup>77</sup>: la dottrina<sup>78</sup>, seguita dalla giurisprudenza<sup>79</sup>, aveva infatti stabilito l'importanza fondamentale di tale principio ai fini della corretta ed efficace esplicazione del diritto di difesa<sup>80</sup> sancito dall'articolo 24 della Costituzione<sup>81</sup>, della presunzione di

---

<sup>75</sup> Sul punto AIMONETTO, *La «durata ragionevole» del processo penale*, Torino, 1997, 12 ss., la quale sottolinea come diversa sia la struttura delle due disposizioni nel fornire la medesima tutela: l'art. 6 CEDU afferma il diritto della singola persona di essere giudicata da un tribunale indipendente ed imparziale che sia civile o penale, entro tempi ragionevoli mentre l'art. 14 del Patto fa esclusivo riferimento alle cause penali. Inoltre, ai fini dell'esperibilità dei rimedi in caso di violazioni di tali disposizioni, mentre l'art. 6 garantisce la possibilità di azionare un ricorso individuale innanzi alla Corte europea per i diritti dell'Uomo, tale possibilità risulta negata in caso di violazione dell'art. 14 del Patto dal momento che non viene previsto un corrispondente organo giurisdizionale in caso di violazioni di tali ultime disposizioni; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 152.

<sup>76</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 153.

<sup>77</sup> Così MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 80: «Anche prima del 1999, infatti, non mancavano previsioni costituzionali che, nella loro riferibilità, anche indiretta, alla dimensione temporale del processo, suffragavano la tesi della tacita immanenza nel sistema di un principio incentrato sul contenimento dei tempi processuali entro limiti ragionevoli».

<sup>78</sup> V. LEONE, *Il tempo*, cit., 24.

<sup>79</sup> Sul punto Corte Cost., 29.10.1987, n. 345, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it); Corte Cost., 22.10.1999, n. 388, *ivi*: «Il diritto di agire in giudizio a tutela dei propri diritti e interessi implica una ragionevole durata del processo, perché la decisione giurisdizionale alla quale è preordinata l'azione, promossa a tutela del diritto, assicuri l'efficace protezione di questo e, in definitiva, la realizzazione della giustizia».

<sup>80</sup> In tal senso AIMONETTO, *La «durata ragionevole» del processo penale*, cit., 36 s.: «Il diritto di difendersi provando, quale estrinsecazione del diritto di difesa è assicurato da tempi processuali contenuti, giacché le lungaggini del processo rendono difficoltosa l'attuazione del diritto alla prova incidendo sulla memoria dei testi, sulla loro capacità di ritenere e poi di riferire le percezioni inerenti agli avvenimenti su cui testimoniano; tale opinione sarebbe oltremodo avvalorata dallo schema accusatorio del processo se si pensa che l'oralità ha un senso se e in quanto lo stacco temporale tra il momento di commissione del fatto e quello del giudizio sia minimo»; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 154; da ultimo MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 80: «Si pensi alla previsione dell'art. 24 Cost., che nell'ampio riconoscimento del diritto di difesa,

innocenza e del valore rieducativo della pena, come stabiliti dall' articolo 27, comma 2 e 3<sup>82</sup>, i quali presupponevano ai fini del loro concreto operare un processo avente durata ragionevole<sup>83</sup>. Di conseguenza tale canone si riteneva fosse stato implicitamente acquisito ancor prima del suo formale recepimento all'interno della nostra Costituzione<sup>84</sup>, secondo l'accezione soggettiva fornita dalla Corte EDU, la quale interpretava tale principio in termini prettamente garantistici a favore dell'individuo: diritto ad esser sottoposto a giudizio senza ritardo.

Tuttavia, la natura soggettiva di tale principio, venne successivamente messa in discussione con il suo formale inserimento all'interno del testo costituzionale: l'articolo 111, comma 2, affermando, in seguito alla modifica apportata dalla legge n. 2 del 1999, che la legge assicura la ragionevole durata del processo, statuisce infatti una previsione che si rivela estremamente concisa e generica quanto alla sua formulazione e che risulta peraltro poco chiara in merito alle modalità di attuazione del contenimento dei tempi processuali<sup>85</sup>.

---

rappresentava un'ideale premessa per la ricostruzione di implicazioni legate al dispiegarsi nel tempo dell'accertamento giurisdizionale».

<sup>81</sup> V. art. 24, co. 1 e 2, Cost.: «Tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti ed interessi legittimi. La difesa è diritto inviolabile in ogni stato e grado del procedimento».

<sup>82</sup> V. art. 27, co. 2 e 3, Cost.: «L'imputato non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva. Le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato».

<sup>83</sup> In tal senso GREVI, *Il problema della lentezza nei procedimenti penali: cause, rimedi e prospettive*, in *La giust. pen.*, 1981, 10, 585 s.; AIMONETTO, *La «durata ragionevole» del processo penale*, cit., 36 s.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 154; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione del processo penale*, cit., 80 ss., il quale inoltre afferma come «spunti analoghi, anche se ancor più mediati, potevano trarsi dall'art. 15 comma 2 Cost. che, nel demandare alla legge ordinaria, la predeterminazione delle garanzie da osservarsi in sede di limitazione della libertà e segretezza delle comunicazioni, non poteva che essere letto nel senso del necessario contenimento nel tempo delle operazioni mediante la fissazione di termini perentori. In una collocazione più astratta era poi possibile riferirsi al canone della ragionevolezza, protetto dall'art. 3 Cost., quale valore di portata generale invocabile in sede di verifica della legittimità costituzionale dell'assetto e della funzionalità, anche *sub specie temporis*, del processo».

<sup>84</sup> Così GAETA, *Durata ragionevole del processo e giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Quest. giust.*, 2003, 6, 1127 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 155; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 80: «Ben più complessa era la questione del significato giuridico attribuibile a simile omissione, poiché essa poteva ricondursi tanto ad una lacuna, quanto ad un difetto di esplicitazione di un valore comunque presente nel tessuto normativo. Molteplici gli argomenti che deponavano per la maggiore plausibilità del secondo termine dell'alternativa: a ben guardare infatti solo con una forzatura si poteva parlare dell'assenza del principio, in luogo di una sua più verosimile «latenza»».

<sup>85</sup> Sul punto MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 141 s.: «In altri termini il legislatore ha fornito pochissime indicazioni non solo circa il *quomodo*, ma anche riguardo all'oggetto della previsione costituzionale. Accade così che il dato testuale concorra con le mai

Ai fini dell'individuazione della natura del principio così stabilito concorrevano dunque tre interpretazioni fornite dalla dottrina<sup>86</sup>: la prima, secondo la quale lo stesso andava inteso secondo un'accezione oggettiva, la seconda, propensa ad inquadrarlo in un'ottica prettamente soggettiva e la terza, espressione di una posizione intermedia.

I sostenitori della prima teoria<sup>87</sup>, affermavano che, confrontando la formulazione costituzionale con quella sovranazionale contenuta nella CEDU, era possibile intravedere una differenza di fondo<sup>88</sup>, in quanto soltanto nell'ultima era possibile ravvisare la natura soggettiva del canone della ragionevole durata, interpretato come diritto spettante al singolo individuo coinvolto nella vicenda processuale<sup>89</sup>; diversamente, i sostenitori del secondo orientamento, ritenevano che il principio in esame dovesse essere interpretato come quello sovranazionale, dunque in termini soggettivi<sup>90</sup>, considerata la non decisività del tenore letterale

---

sopite dispute dogmatiche a rendere meno nitido un quadro nel quale sono legittime differenti letture del principio della ragionevole durata [...]».

<sup>86</sup> Sul punto MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 143 ss.

<sup>87</sup> V. MARZADURI, *La riforma dell'art. 111 Cost., tra spinte contingenti e ricerca di un modello costituzionale di un processo penale*, in *La legisl. pen.*, 2000, 4, 758; CHIAVARIO, voce *Giusto processo (processo penale)*, in *Enc. Giur. Treccani*, XV, Roma, 2001, 9; FERRUA, *Garanzia del contraddittorio e ragionevole durata del processo*, in *Quest. giust.*, 2003, 3, 458; GREVI, *Il principio della «ragionevole durata» come garanzia oggettiva del «giusto processo» penale*, in *Cass. pen.*, 2003, 10, 3206; FERRUA, *Il «giusto» processo tra modelli, regole e principi*, in *Dir. pen. proc.*, 2004, 4, 404; NAPPI, *Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo*, cit., 1489.

<sup>88</sup> Sul punto MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 144: «Ben diversamente strutturata la previsione costituzionale evocherebbe una garanzia per il sistema, ponendosi in un rapporto di maggiore coerenza con la natura del sindacato di costituzionalità nazionale, il cui vaglio ha unicamente per oggetto la legittimità delle disposizioni legislative e non già il rispetto dei principi della Carta fondamentale nel singolo processo».

<sup>89</sup> V. art. 6 CEDU, co. 1: «Ogni persona a diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge [...]».

<sup>90</sup> Sul punto VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda*, cit., 3: «Comunque si voglia interpretare l'imperativo della ragionevole durata del processo di cui all'art. 111, co. 2, Cost., [...] non v'è alcun dubbio che nell'art. 6.1 della Convenzione europea costituisca un diritto fondamentale dell'individuo a fronte della pretesa punitiva dello Stato; e che questa dimensione squisitamente soggettiva penetri anche nell'ordinamento italiano quanto meno attraverso la valvola dell'art. 117, co. 1, Cost.»; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 146: «La pretesa natura obiettiva della garanzia dell'art. 111 comma 2, oltre a rappresentare un *unicum* in seno a un testo costituzionale che riconosce garanzie soggettive in relazione al processo penale, troverebbe una sicura smentita dal tenore del comma successivo che, in chiave eminentemente soggettiva, riconosce all'imputato «il diritto di disporre del tempo e delle altre condizioni necessarie per preparare la sua difesa. In tale ottica i rimedi riparatori, offerti dalla c.e.d.u e dalla legge Pinto, non rappresenterebbero che la riprova della funzione politico-garantista della previsione costituzionale, di cui non sarebbero che meri strumenti attuativi».

della disposizione costituzionale<sup>91</sup> oltre che la rilevanza del rimedio introdotto dalla c.d. legge Pinto del 2001 – che permetterebbe di introdurre un parallelismo<sup>92</sup> con quello azionabile innanzi alla Corte EDU – consistente nel diritto all’ottenimento di un ristoro da parte dell’imputato per il danno subito, nel caso in cui si accerti l’irragionevole lunghezza del processo<sup>93</sup>. Da ultimo, i promotori della tesi intermedia, sostenevano che nonostante tendesse ad emergere in forza del richiamo costituzionale la connotazione oggettiva del principio, tuttavia non fosse possibile negare una sua rilevanza anche sul piano soggettivo<sup>94</sup>. Pertanto tale ultima tesi merita, secondo la maggior parte degli autori<sup>95</sup>, maggiore accoglimento, stante il suo recepimento anche in ambito giurisprudenziale.

Di conseguenza viene ritenuto che, ferma restando la valenza soggettiva del canone della ragionevole durata processuale in quanto destinato come tale a ripercuotersi sui protagonisti della vicenda processuale, la sua portata oggettiva sia tuttavia preponderante e tenda come tale ad assorbire la dimensione soggettiva dello stesso. A sostegno di tale tesi viene richiamato l’argomento secondo cui, in caso di violazione del principio *ex* articolo 111, alla Corte Costituzionale spetterebbe un tipo di sindacato del tutto differente da quello attribuito alla Corte EDU, in quanto oggetto dello stesso sarebbe non la durata del singolo processo nel caso concreto<sup>96</sup>, ma la valutazione circa la conformità di una disposizione di legge primaria al precetto costituzionale, che in caso di sua manifesta irragionevolezza – laddove ad esempio preveda eccessive estensioni della durata procedimentale – potrà essere senz’altro dichiarata costituzionalmente

---

<sup>91</sup> In tal senso AMODIO, *Ragionevole durata del processo, abuse of process e nuove esigenze di tutela dell’imputato*, in *Dir. pen. proc.*, 2003, 7, 797; SIRACUSANO, *La durata ragionevole del processo quale “metodo” della giurisdizione*, in *Dir. pen. proc.*, 2003, 6, 760; VICOLI, *La «ragionevole durata» delle indagini*, Torino, 2012, 76.

<sup>92</sup> Cfr. AMODIO, *Ragionevole durata del processo*, cit., 797 ss.; VICOLI, *La «ragionevole durata» delle indagini*, cit., 76; da ultimo MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 146.

<sup>93</sup> V. art. 1-bis, co. 2, l. n. 89 del 2001, come mod. dalla l. n. 208 del 2015: «Chi, pur avendo esperito i rimedi preventivi di cui all’articolo 1-ter, ha subito un danno patrimoniale o non patrimoniale a causa dell’irragionevole durata del processo ha diritto ad un’equa riparazione».

<sup>94</sup> In argomento GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 191; FERRUA, *Il “giusto processo”*, cit., 110; BARGIS, *La prescrizione del reato e i “tempi” della giustizia penale*, cit., 1403; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 155 ss.; VICOLI, *La «ragionevole durata» delle indagini*, cit., 69; da ultimo MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 147 s.

<sup>95</sup> Sul punto MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 148 ss.

<sup>96</sup> La Corte europea è competente sull’eventuale violazione del diritto ad essere giudicati in tempi ragionevoli, diritto che viene fatto valere dall’imputato e per la cui valutazione la Corte stessa si basa su tre parametri: il grado di complessità della causa, il contegno assunto dal denunciante e quello dell’autorità procedente. Sul punto SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 164 s.

illegittima<sup>97</sup>. Diretto destinatario del principio così come interpretato risulta pertanto il legislatore ordinario, il quale, in forza della disposizione costituzionale, risulta vincolato quanto al raggiungimento del fine<sup>98</sup> – quello di assicurare la ragionevole durata del processo – al fine di garantire l'efficienza del sistema.

L'esigenza di contenere la durata dei processi funge da presupposto ai fini della corretta attuazione delle garanzie che si ricollegano strutturalmente al giusto processo così come contemplato dall'articolo 111<sup>99</sup>, quali il principio del contraddittorio, il principio di uguaglianza tra le parti ed il diritto di difesa dell'imputato<sup>100</sup>. Il legislatore, secondo quanto affermato dalla Consulta<sup>101</sup>, nel porre le condizioni affinché la durata del processo risulti ragionevole, deve tener conto non solo delle istanze di celerità ma effettuare un bilanciamento tra le esigenze di efficienza e quelle garantiste previste a favore dell'imputato, in modo tale che lo stesso non risulti impossibilitato, a causa della ristrettezza dei tempi processuali, ad esercitare tutti i diritti collegati alla sua posizione, *in primis* quello di difesa, mirando ad evitare ritardi ingiustificati<sup>102</sup>.

Se chiaro appare dunque l'intento espresso a livello costituzionale, tuttavia nella prassi difficile si rivela la sua concreta attuazione, essendo un esempio fallimentare in tal senso la riforma della prescrizione compiuta dalla legge n. 251 del 2005, la quale secondo l'obiettivo del legislatore, attraverso la riduzione dei termini prescrizionali dei delitti di gravità medio-alta, avrebbe assicurato una maggior celerità nell'ambito della durata dei procedimenti penali rappresentando una sorta di incentivo a tal fine e risolvendo dunque il problema dei tempi del processo. Tuttavia tale idea, che muove dal presupposto secondo cui la prescrizione assumerebbe, in caso di sua applicazione, la configurazione di una

---

<sup>97</sup> In argomento FERRUA, *Il "giusto" processo tra modelli, regole e principi*, cit., 108; NAPPI, *Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo*, cit., 1541; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 155 s.; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 144.

<sup>98</sup> In tal senso GIOSTRA, *Il problema della prescrizione*, cit., 2222. In termini analoghi NAPPI, *Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo*, cit., 1540; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 152.

<sup>99</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 156 s.

<sup>100</sup> Sul punto ROSSI, *Il principio di ragionevole durata del processo penale: quale efficienza per il giusto processo?*, in *Quest. giust.*, 2003, 5, 899 s., il quale evidenzia lo stretto rapporto tra ragionevole durata ed i principi relativi al giusto processo.

<sup>101</sup> V. Corte Cost., ord., 9.02.2001, n. 32, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it); Corte Cost., ord., 11.12.2001, n. 399, *ivi*.

<sup>102</sup> In argomento GIOSTRA, *Il problema della prescrizione*, cit., 2222; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 158.

sanzione irrogabile a causa dell'irragionevole lunghezza del processo, si rivela non efficace oltre che irrazionale dal momento che, nel caso concreto, il legislatore non interverrebbe sulle cause che impedirebbero al processo di giungere ad un rapido epilogo<sup>103</sup>. Alla base del ragionamento risiede infatti l'errata convinzione circa un rapporto di possibile influenza e strumentalità tra prescrizione e ragionevole durata del processo<sup>104</sup>: attraverso la previsione di una determinata soglia temporale entro la quale il procedimento penale dovrebbe giungere al suo epilogo, i termini di prescrizione, fungerebbero da stimolo alla rapidità dei processi, garantendo dei tempi congrui ai fini dell'applicazione della sanzione (in modo tale che non sia irrogata ad eccessiva distanza dal fatto e dunque come tale sia priva di utilità) e dell'efficace esercizio dei diritti della persona coinvolta nel procedimento.

Ciò porterebbe erroneamente a ritenere che la prescrizione, attraverso la pressione esercitata sui tempi processuali, assicuri la ragionevole durata del processo secondo quanto previsto dall'articolo 111, comma 2<sup>105</sup>. Tuttavia la maggior parte degli autori pongono delle consistenti obiezioni a tale tesi che si basano su vari elementi.

In primo luogo, non sembra possibile riscontrare una capacità della prescrizione di influenzare positivamente la durata processuale, pertanto i due istituti si collocherebbero su due piani opposti stante la loro diversità di fondo quanto ad obiettivi perseguiti<sup>106</sup>. La prescrizione infatti considera una porzione

---

<sup>103</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 257: «La legge non ha provveduto in alcun modo a garantire al processo le condizioni per poter avanzare più celermente, ed è dunque, illusorio, oltre che, ancora, metodologicamente scorretto, pensare di poter sortire l'effetto sperato solo attraverso la minaccia della prescrizione».

<sup>104</sup> In termini analoghi SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 145 s., la quale parla di un «possibile condizionamento positivo tra prescrizione e tempo del procedimento penale. Dettando un limite cronologico invalicabile, i termini prescrizionali dovrebbero fungere da incentivo alla speditezza e alla sollecitudine dell'accertamento, esercitando una pressione sugli attori del processo. Il legame tra prescrizione e tempi della giustizia ne uscirebbe così rafforzato, risultando l'effetto estintivo del tempo una diretta estrinsecazione dell'istanza volta a contenere i processi entro limiti temporali ragionevoli».

<sup>105</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 160: «Il tempo del processo è contenuto nel tempo prescrizionale ed è ragionevole in quanto in esso confinato, dal momento che il tempo della prescrizione segna il limite massimo della distanza che può essere posta tra il reato e la risposta di giustizia, affinché questa espliciti le proprie funzionalità. Dunque, quale logico sviluppo di questa premessa, sembrerebbe possibile affermare che la prescrizione può fungere da limite alla ragionevole durata».

<sup>106</sup> In argomento BARGIS, *La prescrizione del reato e i "tempi" della giustizia penale*, cit., 1406 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 163.

differente di tempo, che decorre dal *tempus commissi delicti* sino alla sentenza definitiva, prevedendo uno spazio temporale entro il quale bisognerebbe dare luogo all'irrogazione della pena in modo tale che la stessa non si riveli inidonea al raggiungimento delle sue finalità. Il tempo prescrizione scorre dunque ineluttabilmente senza tener conto delle esigenze correlate al processo<sup>107</sup> e quindi indipendentemente dal fatto che il procedimento richieda maggiori tempi ai fini dell'accertamento del fatto nel caso concreto<sup>108</sup>. Differentemente, tali esigenze devono essere tenute in considerazione se si vuole assicurare la ragionevole durata ai sensi dell'articolo 111: tale canone non significa infatti semplice speditezza del processo, ma allude ad un obiettivo che è possibile perseguire soltanto attraverso il necessario contemperamento tra le diverse esigenze del singolo processo<sup>109</sup>, tra le quali rientrano i tempi di accertamento in relazione alla complessità dei fatti e l'efficace esplicazione dei diritti delle parti secondo le garanzie previste dal modello del giusto processo. Occorre inoltre rilevare che nel caso della ragionevole durata, oggetto non è la medesima porzione temporale presa in considerazione dalla prescrizione, ma solamente il tempo processuale, essendo un canone destinato ad operare all'interno del processo e come tale funzionale ad evitare lungaggini ed abusi<sup>110</sup>.

In secondo luogo, occorre considerare che la prescrizione del reato rappresenta un beneficio per l'imputato che otterrebbe in tal modo l'impunità e la

---

<sup>107</sup> I termini di prescrizione sono predeterminati infatti in funzione della oggettiva gravità del fatto, in quanto misurati sulla base del massimo della pena edittale comminata per ciascun reato. Tali parametri, secondo la dottrina, mal si concilierebbero con il principio della ragionevole durata, il quale, dovendo tenere in considerazione diversi aspetti, non imporrebbe una misura prestabilita dal legislatore, superata la quale non è più possibile dar luogo al processo. Sul punto GREVI, *Alla ricerca di un processo penale giusto*, Milano, 2000, 327.

<sup>108</sup> Sul punto SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 162: «In questo arco temporale la porzione riservata al processo può essere consistente, qualora le agenzie del controllo sociale si siano attivate tempestivamente, oppure può essere decisamente esigua. Anche in questo caso, tuttavia, il tempo della prescrizione corre inesorabilmente, disinteressandosi delle esigenze processuali e del tempo che l'accertamento del fatto nel processo reclama».

<sup>109</sup> Sul punto SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 150 ss.; VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda*, cit., 1 ss.

<sup>110</sup> In tal senso GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale*, cit., 2221 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 162: «La ragionevole durata va riferita esclusivamente al processo, e nella sua valutazione non possono rientrarvi considerazioni relative al tempo eventualmente trascorso invano prima dell'inizio delle attività finalizzate all'accertamento del fatto. Ciò che rileva ai fini del rispetto del canone di ragionevolezza è che, da un lato, siano assicurate norme processuali idonee a evitare che il processo si dilunghi oltremodo, e dall'altro che, nel rispetto di tali regole, la singola vicenda processuale, considerati i bisogni di tempo legati alla complessità delle indagini, e valutate le condotte tenute dalle parti nonché dal giudice, non si riveli irragionevolmente lunga».

chiusura definitiva del processo penale. Di conseguenza le sorti dell'andamento della vicenda penale dipendono in misura maggiore dal comportamento assunto dalle parti, in questo caso dall'imputato, interessato non ad un suo rapido epilogo ma ad un suo prolungamento, ottenuto attraverso l'uso di determinate strategie difensive, le quali mal si concilierebbero col principio della ragionevole durata<sup>111</sup>. A tal proposito la giurisprudenza ha cercato di porre rimedio a determinati abusi, stabilendo che, nel caso di proposizione del ricorso per cassazione avente come unico scopo quello di differire il processo in modo tale da ottenere l'effetto estintivo, lo stesso debba ritenersi inammissibile, salvo che sia stato proposto per far valere anche censure nei confronti della pronuncia impugnata<sup>112</sup>. Ulteriori proposte volte a limitare l'uso delle impugnazioni mirate all'esito prescrittivo sono state inoltre avanzate da parte della dottrina<sup>113</sup>, proposte che muovono dal presupposto secondo cui se le sorti circa l'andamento del processo dipendono dall'imputato, il quale ha un certo interesse a prolungarlo, risulta irragionevole che per effetto delle impugnazioni proposte, le conseguenze sfavorevoli siano destinate a ripercuotersi sul processo attraverso l'effetto estintivo, di conseguenza occorrerebbe disincentivare le impugnazioni aventi carattere meramente dilatorio.

In terzo luogo, parte della dottrina<sup>114</sup> afferma come la prescrizione non potrebbe assolvere funzioni di stampo sanzionatorio in caso di irragionevole durata poiché una sanzione, per poter essere considerata tale, deve possedere un'efficacia intimidatoria tale da prevenire la possibile violazione delle regole da parte dei soggetti. Nel caso della prescrizione invece, l'effetto estintivo

---

<sup>111</sup> Sul punto PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 525, il quale afferma inoltre che: «Nella realtà della giustizia penale, l'istituto della prescrizione ha un rilievo pratico tanto maggiore, quanto più la macchina giudiziaria funziona su tempi lunghi. Puntare sulla prescrizione è una *chance* che l'ordinamento mette a disposizione, e in un sistema inceppato è un obiettivo tutt'altro che irraggiungibile. Per l'imputato può essere un successo legittimo; per la giustizia penale, un fallimento che occorre evitare».

<sup>112</sup> V. Cass. pen., Sez. Un., 11.09.2001, n. 33542, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

<sup>113</sup> In argomento, FASSONE, *La prescrizione del reato: interventi possibili*, cit., 227 ss.: «Una tesi abbastanza diffusa vede un rimedio all'attuale situazione nel contrasto alle impugnazioni pretestuose, e propone o la drastica eliminazione del termine in pendenza di impugnazione, quanto meno se ad impugnare è l'imputato; o l'impossibilità di dichiarare la prescrizione nei gradi successivi al primo, quanto meno se essa matura solamente in essi; o l'introduzione di una causa di sospensione di una data ampiezza (una sorta di bonus) sempre in caso di impugnazione del solo imputato»; GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 195 ss.; cfr. DE LEO, *Dalla prescrizione alle impugnazioni. Tempi dell'azione, tempi del processo e ideologie sul pubblico ministero*, in *Cass. pen.*, 2007, 7-8, 3134 ss.

<sup>114</sup> V. PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 527; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 167.

rappresenta un epilogo favorevole per l'imputato colpevole, assumendo una connotazione tutt'altro che sanzionatoria e la sanzione non verrebbe dunque ad applicarsi nei confronti del soggetto responsabile del ritardo, in questo caso la difesa. Diversamente, nel caso in cui egli sia innocente, la declaratoria di estinzione del reato non produrrebbe effetti favorevoli nei suoi confronti, né la prescrizione assumerebbe la configurazione di sanzione comminata a causa dell'eccessivo ritardo subito, dal momento che in tale caso non solo l'imputato ha dovuto subire inutilmente il processo, ma risulta destinatario di una pronuncia che non contribuisce ad accertare la sua effettiva innocenza, equiparandolo in tal modo al colpevole<sup>115</sup>. Diverso il caso in cui la sentenza di non luogo a procedere per prescrizione venga emessa qualora vi sia l'evidenza desumibile dagli atti, ex articolo 129 del codice di procedura penale, sull'innocenza dell'imputato<sup>116</sup>: in tale caso, acquisita la prova di tali elementi, lo stesso sarà destinatario di una pronuncia di merito assolutoria.

Per quanto riguarda la declaratoria di estinzione del reato per sopravvenuta prescrizione, viene affermato che, se sotto certi aspetti la stessa risulta funzionale all'esigenza di economia processuale, poiché prescinde da un'effettiva verifica circa l'esistenza di un reato (salvo i casi in cui la stessa sia stata emessa in presenza di prove circa l'insussistenza del fatto o la non colpevolezza dell'imputato), rappresentando in tal modo una formula vantaggiosa per il colpevole, sotto altri aspetti si sottolinea come di fatto persegui un effetto stigmatizzante nei confronti del soggetto che potrebbe risultare innocente, nel caso in cui il reato sia stato solo contestato ma la sua esistenza non sia stata ancora accertata dall'autorità procedente, dovendo dunque la responsabilità dell'imputato

---

<sup>115</sup> In tal senso SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 167; PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 527, il quale afferma inoltre che: «Per la protezione dell'innocente (cioè del soggetto più meritevole e bisognoso di protezione) dall'irragionevole durata del processo, la 'sanzione' della prescrizione è inservibile, anzi disfunzionale. Nel caso invece, dell'imputato colpevole, una tale sanzione fonderebbe (o rafforzerebbe) un concreto interesse ad una durata irragionevolmente lunga, tale da aprire la strada, altrimenti preclusa, di un esito favorevole. Come sanzione 'processuale', a presidio della ragionevole durata del processo, la prescrizione sarebbe una sanzione che favorisce il colpevole e rischia di colpire l'innocente: un esito normalmente improponibile, e contrario al principio d'uguaglianza-ragionevolezza».

<sup>116</sup> V. art. 129, co. 2, c.p.p.: «Quando ricorre una causa di estinzione del reato ma dagli atti risulta evidente che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato, il giudice pronuncia sentenza di assoluzione o di non luogo a procedere con la formula prescritta».

essere ancora verificata dal giudice<sup>117</sup>. Né un rimedio concreto sembra essere offerto dalla possibilità di rinunciare alla prescrizione, essendo tale diritto non utilizzato molto nella prassi. Di conseguenza la prescrizione tende ad essere accettata anche da coloro che potrebbero avere interesse a difendersi nel merito<sup>118</sup>.

Tali riflessioni hanno condotto la maggioranza della dottrina<sup>119</sup> a escludere che la prescrizione possa assicurare la ragionevole durata del processo penale. L'obiettivo prefissato dalla nostra Costituzione e rivolto al legislatore non sembra infatti che possa essere raggiunto attraverso il meccanismo prescrizionale, stante la sua inidoneità effettiva a conciliare le esigenze di accertamento da una parte e quelle di contenimento dei tempi processuali dall'altra. Infatti l'esito estintivo può intervenire in determinato momento della vicenda processuale, in cui non è detto che sia trascorsa una porzione di tempo irragionevole dovendo ad esempio ancora essere compiute tutte le attività di verifica e accertamento del singolo caso. La prescrizione appare dunque preordinata a ottenere l'estinzione della vicenda penale al solo fine di evitare che il potere repressivo venga esercitato in un periodo che sia troppo distante dalla commissione del fatto e dall'altro lato costituisce un'aspettativa conseguibile da parte della difesa in quanto recante in sé una prospettiva di impunità.

---

<sup>117</sup> In tal senso PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 524: «Emerge qui la natura anfibia – per un verso sostanziale e per altro verso processuale – che caratterizza la vigente disciplina della prescrizione e di altre cause di estinzione del reato. La formula dell'estinzione del reato addita un effetto sostanziale: inibizione o eliminazione di qualsiasi conseguenza penale d'un reato commesso. E tuttavia la disciplina processuale, prescindendo dall'accertamento d'un commesso reato, risolve il problema sul piano processuale, con una dichiarazione di improcedibilità che si applica indifferentemente sia in casi in cui un reato è stato commesso, sia in casi in cui un reato non è stato commesso. Questa disciplina processuale, volta a ridurre al minimo l'impegno processuale, in vista di tale obiettivo paga il prezzo di far dichiarare l'estinzione del reato anche quando la responsabilità sia ancora *sub judice*. La formula della 'estinzione del reato' – certamente appropriata nei casi in cui il reato è stato effettivamente commesso e l'imputato ne è responsabile- è invece fuorviante, e rischia di veicolare una carica impropria di stigmatizzazione, nei casi in cui il reato sia stato ipotizzato dall'organo promotore dell'azione penale, ma la verifica processuale non si è completata, e l'imputato potrebbe essere innocente»; In termini analoghi SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 167; Da ultimo MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 124.

<sup>118</sup> Così PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 525.

<sup>119</sup> V. BARGIS, *La prescrizione del reato e i "tempi" della giustizia penale*, cit., 1402 ss.; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2221 ss.; PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 507 ss.; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 169; VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda* cit., 1 ss.; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 134.

Inoltre è stato anche evidenziato come la porzione temporale che si iscrive nei tempi di prescrizione non possa essere ritenuta necessariamente ragionevole, stante l'inidoneità di una misura prefissata dal legislatore a determinare la ragionevolezza dei tempi del procedimento – i quali richiedono varie istanze di bilanciamento da effettuarsi rispetto al caso concreto – e dall'altro lato come non possa ritenersi sempre irragionevole il tempo che superi la soglia prescrizioneale. Tale soglia, avente come parametro quello della pena edittale e dunque quello della gravità oggettiva del fatto costituente reato, giustifica termini di prescrizione più ampi in relazione a reati più gravi per i quali tuttavia l'accertamento potrebbe risultare meno complesso rispetto ad altri reati meno gravi e ciò determina un risultato ragionevole: nel primo caso non sarebbe infatti giustificabile la soggezione al processo dell'imputato per un tempo eccessivamente lungo, nel secondo caso sarebbe più ragionevole prevedere una durata maggiore del processo<sup>120</sup>.

Tale considerazione induce ad avvalorare la tesi della non sovrapponibilità tra il tempo della prescrizione e quello del processo<sup>121</sup>: il primo predeterminato *ex lege* ed avente ad oggetto uno spazio temporale più ampio – decorrendo dal momento della consumazione del reato – ha infatti come scopo quello di evitare la perseguibilità di fatti ormai remoti, il secondo avente ad oggetto l'attività processuale in senso proprio, mira a evitare che l'imputato possa essere sottoposto indefinitamente al processo, in tal modo tutelando i suoi diritti. Tale suddivisione è stata condivisa e sostenuta più volte dalla dottrina in riferimento ad una possibile proposta di riforma, avente ad oggetto la distinzione tra prescrizione del reato e prescrizione del processo che contribuirebbe a fornire chiarezza su due

---

<sup>120</sup> Così GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2221: «L'ha chiarito benissimo la Corte di Strasburgo: la ragionevolezza non può essere determinata con l'enunciazione di un termine "in giorni, settimane, mesi, anni o periodi variabili a seconda della gravità del reato" [...]. La prescrizione – quindi – non è istituzionalmente vocata ad assicurare la ragionevole durata: quando scende la sua sciabolata non si ha mai, per definizione, un processo che nel tempo necessario e sufficiente è pervenuto alla sua fisiologica conclusione. La prescrizione può fissarne *ex ante* una durata legale, mentre la ragionevolezza della durata può essere predicata solo *ex post*, dopo aver escluso che si siano verificati ingiusti differimenti. Se ben calibrato, e non è certo il caso del nostro, il meccanismo prescrittivo può, semmai, indirettamente sollecitare una giustizia più rapida e, qualora fallisca, impedirne una dall'irragionevole durata»; in termini analoghi BARGIS, *La prescrizione del reato e i "tempi" della giustizia penale*, cit., 1407.

<sup>121</sup> In tal senso BARGIS, *La prescrizione del reato e i "tempi" della giustizia penale*, 1402; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2221; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 166 ss.; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione* cit., 134 ss.

differenti fenomeni aventi ad oggetto la rinuncia della pretesa punitiva statale, attualmente ricondotti nell'ambito dello stesso meccanismo estintivo<sup>122</sup>.

Secondo tale distinzione, la prescrizione del reato non avrebbe ragione di applicarsi nel caso in cui si sia già pervenuti al processo, dal momento che nel processo l'interesse statale all'accertamento del reato e alla repressione risulta presente ed attuale. Diversamente, nel caso in cui il processo ancora non abbia avuto luogo, ben potrebbe risultare applicabile la prescrizione del reato in quanto l'applicazione risulterebbe così coerente con il suo stesso fondamento. Sarebbe, secondo gli stessi autori, invece più opportuno prevedere una prescrizione del processo nel caso in cui si voglia tutelare la ragionevole durata dello stesso, in presenza di prolungamenti ingiustificati<sup>123</sup>; solo in tal modo l'istituto prescrittivo potrebbe essere considerato secondo alcuni quale sanzione irrogata a causa dell'irragionevole durata del procedimento cui l'imputato è stato sottoposto, essendo stato privato della possibilità di ottenere la chiusura della vicenda processuale entro un termine breve e ragionevole.

Occorre tuttavia rilevare come a tal proposito, parte della dottrina, pur concordando con tale assunto, rilevi come non sia attualmente possibile prevedere un obbligo sulla base del dato costituzionale né di una prescrizione del reato, né di una prescrizione del processo<sup>124</sup>, sebbene entrambe si rivelino di fatto necessarie. In primo luogo infatti viene osservato come, nonostante sia più plausibile prevedere l'esistenza di un obbligo di una prescrizione del processo, nella pratica tale opinione risulti difficilmente sostenibile per tre motivi. Viene innanzitutto sottolineato che l'articolo 111, comma 2, stabilisce solo un obbligo di risultato, non vincolando alla predisposizione di uno specifico mezzo, essendo infatti la prescrizione considerabile tutt'al più quale strumento ai fini dell'attuazione della ragionevole durata del processo. Inoltre la stessa

---

<sup>122</sup> In argomento GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2222; PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 526.

<sup>123</sup> In tal senso GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 222; PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, cit., 526: «La prescrizione del procedimento, modulata tenendo conto delle reali caratteristiche del singolo procedimento e delle singole fasi, assumerebbe la funzione di “presidiare a contrario, in presenza di situazioni limite, l'interesse oggettivo alla ragionevole durata del processo”».

<sup>124</sup> Così GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2222.

Costituzione non imporrebbe l'applicazione di una sanzione in caso di irragionevole durata, prevedendo semplicemente un obbligo per il legislatore<sup>125</sup>.

Tuttavia, sebbene non sia possibile ravvisare vincoli in ordine alla loro previsione, la stessa dottrina evidenzia come entrambe si rivelerebbero funzionali ai fini dell'effettività del nostro sistema: la prescrizione del reato dovrebbe infatti entrare in gioco nei casi in cui la macchina giudiziaria non si sia ancora attivata in caso di commissione di un crimine dopo un determinato periodo di tempo, prevedendo l'opportunità che sul fatto ricada l'oblio. Una volta iniziato il processo però il termine previsto dalla stessa non potrà più decorrere, dovendosi arrestare in presenza di un concreto ed attuale interesse alla perseguimento del crimine. Conseguentemente inizierebbe a decorrere il termine previsto per la prescrizione del processo, la quale interverrebbe attraverso una sentenza di non doversi procedere nel caso in cui il giudice non provveda all'emissione di una pronuncia entro un determinato periodo di tempo<sup>126</sup>.

Tale soluzione normativa è stata proposta da parte della dottrina<sup>127</sup> allo scopo di individuare un contemperamento tra le esigenze di effettività del sistema penale e quelle riconducibili all'imputato, vittima dell'irragionevole durata del processo<sup>128</sup>. La prescrizione c.d. sostanziale avrebbe infatti come obiettivo quello

---

<sup>125</sup> *Ibidem*.

<sup>126</sup> Sul punto VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda*, cit., 18: «In buona sostanza, ciò che si propone è di far decorrere il termine prescrizionale del reato dalla commissione del fatto sino alla notizia di reato (o, secondo possibili varianti, sino al promovimento dell'azione penale, ovvero al rinvio a giudizio); dopodiché il termine sarebbe definitivamente interrotto e, in suo luogo, decorrerebbe invece una prescrizione processuale, che stabilisce dei tempi di durata massima del processo».

<sup>127</sup> In argomento FASSONE, *La prescrizione del reato*, cit., 234 ss.; GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 220 ss.; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione*, cit., 221 ss.

<sup>128</sup> Tuttavia, come sottolinea VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda*, cit., 18: «i contenuti di queste proposte non sono del tutto coincidenti». Infatti, secondo la soluzione elaborata originariamente da Grevi, la prescrizione del processo dovrebbe decorrere dal momento dell'acquisizione della notizia di reato fino al giudizio di cassazione e dovrebbe essere calibrata sul singolo procedimento, prendendo in considerazione le caratteristiche del caso concreto. Secondo il progetto prospettato da Giostra invece, la stessa dovrebbe decorrere dal momento in cui è stata esercitata l'azione penale fino alla sentenza emessa in primo grado. Nell'eventualità in cui l'autorità provveda all'emissione di una pronuncia entro il periodo di tempo considerato come ragionevole, potrebbero configurarsi due situazioni: impugnazione da parte del pubblico ministero od impugnazione da parte dell'imputato. Nel primo caso continuerebbero a decorrere i termini prescrizionali, mentre nel secondo caso non decorrerebbero, poiché in tale caso non verrebbe più in considerazione il diritto dell'imputato ad essere giudicato entro un termine ragionevole, ma la sua pretesa ad ottenere una verifica circa la correttezza del giudizio in cui è stato coinvolto. Con la conseguenza che l'imputato potrebbe in ogni caso essere ricompensato dall'eccessiva lunghezza

di tutelare gli interessi tradizionalmente posti a fondamento dell'istituto e ricollegabili all'effetto prodotto dal tempo, mentre quella c.d. processuale sarebbe esclusivamente mirata ad assicurare un rimedio contro l' irragionevole durata del processo, attraverso l'interruzione definitiva del processo e la caducazione di tutte le attività sino ad allora compiute, effetti identici a quelli prodotti dall'attuale prescrizione. Tuttavia i suoi termini sarebbero non prefissati *ex lege* ma modulati sulla base delle singole fasi processuali in modo tale da tenere in considerazione i tempi di smaltimento della vicenda processuale<sup>129</sup>.

Le obiezioni che sono state mosse da altra parte della dottrina a tale soluzione normativa muovono dal presupposto che risulta impossibile predeterminare in astratto termini ragionevoli che possano trovare applicazione in relazione alla conclusione delle singole fasi processuali, in quanto elevato sarebbe il rischio di determinare dei tempi non congrui in relazione ai singoli processi e come tali inadonei ad assicurare la ragionevole durata dei tempi processuali.

Inoltre viene evidenziato il carattere estremamente radicale della sanzione applicata in caso di irragionevole durata, consistente nell'esito estintivo del procedimento e di tutte le attività sino ad allora compiute, in quanto la stessa si ripercuoterebbe con effetti negativi sulle vittime del reato, rappresentando per loro un diniego di giustizia e sul diritto dell'imputato, il quale potrebbe avere ancora interesse ad ottenere una pronuncia assolutoria. La soluzione migliore sarebbe infatti secondo tale orientamento, quella di garantire all'imputato una riduzione della pena in caso di violazione del principio della ragionevole durata del processo in modo tale da tutelare la posizione di quest'ultimo, evitando inoltre la preclusione dell'accertamento della sua responsabilità<sup>130</sup>. Tale rimedio

---

del processo eventualmente subito in sede di impugnazione attraverso altri rimedi, quali ad esempio quello della riduzione della pena irrogata, soluzione adottata dall'ordinamento tedesco.

<sup>129</sup> V. VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda*, cit., 19.

<sup>130</sup> In tal senso VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda*, cit., 34: «Un rimedio d'altra parte specificamente calibrato sulla peculiare natura della violazione, che esige un attento esame caso per caso da parte del giudice sui singoli fattori che hanno determinate la durata di ogni singolo procedimento. Un rimedio, dunque, flessibile, che sfugge alle rigidità connaturate al sistema della prescrizione (anche di quella 'processuale'), la quale opera invece con la logica binaria del 'tutto o niente': o il processo si interrompe, o prosegue sino alla sentenza definitiva, magari pronunciata nell'ultimo giorno utile prima della scadenza del termine prescrizione, senza alcun rimedio per il condannato che dovrà così scontare la propria pena [...] riservando ogni sua legittima istanza tutela ad un nuovo procedimento che sarà suo onere instaurare avanti alla corte d'appello competente».

compensatorio sarebbe alternativo rispetto a quello risarcitorio, destinato quest'ultimo a trovare applicazione solo nei confronti degli imputati innocenti ed essendo precluso in riferimento ai colpevoli, avendo questi ultimi ricevuto a titolo di compensazione una riduzione di pena.

Tali considerazioni conducono ancora una volta alla conclusione circa l'inidoneità attuale del meccanismo prescrizionale a rappresentare un elemento di stimolo ai fini della maggiore speditezza dei processi, e dunque volto a tutelare il principio della ragionevole durata del processo, essendo infatti necessario ricercare altre soluzioni a livello normativo in grado di tutelare tale diritto fondamentale, attraverso una riforma in grado di incidere su molteplici aspetti dell'attuale sistema di giustizia.

L'irragionevole durata dei processi rappresenta infatti una delle principali patologie che affligge il nostro sistema penale, nel quale l'irrogazione della sanzione giunge a eccessiva distanza rispetto alla commissione del fatto per poter assolvere in maniera adeguata le sue funzioni<sup>131</sup>. A testimoniare l'eccessiva lunghezza dei nostri procedimenti concorrono le innumerevoli condanne ricevute dall'Italia per le numerose violazioni dell'articolo 6 della CEDU e i numerosi risarcimenti richiesti e garantiti dalla legge Pinto a coloro che risultino danneggiati dalla durata del procedimento, che impongono in capo ai contribuenti ingenti pagamenti di somme di denaro a titolo di equa riparazione del danno subito<sup>132</sup>.

---

<sup>131</sup> Risulta a tal proposito utile citare quanto affermato da BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, XIX, Torino, 1970, in merito alla pena: «quanto la pena sarà più pronta e più vicina al delitto commesso, ella sarà tanto più giusta e tanto più utile [...]. Quanto minore è la distanza del tempo che passa tra la pena e il misfatto, tanto è più forte e più durevole nell'animo umano l'associazione tra queste due idee, delitto e pena, talché insensibilmente si collegano uno come cagione e l'altra come effetto necessario».

<sup>132</sup> In tal senso VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda*, cit., 3.

#### **4. La prescrizione nell'ambito del diritto europeo**

Particolarmente rilevante risulta procedere alla disamina delle pronunce succedutesi in ambito europeo in tema di prescrizione, in quanto recano principi dotati di estrema rilevanza e allo stesso tempo di problematicità, da cui discendono ampie ripercussioni anche nell'ambito del nostro ordinamento giuridico.

In particolare, dall'esame di tali pronunce è possibile notare come anche in ambito europeo l'istituto sia stato dapprima oggetto di critiche quanto alla sua formulazione normativa nell'ambito del sistema penale italiano, critiche parzialmente opinabili in seguito alla recente Direttiva PIF del 2017, oltre che di vivaci dibattiti in merito alla sua natura, soltanto da ultimo riconosciuta come appartenente al diritto sostanziale.

Da ultimo appare inoltre evidente la peculiarità che contraddistingue l'istituto della prescrizione, il quale si pone inoltre in stretto legame con i principi supremi del nostro ordine costituzionale, come tali non suscettibili di essere derogati dal principio del primato del diritto europeo.

##### **4.1. La sentenza Taricco della Corte di Giustizia**

Il 17 gennaio del 2014, il giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Cuneo emetteva una ordinanza di rimessione<sup>133</sup> alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea avente ad oggetto una domanda di pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)<sup>134</sup>.

---

<sup>133</sup> V. Trib. Cuneo, ord. 17.01.2014, n. (100)1378/2008 R.G.n.r., n. (100)306/2009 R.G.G.i.p., in *Dir. pen. cont.*, 2014.

<sup>134</sup> V. art. 267 TFUE: «La Corte di Giustizia dell'Unione europea è competente a pronunciarsi, in via pregiudiziale: a) sull'interpretazione dei trattati; b) sulla validità e interpretazione degli atti compiuti dalle istituzioni, dagli organi o dagli organismi dell'Unione. Quando una questione del genere è sollevata dinanzi ad un organo giurisdizionale di uno degli Stati membri, tale organo giurisdizionale può, qualora reputi necessaria per emanare la sua sentenza una decisione su questo punto, domandare alla Corte di pronunciarsi sulla questione. Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a un organo giurisdizionale nazionale, attraverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno, tale organo giurisdizionale è tenuto a rivolgersi alla Corte. Quando una questione del genere è sollevata in un giudizio pendente davanti a un organo giurisdizionale nazionale e riguardante una persona in stato di detenzione, la Corte statuisce il più rapidamente possibile».

Il caso riguardava un procedimento penale instaurato nei confronti di diversi imputati, a seguito di una verifica fiscale attuata nel 2008, riguardante la presunta costituzione di un'associazione per delinquere (articolo 416 del codice penale) finalizzata alla commissione di reati in materia di imposta sul valore aggiunto (IVA). I reati contestati erano in particolare quelli disciplinati dagli articoli 2 e 8 del decreto legislativo 74 del 2000,<sup>135</sup> concernenti rispettivamente l'ipotesi di dichiarazione fraudolenta tramite uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti e l'emissione di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti.

Secondo la ricostruzione dell'accusa gli imputati sarebbero stati colpevoli di aver evaso l'imposta dovuta nei confronti dello Stato attraverso il meccanismo delle c.d. frodi carosello, ossia quelle operazioni messe in atto da determinati soggetti aventi come obiettivo principale quello di aggirare le norme in materia di IVA. In particolar modo, determinate transazioni in ambito nazionale aventi ad oggetto la vendita di Champagne, venivano fatte risultare fraudolentemente come comunitarie, attraverso l'interposizione di strutture societarie, al fine di conseguire indebitamente dei vantaggi fiscali<sup>136</sup>.

Il G.U.P. rilevava tuttavia come, nonostante tali soggetti avessero evaso milioni di euro a seguito della commissione di tali reati, avrebbero ben presto beneficiato di un totale regime di impunità in forza dell'applicazione delle norme interne in tema di prescrizione, posto che nel caso di specie avrebbero trovato applicazione le disposizioni previste dagli articoli 157, 158, 159, 160, 161<sup>137</sup>. Infatti tale giudice constatava *ex ante* come a seguito dell'applicazione di tale disciplina, i suddetti imputati in data 8 febbraio 2018 sarebbero stati tutti (sia organizzatori che partecipi) sicuramente assolti per prescrizione, dunque dopo soli quattro anni, dal momento che il decorso del termine prescrizione non viene

---

<sup>135</sup> V. artt. 7 e 8 del d.lgs. n. 74 del 2000, recante la "Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell'articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205".

<sup>136</sup> Sul punto ROSSI DAL POZZO, *La prescrizione nel processo penale al vaglio della Corte di Giustizia?*, in *Dir. pen. cont.*, 2014, 2, 1 ss.

<sup>137</sup> In argomento ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem della normativa penale interna per contrasto con il diritto UE*, in *Dir. pen. proc.*, 2015, 12, 1564 ss.; v. Trib. Cuneo, ord. 17.01.2014, cit., 10 s.

arrestato in pendenza del procedimento penale , essendo previsto in presenza di atti interruttivi soltanto il prolungamento del termine prescrizionale.

Il punto di partenza del ragionamento del G.U.P. prendeva avvio dalla distinta considerazione dei termini di prescrizione previsti in astratto per ciascun reato <sup>138</sup> unitamente all'effetto prodotto dall'ultimo atto interruttivo del procedimento, in questo caso il decreto di fissazione dell'udienza preliminare, che comporta secondo quanto previsto dagli articoli 160, ultimo comma e 161 comma 2, il prolungamento del termine di prescrizione di appena un quarto<sup>139</sup>. In tale caso, come noto, il termine di prescrizione comincerà a decorrere *ex novo* dal giorno dell'interruzione.

Le critiche riguardavano principalmente la disciplina prevista da tali articoli dal momento che, prevedendo in caso di interruzione del termine di prescrizione, l'aumento del tempo necessario a prescrivere non superiore a tale soglia, salvo che si tratti dei reati di cui agli articoli 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale<sup>140</sup>, determinava di fatto un sicuro regime di impunità di cui avrebbero beneficiato gli imputati. Infatti, considerata la durata complessiva del procedimento penale, caratterizzato, soprattutto nel caso dei reati fiscali, da una notevole complessità delle indagini preliminari, destinate ad

---

<sup>138</sup> Sul punto Trib. Cuneo, ord. 17.01.2014, cit., 11 s.: «I reati fiscali attribuiti agli imputati sono puniti, dal decreto legislativo n. 74 del 10 marzo 2000, con la reclusione fino a 6 anni di reclusione. Il delitto di associazione per delinquere, del quale sono altresì ritenuti responsabili, è, invece, punito dall'art. 416 del codice penale con la reclusione fino a 7 anni per gli organizzatori dell'associazione e fino a 5 anni per il mero partecipe. I reati loro attribuiti non rientrano fra quelli elencati nei commi 3 bis e quater dell'art. 51 del codice di procedura penale. Né gli imputati hanno riportato precedenti condanne tali da rientrare nella previsione degli artt. 99, 102, 103 e 105 del codice penale riguardanti rispettivamente i casi più gravi di recidiva, delinquenza abituale e professionale. Ne deriva che per gli organizzatori dell'associazione per delinquere il termine di prescrizione è di 7 anni mentre per tutti gli altri è di 6 anni. L'ultimo atto interruttivo è il decreto di fissazione dell'udienza preliminare. Nonostante tale interruzione il termine non può essere prorogato oltre i 7 anni e 6 mesi dal fatto o (per l'organizzazione dell'associazione per delinquere) gli 8 anni e 9 mesi. Sulla base delle date di consumazione dei reati contestati, si può facilmente prevedere, fin da ora con assoluta certezza, che tutti i reati si prescriveranno, al più tardi, in data 8.2.2018, vale a dire fra appena 4 anni».

<sup>139</sup> V. Trib. Cuneo, ord. 17.01.2014, cit., 12 s.: «Si potrebbe pensare che questo esito scandaloso sia dovuto a qualche peculiarità del presente procedimento. In realtà, trattasi di un esito prevedibile fin dal principio, a causa del tenore dell'ultimo comma dell'art. 160 del codice penale che non arresta il decorso della prescrizione durante il procedimento consentendo (per la stragrande maggioranza degli imputati) solo un prolungamento del termine di appena un quarto».

<sup>140</sup> Sul punto ROSSI DAL POZZO, *La prescrizione nel processo penale*, cit., 1, secondo il quale il giudice *a quo* nel denunciare gli effetti negativi derivanti dall'applicazione di tale norma faceva inoltre riferimento «all'impoverimento delle garanzie individuali di ciascun imputato», oltre che «al senso di sfiducia dei cittadini nelle istituzioni».

assorbire in tutto o in parte il termine di prescrizione<sup>141</sup> e scandito da varie fasi procedurali cui segue, nella maggioranza dei casi, la proposizione delle impugnazioni, veniva rilevato come i suddetti reati non sarebbero pervenuti in tempo utile ad alcun epilogo quanto al loro accertamento e alla irrogazione delle sanzioni previste<sup>142</sup>.

A sostegno delle proprie argomentazioni, il giudice *a quo* richiamava inoltre nell'ordinanza in esame, la Relazione presentata dal Procuratore generale presso la Corte di Cassazione nel 2013<sup>143</sup>, la quale affrontando il tema della prescrizione<sup>144</sup>, delineava il panorama delle criticità emergenti dalla nuova

---

<sup>141</sup> V. Trib. Cuneo, ord. 17.01.2014, cit., 13 s.: «Ora, i reati fiscali commessi dagli imputati, così come gli altri reati economici, comportano normalmente indagini molto complesse. La conseguenza è che il procedimento dura già molto nella fase delle indagini preliminari, proprio come avvenuto nel caso di specie, in cui, comunque, nessuno può mettere in dubbio l'accuratezza e tempestività delle stesse. A questa fase segue l'udienza preliminare [...] in cui il Giudice deve valutare se gli atti di indagine consentano di prevedere la futura condanna dell'imputato. Una volta disposto il rinvio a giudizio, inizia la fase dibattimentale in cui tutti i testimoni, pur essendo già stati interrogati dal pubblico ministero, debbono essere interrogati nuovamente nel contraddittorio delle parti davanti al giudice. L'istruttoria dibattimentale si conclude con la discussione e la pronuncia del dispositivo della sentenza. Un rigoroso obbligo di motivazione impone al giudice di dare dettagliatamente atto di tutte le ragioni che sostengono la decisione. Tale onere è così stringente che nei casi come quello di specie ben difficilmente potrà essere assolto in meno dei 90 giorni consentiti dall'art. 544 comma 3 del codice di procedura penale. La sentenza di primo grado è, nella stragrande maggioranza delle ipotesi, appellata. Terminato il giudizio di appello viene proposto ricorso per Cassazione alla Suprema Corte. La durata del procedimento rende quindi l'impunità in Italia non un caso raro ma la norma».

<sup>142</sup> V. ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1564.

<sup>143</sup> V. *Relazione del Procuratore Generale della Suprema Corte di Cassazione G. Ciani*, in [www.cortedicassazione.it](http://www.cortedicassazione.it), 2013, 55 ss.: «La giustizia penale è oggi assediata dai numeri: annualmente affluiscono negli uffici di procura oltre 3.500.000 notizie di reato. Quello del servizio giustizia è un prodotto la cui qualità è messa in dubbio dalle difficoltà di gestire una quantità che traccina ben oltre le risorse umane e organizzative disponibili. Una giustizia penale assediata dai numeri non solo rischia di risultare inefficiente nell'alto "servizio" sociale cui adempie, ma corre il pericolo di intaccare o depotenziare le garanzie individuali degli imputati, di ciascun imputato. D'altra parte sono sempre i numeri ad evidenziare che la situazione italiana anche per ciò che attiene alla fase delle indagini preliminari, rischia di divenire davvero un unicum nell'intero panorama europeo».

<sup>144</sup> Particolarmente significativo risulta richiamare quanto affermato dal Procuratore generale in tema di prescrizione, v. *Relazione*, cit., 58 ss.: «Proprio in ragione di tali presupposti, gli interventi più urgenti paiono essere rappresentati da un serio e profondo progetto di depenalizzazione e da una riforma strutturale e definitiva della prescrizione. Non è un caso che il Ministro della giustizia, prima dell'attuale crisi di governo e della indizione delle nuove elezioni politiche, abbia istituito due commissioni di studio per riforme legislative aventi, rispettivamente, proprio quegli oggetti. Si tratta dei punti nevralgici della giurisdizione penale: oltre tre milioni e mezzo di nuove notizie di reato ogni anno [...] costituiscono una mole di affari che pochi sistemi, efficienti e di avanzata tecnologia, sarebbero in grado di gestire. D'altra parte 128.000 prescrizioni dichiarate in un anno (2010; fonte: Ministero della Giustizia) rappresentano una percentuale di impunità sostanziale intollerabile per la credibilità del sistema. Occorre quindi che, attraverso una depenalizzazione intelligente (che cioè, rinvenga alternative sanzionatorie serie e deterrenti in ambito

disciplina apportata dalla riforma *ex-Cirielli* destinate inevitabilmente a ripercuotersi sul sistema penale, *in primis* quelle derivanti dalla decorrenza del termine prescrizionale in pendenza di procedimento, differentemente da quanto previsto all'epoca dal Codice Zanardelli<sup>145</sup>.

Da ultimo, veniva effettuata un'analisi comparatistica riguardante la disciplina della prescrizione vigente negli altri ordinamenti europei, all'interno dei quali non viene contemplata la prescrizione oppure se contemplata non vengono previsti termini massimi in caso di interruzione e da ultimo ordinamenti nei quali il decorso del termine prescrizionale si interrompe in corso di procedimento penale. Tale comparazione veniva effettuata dal giudice del rinvio principalmente al fine di dimostrare l'erroneità delle soluzioni normative adottate dal legislatore italiano<sup>146</sup>.

Conseguentemente, data l'estrema rilevanza del caso in esame<sup>147</sup>, il giudice dell'udienza preliminare, tramite ordinanza disponeva il rinvio

---

amministrativo), l'intervento penale sia volto a presidiare precetti che siano davvero espressioni di valori socialmente irrinunciabili, perché ispirati da una rigorosa assiologia costituzionale. Il legislatore è chiamato ad uno sforzo di sistemazione, ma anche di "immaginazione", davvero notevole: ma il panpenalismo degli ultimi decenni ha evidenziato tutti i propri limiti. Approcci altrettanto radicali devono essere pensati per il tema della prescrizione. Attraverso questo istituto di diritto sostanziale è oggi messo in crisi lo strumento processuale: il processo diviene, con i suoi tempi dilatati ed i suoi gradi, il mezzo attraverso cui inseguire- proprio da parte dei soggetti che mai potrebbero sperare in una pronuncia assolutoria- una declaratoria di estinzione del reato. La soluzione non può che essere quella di una sostanziale sterilizzazione del decorso della prescrizione dopo la sentenza di condanna di primo grado [...]. È ovvio come una soluzione di tal genere esiga poi una "alternativa acceleratoria": qualcosa cioè che svolga quella funzione di "pungolo" nella fissazione e definizione dei processi oggi svolta dalla prescrizione soprattutto nella fase dell'appello. Le soluzioni tecniche non mancano, ancorché troppo complesse per essere anche solo accennate in questa sede: può soltanto evidenziarsi che il sistema italiano attuale, con l'implacabilità di un decorso prescrittivo che giunge fino al grado di legittimità e persino dopo una "doppia conforme" di condanna, costituisce davvero un unicum nel panorama degli ordinamenti occidentali. Come lo sono, d'altra parte, gli oltre 50.000 ricorsi che, ogni anno, sopravvivono in Cassazione».

<sup>145</sup> Sul punto Trib. Cuneo, ord. 17.01.2014, cit., 16 s.: «Infatti, il celebre codice penale Zanardelli [...] al penultimo comma dell'art. 93 stabiliva semplicemente che "la prescrizione interrotta comincia a decorrere dal giorno dell'interruzione" [...]. Al contrario, la prima volta che lo Stato italiano ha previsto che la prescrizione decorresse anche durante il procedimento penale è stato tramite il c.d. Codice Rocco, attualmente ancora in vigore [...]. All'epoca però l'art. 160 ultimo comma prevedeva che i termini di prescrizione non potessero essere prolungati oltre la metà ed i termini di prescrizione erano comunque più lunghi».

<sup>146</sup> In argomento Trib. Cuneo, ord. 17.01.2014, cit., 17 ss.; ROSSI DAL POZZO, *La prescrizione nel processo penale*, cit., 1.

<sup>147</sup> Sul punto ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1564, che parla di «rilevanza europea del caso (in quanto emblematico di una situazione di drammatica ineffettività che affligge l'intero sistema penale nazionale)».

pregiudiziale nei confronti della Corte di Giustizia dell'Unione europea, avente ad oggetto la compatibilità degli articoli 160, ultimo comma e 161, secondo comma del codice penale, con il diritto dell'Unione, nella parte in cui stabiliscono che, salvo il caso in cui si proceda nei confronti dei reati *ex* articolo 51 commi 3-*bis* e 3-*quater*, l'interruzione della prescrizione non può determinare l'aumento del tempo necessario a prescrivere nella misura superiore ad un quarto<sup>148</sup>.

La Corte rileva in primo luogo l'attinenza della questione all'ambito del diritto europeo, posto che i proventi derivanti dall'IVA sono destinati a finanziare parte del bilancio dell'Unione e dunque la loro mancata riscossione o l'irregolarità nella stessa produce inevitabilmente una riduzione delle entrate comunitarie pregiudicando gli interessi finanziari dell'Unione<sup>149</sup>.

Prosegue inoltre affermando che, sulla base di quanto disposto dalla direttiva 2006/112/CE e dal terzo paragrafo dell'articolo 4 del Trattato sull'Unione europea (TUE), gli Stati membri, oltre ad adottare misure preventive idonee a garantire la riscossione dell'IVA nel territorio nazionale, devono altresì prevedere l'applicazione di sanzioni che siano effettive, proporzionate e dissuasive ai fini della lotta contro la frode in tale settore<sup>150</sup>. Simile risulta pertanto la previsione contenuta nell'articolo 325 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), dal momento che impone agli Stati membri l'adozione di misure che siano effettive e dissuasive tali da combattere le attività che ledono gli interessi finanziari comunitari. In caso di frode viene inoltre stabilito l'obbligo in capo agli Stati di adottare le stesse misure che gli stessi predispongono in caso di frode lesiva dei propri interessi finanziari, in modo tale da garantire una tutela equivalente e non inferiore anche in caso di lesione degli interessi finanziari comunitari<sup>151</sup>.

Posto che gli Stati membri godono di un certo margine di libertà ai fini dell'individuazione delle tipologie di sanzioni applicabili (amministrative, penali o entrambe) per garantire la riscossione dei proventi derivanti dall'imposta sul

---

<sup>148</sup> In argomento Trib. Cuneo, ord. 17.01.2014, cit., 28 ss.

<sup>149</sup> Sul punto Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, causa C-105/14, Taricco, in [www.giurisprudenzapenale.com](http://www.giurisprudenzapenale.com), punto 38: «[...] Sussiste quindi un nesso diretto tra la riscossione del gettito dell'IVA nell'osservanza del diritto dell'Unione applicabile e la messa a disposizione del bilancio dell'Unione delle corrispondenti risorse IVA [...]».

<sup>150</sup> Sul punto Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 36.

<sup>151</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 37.

valore aggiunto e quindi tutelare efficacemente gli interessi economici dell'Unione, tuttavia, in materia di IVA, la Corte afferma che potrebbe essere necessario prevedere l'applicazione di sanzioni penali, al fine di combattere in maniera più efficace e dissuasiva determinate ipotesi di gravi frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione<sup>152</sup>.

Viene rilevato dal giudice europeo come le disposizioni nazionali in materia di interruzione della prescrizione contribuiscano a ridurre le possibilità di pervenire ad un accertamento definitivo circa la responsabilità degli autori in caso di gravi ipotesi di frode come quella in esame, dal momento che l'estinzione del procedimento penale, pur a seguito del prolungamento del termine di un quarto, sarebbe in ogni caso un epilogo scontato, data la complessiva lunghezza dei procedimenti<sup>153</sup>. Pertanto, nel caso in cui il giudice nazionale dovesse constatare che, a seguito dell'applicazione di tali disposizioni, consegue «in un numero considerevole di casi<sup>154</sup>» un elevato numero di estinzione per prescrizione dei procedimenti penali instaurati per tali fatti e quindi l'impunità per i loro autori, si dovrebbe concludere per l'ineffettività e la mancanza di capacità dissuasiva delle misure previste a livello nazionale contro la lotta alla frode e alle altre attività illegali lesive degli interessi finanziari comunitari. Tutto ciò si porrebbe in contrasto con l'articolo 325 del TFUE, paragrafo 1, con il paragrafo 2 dell'articolo 2 della Convenzione PIF e con il combinato disposto della direttiva 2006/112 ed il paragrafo 3 dell'articolo 4 del TUE<sup>155</sup>.

Viene inoltre stabilito che il giudice nazionale dovrà accertare in tali casi se la normativa nazionale censurata trovi applicazione anche in riferimento alle

---

<sup>152</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 39; sul punto ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1565: «Quindi il diritto europeo obbliga i legislatori degli Stati membri ad incriminare le frodi gravi lesive degli interessi finanziari dell'Unione attraverso l'adozione di misure adeguate in termini di effettività, di capacità dissuasiva e di equivalenza».

<sup>153</sup> In tal senso Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 46: «Tuttavia, dall'ordinanza di rinvio emerge che le disposizioni nazionali di cui trattasi, introducendo una regola in base alla quale, in caso di interruzione della prescrizione per una delle cause menzionatw dall'articolo 160 del codice penale, il termine di prescrizione non può essere in alcun caso prolungato di oltre un quarto della sua durata iniziale, hanno per conseguenza, date le complessità e la lunghezza dei procedimenti penali che conducono all'adozione di una sentenza definitiva, di neutralizzare l'effetto temporale di una causa di interruzione della prescrizione».

<sup>154</sup> Così Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 47, poiché «tali fatti risulteranno generalmente prescritti prima che la sanzione penale prevista dalla legge possa essere inflitta con decisione giudiziaria definitiva».

<sup>155</sup> In tal senso Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 47.

frodi che ledono gli interessi finanziari nazionali, non solo quelle lesive degli interessi finanziari UE, secondo quanto stabilito dal secondo paragrafo dell'articolo 325 TFUE<sup>156</sup>. A tal proposito la Corte sottolinea che, fermo restando il potere di valutazione in capo al giudice nazionale di tali ipotesi, non sarebbe previsto attualmente alcun limite al prolungamento massimo del termine prescrizione in caso di interruzione per il delitto di associazione per delinquere finalizzato al contrabbando di tabacchi (art. 291 *quater* d.P.R. n. 43 del 1973): di conseguenza, stabilendo termini più lunghi ai fini del tempo necessario a prescrivere su fatti connotati dal medesimo disvalore, le disposizioni nazionali risulterebbero in contrasto con l'obbligo di predisporre per gli interessi finanziari UE un'equivalente tutela a quella prevista a livello nazionale<sup>157</sup>.

Dopo aver quindi delineato le condizioni affinché una determinata disposizione nazionale possa dirsi compatibile con il diritto UE, il giudice di Lussemburgo si pronuncia sulle possibili conseguenze di un'eventuale incompatibilità della normativa nazionale con quella europea se riscontrata dal giudice nazionale.

In primo luogo, considerato l'obbligo degli Stati membri sancito dall'articolo 325 TFUE, paragrafo 1, di combattere contro le attività illegali e la frode, che siano lesive degli interessi finanziari comunitari, attraverso l'adozione di misure aventi carattere dissuasivo e tali da garantire una protezione efficace negli Stati membri e nell'Unione, nonché quello previsto dal paragrafo 2, di adottare misure equivalenti a quelle nazionali al fine di contrastare la frode in ambito comunitario, il giudice italiano dovrebbe, in caso di incompatibilità della disciplina nazionale che non assicuri tali obblighi, disapplicarla garantendo la

---

<sup>156</sup> Sul punto Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 48: «Ciò non avverrebbe, in particolare, se l'articolo 161, secondo comma, del codice penale stabilisse termini di prescrizione più lunghi per fatti, di natura e gravità comparabili, che ledano gli interessi finanziari della Repubblica italiana. Orbene, [...] con riserva di verifica da parte del giudice nazionale, il diritto nazionale non prevede, in particolare, alcun termine assoluto di prescrizione per quel che riguarda il reato di associazione allo scopo di commettere delitti in materia di accise sui prodotti del tabacco»; ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1564 s.

<sup>157</sup> V. art. 325, par. 2, TFUE: «Gli Stati membri adottano per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari»; ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1565.

piena applicazione al diritto dell'Unione<sup>158</sup>. Viene infatti evidenziato come l'articolo 325 TFUE<sup>159</sup> costituisca una disposizione di rango primario che vincola gli Stati membri quanto al raggiungimento di determinati obiettivi<sup>160</sup> e che «in forza del principio del primato dell'Unione, le disposizioni dell'articolo 325, paragrafi 1 e 2 TFUE hanno l'effetto, nei loro rapporti con il diritto interno degli Stati membri, di rendere *ipso iure* inapplicabile, per il fatto stesso della loro entrata in vigore, qualsiasi disposizione contrastante della legislazione nazionale esistente<sup>161</sup>».

La Corte di Giustizia rileva come, in caso di disapplicazione della normativa interna da parte del giudice *a quo*<sup>162</sup>, non risulterebbero comunque pregiudicati i diritti degli imputati ai sensi dell'articolo 49 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che stabilisce l'impossibilità di condannare qualcuno per azioni od omissioni che, al momento della loro commissione, non

---

<sup>158</sup> In tal senso Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punti 49 e 50; ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1563.

<sup>159</sup> V. art. 325, TFUE: «L'Unione e gli Stati membri combattono la frode e le altre attività illegali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione stessa mediante misure adottate a norma del presente articolo, che siano dissuasive e tali da permettere una protezione efficace negli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione. Gli stati membri adottano, per combattere contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, le stesse misure che adottano per combattere contro la frode che lede i loro interessi finanziari. Fatte salve altre disposizioni dei trattati, gli Stati membri coordinano l'azione diretta a tutelare gli interessi finanziari dell'Unione contro la frode. A tale fine, essi organizzano, assieme alla Commissione, una stretta e regolare cooperazione tra le autorità competenti. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, previa consultazione della Corte dei conti, adottano le misure necessarie nei settori della prevenzione e lotta contro la frode che lede gli interessi finanziari dell'Unione, al fine di pervenire a una protezione efficace ed equivalente in tutti gli Stati membri e nelle istituzioni, organi e organismi dell'Unione. La Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, presenta ogni anno al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sulle misure adottate ai fini dell'attuazione del presente articolo».

<sup>160</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 51.

<sup>161</sup> Così Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punto 52.

<sup>162</sup> Sul punto ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1565: «La Corte di Giustizia lascia che sia il giudice *a quo* a valutare se la norma espressa dagli artt. 160, ultimo comma e 161, comma 2, c.p. impedisca o meno di infliggere a) misure efficaci e dissuasive a presidio degli interessi finanziari dell'Unione europea “in un numero considerevole di casi” e b) equivalenti a quelle adottate dallo Stato per combattere contro la frode che lede i corrispondenti interessi nazionali. Al riguardo, mentre potrebbe risultare complicato provare concretamente in giudizio la sussistenza della violazione dell'obbligo di cui alla lettera a), sembrerebbe invece essere pacifica e agevolmente dichiarabile anche allo stato degli atti la violazione, nel caso di specie, dell'obbligo di cui alla lettera b). In ogni caso laddove il giudice giungesse alla conclusione che la norma in questione è incompatibile con gli obblighi (*rectius* con almeno uno dei due obblighi) sopra richiamati, egli “sarebbe tenuto a garantire la piena efficacia del diritto dell'Unione disapplicando[la]” senza doverne chiedere o attendere la previa rimozione in via legislative o mediante qualsiasi altro procedimento».

costituivano reato nonché di irrogare una sanzione più grave rispetto a quella prevista all'epoca dei fatti. Infatti, i reati fiscali oggetto del caso in esame e contestati agli imputati costituivano già delitti al tempo della loro commissione, cui erano applicabili le medesime sanzioni penali attualmente stabilite<sup>163</sup>.

Ad avvalorare tale tesi contribuisce la giurisprudenza della Corte EDU formatasi in merito all'articolo 7 della CEDU, che costituisce una disposizione di contenuto analogo all'articolo 49 della Carta: «la proroga del termine di prescrizione e la sua immediata applicazione non comportano una lesione dei diritti dall'articolo 7 della suddetta Convenzione, dato che tale disposizione non può essere interpretata nel senso che osta a un allungamento dei termini di prescrizione quando i fatti addebitati non si siano ancora prescritti»<sup>164</sup>.

Sulla base di tale *iter* argomentativo, la Corte di Giustizia pertanto conclude affermando che, fermo restando il potere di valutazione affidato al giudice nel caso concreto, le suddette disposizioni nazionali in materia di prescrizione, prevedendo per effetto della loro applicazione un prolungamento massimo di non oltre un quarto dei termini prescrizionali in caso di atti interruttivi, nell'ambito di procedimenti penali instaurati per gravi ipotesi di frodi in materia di IVA, lederebbero gli interessi finanziari dell'Unione europea e pertanto risulterebbero incompatibili a livello europeo in caso di violazione di almeno uno dei due obblighi imposti dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2 del TFUE<sup>165</sup>. In primo luogo, ai sensi del paragrafo 1, la normativa interna non deve impedire l'irrogazione di misure sanzionatorie caratterizzate da effettività e capacità dissuasiva nella maggioranza dei procedimenti penali instaurati per frodi particolarmente gravi che recano un danno alle finanze europee. In secondo luogo, secondo quanto statuito dal paragrafo 2, non deve prevedere termini prescrizionali più lunghi in caso di frode lesiva degli interessi finanziari nazionali, prevedendosi

---

<sup>163</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punti 55 e 56; ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1563.

<sup>164</sup> Così Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., 57.

<sup>165</sup> Sul punto Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., 58.

in tal modo una tutela non equiparabile a quella garantita a livello europeo, che risulterebbe nettamente inferiore<sup>166</sup>.

In caso di incompatibilità della disciplina interna la conseguenza è l'immediata disapplicazione da parte del giudice nazionale, il quale è tenuto a garantire la piena attuazione del diritto dell'UE di rango primario, idoneo come tale ad esplicare effetti diretti nell'ambito dell'ordinamento interno senza alcun tipo di intervento del legislatore nazionale<sup>167</sup>. Tale soluzione si basa su vari elementi, tra cui il ruolo chiave assunto dall'articolo 325 TFUE nel caso di specie, quale «unico parametro sulla cui base valutare la compatibilità degli artt. 160, ultimo comma e 161, comma 2, c.p. con il diritto europeo»<sup>168</sup>.

#### **4.2. Il problema della natura giuridica della prescrizione**

Il secondo elemento su cui si basa la pronuncia Taricco fa riferimento alla presunta natura processuale della prescrizione del reato, seguendo l'interpretazione fornita dalla Corte EDU<sup>169</sup>. I giudici di Strasburgo hanno ricollegato infatti gli effetti estintivi dell'istituto non al reato in sé ma alla stessa procedibilità e perseguibilità del fatto, il che sarebbe espressione della sua natura prettamente processuale.

In particolar modo la Corte di Giustizia recepisce quanto statuito da questi ultimi in riferimento alla possibile estensione della proroga dei termini prescrizionali ai procedimenti in corso<sup>170</sup>, in quanto tale applicazione non comporterebbe secondo una lesione del principio della riserva di legge *ex* articolo

---

<sup>166</sup> In argomento CUPELLI, *Il caso Taricco e l'ordinanza 24 del 2017: prove di dialogo a senso unico*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2017, 1, 267, che conferma inoltre come secondo la Corte «l'obbligo di assimilazione si è ritenuto violato a fronte della comparazione con il delitto di associazione finalizzata alla commissione di delitti in materia di accise sui prodotti del tabacco, rispetto al quale il diritto interno non ha previsto alcun termine assoluto di prescrizione; con l'effetto che tale fattispecie non è assoggettata al limite massimo complessivo del termine prescrizionale in caso di eventi interruttivi, ricadendo il delitto nella classe dei reati di cui all'art. 51, co. 3-bis, c.p.p. ai quali non si applica, *ex* artt. 160 e 161 c.p., il tetto invalicabile dell'aumento di un quarto del tempo necessario a prescrivere».

<sup>167</sup> In tal senso ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1566.

<sup>168</sup> Così ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1565.

<sup>169</sup> V. CEDU, ric. nn. 32492/96, 32547/96, 32548/96, 33209/96 e 33210/96.

<sup>170</sup> In tal senso CEDU, Scoppola c. Italia, (n. 2) del 17.09.2009, n. 10249/03.

7 della CEDU<sup>171</sup> qualora tali reati non siano già prescritti. Sulla base di tale premessa conclude dunque affermando che la regola della immediata disapplicazione della normativa nazionale, imposta nel caso concreto, non potrebbe infatti essere equiparata ad una condanna degli imputati per fatti che al tempo della loro commissione non costituivano reato, né ad una loro soggezione a pene, non precedentemente previste dal diritto<sup>172</sup>.

Il giudice nazionale deve dunque procedere in caso di riscontrata incompatibilità alla disapplicazione delle norme di diritto interno, anche qualora la stessa produca effetti in *malam partem* nei confronti dell'imputato, in quanto comportanti un aggravamento della sua posizione processuale<sup>173</sup>: stante infatti la qualificazione della prescrizione come istituto di diritto processuale<sup>174</sup> e non sostanziale, il principio ad essa applicabile non sarebbe quello di legalità e dunque di conseguenza quello della riserva di legge, quale corollario di quest'ultimo, ma quello del *tempus regit actum*<sup>175</sup>, in ragione del quale sarebbero ammissibili dei mutamenti normativi determinanti effetti sfavorevoli nei confronti degli imputati in corso di procedimento<sup>176</sup>.

La soluzione individuata dal giudice di Lussemburgo, consistente nella disapplicazione in *malam partem* della normativa nazionale, discende dunque dal riconoscimento della valenza processuale al meccanismo prescrittivo, cui consegue la mancata rilevanza del principio del *nullum crimen, nulla poena sine*

---

<sup>171</sup> V. art. 7, co. 1, CEDU: «Nessuno può essere condannato per una azione o una omissione che, al momento in cui è stata commessa, non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale. Parimenti non può essere inflitta una pena più grave di quella applicabile al momento in cui il reato è stato commesso».

<sup>172</sup> Così Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punti 56 e 57.

<sup>173</sup> Sul punto ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1564 ss.

<sup>174</sup> In tal senso Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, cit., punti 55-57.

<sup>175</sup> Principio cardine in ambito processuale penale che circoscrive l'efficacia della legge al tempo in cui questa è in vigore. Ha come corollari il principio di irretroattività, secondo il quale la legge penale non si applica ai fatti commessi prima della sua entrata in vigore e quello della non ultrattività della norma penale che preclude l'applicazione della norma giuridica ai fatti commessi dopo la sua estinzione. Tale principio prevede inoltre l'applicabilità dello *jus superveniens* in corso di causa.

<sup>176</sup> Sul punto SALCUNI, *Legalità europea e prescrizione del reato*, in *Arch. pen.*, 2015, 3, 6: «Nel caso Taricco la legalità penale non è violata in quanto la disciplina della prescrizione ha, per la CGUE, natura processuale. La legalità penale riguarderebbe insomma l'incriminazione e la garanzia di libere scelte di azione da parte del cittadino, ma non avrebbe tale copertura l'affidamento del cittadino «che le norme applicabili sulla durata, il decorso e l'interruzione della prescrizione debbano necessariamente orientarsi sempre alle disposizioni di legge in vigore al momento della commissione del reato»».

*lege*, la cui applicazione precluderebbe aggravamenti delle posizioni soggettive degli imputati nel caso in esame.

Tale argomentazione costituisce il terzo elemento utilizzato dalla Corte a sostegno della soluzione dalla stessa individuata nella sentenza Taricco e rappresenta un significativo cambiamento di rotta rispetto a quanto affermato tradizionalmente dalla Corte Costituzionale italiana, seguita dalla dottrina, la quale ha più volte ribadito la natura sostanziale dell'istituto<sup>177</sup> e conseguentemente l'applicabilità a quest'ultimo del principio di legalità *ex* articolo 25 della Costituzione<sup>178</sup>, che precluderebbe estensioni in *malam partem* nei confronti dell'imputato<sup>179</sup>. Rappresenta inoltre una delle tante ragioni per le quali la regola affermata nel caso Taricco ha suscitato diverse reazioni<sup>180</sup> sia in dottrina che in giurisprudenza, le quali, da sempre orientate verso l'inquadramento dell'istituto nel diritto sostanziale, si sono soprattutto interrogate sulla possibilità di azionare il principio di legalità quale controlimite all'obbligo di disapplicazione della normativa nazionale italiana in materia di prescrizione<sup>181</sup>.

Infatti, se nell'ottica del giudice di Lussemburgo la soluzione adottata appare semplice e di facile attuazione<sup>182</sup>, tuttavia sul versante nazionale la stessa

---

<sup>177</sup> V. Corte Cost., 23.11.2006, n. 394, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it); Corte Cost., 1.08.2008, n. 324, *ivi*; in dottrina VIGANÒ, *Disapplicare le norme vigenti sulla prescrizione nelle frodi in materia di IVA? Primato del diritto UE e nullum crimen sine lege in una importante sentenza della Corte di Giustizia*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 9, 10.

<sup>178</sup> V. art. 25, co. 2, Cost.: «Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso».

<sup>179</sup> Sul punto ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1567; SALCUNI, *Legalità europea e prescrizione del reato*, cit., 2: «Dopo il caso Niselli, in cui la CGUE aveva suggerito al giudice nazionale di disapplicare l'interpretazione autentica di rifiuto e condannare l'imputato applicando la nozione di rifiuto vigente al momento dei fatti, questa sentenza è la seconda che prevede, almeno così apertamente, risvolti *contra reum*».

<sup>180</sup> Poiché «siffatta discrasia tra la soluzione dell'efficacia diretta, retroattiva e in *malam partem* dei più lunghi termini di prescrizione conseguente alla disapplicazione degli artt. 160, ultimo comma e 161, comma 2, c.p. adottata dalla Corte di Giustizia e il fermo divieto di far retroagire qualsiasi modifica in senso peggiorativo di tali termini più volte ribadito dalla Corte Costituzionale rappresenta il nodo maggiormente problematico della pronuncia in esame». In tal senso ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1568.

<sup>181</sup> In argomento Corte Cost., 1.08.2008, n. 324, cit.; in dottrina GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit.; FARAGUNA, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, 2015, 46; ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1562 ss.; SALCUNI, *Legalità europea e prescrizione del reato*, cit., 1 ss.

<sup>182</sup> V. SALCUNI, *Legalità europea e prescrizione del reato*, cit., 6: «Come nel caso Niselli, in cui la CGUE si era espressa sulla legalità penale sancita dall'art. 49 Carta dei diritti fondamentali

si rivela particolarmente delicata, destinata ad avere non poche ripercussioni, dal momento che discende dal diverso rilievo attribuito a seconda dei casi al principio del *nullum crimen, nulla poena sine lege* e sulla sua conseguente possibilità di rientrare nell'alveo dei c.d. controlimiti. Questi ultimi muovono dal presupposto dell'esistenza di determinati principi supremi e diritti fondamentali nel nostro ordinamento, come tali intangibili e inattaccabili sia da parte di fonti esterne che da parte di fonti interne<sup>183</sup>. Di conseguenza costituiscono un rimedio cui fare riferimento soprattutto nel caso in cui l'ingresso di determinate fonti esterne nel nostro ordinamento, quali quelle europee, si spinga secondo alcuni troppo oltre, a tal punto da mettere a rischio la nostra stessa identità e sovranità nazionale.

Secondo tale teoria infatti determinati diritti considerati come fondamentali, dunque inalienabili, costituirebbero un patrimonio irrinunciabile, come tale non suscettibile di essere sacrificato e dunque destinato di per sé a prevalere sul diritto europeo, poiché «nessun vincolo di fedeltà ai Trattati può obbligare gli Stati UE a recepire o applicare norme capaci di rinnegare il nucleo essenziale del proprio patrimonio costituzionale»<sup>184</sup>.

I controlimiti costituiscono un prodotto della Corte Costituzionale italiana, la quale ha partire dal 1960<sup>185</sup> ha ricondotto questi ultimi nell'ambito dei diritti inviolabili, rappresentando in tal modo un parametro per i giudici costituzionali cui fare riferimento, al fine di ribadire la preminenza di determinati valori di rango costituzionale sulle disposizioni sovranazionali.

Tuttavia parte della dottrina sottolineava come molte fossero le perplessità che avvolgevano la teoria dei controlimiti, considerando anche il fatto che la

---

dell'UE (CDFUE), anche in questo caso la Corte esamina la questione problematica alla luce della CDFUE, consolidando l'orientamento già espresso con la sentenza Melloni, secondo la quale, nella misura in cui il diritto UE rispetta i diritti fondamentali tutelati dalla CDFUE, lo Stato membro non può rifiutare di adempiere gli obblighi che ne derivano, nemmeno nell'ipotesi in cui tali obblighi risultino in contrasto con i diritti fondamentali garantiti dal proprio ordinamento costituzionale».

<sup>183</sup> In argomento BERNARDI (a cura di), *I controlimiti. Primato delle norme europee e difesa dei principi costituzionali*, Napoli, 2017, 9.

<sup>184</sup> *Ibidem*, 10.

<sup>185</sup> V. Corte Cost., 27.12.1965, n. 98, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it), la quale ha tracciato una distinzione tra norme costituzionali sacrificabili in virtù del primato del diritto europeo e principi fondamentali, destinati a prevalere in tali casi; Analogamente Corte Cost., 27.12.1973, n. 183, *ivi*; Corte Cost., 30.10.1975, n. 232, *ivi*; Corte Cost., 8.06.1984, n. 170, *ivi*; Corte Cost., 22.03.2001, n. 73, *ivi*; Corte Cost., 13.07.2007, n. 284, *ivi*; Corte Cost., 15.04.2008, n. 102, *ivi*; Corte Cost., 8.10.2010, n. 288, *ivi*; Corte Cost., 28.11.2012, n. 264, *ivi*.

stessa non avrebbe costituito frequente oggetto di applicazione negli ultimi anni, date le sue complesse ripercussioni nei rapporti tra ordinamento europeo e nazionale, poiché avrebbe disatteso l'obiettivo di una integrazione tra i due ordinamenti in materia penale<sup>186</sup>.

Tale orientamento risulterà pertanto smentito a seguito dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale emessa dalla Corte Costituzionale il 26 gennaio del 2017<sup>187</sup> e diretta alla Corte di Giustizia, con la quale la Consulta ha formalmente recepito la teoria dei controlimiti quale ostacolo alla penetrazione nel nostro ordinamento dell'obbligo di disapplicazione in *malam partem* sancito dalla sentenza Taricco.

Tale ordinanza è stata adottata successivamente ad un'altra emessa dalla Corte d'Appello di Milano e rivolta proprio alla Consulta<sup>188</sup>, alla quale si chiedeva di pronunciarsi circa l'illegittimità costituzionale della legge riguardante l'ordine di esecuzione nel nostro ordinamento del TFUE (legge n. 130 del 2008) nella parte in cui prevede l'applicazione diretta dell'articolo 325 e dunque conseguentemente l'obbligo di disapplicare la normativa interna contrastante con quest'ultimo<sup>189</sup>, nel caso di specie l'ultimo comma dell'articolo 160 ed il secondo comma dell'articolo 161 del codice penale, anche se ciò avrebbe significato la produzione di effetti sfavorevoli nei confronti dell'imputato per effetto del prolungamento dei termini prescrizionali.

Prima dell'adozione nel 2017 del provvedimento da parte della Corte Costituzionale, si erano formati in materia vari orientamenti dottrinali circa la possibile soluzione che sarebbe stata adottata da quest'ultima, dalla quale sarebbe sostanzialmente dipesa la prospettiva di un'integrazione europea in materia penale nel caso in cui non fosse stata accolta la teoria dei controlimiti<sup>190</sup>.

---

<sup>186</sup> In tal senso RUGGIERI, *Corte Costituzionale e Corti europee: il modello, le esperienze, le prospettive*, in *Quad. eur.*, 2010, 19, 12; ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1569.

<sup>187</sup> V. Corte Cost., 26.01.2017, n. 24, *ivi*. Ordinanza antecedente all'adozione della c.d. sentenza Taricco-bis del 5 dicembre 2017 da parte della CGUE, per la cui trattazione si rinvia al par. 4.6.

<sup>188</sup> V. Corte D' App. Milano, II Sez. pen., ord. 18.09.2015, *ivi*.

<sup>189</sup> In sostanza ciò che si richiedeva alla Corte era di azionare i controlimiti. In tal senso ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1566.

<sup>190</sup> Tra le varie posizioni espresse dalla dottrina, v. ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1570: «Da un lato, sembrerebbe improbabile o comunque difficile [...] che la Consulta possa escludere la rilevanza del *nullum crimen, nulla poena sine lege* e negare quindi la violazione di tale brocardo qualora l'obbligo di disapplicazione imposto dalla Corte di Giustizia venisse concretamente adempiuto dal

La sentenza Taricco I rappresenta una delle tante posizioni critiche manifestate nei confronti della disciplina della prescrizione vigente in Italia e dimostra il crescente rilievo esercitato in ambito europeo sugli istituti interni. Ha altresì rappresentato il terreno di scontro tra coloro, favorevoli ad un progetto di armonizzazione tra ordinamenti in chiave legislativa<sup>191</sup> ed altri, all'opposto, contrari a tale progetto e dunque come tali sostenitori della difesa del nostro sistema dagli attacchi esterni<sup>192</sup>.

La risposta fornita dalla Corte Costituzionale con l'ordinanza del 2017 ed in particolar modo quella della Corte di Giustizia nella sentenza Taricco-bis, per la cui trattazione si rinvia ai paragrafi successivi<sup>193</sup>, ha rappresentato pertanto l'epilogo significativo di tale vicenda.

---

giudice ordinario; dall'altro lato, nondimeno, la questione sembrerebbe complicarsi ulteriormente in seguito di alcune considerazioni di segno almeno parzialmente diverso mosse dalla stessa Consulta all'interno della sent. 236/2011. In quest'ultima pronuncia, in particolare, la Corte Costituzionale ha statuito – seppure, beninteso, in un caso in cui era in gioco un'eventuale deroga non già al dogma dell'irretroattività sfavorevole, bensì al principio di retroattività della *lex mitior* – che «l'istituto della prescrizione, indipendentemente dalla natura sostanziale o processuale che gli attribuiscono i diversi ordinamenti nazionali, non forma oggetto della tutela apprestata dall'art. 7 della Cedu, [...], sgombrando così timidamente il sentiero ad un possibile ripensamento della passata giurisprudenza costituzionale in tale ambito. Le alternative sin qui delineate potrebbero, beninteso, verificarsi solo qualora la Corte Costituzionale non dovesse “rassegnarsi” al fatto che – in seguito alla succitata, ipotizzata “europeizzazione” dei controlimiti nell'ambito del Trattato di Lisbona – il controllo dei controlimiti sia oggi demandato alla Corte di Giustizia, come avvenuto nell'ambito del caso Melloni. Quel che è certo è che dalla loro risposta potrebbe dipendere un avanzamento o, al contrario, una significativa battuta d'arresto nell'integrazione europea nella materia penale e nella progressiva costruzione di uno spazio sovranazionale di giustizia. Le strade percorribili verso la soluzione di questa nuova, intricata versione, saranno [...] quella del confronto o quella [...] dello scontro con i giudici di Lussemburgo»; VIGANÒ, *Prescrizione e reati lesivi degli interessi finanziari dell'UE: la Corte d'Appello di Milano sollecita la Corte Costituzionale ad azionare i 'controlimiti'*, in *Dir. pen. cont.*, 2015, 9, 1 ss.

<sup>191</sup> In tal senso SAMMARCO, *Interessi comunitari e tecniche di tutela penale*, Milano, 2002, 192; VOGLIOTTI, voce *Legalità*, in *Enc. dir., Annali*, VI, Milano, 2013, 371 ss.; SALCUNI, *Legalità europea e prescrizione del reato*, cit., 8: «Le modifiche apportate dal Trattato di Lisbona sembrerebbero deporre per un superamento di una lettura eccessivamente restrittiva dell'art. 25, co. 2, Cost. Le norme del Trattato di Lisbona, in particolare l'art. 325 TFUE, prevedono una competenza concorrente, quasi diretta, per cui sembrerebbe si sia in presenza di un mutato assetto della legalità, non più vista nell'ottica squisitamente nazionale, bensì nel senso di “legalità europea”, cioè in combinato disposto con l'art. 117, co.1, Cost.

<sup>192</sup> Così GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere*, cit.; BERNARDI, *Ombre e luci nel processo di armonizzazione dei sistemi penali europei*, in AA. VV., *Le sfide dell'attuazione di una Procura Europea: definizioni di regole comuni e loro impatti sugli ordinamenti interni*, Milano, 2013, 252 ss.; CUPELLI, *Il problema della legalità penale. Segnali in controtendenza sulla crisi della riserva di legge*, in *Giur. cost.*, 2015, 1, 181 ss.; CUPELLI, *Il caso Taricco e l'ordinanza 24 del 2017: prove di dialogo a senso unico*, cit., 266 ss.

<sup>193</sup> V. par. 4.6.

### 4.3. Critiche e reazioni giurisprudenziali alla sentenza Taricco

Per quanto riguarda le critiche rivolte alla sentenza Taricco, occorre evidenziare come sin dall'emissione della decisione della Corte, la dottrina nutrisse dei seri dubbi circa la possibile attuazione di quanto disposto dalla stessa.

In primo luogo, l'obbligo di valutazione sulla presunta impossibilità degli articoli 160 e 161 di infliggere sanzioni efficaci e dissuasive<sup>194</sup> in un numero di casi che fosse considerevole e che coinvolgesse frodi gravi appariva del tutto difficile oltre che poco chiaro, stante l'assenza di qualsiasi indicazione della Corte sul punto<sup>195</sup>.

In secondo luogo, l'estrema ampiezza di tali parametri affidava al giudice interno un'ampia area di discrezionalità con conseguenze del tutto variabili in relazione ai possibili esiti<sup>196</sup>.

Inoltre, tale sentenza non si pronunciava sulle possibili conseguenze derivanti dalla disapplicazione delle disposizioni interne sulla prescrizione, lasciando dunque un'apprezzabile area di incertezza. In particolar modo, tre erano

---

<sup>194</sup> Sul punto CAIANELLO, *Processo Penale e prescrizione nel quadro della giurisprudenza europea. Dialogo tra sistemi o conflitto identitario?*, in *Rev. bras. de dir. proc. pen.*, 2017, 3, 981: «Alcuni interessi essenziali – nel caso della UE, gli interessi che concernono le finanze dell'Unione – devono essere protetti attraverso sanzioni “efficaci, proporzionate e dissuasive” [...]. Simile locuzione implica una triplice conseguenza: un sistema normativo formale adeguato, cioè a dire, disposizioni sostanziali anche di tipo penale, idonee a esercitare un effetto deterrente e retributivo; una organizzazione istituzionale, nel suo complesso, all'altezza del compito [...]; da ultimo, un'azione giudiziaria in concreto, [...] capace di tutelare efficacemente, anche sul piano penale, quegli interessi che si postulano vitali per la sussistenza dell'ordinamento sovranazionale. A ben vedere, il concetto è molto vicino a quello espresso dalla Corte EDU nell'elaborare la teoria degli obblighi di tutela: anche i giudici di Strasburgo, infatti, pretendono, in nome degli artt. 2 e 3 CEDU, una reazione proporzionata e dissuasive [...] al fine di proteggere in concreto diritti fondamentali quali la vita o la dignità umana».

<sup>195</sup> Sul punto ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1567: «In primo luogo, [...] la Corte non ha fornito alcuna indicazione quantitativa né circa la soglia minima di gravità in presenza della quale scatta l'obbligo di disapplicazione, né circa il livello oltre al quale il numero di casi può ritenersi considerevole; in secondo luogo, in quanto non è chiaro come ciascun giudice possa accertare se l'estinzione del reato sia dovuta a fattori legati al caso di specie o se essa si iscriva, al contrario, in quella tendenza alla prescrizione di massa che caratterizza il sistema penale italiano»; in termini analoghi VIGANÒ, *Disapplicare le norme vigenti sulla prescrizione nelle frodi in materia di IVA?*, cit., 7 s.

<sup>196</sup> Sul punto *Ibidem*, 1568: «Quantomeno nelle ipotesi in cui non potesse ritenersi violato l'obbligo di assimilazione di cui all'art. 325, paragrafo 2, TFUE [...], la loro ambiguità potrebbe infatti veicolare sensibili disparità di trattamento giudiziario da caso a caso – a discapito dei generalissimi principi di eguaglianza e di certezza del diritto – e impedire altresì, in definitiva, di arginare adeguatamente la possibilità che si verificano ulteriori casi di inadempimento dello Stato agli obblighi di fonte europea»; MANACORDA, *Per la Corte di Giustizia la frode IVA si prescrive troppo in fretta: quali effetti sui processi italiani?*, in *Arch. pen.*, 3, 2015, 867 ss.

gli scenari prospettabili<sup>197</sup>: l'applicabilità in caso di interruzione dei termini di prescrizione antecedenti alla entrata in vigore della legge *ex-Cirielli*, che, prevedendo il prolungamento massimo del termine fino alla metà (e non un quarto), stabilivano dunque termini prescrizionali più lunghi in caso di atti interruttivi; l'estensione ai reati fiscali della disciplina derogatoria sui termini prescrizionali prevista per i reati di cui agli articoli 51, commi 3-*bis* e 3-*quater* del codice di procedura penale, in relazione ai quali non viene previsto alcun termine massimo in caso di interruzione; da ultimo, il riferimento ai termini prescrizionali stabiliti per i reati fiscali dalla legge n. 148 del 2011 che ne comporta l'aumento fino a un terzo<sup>198</sup>.

La disapprovazione manifestata dalla maggioranza della dottrina nei confronti della sentenza della Corte di Lussemburgo risulta spiegabile alla luce del fatto che, secondo tali autori, la pronuncia era idonea a mettere in pericolo il principio di legalità nell'ambito dell'ordinamento italiano sotto più profili<sup>199</sup>.

È pertanto possibile affermare come le reazioni conseguenti alla sentenza Taricco si connotino per il loro carattere prettamente negativo, salvo alcune pronunce giurisprudenziali che hanno deciso tuttavia di adeguarsi ai *dicta* provenienti dalla Corte di Giustizia. Il riferimento è rivolto in particolare a due sentenze depositate nel 2016 e provenienti rispettivamente dalla Terza e dalla Quarta Sezione penale della Cassazione<sup>200</sup>.

Per quanto riguarda la prima pronuncia, la Terza Sezione, in seguito alla sentenza della Corte di Giustizia, ha provveduto in un caso analogo a disapplicare

---

<sup>197</sup> In argomento ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1568.

<sup>198</sup> Si tratta dei reati individuati dal d.lgs. n. 74 del 2000 di cui agli artt. 2-10. Il d.l. n. 138 del 2011, conv. in l. n. 148 del 2011, ha disposto infatti l'inserimento del co. 1-bis all'art. 17 del d.lgs. n. 74 del 2000, prevedendo che «i termini di prescrizione per i delitti previsti dagli artt. da 2 a 10 del presente decreto sono elevati di un terzo».

<sup>199</sup> In argomento CAIANELLO, *Processo Penale e prescrizione*, cit., 984: «In primo luogo, la legalità ne uscirebbe vulnerata ribaltando il rapporto tra il giudice e la legge [...], inoltre, la diretta applicabilità del metodo Taricco ai processi in corso si pone in contrasto con il divieto di retroattività *in peius* della legge penale, dal momento che fatti per i quali la legge avrebbe previsto un lasso temporale limitato, al fine del maturare della prescrizione, si troveranno a essere sottoposti a un regime di prescrizione *sine die* – ove ci sia stato un atto interruttivo. Infine, la legalità finisce per essere intollerabilmente compromessa sotto l'aspetto della riserva di legge, dal momento che il trattamento peggiorativo, quand'anche lo si applicasse solo *pro futuro*, ai soli fatti commessi successivamente alla sentenza europea, sarebbe dovuto a una decisione giudiziale, e non a una legge».

<sup>200</sup> V. Cass. pen., Sez. III, 20.01.2016, n. 2210, in *Dir. pen. cont.*, 2016; Cass. pen., Sez. IV, 26.02.2016, n. 7914 in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

gli articoli 160, ultimo comma e 161, secondo comma, una volta accertata la loro incompatibilità con il diritto europeo<sup>201</sup>. Ha deciso così di aderire a quanto disposto a livello sovranazionale suscitando non poche reazioni da parte della giurisprudenza e della dottrina, le quali, da sempre tradizionalmente orientate verso la natura sostanziale delle norme sulla prescrizione e dunque conseguentemente, circa la loro soggezione al principio di legalità penale, hanno più volte affermato la necessità di invocare i controlimiti.

Il ricorso instaurato dinnanzi alla Suprema Corte riguardava un caso di grave frode in materia di IVA concluso con una condanna per l'emissione di fatture volte a dimostrare passività inesistenti in relazione ad attività fiscali compiute dal 2005 al 2007. Considerata l'impunità di fatto assicurata agli autori di tali reati per effetto del decorso dei termini prescrizionali ed in particolar modo del limite massimo previsto in caso di interruzione, si concludeva per la mancanza di tutela nel caso di specie degli interessi finanziari nazionali nonché di quelli dell'Unione. A fronte di tale situazione pertanto la Corte di Cassazione disapplicava gli articoli in questione in modo tale da assicurare un'effettivo accertamento nel merito<sup>202</sup>.

Con riferimento alla seconda sentenza emessa dalla Quarta Sezione, i giudici di legittimità, seppur condividendo i principi statuiti nel caso Taricco, hanno ritenuto insussistenti i requisiti per poter procedere alla loro applicazione, adottando così una posizione di compromesso tra le due differenti esigenze, ossia quella di garantire un'adeguata tutela agli interessi finanziari comunitari e l'altra, volta a tutelare il rispetto del principio di legalità nel nostro ordinamento<sup>203</sup>. Hanno infatti rilevato l'insussistenza dell'obbligo di disapplicazione della disciplina nazionale, ritenendo non integrato il requisito della gravità della frode nel caso di specie e stabilendo inoltre che tale insussistenza discendeva anche dal

---

<sup>201</sup> Sul punto VIGANÒ, *La prima sentenza della Cassazione post Taricco: depositate le motivazioni della sentenza della terza sezione che disapplica una prescrizione già maturata in materia di frodi IVA*, in *Dir. pen. cont.*, 2016, 1, 1 ss.; CUPELLI, *Il caso Taricco e l'ordinanza 24 del 2017: prove di dialogo a senso unico*, cit., 266 ss.

<sup>202</sup> In argomento ROSSI, *La Cassazione disapplica gli artt. 160 e 161 c.p. dopo la sentenza Taricco*, in *G.I.*, 2016, 4, 965 ss.

<sup>203</sup> Sul punto GALLUCCIO, *La Cassazione di nuovo alle prese con Taricco: una sentenza cauta, in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale*, in *Dir. pen. cont.*, 2016, 3, 1 ss.; RUOPPO, *I giudici di legittimità tra "primato" del diritto dell'Unione Europea e principio di legalità in materia penale*, in *G.I.*, 2017, 1, 193 ss.

fatto che la disapplicazione delle norme sulla prescrizione poteva essere imposta soltanto qualora i reati non risultassero già prescritti al momento della data di pubblicazione della sentenza Taricco, dunque l'8 settembre 2015<sup>204</sup>. Diversamente, e cioè nel caso in cui tali reati, al momento della pubblicazione della suddetta sentenza, fossero già caduti in prescrizione, sarebbe risultato inammissibile l'obbligo di disapplicazione. Motivo per il quale la Quarta Sezione ha deciso di non disporre la disapplicazione delle disposizioni nazionali.

Tuttavia, nonostante la presenza di tali eccezioni in ambito giurisprudenziale, volte a recepire positivamente le affermazioni contenute nella sentenza della Corte di Lussemburgo, meritano di essere citate le questioni di legittimità costituzionale sollevate pochi giorni dopo l'emissione della pronuncia pregiudiziale da parte della Corte di Giustizia.

Infatti, nell'ambito del conflitto interpretativo causato dalla sentenza della Quarta Sezione, è di nuovo intervenuta in materia la Terza Sezione sostenendo questa volta l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2 della legge relativa alla ratifica ed esecuzione del Trattato di Lisbona nel nostro ordinamento (legge n. 130 del 2008)<sup>205</sup> per rilevato contrasto con l'articolo 25, comma 2 e con gli articoli 3, 11, 27, comma 3, 101, comma 2, della Costituzione<sup>206</sup>.

La Cassazione, mutando orientamento, riprende in buona parte le argomentazioni fornite da parte della Corte di Appello di Milano. Infatti, precedentemente l'intervento della Terza Sezione, la Corte di Appello di Milano aveva emesso nel 2015 l'ordinanza di rimessione degli atti alla Corte Costituzionale<sup>207</sup> di cui al paragrafo precedente, in quanto sosteneva l'incompatibilità con il principio di legalità penale dell'articolo 2 della sopra

---

<sup>204</sup> *Ibidem*: «Con la pronuncia in commento i giudici di legittimità, discostandosi in parte dalla prima decisione sul punto della Suprema Corte, statuiscono che la disapplicazione della disciplina italiana in tema di prescrizione, di cui agli artt. 160 e 161 c.p., non sia predicabile per le fattispecie il cui termine di prescrizione sia già decorso al momento della pubblicazione della sentenza della Corte di Lussemburgo, in data 8 settembre 2015, mentre risulta una strada perseguibile per quei fatti non ancora prescritti alla predetta data».

<sup>205</sup> V. art. 2, l. n. 130 del 2008: «Piena ed intera esecuzione è data al Trattato di cui all'art. 1, a decorrere dalla data della sua entrata in vigore, in conformità a quanto disposto dall'art. 6 del Trattato stesso».

<sup>206</sup> Sul punto Cass. pen., Sez. III, ord. 30.03.2016, n. 28346, in *Dir. pen. cont.*, 2016; Cass. pen., Sez. III, ord. 31.03.2016, n. 33538, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it); CUPELLI, *Il caso Taricco e l'ordinanza 24 del 2017: prove di dialogo a senso unico*, cit., 266 ss.

<sup>207</sup> V. Corte D' App. Milano, II Sez. pen., ord. 18.09.2015, *ivi*.

citata legge di esecuzione del TFUE, disposizione da cui veniva fatto discendere l'obbligo di disapplicazione anche in *malam partem* delle disposizioni nazionali in materia di prescrizione<sup>208</sup>. L'ordinanza del giudice di merito, rilevando il contrasto della disciplina principalmente con l'articolo 25, comma 2, ha sostenuto la lesione del principio del *nullum crimen, nulla poena sine lege* per due motivi: l'aggravamento della posizione processuale dei soggetti coinvolti nel procedimento penale in violazione del principio di irretroattività della legge penale sfavorevole<sup>209</sup> e l'assenza di specificazione dei criteri enunciati nel caso Taricco, idonea a fornire al giudice un ampio margine di discrezionalità ed incertezza<sup>210</sup>. La soluzione a tali questioni interpretative verrà fornita dalla Consulta mediante la sentenza n. 115 del 2018<sup>211</sup>, successiva all'emissione dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale del 26 gennaio 2017 rivolta alla Corte di Giustizia, che sarà oggetto di approfondimento nei paragrafi successivi.

#### **4.4. La Direttiva PIF 2017/1371: articolo 12**

Successivamente all'emissione dell'ordinanza di rinvio pregiudiziale da parte della Consulta il 26 gennaio 2017<sup>212</sup> rivolta alla Corte di Lussemburgo e all'entrata in vigore, pochi mesi dopo quest'ultima, nel nostro ordinamento della

---

<sup>208</sup> Sul punto CUPELLI, *Il caso Taricco e l'ordinanza 24 del 2017: prove di dialogo a senso unico*, cit., 268 ss: «È stata per questa via sdoganata la dottrina dei controlimiti – a lungo relegate in una sorta di 'limbo applicativo' – nei confronti dell'ordinamento europeo [...]».

<sup>209</sup> Corollario del principio di legalità, secondo il quale la legge non può trovare applicazione rispetto a fatti antecedenti alla sua entrata in vigore, salvo determini effetti favorevoli nei confronti dell'imputato. Nel caso di specie viene rilevato infatti dal giudice di merito come la regola Taricco sarebbe suscettibile di essere applicata a condotte poste in essere prima della pubblicazione della suddetta sentenza.

<sup>210</sup> In tal modo risulterebbe infatti violato il principio di tassatività, altro corollario del principio di legalità. Si impone infatti al legislatore la formulazione di precetti che siano chiari e dotati di sufficiente determinatezza in modo tale da assicurare ai cittadini di valutare preventivamente le condotte che siano o meno vietate dall'ordinamento.

Con riguardo al caso Taricco, tuttavia, il profilo maggiormente problematico è rappresentato dal fatto che, in questo caso, l'attività del giudice penale consistente nell'applicazione della regola stabilita dalla Corte di Giustizia, non dipende da una specifica disposizione di legge dotata di sufficiente chiarezza, essendo l'art. 325 TFUE poco chiaro quanto ai mezzi per raggiungere gli obiettivi dallo stesso stabiliti. Pertanto i criteri sono stati enunciati nel caso di specie dal giudice europeo, il quale impone un obbligo di valutazione al giudice nazionale che, secondo quanto poi sarà affermato dalla Consulta (v. par. 4.5), si pone in contrasto con il principio della divisione dei poteri, accostando il nostro ordinamento a quello di common law. Sul punto Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit.

<sup>211</sup> Per la cui rilevanza si rinvia al par. 4.6.

<sup>212</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., per il cui maggiore approfondimento si rinvia al par. 4.5.

riforma Orlando<sup>213</sup>, si inserisce nel contesto europeo la Direttiva europea del 5 luglio 2017 relativa alla lotta contro la frode lesiva degli interessi finanziari dell'Unione europea mediante il diritto penale. In sostanza, dopo la Convenzione PIF del 1995, un ulteriore strumento contribuisce a delineare in forma più ampia la tutela penale degli interessi finanziari comunitari.

Tra le novità apportate dalla Direttiva<sup>214</sup> si segnala quella di aver contribuito ad una maggior armonizzazione degli istituti di parte generale dei singoli ordinamenti, come quello della prescrizione, nell'ottica di una prospettiva di integrazione europea in materia penale, estendendo i suoi effetti anche in relazione a nuove gravi fattispecie di reato ritenute lesive degli interessi finanziari dell'Unione, prima non contemplate. Inoltre, la stessa fornisce un quadro di definizioni più chiaro volto ad eliminare le persistenti incertezze in materia, come quelle determinate dalla formulazione dell'articolo 325 TFUE.

All'articolo 2 infatti la Direttiva contiene la definizione di interessi finanziari dell'Unione attraverso un riferimento puntuale e preciso alle varie entrate dell'Unione e caratterizzato da sufficiente ampiezza quanto alla sua formulazione, in modo tale da evitare la mancata inclusione di altre risorse rilevanti<sup>215</sup>, stabilendo inoltre che la stessa, qualora si tratti di proventi derivanti

---

<sup>213</sup> V. l. n. 103 del 2017, per la cui trattazione, data la particolare rilevanza, si rinvia al cap. IV, par. 1.

<sup>214</sup> In argomento VENEGONI, *La protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea*, Milano, 2018, 84: «La direttiva si propone, in primo luogo, di superare la Convenzione PIF del 1995 in base alle nuove potenzialità del Trattato di Lisbona: intanto è proposta dalla Commissione Europea, e non dagli Stati, e poi, in caso di inadempimento di questi, permette alla Commissione di fare rilevare tale mancanza davanti alla Corte di Giustizia. La proposta di direttiva, si presenta quindi, come un atto molto più “europeo” della Convenzione del 1995. Infine la stessa rappresenta anche lo strumento legislativo di diritto penale sostanziale che definisce la competenza della Procura Europea[...]. Un anno dopo l'adozione della proposta di direttiva, infatti, la Commissione Europea, sempre facendo uso delle nuove competenze del Trattato di Lisbona, ha messo in campo anche l'altra rilevante proposta legislativa per tutelare gli interessi finanziari dell'Unione, quella appunto sulla creazione della Procura Europea, ai sensi dell'art. 86 TFUE. Tale proposta, per delimitare la competenza del nuovo organismo investigativo, compie, dunque, un rinvio proprio alla direttiva PIF del 2012. In sostanza, circa quindici anni dopo lo studio denominato “Corpus Iuris”, la Commissione Europea ha di fatto cercato, appena l'esistenza di chiare basi legali glielo ha consentito, di tradurre in realtà quella particolare ed importantissima esperienza, così rilevante nell'ottica della creazione di quella famosa “area di giustizia comune” europea che almeno da 20 anni rappresenta uno degli obiettivi dell'Unione. Questo, è quindi uno dei significati “politici” della Direttiva PIF che ne fanno, perciò, un documento assai importante e meritevole di attenzione».

<sup>215</sup> V. art. 2, co. 1, Dir. (EU) 2017/1371: «a) per “interessi finanziari dell'Unione” si intendono tutte le entrate, le spese e i beni che sono coperti o acquisiti oppure dovuti in virtù: i) del bilancio

dall'IVA, si applica soltanto ai reati in materia di IVA considerati come gravi, precisando cosa si intende per loro gravità<sup>216</sup>.

Viene inoltre definitivamente sancito il rilievo assunto in ambito comunitario dall'imposta sul valore aggiunto, così superando le varie teorie tendenti ad inquadrare l'IVA come imposta avente valenza prettamente nazionale e dunque tali da escludere le frodi commesse in materia di IVA dall'ambito di applicazione della disciplina volta a proteggere gli interessi finanziari dell'Unione<sup>217</sup>.

Gli articoli 3, 4 e 5 ampliando l'ambito di applicazione della disciplina rispetto alla Convenzione PIF del 1995, prevedono che la stessa si applichi ad un numero maggiore di reati, essendo ricomprese anche altre tipologie di attività illecite che ledono gli interessi finanziari comunitari; inoltre l'articolo 6 sancisce formalmente il principio della responsabilità delle persone giuridiche in riferimento a tali reati, compresi quelli in materia di IVA.

La Direttiva provvede inoltre a un maggior ravvicinamento degli ordinamenti sul versante sanzionatorio attraverso l'esplicito riferimento alla tipologia e ai termini di durata delle sanzioni per i reati previsti dagli articoli 3 e 4, in caso di loro particolare rilevanza<sup>218</sup>. Le sanzioni, applicabili dunque anche nei confronti delle persone giuridiche, dovranno essere sempre caratterizzate da proporzionalità, effettività e capacità dissuasiva e la loro applicazione deve essere assicurata da parte degli Stati.

---

dell'Unione; ii) dei bilanci di istituzioni, organi e organismi dell'Unione istituiti in virtù dei trattati o dei bilanci da questi direttamente o indirettamente gestiti e controllati[...]

<sup>216</sup> V. art. 2, co. 2, Dir. (EU) 2017/1371: «In materia di entrate derivanti dalle risorse proprie provenienti dall'IVA, la presente direttiva si applica unicamente ai casi di reati gravi contro il sistema comune dell'IVA. Ai fini della presente direttiva, i reati contro il sistema comune dell'IVA sono considerati gravi qualora le azioni od omissioni di carattere intenzionale secondo la definizione di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera d), siano connesse al territorio di due o più Stati membri dell'Unione e comportino un danno complessivo pari ad almeno 10 000 000 EUR».

<sup>217</sup> In tal senso VENEGONI, *La protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea*, cit., 86.

<sup>218</sup> V. art. 7, co. 2, 3, 4, Dir. (EU) 2017/1371: «Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché i reati di cui agli articoli 3 e 4 siano punibili con una pena massima che preveda la reclusione. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché i reati di cui agli articoli 3 e 4 siano punibili con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione qualora ne derivino danni o vantaggi considerevoli. I danni o i vantaggi derivanti dai reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettere a), b) e c), e all'articolo 4 si presumono considerevoli qualora il danno o il vantaggio sia di valore superiore ai 100 000 EUR. I danni o i vantaggi derivanti dai reati di cui all'articolo 3, paragrafo 2, lettera d) e soggetti all'articolo 2, paragrafo 2, si presumono sempre considerevoli. Gli Stati membri possono altresì prevedere una pena massima di almeno quattro anni di reclusione per altre circostanze gravi definite nel loro diritto nazionale».

Per quanto riguarda la prescrizione del reato, diversamente disciplinata nell'ambito dei vari Stati membri, la disposizione chiave è l'articolo 12, relativo ai termini di prescrizione applicabili ai reati che ledono gli interessi finanziari comunitari.

In particolare, l'obiettivo di armonizzazione è perseguito dal legislatore comunitario attraverso la previsione di un termine minimo fissato in cinque anni, che decorre dalla commissione dei reati (si tratta di quelli puniti con pena massima di almeno quattro anni di reclusione), durante il quale questi ultimi non possono prescriversi, dovendo essere garantito in tale periodo dai legislatori nazionali l'efficace espletamento delle indagini, del processo e di tutti gli accertamenti necessari ai fini dell'emanazione della sentenza di merito<sup>219</sup>. Il tutto deve avvenire infatti entro un periodo di tempo che sia ragionevole in relazione ai reati contestati.

Di conseguenza, la frode e gli altri reati lesivi degli interessi finanziari dell'Unione se corrispondenti a tale misura edittale non possono prescriversi in un tempo inferiore a cinque anni, salvo tuttavia determinate eccezioni: tali reati possono essere oggetto di un termine di prescrizione più breve ma comunque non inferiore ai tre anni purché venga prevista l'interruzione o la sospensione del decorso del termine prescrizionale in presenza di determinati atti<sup>220</sup>. In ogni caso gli Stati devono assicurare termini di prescrizione che siano idonei a garantire che il processo possa pervenire entro tempi adeguati ad un epilogo<sup>221</sup>.

L'articolo si chiude inoltre con un riferimento alla prescrizione della pena, affermando che nel caso in cui i procedimenti per i suddetti reati si siano conclusi con una condanna alla reclusione superiore ad un anno oppure di almeno fino ai quattro anni, gli Stati devono assicurare l'esecuzione delle pene per un periodo

---

<sup>219</sup> V. art. 12, co. 2, Dir. (EU) 2017/1371: «Gli Stati membri adottano le misure necessarie per permettere che le indagini, l'azione penale, il processo e la decisione giudiziaria per i reati di cui agli articoli 3, 4 e 5 punibili con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione, possano intervenire per un periodo di almeno cinque anni dal momento in cui il reato è stato commesso».

<sup>220</sup> V. art. 12, co. 3, Dir. (EU) 2017/1371: «In deroga al paragrafo 2, gli Stati membri possono fissare un termine di prescrizione più breve di cinque anni, ma non inferiore a tre anni, purché prevedano che tale termine possa essere interrotto o sospeso in caso di determinati atti».

<sup>221</sup> V. art. 12, co. 1, Dir. (EU) 2017/1371: «Gli Stati membri adottano le misure necessarie a prevedere un termine di prescrizione che consenta di condurre le indagini, esercitare l'azione penale, svolgere il processo e prendere la decisione giudiziaria in merito ai reati di cui agli articoli 3, 4 e 5 entro un congruo lasso di tempo successivamente alla commissione di tali reati, al fine di contrastare tali reati efficacemente».

corrispondente come minimo a cinque anni, fatta salva la possibilità di proroga di quest'ultimo in caso di interruzione o sospensione<sup>222</sup>. Di conseguenza il termine di prescrizione non inferiore alla soglia quinquennale viene stabilito non solo per la prescrizione del reato, ma anche per la prescrizione della pena<sup>223</sup>.

Sulla base di tali premesse risulta pertanto chiaro come l'attuale disciplina prescrizionale prevista dal nostro ordinamento non possa ritenersi in contrasto con il diritto dell'Unione<sup>224</sup>, non potendo dunque essere oggetto di disapplicazione da parte del giudice nazionale, al quale non dovrebbe essere demandato alcun potere di valutazione discrezionale in merito all'efficacia o meno della tutela fornita dalle disposizioni nazionali in tema di prescrizione agli interessi finanziari dell'Unione, così mettendo in crisi il principio statuito dalla sentenza Taricco.

La Direttiva, il cui recepimento in Italia è previsto entro il 6 luglio 2019, non prende infine posizione in merito alla natura sostanziale o processuale dell'istituto della prescrizione anche se, a parere della dottrina, la disciplina sui

---

<sup>222</sup> V. art. 12, co. 4, Dir. (EU) 2017/1371: «Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché: a) una pena superiore ad un anno di reclusione o, in alternativa, b) una pena detentiva, in caso di reato punibile con una pena massima di almeno quattro anni di reclusione, irrogata a seguito di condanna definitiva per uno dei reati di cui agli articoli 3, 4, o 5 possa essere eseguita per almeno cinque anni dalla data della condanna definitiva. Tale periodo può includere proroghe del termine di prescrizione derivanti da interruzione o da sospensione».

<sup>223</sup> Sul punto RONCO, *Frodi 'gravi' IVA e tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea: quali ricadute nell'ordinamento interno alla luce della Direttiva 2017/1371 del 5 luglio 2017?*, in *Arch. pen.*, 2017, 3, 7:«[...] la Direttiva muove dal presupposto che debba sussistere un intervallo prescrizionale 'conforme' al diritto dell'Unione e che tale termine debba essere previsto in misura non inferiore a cinque anni sia in caso di prescrizione del reato che in caso di prescrizione della pena inflitta con sentenza definitiva».

<sup>224</sup> In tal senso RONCO, *Frodi 'gravi' IVA e tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea*, cit., 7, il quale afferma come la disciplina si trovi « già adesso in una posizione di assoluta aderenza alla direttiva perché, come è noto, il termine minimo di prescrizione dei delitti tributari è di anni sei di reclusione, sempre a partire dal tempus commissi e perché detto termine viene ulteriormente da ipotesi di interruzione e sospensione (che la direttiva PIF non richiede siano previsti dagli Stati membri se non nel caso di previsione di un termine prescrizionale 'più breve di cinque anni' (art. 12, paragrafo 3) o in quello di prescrizione della pena (art. 12, paragrafo 4)»; in termini analoghi BASILE, *Brevi note sulla nuova direttiva PIF. Luci e ombre del processo di integrazione UE in materia penale*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 12, 72: «Basti pensare, ad esempio, al meccanismo degli illeciti estintivi per il decorso del tempo in Italia, censurato dalla Corte di Lussemburgo in quanto conduce alla sostanziale impunità di numerose frodi IVA, nonostante il termine prescrizionale di sette anni e sei mesi applicabile a buona parte dei reati sia superiore al 'minimo' quinquennale indicato dalla Direttiva PIF e dunque di per sé conforme a quest'ultima, annidandosi in realtà le problematiche sul versante della sospensione e, più in generale, circa la durata del processo».

termini di prescrizione in essa contenuta testimonierebbe una maggior apertura nei confronti della tesi sostanziale<sup>225</sup>.

#### 4.5. La sentenza Taricco-bis

Con la sentenza Taricco I, di cui si è parlato nei paragrafi precedenti, la Corte di Giustizia ha dunque affermato che la disciplina italiana in tema di prescrizione era in contrasto con l'articolo 325 TFUE, paragrafi 1 e 2, essenzialmente per due ragioni: essa non risultava efficace nel tutelare gli interessi finanziari dell'Unione ed inoltre i tempi di prescrizione per tali reati risultavano più brevi di quelli previsti per gli altri reati in caso di tutela degli interessi finanziari dell'Italia. La Corte di Lussemburgo ha dunque concluso che, per garantire la piena efficacia dell'articolo 325, il giudice nazionale è chiamato a disapplicare – nonostante ne derivino effetti in *malam partem* – la normativa interna ed ha aggiunto, inoltre, che ciò non contrasta con il principio di legalità poiché questo ha natura sostanziale mentre le norme sulla prescrizione hanno natura processuale.

Tale sentenza ha suscitato varie reazioni all'interno dell'ordinamento italiano, sia da parte della dottrina che da parte della giurisprudenza, dal momento che la stessa poneva problemi di compatibilità con il diritto interno oltre che una serie di dubbi interpretativi quanto ai suoi *dicta*<sup>226</sup>.

In questo contesto si inserisce dunque la questione di legittimità costituzionale sollevata dalla Corte di Appello di Milano dinnanzi alla Corte Costituzionale, con la quale il giudice di merito sostiene che i principi derivanti dalla sentenza Taricco risultano in contrasto con il principio di legalità (articolo 25 della Costituzione), principio fondante del nostro ordinamento. Alla Corte

---

<sup>225</sup> *Ibidem*, 8: «Certo è, allo stesso tempo, che la mancata previsione di una 'mobilità' del termine prescrizione al ricorrere dei presupposti della gravità del reato in danno agli interessi dell'Unione lascerebbe intendere la piena legittimità di quei regimi domestici, quali quello italiano, secondo cui il regime prescrizione ha portata sostanziale e non processuale. Di conseguenza, un eventuale allungamento dello stesso successivamente alla commissione del reato concretizzerebbe una modificazione in *malam partem* del trattamento riservato all'imputato, censurabile sul piano costituzionale».

<sup>226</sup> In argomento ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem*, cit., 1562 ss.; CAIANELLO, *Processo penale e prescrizione*, cit., 967 ss.

Costituzionale spetta in sostanza valutare la legittimità dell'obbligo di disapplicazione imposto, dunque la sua compatibilità in relazione ai controlimiti azionabili nei confronti del primato del diritto europeo sul diritto interno. Questi ultimi costituiscono l'insieme dei principi intangibili e diritti fondamentali dell'ordinamento costituzionale italiano, come tali non suscettibili di essere aggrediti dall'esterno o dall'interno<sup>227</sup>.

La Consulta decide quindi di effettuare un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia il 26 gennaio 2017. Tale rinvio aveva ad oggetto tre distinte questioni<sup>228</sup>. Innanzitutto si chiedeva al giudice europeo se, in base all'articolo 325 così come interpretato, il giudice italiano avrebbe dovuto disapplicare le norme relative ai termini prescrizionali pur in mancanza di una base giuridica sufficientemente determinata. Con la seconda questione si domandava invece se l'articolo 325 TFUE prevede la disapplicazione da parte del giudice nazionale delle norme sulla prescrizione anche se queste ultime hanno nell'ordinamento interno natura sostanziale e sono quindi soggette al principio di legalità. Infine, la terza riguardava l'interpretazione del caso Taricco, ossia se in base ai principi in esso enunciati non si sarebbe dovuta applicare la normativa sulla prescrizione, anche se dalla mancata applicazione ne sarebbe derivato un contrasto con i principi supremi della Costituzione o con i diritti inalienabili della persona<sup>229</sup>.

In sostanza, attraverso un provvedimento apparentemente di carattere interlocutorio con la Corte di Giustizia, la Consulta sottopone a quest'ultima le varie questioni interpretative adottando una netta presa di posizione, tale da indirizzare la Corte verso l'avallamento della sua proposta e la rivisitazione di

---

<sup>227</sup> Così BERNARDI (a cura di), *I controlimiti. Primato delle norme europee e difesa dei principi costituzionali*, cit., 9; ROSSI, *Luci e ombre della reazione della Corte Costituzionale alla sentenza Taricco*, in *G.I.*, 2017, 6, 1425.

<sup>228</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 6, 7, 8, 9.

<sup>229</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., n. 1) del dispositivo: «[...] se la sentenza della Grande Sezione della Corte di Giustizia [...], debba essere interpretata nel senso di imporre al giudice penale di non applicare una normativa nazionale sulla prescrizione che osta in un numero considerevole di casi alla repressione di gravi frodi in danno degli interessi finanziari dell'Unione, ovvero che prevede termini di prescrizione più brevi per frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione di quelli previsti per le frodi lesive degli interessi finanziari dello Stato, anche quando tale omessa applicazione sia in contrasto con i principi supremi dell'ordine costituzionale dello Stato membro o con i diritti inalienabili della persona riconosciuti dalla Costituzione dello Stato membro».

quanto precedentemente statuito nella prima sentenza<sup>230</sup>. Tale chiave di lettura costituzionalmente conforme, se accolta, consentirebbe infatti, a parere della Consulta, di porre fine ai dubbi di legittimità costituzionale sollevati dai rimettenti<sup>231</sup>.

L'*iter* argomentativo della Corte Costituzionale parte da una premessa, ossia quella secondo cui il principio del primato del diritto europeo non ha carattere assoluto, in quanto occorre preliminarmente valutare se per effetto dell'applicazione di tale principio si verifica una situazione di incompatibilità con i principi fondamentali del nostro ordinamento giuridico<sup>232</sup>. Di conseguenza il rispetto di tale principio risulta subordinato a quello dei principi supremi del nostro ordine costituzionale, primo fra tutti quello di legalità, in quanto nell'alveo di questi principi rientra ad avviso della Corte sicuramente quest'ultimo, il quale, articolato a sua volta in vari sottoprincipi<sup>233</sup>, stabilisce il requisito della determinatezza dei precetti penali unita alla loro irretroattività.

Se pertanto, il rispetto degli obblighi imposti da una norma europea di rango primario avente effetti diretti, quale appunto l'articolo 325 TFUE, comportasse nel caso concreto la violazione di tale principio, il giudice delle leggi avrebbe l'obbligo di impedirlo attraverso l'uso dei controlimiti<sup>234</sup>, dichiarando

---

<sup>230</sup> Sul punto CUPELLI, *Il caso Taricco e l'ordinanza 24 del 2017*, cit., 266 ss.; ID., *La Corte Costituzionale ancora non decide sul caso Taricco, e rinvia la questione alla Corte di Giustizia*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 199 ss; ROSSI, *Luci e ombre della reazione della Corte Costituzionale alla sentenza Taricco*, cit., 1426.

<sup>231</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 10.

<sup>232</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 2: «Il riconoscimento del primato del diritto dell'Unione è un dato acquisito nella giurisprudenza di questa Corte, ai sensi dell'art. 11 Cost.; questa stessa giurisprudenza ha altresì costantemente affermato che l'osservanza dei principi supremi dell'ordine costituzionale italiano e dei diritti inalienabili della persona è condizione perché il diritto dell'Unione possa essere applicato in Italia. Qualora si verificasse il caso, sommamente improbabile, che in specifiche ipotesi normative tale osservanza venga meno, sarebbe necessario dichiarare l'illegittimità costituzionale della legge nazionale che ha autorizzato la ratifica e resi esecutivi i Trattati, per la sola parte in cui essa consente che quell'ipotesi normativa si realizzi».

<sup>233</sup> Si fa riferimento al principio della riserva di legge, quello di tassatività, di irretroattività ed il divieto di analogia. Tali principi vengono ricondotti nell'ambito del principio di legalità attraverso l'interpretazione dell'art. 25, co. 2 Cost. e l'art. 2, c.p., con il quale il principio costituzionale è stato trasposto anche in materia penale.

<sup>234</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 2: «Non vi è inoltre dubbio che il principio di legalità in materia penale esprima un principio supremo dell'ordinamento, posto a presidio dei diritti inviolabili dell'individuo, per la parte in cui esige che le norme penali siano determinate e non abbiano in nessun caso portata retroattiva. Tale principio è formulato dall'art. 25, secondo comma, Cost., per il quale "Nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso". Se l'applicazione dell'art. 325 TFUE comportasse

l'illegittimità costituzionale dell'articolo 2 della legge n. 130 del 2008, relativo alla ratifica ed esecuzione del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea in Italia, nella misura in cui impone l'attuazione dell'articolo 325, nonostante incompatibile con il diritto interno.

La Corte prosegue inoltre affermando che la 'regola Taricco' muove erroneamente dal presupposto che la prescrizione abbia natura processuale, laddove l'Italia, come altri ordinamenti europei, accoglie la teoria sostanziale relativa all'istituto; pertanto la Consulta rileva come in tale ambito non sussista alcun obbligo di conformazione del diritto interno a quello europeo essendo ciascuno Stato membro privo di vincoli in ordine alla qualificazione giuridica della prescrizione<sup>235</sup>.

Nel nostro ordinamento la prescrizione risulta dunque soggetta al principio di legalità<sup>236</sup>, il quale implica che la disciplina relativa all'istituto debba essere descritta con sufficiente determinatezza e anteriormente alla commissione del fatto costituente reato, essendo inoltre proibita l'applicazione in forma retroattiva delle norme che implicano un trattamento sfavorevole<sup>237</sup>.

Per quanto riguarda il profilo della determinatezza, la Corte viene incaricata dal giudice *a quo* di valutare se la regola Taricco sia dotata del requisito della determinatezza. Ai fini dell'integrazione di tale requisito la Consulta stabilisce che occorre verificare la ragionevole prevedibilità, da parte della persona che ha posto in essere la condotta, che la disposizione scritta, in

---

l'ingresso nell'ordinamento giuridico di una regola contrario al principio di legalità in materia penale, come ipotizzano i rimettenti, questa Corte avrebbe il dovere di impedirlo»; sul punto ROSSI, *Luci e ombre della reazione della Corte Costituzionale alla sentenza Taricco*, cit., 1426.

<sup>235</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 4.

<sup>236</sup> *Ibidem*: «Si tratta infatti di un istituto che incide sulla punibilità della persona e la legge, di conseguenza, lo disciplina in ragione di una valutazione che viene compiuta con riferimento al grado di allarme sociale indotto da un certo reato e all'idea che, trascorso del tempo dalla commissione del fatto, si attenuino le esigenze di punizione e maturi un diritto all'oblio in capo all'autore di esso».

<sup>237</sup> Sul punto ROSSI, *Luci e ombre della reazione della Corte Costituzionale alla sentenza Taricco*, cit., 1427: «Quanto poi al profilo relativo al divieto di retroattività della norma penale in senso sfavorevole all'indagato o imputato, alla Corte Costituzionale pare lampante come la soluzione individuata nella sentenza Taricco contrasti apertamente con il corollario del principio di legalità ora in esame. Tale disapplicazione, infatti, non farebbe altro che rendere di fatto imprescrittibili reati di cui – secondo la visione sostanziale della prescrizione – i relativi autori vantavano l'aspettativa all'estinzione per il decorso del termine (e di quel termine soltanto) previsto al momento della commissione del fatto».

questo caso l'articolo 325 TFUE, avrebbe obbligato il giudice alla disapplicazione delle disposizioni relative alla prescrizione<sup>238</sup>.

Nel caso di specie, viene rilevato tuttavia come, sulla base del quadro normativo vigente al momento del fatto, non fosse concretamente prevedibile da parte dei soggetti agenti l'obbligo di disapplicazione degli articoli 160 e 161 del codice penale, successivamente imposto dalla sentenza<sup>239</sup>.

In secondo luogo, la Consulta effettua una verifica stringente circa la determinatezza della regola stabilita nel caso Taricco, a tal proposito rilevando come il principio della separazione dei poteri vigente nel nostro ordinamento imponga che non sia il giudice a delineare il contenuto delle norme, il quale dovrebbe limitarsi solo alla loro applicazione<sup>240</sup>. In particolare viene rilevato come l'attività posta in essere dal giudice deve basarsi su delle disposizioni che siano sufficientemente determinate in modo tale da delimitare la sua sfera di discrezionalità<sup>241</sup>.

Nel caso concreto il giudice delle leggi afferma che i parametri di valutazione imposti dal giudice europeo nella sentenza Taricco, che discendono dall'interpretazione dell'articolo 325 TFUE, attribuiscono un sindacato troppo ampio ed incerto al giudice tale da porsi in contrasto con il nostro stesso

---

<sup>238</sup> Sul punto GAMBARDELLA, *Irretroattività e determinatezza della regola Taricco: la valutazione, nel rispetto del primato del diritto dell'Unione, spetta alla Corte Costituzionale*, in *Cass. pen.*, 2017, 4, 1342 ss.

<sup>239</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 5: «In tale prospettiva questa Corte è convinta che la persona non potesse ragionevolmente pensare, prima della sentenza resa in causa Taricco, che l'articolo 325 TFUE prescriverebbe al giudice di non applicare gli artt. 160, ultimo comma, e 161, secondo comma, c.p. ove ne fosse derivate l'impunità di gravi frodi fiscali in danno dell'Unione in un numero considerevole di casi, ovvero la violazione del principio di assimilazione».

<sup>240</sup> Sul punto GAMBARDELLA, *Irretroattività e determinatezza della regola Taricco*, cit., 1347: «Ad avviso della Consulta, la verifica della determinatezza si deve svolgere su due piani: a) il piano della "prevedibilità" del contenuto della disciplina legislativa; b) quello della sufficiente "determinatezza" delle regole legali. [...] Ebbene, la dimensione giudiziaria è dimensione essenziale del diritto: si è affermato invero che "un diritto senza giudice non sarebbe diritto, così come un giudice senza diritto non sarebbe un giudice". Eppure è noto come la grande dicotomia tra civil law e common law sia tradizionalmente fondata proprio sul ruolo del giudice: nel diritto continentale i giudici si limitano ad applicare la legislazione; al contrario, nel diritto angloamericano essi applicano anche il diritto prodotto da loro stessi tramite la regola dello stare decisis. [...] Il principio della divisione dei poteri è stato qui valorizzato dal versante della determinatezza del contenuto normativo, dislocata nel prisma dell'art. 25, comma 2, Cost.».

<sup>241</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 5: «In secondo luogo è necessario interrogarsi sia sul rispetto della riserva di legge, sia sul grado di determinatezza assunto dall'ordinamento penale in base all' art. 325 del TFUE, con riguardo al potere del giudice, al quale non possono spettare scelte basate su discrezionali valutazioni di politica criminale».

ordinamento di *civil law*. L'articolo 325 risulterebbe specifico quanto agli obiettivi ma carente quanto alle indicazioni sul percorso interpretativo che spetterebbe al giudice interno, indicazioni che non potrebbero pertanto essere fornite dal giudice europeo, posto che il principio di legalità risulterebbe anche qui violato<sup>242</sup>.

Pertanto la regola Taricco è priva di determinatezza quanto al suo contenuto in quanto non desumibile in maniera chiara dall'articolo 325 TFUE oltre che non prevedibile *ex ante* dai soggetti che hanno posto in essere le condotte vietate. Di conseguenza l'articolo 25, comma 2, risulta violato sotto più profili<sup>243</sup>.

Concludendo, la Corte Costituzionale ha affermato che sembrerebbe plausibile ritenere, sulla base delle statuizioni della sentenza della Corte di Giustizia, che la regola desunta dall' articolo 325 del TFUE sia applicabile soltanto qualora non si ponga in contrasto con i principi costituzionali dell' ordinamento nazionale e che tale valutazione spetti in concreto alle autorità nazionali, nel nostro caso la stessa Consulta. Ha inoltre chiarito che tale risvolto non muterebbe anche qualora la prescrizione venisse considerata istituto processuale o suscettibile di essere regolato anche da una normativa posteriore, dal momento che resterebbe fermo l'obbligo per il giudice di operare sulla base di disposizioni che siano formulate in maniera precisa<sup>244</sup>.

Ha dunque provveduto a sottoporre all'attenzione del giudice di Lussemburgo tali questioni interpretative, affinché lo stesso potesse fornire in merito chiarimenti, adottando una tecnica alquanto efficace, ma che la dottrina ha dubitato si potesse trattare di un vero e proprio dialogo tra corti<sup>245</sup>, dal momento

---

<sup>242</sup> In argomento GAMBARDELLA, *Irretroattività e determinatezza della regola Taricco*, cit., 1348 ss.; ROSSI, *Luci e ombre della reazione della Corte Costituzionale alla sentenza Taricco*, cit., 1427, che richiama quanto statuito dall'ordinanza della Corte Cost. al par. 5: «In caso contrario, il contenuto di queste regole sarebbe deciso da un tribunale caso per caso: circostanza che si sarebbe verificata proprio nel caso Taricco, ove “non vi è modo di definire in via interpretativa con la necessaria determinatezza il requisito del numero considerevole dei casi, cui è subordinato l'effetto indicato dalla Corte di Giustizia».

<sup>243</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 5 e 6; GAMBARDELLA, *Irretroattività e determinatezza della regola Taricco*, cit., 1348 ss.

<sup>244</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit., par. 9.

<sup>245</sup> In argomento CUPELLI, *Il caso Taricco e l'ordinanza 24 del 2017*, cit., 266 ss.; ID., *La Corte Costituzionale ancora non decide sul caso Taricco, e rinvia la questione alla Corte di Giustizia*, cit., 199 ss.; GAMBARDELLA, *Irretroattività e determinatezza della regola Taricco*, cit., 1348 ss.; ROSSI, *Luci e ombre della reazione della Corte Costituzionale alla sentenza Taricco*, cit., 1427.

che con l'ordinanza in esame la Corte Costituzionale avrebbe fornito alla Corte di Giustizia ben poche alternative, attraverso l'utilizzo di una chiave di lettura della sentenza Taricco I conforme alla nostra Costituzione, la cui mancata accettazione da parte del giudice europeo avrebbe significato l'azionabilità dei controllimiti da parte del giudice italiano.

#### **4.6. Rapporto tra prescrizione del reato, principio di legalità ed identità costituzionale nazionale: la prescrizione come norma di natura sostanziale**

Il 5 dicembre 2017 è dunque intervenuta la Corte di Giustizia emanando la sentenza Taricco-*bis*, mutando radicalmente opinione rispetto a quanto espresso nella sentenza Taricco I. È stata infatti adottata una soluzione di compromesso volta a conciliare l'esigenza di affermazione del primato del diritto europeo su quello interno con quella di garantire l'efficace protezione dei principi fondamentali appartenenti all'ordine costituzionale nazionale<sup>246</sup>.

Si è infatti in primo luogo sostenuta l'importanza che riveste il principio di legalità, nei suoi corollari della prevedibilità, determinatezza e irretroattività delle disposizioni penali, nell'ambito degli ordinamenti dei vari Stati membri e dell'Unione<sup>247</sup>. In secondo luogo i giudici nazionali, nel disapplicare le

---

<sup>246</sup> Sul punto CUPELLI, *La Corte Costituzionale chiude il caso Taricco e apre a un diritto penale europeo 'certo'*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 6, 227 ss.

<sup>247</sup> Così Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, causa C-42/17, M.A.S. e M.B., in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it), punto 51 ss.: «A tale riguardo, si deve ricordare l'importanza, tanto nell'ordinamento giuridico dell'Unione, quanto negli ordinamenti giuridici nazionali, che riveste il principio di legalità dei reati e delle pene, nei suoi requisiti di prevedibilità, determinatezza e irretroattività della legge penale applicabile. Tale principio, quale sancito all'articolo 49 della Carta, si impone agli Stati membri quando attuano il diritto dell'Unione, conformemente all'articolo 51, paragrafo 1 della medesima, come avviene allorché essi prevedano, nell'ambito degli obblighi loro imposti dall'articolo 325 TFUE, di infliggere sanzioni penali per i reati in materia di IVA. L'obbligo di garantire l'efficace riscossione delle risorse dell'Unione non può quindi contrastare con tale principio [...]. Inoltre, il principio di legalità dei reati e delle pene appartiene alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri [...] ed è stato sancito da vari trattati internazionali, segnatamente all'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU [...]. Dalle spiegazioni relative alla Carta dei diritti fondamentali emerge che, conformemente all'articolo 52, paragrafo 3 della Carta, il diritto garantito all'articolo 49 della medesima ha significato e portata identici al diritto garantito dalla CEDU. Per quanto riguarda gli obblighi derivanti dal principio di legalità dei reati e delle pene, occorre rilevare, in primo luogo, che la Corte europea dei diritti dell'Uomo ha dichiarato, a proposito dell'articolo 7, paragrafo 1, della CEDU, che, in base a tale principio, le disposizioni penali devono rispettare determinati requisiti di accessibilità e di prevedibilità per quanto riguarda tanto la definizione quanto la determinazione della pena [...]. In secondo luogo occorre sottolineare che il requisito della determinatezza della legge applicabile, che è inerente a tale principio, implica che la legge definisca in modo chiaro i reati e le pene che li esprimono. Tale condizione è soddisfatta quando il singolo può conoscere, [...] gli atti e le omissioni che chiamano

disposizioni normative interne, devono sempre preliminarmente valutare che i diritti inviolabili della persona siano rispettati all'interno del procedimento penale<sup>248</sup>.

Viene poi riconosciuta la totale libertà dell'Italia, all'epoca dei fatti relativi alla Taricco I, di prevedere l'inquadramento della prescrizione all'interno del diritto penale sostanziale, stante l'assenza in quel periodo di qualsiasi obbligo di armonizzazione in materia, successivamente assolto parzialmente attraverso la direttiva PIF 2017/1371. Di conseguenza ne deriva la soggezione del regime prescrizione al principio di legalità e ai suoi corollari, come tutte le norme di rango sostanziale<sup>249</sup>.

Da tali premesse la Grande Sezione arriva ad affermare che, nel caso Taricco, spetterebbe al giudice nazionale valutare la presenza dei presupposti statuiti dalla medesima sentenza per poter procedere alla disapplicazione della normativa interna sulla prescrizione, purché tale disapplicazione non contrasti con il principio di legalità sotto il profilo della determinatezza, prevedibilità ed irretroattività della legge penale applicabile e sia idonea dunque a creare nell'ambito dell'ordinamento nazionale una situazione di confusione o di mancanza di adeguata tutela per le persone coinvolte nel procedimento. In tali casi non sussisterà infatti l'obbligo di conformazione da parte del giudice nazionale al *dictum* contenuto nella sentenza Taricco I<sup>250</sup>.

Resta tuttavia fermo l'obbligo del legislatore di garantire l'imposizione di sanzioni che siano proporzionate, effettive e dissuasive nell'ambito di reati, quali

---

in causa la sua responsabilità penale. In terzo luogo, il principio di irretroattività della legge penale osta in particolare a che un giudice possa, nel corso di un procedimento penale, sanzionare penalmente una condotta non vietata da una norma nazionale adottata prima della commissione del reato addebitato, ovvero aggravare il regime di responsabilità penale di coloro che sono oggetto di un procedimento siffatto. A tale riguardo [...] i requisiti di prevedibilità, determinatezza e irretroattività inerenti al principio di legalità dei reati e delle pene, si applicano, nell'ordinamento giuridico italiano, anche al regime di prescrizione relativo ai reati in materia di IVA».

<sup>248</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, cit., punto 46.

<sup>249</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, cit., punti 43, 44 e 45.

<sup>250</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, cit., punti 59, 60 e 61, in particolare il punto 59 afferma che: «Ne deriva da un lato che spetta al giudice nazionale verificare che la condizione richiesta dal punto 58 della sentenza Taricco, secondo cui le disposizioni del codice penale in questione impediscono di infliggere sanzioni penali effettive e dissuasive in un numero considerevole di casi di frode grave che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, conduca a una situazione di incertezza nell'ordinamento giuridico italiano quanto alla determinazione del regime di prescrizione applicabile, incertezza che contrasterebbe con il principio di determinatezza della legge applicabile. Se così effettivamente fosse, il giudice penale non sarebbe tenuto a disapplicare le disposizioni del codice penale in questione».

ad esempio le frodi in materia di IVA, lesivi degli interessi finanziari dell'Unione. Da ciò deriva che lo Stato italiano deve fornire una adeguata tutela a tali interessi, che non sia inferiore a quella adottata a presidio degli interessi economici nazionali, rispondendo altresì con un adeguato regime di prescrizione che provveda in maniera efficace ad assicurare un compiuto accertamento dei suddetti reati<sup>251</sup>.

Con la sentenza *Taricco-bis* la Corte di Giustizia ha dunque formalmente riconosciuto che le norme sulla prescrizione all'interno dell'ordinamento giuridico italiano hanno natura sostanziale e pertanto sono soggette al principio di legalità penale: se infatti dall'obbligo di disapplicazione imposto dalla sentenza *Taricco I* derivi una violazione di tale principio, sotto il profilo della carente determinatezza della disciplina oppure della retroattività *in malam partem*, peraltro non prevedibile all'epoca dei fatti, il giudice interno non è tenuto a disapplicare la disciplina interna<sup>252</sup>.

Dunque il rispetto del principio di legalità osta all'applicazione della regola stabilita dalla stessa Corte in riferimento ai reati in materia di IVA, per i quali resteranno sempre applicabili le medesime disposizioni relative al calcolo del regime prescrizionale in presenza di atti interruttivi (articoli 160, ultimo comma e 161, secondo comma, del codice penale), regime che attualmente impone il prolungamento del tempo necessario a prescrivere nella misura non superiore ad un quarto.

---

<sup>251</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, cit., punti da 30 a 37.

<sup>252</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, cit., punto 64 del dispositivo: «L'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE deve essere interpretato nel senso che esso impone al giudice nazionale di disapplicare, nell'ambito di un procedimento penale riguardanti reati in materia di imposta sul valore aggiunto, disposizioni interne sulla prescrizione, rientranti nel diritto sostanziale nazionale, che ostino all'inflizione di sanzioni penali effettive e dissuasive in un numero considerevole di casi di frode grave che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea o che prevedano, per i casi di frode grave che ledono tali interessi, termini di prescrizione più brevi di quelli previsti per i casi che ledono gli interessi finanziari dello Stato membro interessato, a meno che una disapplicazione siffatta comporti una violazione del principio di legalità dei reati e delle pene, a causa dell'insufficiente determinatezza della legge applicabile, o dell'applicazione retroattiva di una normativa che impone un regime di punibilità più severo di quello vigente al momento della commissione del reato».

Tuttavia, in seguito a tale ultima pronuncia pregiudiziale della Grande Sezione, non pochi erano ancora i numerosi dubbi interpretativi riscontrati sul versante applicativo<sup>253</sup>.

Infatti se la stessa da un lato eliminava ogni dubbio in merito alla non operatività della disapplicazione dei termini di prescrizione per i fatti commessi anteriormente all' 8 settembre 2015, data della sentenza Taricco I, dall'altro sollevava alcune incertezze circa la possibile applicabilità dell'obbligo di disapplicazione *in malam partem* in riferimento ai fatti commessi successivamente alla pubblicazione della sentenza Taricco I, poiché dalla lettura della seconda sentenza si desumeva che il divieto di disapplicazione non operasse in relazione ai fatti successivi, dovendo il giudice compiere una valutazione del caso concreto per verificare se la stessa fosse possibile<sup>254</sup>.

Così la Corte Costituzionale, intervenendo nuovamente in materia, ha provveduto a risolvere la questione attraverso la sentenza n. 115 del 2018, ponendo così fine alla vicenda Taricco<sup>255</sup>.

La Consulta ha innanzitutto provveduto a fornire chiarezza in merito a quanto statuito dalla Corte di Giustizia con l'ultima pronuncia, affermando come la stessa operi su due versanti. In primo luogo, sancisce il divieto di disapplicazione in forma retroattiva della disciplina sulla prescrizione per i fatti commessi anteriormente all' 8 settembre 2015, posto che tale disapplicazione determinerebbe un regime di sfavore per gli imputati; tale divieto non può essere assolutamente messo in discussione in quanto desumibile dal paragrafo 60 della stessa sentenza<sup>256</sup>.

---

<sup>253</sup> Sul punto CUPELLI, *La Corte Costituzionale chiude il caso Taricco e apre a un diritto penale europeo 'certo'*, cit., 231 ss; FERRANTE, *La sentenza n. 115/2018 con la quale la Corte Costituzionale ha posto fine all'affaire Taricco: una decisione ferma, ma diplomatica*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), 2018, 2.

<sup>254</sup> *Ibidem*.

<sup>255</sup> V. Corte Cost., 31.05.2018, n. 115, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

<sup>256</sup> V. Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, cit., punto 60: «[...] I requisiti menzionati al punto 58 della presente sentenza ostano a che, in procedimenti relativi a persone accusate di aver commesso reati in materia di IVA prima della pronuncia della sentenza Taricco, il giudice nazionale disapplichì le disposizioni del codice penale in questione. Infatti, la Corte ha già sottolineato al punto 53 di tale sentenza che a dette persone potrebbero a causa delle disapplicazione di queste disposizioni essere inflitte sanzioni alle quali con ogni probabilità sarebbero sfuggite, se le suddette disposizioni fossero state applicate. Tali persone potrebbero essere quindi retroattivamente assoggettate a un regime di punibilità più severo di quello vigente al momento della commissione del reato»; V. Corte Cost., 31.05.2018, n. 115, cit., punto 7.

In secondo luogo ha rilevato come, nonostante sulla base della seconda sentenza possa essere desumibile l'operatività della disapplicazione *in malam partem* della disciplina prescrizione in riferimento a fatti successivi all' 8 settembre 2015, tuttavia tale ipotesi non dovrebbe comunque essere presa in considerazione, stante l'incompatibilità della regola Taricco con il nostro ordinamento, in quanto contrastante con il principio di sufficiente determinatezza, quale corollario del principio di legalità<sup>257</sup>, dalla quale deriverebbe la sua stessa inapplicabilità.

La Corte di Giustizia, con la seconda sentenza Taricco, aveva devoluto infatti al giudice interno, nel nostro caso alla stessa Consulta, il sindacato relativo alla compatibilità di tale regola con il principio di legalità<sup>258</sup>. Da ciò deriva che, in questi casi, al giudice di merito spetterebbe sollevare questione di legittimità costituzionale della legge di esecuzione e ratifica del Trattato di Lisbona (legge n. 130 del 2008), nella parte in cui dà attuazione alla norma europea contrastante col diritto interno<sup>259</sup>, cosa che pertanto era stata fatta. Infatti questa era la situazione in cui versava al momento la Consulta, situazione che aveva spinto la stessa a sollevare l'ordinanza di rinvio pregiudiziale il 26 gennaio del 2017<sup>260</sup>, alla quale la Grande Sezione aveva risposto con la tanto attesa sentenza Taricco-*bis*.

La Consulta si ritrovava nel caso di specie a pronunciarsi sulle questioni di legittimità costituzionale, riguardanti condotte antecedenti alla prima sentenza Taricco e sollevate dinnanzi ad essa prima dalla Corte di Appello di Milano e poi dalla Cassazione. Queste avevano ad oggetto proprio l'articolo 2 della legge n. 130 del 2008, relativo all'esecuzione dell'articolo 325 del TFUE nel nostro ordinamento<sup>261</sup>, nella parte in cui imponeva di dare attuazione alla regola Taricco.

---

<sup>257</sup> V. Corte Cost., 31.05.2018, n. 115, cit., punto 14; CUPELLI, *La Corte Costituzionale chiude il caso Taricco e apre a un diritto penale europeo 'certo'*, cit., 231 ss; FERRANTE, *La sentenza n. 115/2018 con la quale la Corte Costituzionale ha posto fine all'affaire Taricco*, cit., 8 ss.

<sup>258</sup> V. CUPELLI, *La Corte Costituzionale chiude il caso Taricco e apre a un diritto penale europeo 'certo'*, cit., 231: «[...] è demandato alle autorità giudiziarie nazionali il compito di saggiare la compatibilità della regola Taricco con il principio di determinatezza in materia penale, considerato che, in tale evenienza, per giungere a disapplicare la normativa nazionale in tema di prescrizione, è necessario che il giudice nazionale effettui uno scrutinio favorevole quanto alla compatibilità della regola Taricco con il principio di determinatezza [...]».

<sup>259</sup> Così Corte Cost., 31.05.2018, n. 115, cit., punto 8.

<sup>260</sup> V. Corte Cost., ord. 26.01.2017, n. 24, cit.

<sup>261</sup> Questioni ampiamente trattate nel par. 4.3. In particolare, la Corte di Appello di Milano sollevava successivamente alla sentenza Taricco I, questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della l. n. 130 del 2008 riferendosi unicamente alla violazione del principio di legalità, ex art. 25,

La Corte Costituzionale dunque, successivamente alla sentenza *Taricco-bis*, attraverso la sentenza n. 115 del 2018, ha dichiarato l'infondatezza delle questioni proposte dai rimettenti (nel caso di specie la Cassazione e la Corte d'Appello di Milano), dal momento che la soluzione, nel caso di specie, era stata già fornita mediante la seconda sentenza *Taricco*, la quale afferma la non applicabilità dell'articolo 325 del TFUE, secondo l'interpretazione fornita dalla stessa Corte nella prima sentenza (dunque della c.d. regola *Taricco*), ai fatti precedenti. Inoltre, secondo tale sentenza, l'inapplicabilità è ravvisabile anche qualora il giudice riscontri una situazione di incompatibilità tra il principio di legalità e la suddetta regola<sup>262</sup>.

Ed è sulla base di tale ultimo principio statuito dal giudice di Lussemburgo che la Consulta arriva dunque formalmente a sancire l'importante principio della non operatività nel nostro ordinamento della regola *Taricco* sulla prescrizione, con la conseguenza che i giudici nazionali non saranno tenuti in alcun modo a disapplicare le norme relative alla prescrizione nei giudizi in corso, successivi alla sentenza *Taricco-bis* del 5 dicembre 2017.

Con la sentenza del 2018 viene infatti stabilito che, sulla base di quanto già affermato nell'ordinanza del 2017, le norme relative alla prescrizione hanno natura sostanziale e come tali sono soggette al principio di legalità statuito dall'articolo 25 comma 2, il quale deve essere inteso in un'accezione più ampia rispetto a quella fornita in ambito comunitario. L'insufficiente determinatezza che connota infatti l'articolo 325, paragrafi 1 e 2 e la stessa regola *Taricco*, desunta sulla base di tale norma, impone di ritenere tale regola in contrasto con il nostro

---

comma 2, Cost. Infatti, secondo quanto riportato da GAMBARDELLA, *Irretroattività e determinatezza della regola Taricco*, cit., 1342 s.: «sia la Corte di Appello di Milano sia la Terza Sezione della Corte di Cassazione hanno sollevato la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 l. n. 130 del 2008 [...] nella parte che impone di applicare l'art. 325, par. 1 e 2, TFUE (nell'interpretazione fornita dalla Corte di Giustizia nella sentenza *Taricco*), da cui deriva l'obbligo per il giudice nazionale di disapplicare gli artt. 160, comma 3, e 161, comma 2, c.p., in presenza di circostanze indicate nella sentenza, anche se dalla disapplicazione discendano effetti sfavorevoli per l'imputato a causa del prolungamento del termine di prescrizione». La Terza Sezione invocava invece ulteriori principi costituzionali, come l'art. 3, 11, 27 co. 3, 101 co. 2, Cost. Pertanto, la Corte Costituzionale rispondeva con l'ord. n. 24 del 2017 focalizzandosi unicamente sul parametro invocato dalla Corte di Appello di Milano, dunque l'art. 25, comma 2, Cost., sottoponendo le questioni pregiudiziali alla Corte di Giustizia relative all'articolo 325 TFUE, di cui si è detto nei paragrafi precedenti.

<sup>262</sup> FERRANTE, *La sentenza n. 115/2018 con la quale la Corte Costituzionale ha posto fine all'affaire Taricco: una decisione ferma, ma diplomatica*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), 2018, 2, 1 ss.

ordinamento, con la conseguenza che risulterebbe impedito il suo stesso ingresso all'interno del nostro sistema<sup>263</sup>.

Pertanto, la Corte conclude come le questioni di legittimità sollevate innanzi ad essa dai rimettenti ed aventi ad oggetto la presunta incompatibilità della legge di esecuzione del TFUE nella parte in cui dispone l'immediata applicabilità dell'articolo 325 così come interpretato dalla sentenza Taricco I, debbano inevitabilmente considerarsi non fondate poiché presuppongono l'ingresso di tale regola nell'ordinamento italiano, quando la stessa violazione del principio di legalità sotto il profilo della determinatezza impedisce a quest'ultima di essere recepita a livello nazionale<sup>264</sup>.

Con la sentenza n. 115 del 2018 si conclude dunque il capitolo del complesso caso Taricco, attraverso la delineazione di «un punto di confine del rapporto fra diritto penale e diritto europeo nell'inderogabilità dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, a partire dalla necessaria base legislativa, certa e sufficientemente determinata, a copertura di scelte politico-criminali che, come nel caso della prescrizione, finiscono per incidere sulla punibilità della persona e rientrano pertanto nel novero applicativo dell'articolo 25, co. 2, della Costituzione»<sup>265</sup>.

---

<sup>263</sup> V. Corte Cost., 31.05.2018, n. 115, cit., punti 11, 12, 13, e 14; In argomento FERRANTE, *La sentenza n. 115/2018 con la quale la Corte Costituzionale ha posto fine all'affaire Taricco: una decisione ferma, ma diplomatica*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), 2018, 2, 1 ss.

<sup>264</sup> FERRANTE, *La sentenza n. 115/2018 con la quale la Corte Costituzionale ha posto fine all'affaire Taricco: una decisione ferma, ma diplomatica*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), 2018, 24: «Da qui il giudizio di indeterminatezza della regola Taricco non solo per quanto riguarda la parte tratta dal par.1 ma anche per quella tratta dal par. 2 dell'art. 325 TFUE con la conseguente inequivocabile conclusione che il principio di determinatezza «sbarrare la strada senza eccezioni all'ingresso della regola Taricco nel nostro ordinamento»; Così Corte Cost., 31.05.2018, n. 115, cit., punto 14. La regola dell'inapplicabilità della regola Taricco nell'ordinamento italiano era stata a sua volta anticipata dalla stessa Consulta attraverso il comunicato stampa del 10.04.2018, antecedente all'adozione della sua futura sentenza.

<sup>265</sup> Così CUPELLI, *La Corte Costituzionale chiude il caso Taricco e apre a un diritto penale europeo 'certo'*, cit., 234.

## CAPITOLO IV

### UNA STORIA STORIA SENZA FINE: DALLA RIFORMA ORLANDO ALLA LEGGE “SPAZZA-CORROTTI”

#### **1. La riforma Orlando (legge n. 103 del 2017)**

Il 14 giugno 2017, quasi due anni dopo l’emanazione della prima sentenza Taricco da parte della Corte di Giustizia dell’Unione Europea e appena un mese prima dall’approvazione della Direttiva PIF del Parlamento europeo e del Consiglio, in Italia veniva approvata la legge n. 103 del 2017<sup>1</sup>, meglio nota come “riforma Orlando”, in quanto recante il nome dell’allora Ministro della Giustizia. La legge veniva adottata attraverso un percorso legislativo alquanto travagliato<sup>2</sup>.

Entrata in vigore il 3 agosto del 2017, essa risultava composta da un unico articolo, a sua volta articolato in 95 commi e presentava un contenuto dal carattere estremamente variegato in quanto mirava ad apportare modifiche non solo nell’ambito del diritto penale sostanziale, ma anche in quello processuale e penitenziario<sup>3</sup>. In particolare, per quanto riguarda il diritto sostanziale, se da un lato venivano previste delle misure recanti effetti favorevoli nei confronti degli imputati, come ad esempio l’introduzione di una nuova causa estintiva del reato nel caso in cui venissero poste in essere condotte riparatorie<sup>4</sup>, allo stesso tempo venivano apportate modifiche sia in tema di prescrizione, sia in materia di innalzamento del livello sanzionatorio per alcuni reati, aventi effetti peraltro

---

<sup>1</sup> V. l. n. 103 del 2017 (“Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all’ordinamento penitenziario”) in [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it), pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 4 luglio 2017.

<sup>2</sup> In argomento CARADONNA, *Le modifiche della riforma Orlando al codice penale*, in *Riv. pen.*, 2017, 11, 915; ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 12, 1 ss.

<sup>3</sup> Sul punto CARADONNA, *Le modifiche della riforma Orlando al codice penale*, cit., 915: «Pertanto, non si condivide, dal punto di vista terminologico, la definizione, fatta propria anche dai mezzi di informazione, di “riforma del processo penale”, dal momento che, [...], la stessa coinvolge svariati ambiti disciplinari [...], al punto da essere considerata, senza mezzi termini, secondo la valutazione dello stesso legislatore la riforma più importante, nel settore della giustizia penale, “dal 1975 ad oggi”».

<sup>4</sup> Il riferimento è al nuovo art. 162-ter, c.p.: «Nei casi di procedibilità a querela soggetta a remissione, il giudice dichiara estinto il reato, sentite le parti e la persona offesa, quando l’imputato ha riparato interamente, entro il termine massimo della dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado, il danno cagionato dal reato, mediante le restituzioni o il risarcimento, e ha eliminato, ove possibile, le conseguenze dannose o pericolose del reato [...]».

anche sul regime prescrizione<sup>5</sup>. Da ultimo, all'interno della legge, erano state ricomprese alcune deleghe rivolte al Governo e tese a ottenere interventi in vari ambiti disciplinari, come quello dell'ordinamento penitenziario<sup>6</sup>, alle quali è stata successivamente data pronta attuazione.

La riforma Orlando non apportava una completa rivisitazione della disciplina dell'istituto prescrizione come auspicato, limitandosi all'inserimento di alcune modifiche principalmente in tema di interruzione e sospensione, con l'intento di porre rimedio ad alcuni aspetti critici della disciplina vigente, così come modificata dalla legge n. 251 del 2005, evidenziati anche in ambito europeo a seguito dell'intervento della sentenza Taricco<sup>7</sup>.

Dopo esattamente dodici anni dall'entrata in vigore della legge *ex-Cirielli*, l'istituto della prescrizione diveniva dunque nuovamente oggetto di riforma da parte del legislatore, il quale si proponeva questa volta di effettuare un contemperamento tra due distinte esigenze<sup>8</sup>: da una parte modificare la sua regolamentazione normativa, i cui limiti erano stati già sottolineati dalla maggioranza della dottrina<sup>9</sup>, la quale evidenziava da tempo gli effetti distorsivi prodotti dall'istituto sul processo e in particolare sull'efficienza del sistema

---

<sup>5</sup> V. art. 1, co. 10-15, l. n. 103 del 2017 in tema di prescrizione; art. 1, co. 5-9, l. cit., sui limiti edittali. Sugli «effetti preterintenzionali dell'innalzamento dei limiti edittali sulla disciplina della prescrizione» v. PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, in *Stud. iuris*, 2017, 11, 1267 s.

<sup>6</sup> V. art. 1, co. 16-20, l. n. 103 del 2017. Le deleghe riguardavano inoltre interventi legislativi mirati ad estendere l'operatività della perseguibilità a querela di parte per alcuni reati. Misure che sono state attuate da parte del Governo attraverso l'emanazione del d.lgs. n. 36 del 2018 recante «Disposizioni di modifica della disciplina del regime di procedibilità per taluni reati in attuazione della delega di cui all'art. 1, commi 16, lettere a) e b), e 17, della legge 23 giugno 2017, n. 103».

<sup>7</sup> Così PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, cit., 1267.

<sup>8</sup> In tal senso ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 2.

<sup>9</sup> In argomento, tra i vari autori: DOLCINI, *Le due anime della legge «ex Cirielli»*, in *Corr. mer.*, 2006, 1, 55 ss.; MARINUCCI, *Certeza d'impunità per i reati gravi e mano dura per i tossicodipendenti in carcere*, in *Dir. pen. proc.*, 2006, 2, 170 ss.; VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda su prescrizione e tutela della ragionevole durata del processo*, cit., 18 ss.; da ultimo ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 2 s.: «Il tempo insufficiente accordato alla giurisdizione per giungere alla sentenza definitiva (con conseguenze tangibili in termini di numero di reati che cadono ogni anno in prescrizione, anche quando il processo si trova già in fase inoltrata); i profili di intrinseca irragionevolezza (come l'allungamento dei termini per i recidivi ed il contestuale accorciamento per i white collars); gli effetti disfunzionali sulla macchina processuale (come il disincentivo dei riti alternativi e l'incentivo alle impugnazioni meramente dilatorie, con ripercussioni sui tempi della giurisdizione e quindi indirettamente sulla stessa prescrizione); nonché – da ultimo – l'impatto negativo sugli obblighi assunti dall'Italia nel quadro del Consiglio d'Europa e dell'Unione europea (come dimostrano, rispettivamente, le note vicende Cestaro e Taricco)».

penale<sup>10</sup>; dall'altra, tutelare l'imputato da una sottoposizione al processo eccessivamente lunga, configurandosi in tale ultimo caso la prescrizione quale unico rimedio – sebbene, come sottolineato, tale istituto può al contempo rivelarsi una delle principali cause dell'ineffettività del sistema<sup>11</sup>. Come si vedrà più avanti, gli obiettivi prefissati dal legislatore sono stati tuttavia di fatto disattesi, rilevandosi la riforma Orlando come «l'ennesima occasione mancata»<sup>12</sup> per risolvere i numerosi profili problematici collegati alla disciplina positiva della prescrizione, come risultante dalla legge *ex-Cirielli*.

La legge n. 103 del 2017 nel riformare l'istituto della prescrizione prendeva come modello una proposta di legge, il c.d. progetto Fiorella, elaborata da una commissione ministeriale istituita nel 2012 dall'allora Ministro della Giustizia Severino, seguendo tuttavia un disegno diverso da quello originario<sup>13</sup>. Quest'ultimo infatti comprendeva un progetto di legge in materia di prescrizione avente ad oggetto varie proposte, volte a modificare in maniera particolarmente incisiva gli aspetti critici derivanti dalla riforma del 2005. Soltanto alcune di queste proposte sono state poi accolte dal disegno di legge Orlando, come quelle in tema di sospensione della prescrizione, alla quale sono state comunque apportate delle variazioni volte a limitarne la portata applicativa. Ad essere recepite sono state inoltre alcune idee di stampo conservatore relative al non accoglimento delle tesi sulla possibile suddivisione tra prescrizione del reato e prescrizione del processo<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Per un maggior approfondimento sul punto si rinvia al precedente cap. III, par. 2.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> Così VIGANÒ, *La nuova disciplina della prescrizione del reato: la montagna partorì un topolino?*, in *Dir. pen. proc.*, 2017, 10, 1289; ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 1.

<sup>13</sup> In argomento Commissione Fiorella, *Per lo studio di possibile riforma della prescrizione (23 aprile 2013) – Relazione*, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it); TOMASELLO, *Per una riforma della prescrizione: le opzioni sul tappeto*, cit., 40 ss.

<sup>14</sup> Sul punto ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 4: «A sostegno di una disciplina nella quale, in linea con quanto previsto sin dal codice del 1930, le lancette della prescrizione continuano a girare finché perdura l'attività giurisdizionale, la relazione porta due ordini di considerazioni: da un lato si osserva come l'eccessivo protrarsi del procedimento penale contribuisca esso stesso ad alimentare il tempo dell'oblio, nel senso che “mano a mano che ci si allontana dalla commissione del reato, sempre meno si giustifica la pena da un punto di vista general- e, soprattutto, special-preventivo”; dall'altro lato si ravvisa nella prescrizione “un fatto funzionale anche alla tutela della ragionevole durata del processo”, alla luce della sua “funzione acceleratoria” [...] ed in particolare della sua capacità di “orientare le cadenze del lavoro giudiziario in modo tale da evitare l'esito prescrizioneale”»; VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda su prescrizione e tutela della ragionevole durata del processo*, cit., 26.

Non è stata invece accolta la proposta avente ad oggetto la modifica dell'articolo 157 del codice penale con l'obiettivo di ritornare al sistema di calcolo del tempo prescrizione antecedente alla riforma del 2005, quindi basato sulla previsione dei termini di prescrizione correlati alle fasce di gravità proprie di ciascun reato<sup>15</sup>. Inoltre a non essere condiviso è stato anche l'intento di riformare l'articolo 161, secondo comma, relativo agli aumenti massimi dei termini di prescrizione in caso di intervento di atti interruttivi.

Si affermava infatti nel progetto di legge Fiorella come la disposizione in questione, prevedendo il tetto massimo di un quarto in relazione alla generalità dei reati, non consentisse al procedimento penale di giungere in tempi congrui a un effettivo accertamento del reato<sup>16</sup>. Peraltro risultava del tutto irrazionale la previsione degli altri limiti massimi differenziati in ragione dello *status* soggettivo dell'imputato o della gravità di alcuni reati. Si voleva dunque procedere a una rivisitazione di tali termini<sup>17</sup>, prevedendo una loro maggiore ampiezza al fine di consentire al processo di poter avanzare nei vari gradi di giudizio. Tuttavia l'unica modifica attuata in tal senso dalla riforma Orlando è stata quella di prevedere un prolungamento sino alla metà del tempo necessario a prescrivere per alcuni reati: corruzione e truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche<sup>18</sup>.

Per tale motivo la riforma Orlando si è rivelata non sufficientemente idonea a garantire la risoluzione dei problemi ricollegati alla regolamentazione normativa del meccanismo prescrizione, in quanto peraltro non portatrice di una definitiva linea di rottura con il passato<sup>19</sup>, anche se, come riconosciuto dalla stessa

---

<sup>15</sup> Per la cui trattazione dettagliata si rinvia al cap. II.

<sup>16</sup> In tal senso Commissione Fiorella, *Per lo studio di possibile riforma della prescrizione (23 aprile 2013) – Relazione*, cit.; ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 4.

<sup>17</sup> Si sosteneva infatti che «l'aumento ha la funzione [...] di assicurare alla giurisdizione un tempo congruo per pervenire ad un accertamento del reato e delle relative responsabilità: tempo che non dipende in alcun modo dalla gravità del reato per cui si procede, ma – semmai – dalla quantità di adempimenti processuali che occorre compiere per pervenire all'accertamento», v. Commissione Fiorella, *Per lo studio di possibile riforma della prescrizione (23 aprile 2013) – Relazione*, cit.; ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 5;

<sup>18</sup> V. art. 161, co. 2, c.p., *post* riforma del 2017, come mod. dall'art. 1, co. 14, l. n. 103 del 2017, che ha previsto il termine massimo della metà anche «per i reati di cui agli articoli 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322-bis, limitatamente ai delitti richiamati dal presente comma, e 640-bis».

<sup>19</sup> In argomento AMBROSETTI, *La riforma Orlando: profili di diritto penale sostanziale*, in *Proc. pen. e giust.*, 2017, 6, 1058, il quale osserva come «sotto questo profilo la riforma Orlando è in linea con la legge *ex-Cirielli* nel riproporre quella “Spaghetti Incapacitation” che ha contraddistinto la politica criminale dell'ultimo ventennio», facendo in tal caso l'autore

relazione redatta dalla Commissione Fiorella, sarebbe risultato comunque impossibile risolvere le molteplici criticità relative all'ineffettività del nostro sistema attuale soltanto attraverso una modifica della prescrizione<sup>20</sup>.

La novità più significativa della riforma del 2017 è stata quella di aver recepito l'intenzione del progetto Fiorella di prevedere due ulteriori ipotesi di sospensione della prescrizione in caso di sentenza di condanna emessa in primo e in secondo grado, soluzione ispirata, secondo quanto si legge dalla stessa relazione, dall'idea «secondo cui ad ogni riscontro processuale della fondatezza dell'ipotesi accusatoria corrisponde la necessità di bloccare almeno temporaneamente il decorso della prescrizione, così da assegnare alla giurisdizione un tempo ragionevole per compiere la verifica della correttezza della decisione nei gradi di impugnazione»<sup>21</sup>.

Nella relazione accompagnatoria al progetto Fiorella, a ulteriore sostegno di tale proposta, veniva richiamata l'attuale disciplina prevista dal secondo comma dell'articolo 161, affermando come, a causa della stessa, si prevesse un termine eccessivamente breve affinché il processo potesse pervenire ragionevolmente a un epilogo dal momento in cui veniva compiuto il primo atto interruttivo<sup>22</sup>. Di conseguenza, al fine di prevenire risultati iniqui erano state formulate due nuove ipotesi di cause sospensive, che avrebbero dovuto avere durata rispettivamente di due anni, nel caso di deposito della sentenza di condanna di primo grado, e di un anno, nel caso di deposito della sentenza di condanna di secondo grado. La diversità di tali termini era motivata sulla base del fatto che gli stessi venivano modulati in funzione della durata media dei giudizi di appello e

---

riferimento ad un contributo di PAVARINI, *The spaghetti incapacitation. La nuova disciplina della recidiva*, in INSOLERA (a cura di), *La legislazione penale compulsiva*, Padova, 2006, 27 ss., che aveva sottolineato come l'intervento attuato con la legge ex-Cirielli in materia di recidiva tendesse ad emulare in maniera tuttavia errata quella messa in atto dal legislatore statunitense sulla recidiva.

<sup>20</sup> V. Commissione Fiorella, *Per lo studio di possibile riforma della prescrizione (23 aprile 2013)* – *Relazione*, cit., par.1.

<sup>21</sup> V. Commissione Fiorella, *Per lo studio di possibile riforma della prescrizione (23 aprile 2013)* – *Relazione*, cit., par. 3.

<sup>22</sup> *Ibidem*: «[...] spesso rappresentato (specie nei reati di gravità medio-bassa) dall'esercizio dell'azione penale. Rispetto, ad. es., ai delitti che si prescrivono oggi in sei anni, ai sensi dell'art. 157, comma 1, se l'azione penale viene esercitata in prossimità della scadenza di tale termine la giurisprudenza avrà a disposizione poco più di un anno e mezzo per celebrare l'udienza preliminare, il giudizio di primo grado, quello di appello e quello di cassazione, senza contare gli eventuali giudizi di rinvio: un tempo manifestamente insufficiente per giungere a una sentenza definitiva, e durante il quale il processo sarà inesorabilmente destinato a prescrivere, anche là dove sia stato possibile giungere a una sentenza di condanna di primo grado».

cassazione, essendo i secondi solitamente più celeri<sup>23</sup>. Tuttavia la non eccessiva ampiezza degli stessi, in particolar modo di quelli del giudizio di appello, si spiegava alla luce del fatto che, nella proposta di legge, l'obiettivo che si voleva preservare era quello di garantire alla prescrizione quella presunta funzione di stimolo all'accelerazione dei tempi processuali<sup>24</sup>.

Tale intento risultava aver ispirato anche i compilatori del disegno di legge Orlando, in quanto dalle stesse parole della relazione di accompagnamento<sup>25</sup> si evinceva come, una volta emessa la sentenza di condanna, risultasse inopportuno far decorrere subito il tempo utile ai fini della prescrizione del reato, sebbene non fosse neppure corretta la mancata previsione di un termine prescrizionale: la soluzione era rappresentata dalla introduzione di un periodo di sospensione, corrispondente anche qui a due anni nel primo caso e a un anno nel secondo, tale da assicurare un adeguato svolgimento al giudizio di impugnazione. Nella versione originaria del progetto elaborato dalla commissione ministeriale del 2012 erano previste anche ulteriori misure, come quelle volte a incidere sul limite massimo del termine prescrizionale in caso di interruzione. A tal proposito veniva prevista una modifica del combinato disposto degli articoli 160, ultimo comma e 161, secondo comma, volta a garantire un termine massimo in caso di atti interruttivi di almeno due o tre anni in relazione a qualsiasi reato, ai fini del proseguimento delle indagini o del giudizio di primo grado, cui si sarebbe aggiunto quello di sospensione previsto in caso di sentenza di condanna. In tal modo lo scopo era quello di garantire una maggiore probabilità di addivenire alla conclusione del giudizio di primo grado, specie quando l'attualità nell'interesse

---

<sup>23</sup> *Ibidem*: «Il meccanismo della sospensione della prescrizione del reato durante i giudizi di impugnazione si fa carico così della medesima funzione di garanzia della ragionevole durata del processo, caratteristica di una prescrizione processuale strutturata secondo le diverse fasi di giudizio; ma, rispetto a quest'ultimo modello, presenta un maggior grado di flessibilità, dal momento che il decorso del termine di sospensione successivo alla sentenza di condanna non determina automaticamente l'improcedibilità dell'azione, come accade nel meccanismo della prescrizione processuale; ma fa sì che l'orologio della prescrizione continui a decorrere dal punto in cui si era fermato, consentendo alla giurisdizione di recuperare il tempo auspicabilmente 'risparmiato' nelle fasi precedenti di giudizio».

<sup>24</sup> Obiettivo che risultava del tutto coerente con quello della riforma, «(identificato nell'individuazione di un conveniente punto di equilibrio tra la garanzia di effettività del sistema penale e la tutela del diritto dell'imputato a essere giudicato in tempi non eccessivamente dilatati)», così VIGANÒ, *La nuova disciplina della prescrizione del reato: la montagna partorisce un topolino?*, cit., 1296.

<sup>25</sup> V. *Relazione accompagnatoria del d.d.l. C-2798, presentato alla Camera dei Deputati il 23 dicembre del 2014*, in *Dir. pen. cont.*, 2015.

all'esercizio della pretesa punitiva statale era stata manifestata attraverso il compimento di atti interruttivi prima dello spirare del termine previsto dall'articolo 157<sup>26</sup>.

Tuttavia, il successivo mancato recepimento normativo in sede definitiva, da parte della legge Orlando, della modifica relativa ai limiti massimi in caso di interruzione, avrebbe limitato secondo la maggior parte della dottrina le potenzialità applicative relative alle nuove due ipotesi sospensive poiché, nonostante queste ultime siano state comunque previste dalla legge del 2017, il tempo garantito al processo sarebbe comunque troppo breve per effetto della mancata contestuale riforma della disciplina dell'interruzione. Inoltre occorre segnalare come la durata del periodo sospensivo sia stata equiparata in seguito alla riforma Orlando. La conseguenza è che ad oggi è stato previsto, sia in caso di sentenza di condanna emessa in primo, che in caso di condanna in secondo grado, un identico periodo di sospensione, decorrente dal deposito della sentenza e corrispondente alla durata di un anno e sei mesi, tempo che risulta, secondo la maggior parte degli autori, irragionevole in quanto eccessivamente breve per i giudizi di appello e troppo lungo in caso di giudizi in cassazione<sup>27</sup>.

Altra parte della dottrina ha segnalato come, invece, sia proprio la previsione congiunta dei due modelli di sospensione e interruzione ad avere ripercussioni negative sul sistema, in quanto tenderebbe ad allungare oltremodo i tempi necessari a prescrivere, con conseguente pregiudizio per la difesa. Si è segnalato infatti come tali modelli dovrebbero essere previsti in maniera

---

<sup>26</sup> V. Commissione Fiorella, *Per lo studio di possibile riforma della prescrizione (23 aprile 2013)* – *Relazione*, cit., par. 3: «Per pervenire a tale risultato, il coefficiente di aumento del termine base in presenza di eventi interruttivi è stato rimodulato in maniera inversamente proporzionale alla durata di tale termine, in maniera da assicurare in ogni caso che il termine base possa essere prolungato, rispetto a qualsiasi reato, di un tempo compreso tra i due e i tre anni, che potrebbe essere sufficiente a consentire alla giurisdizione di pervenire – se necessario con cadenze accelerate – ad un accertamento in primo grado, anche là dove la notizia criminis sia pervenuta in limine praescriptionis. Si è così previsto un prolungamento della metà nel caso in cui il termine base sia pari a sette anni; del quarto, nel caso in cui il termine base sia pari a dieci anni; e del quinto, là dove il termine base sia pari a quindici anni».

<sup>27</sup> Così VIGANÒ, *La nuova disciplina della prescrizione del reato: la montagna partorisce un topolino?*, cit., 1297

alternativa e non cumulativa, in quanto espressione di modi diversi di calcolare i tempi processuali<sup>28</sup>.

Le critiche sollevate dalla maggior parte della dottrina<sup>29</sup> si sono concentrate tuttavia sul mancato accoglimento da parte della riforma del 2017 dell'elemento di innovazione più rilevante, ossia quello della rimodulazione relativa alla determinazione dei tempi necessari a prescrivere ex articolo 157, così come auspicata dalla proposta di legge Fiorella del 2012. Infatti, il mancato recepimento normativo di tale modifica non avrebbe contribuito ad assicurare una ragionevole predeterminazione dei tempi di prescrizione, la quale avrebbe trovato attuazione attraverso il collegamento di questi ultimi alle fasce di gravità previste in astratto dal legislatore, nonché mediante la previsione di vicende sospensive, la cui durata doveva essere tuttavia commisurata sulla base dei tempi ragionevoli previsti in relazione all'espletamento di ciascuna fase processuale<sup>30</sup>.

La riforma Orlando è stata criticata inoltre per non aver provveduto a eliminare uno degli elementi più controversi – nonché quello maggiormente criticato<sup>31</sup> – della legge ex-Cirielli: si tratta della disciplina differenziata in materia di interruzione prevista per i recidivi, che prevede il prolungamento del termine massimo fino alla metà (recidiva aggravata) o dei due terzi (recidiva reiterata). La disciplina dell'articolo 161, prevedendo degli aumenti in caso di vicende interruttrive, risponderebbe al principio secondo il quale, in questi casi, la giurisdizione dovrebbe essere destinataria di tempi maggiori per giungere a una

---

<sup>28</sup> V. PULITANÒ, *DDL n. 2067: sulle proposte di modifica al codice penale e all'ordinamento penitenziario*, in [www.giurisprudenzapenale.com](http://www.giurisprudenzapenale.com), 216; SCALFATI (a cura di), *La riforma della giustizia penale. Commento alla legge 23 giugno 2017*, n. 103, Torino, 2017, 63.

<sup>29</sup> V. PALAZZO, *La Riforma penale alza il tiro? Considerazioni sul disegno di legge A.S. 2067 e connessi*, in *Dir. pen. cont.*, 2016, 1, 1 ss.; BASILE, *La prescrizione che verrà*, *ivi*, 2017, 5, 131 ss.

<sup>30</sup> In tal senso SCALFATI (a cura di), *La riforma della giustizia penale. Commento alla legge 23 giugno 2017*, n. 103, cit., 62: «Ciò consente di creare un sistema coerente: il tempo dell'oblio è commisurato alla gravità del reato e le esigenze di tempi ragionevoli per il processo sono assicurate dalle diverse sospensioni. Il tempo necessario a prescrivere è dunque "spostato in avanti" nel rispetto del principio della ragionevole durata del processo. Se dunque la introduzione delle cause di sospensione endoprocessuali può essere un utile strumento per meglio delineare un sistema razionale della disciplina della prescrizione, tuttavia, e in questo le maggiori reserve ed obiezioni, la riforma non ha compiuto l'ulteriore passo che sarebbe stato necessario per una disciplina organica: non è infatti intervenuta sulla necessità di una ragionevole determinazione dei tempi dell'oblio, lasciando inalterato il modello introdotto in tal senso dal legislatore del 2005 che identifica i termini prescrizionali con il limite edittale massimo di pena».

<sup>31</sup> In argomento anche PULITANÒ, *DDL n. 2067: sulle proposte di modifica al codice penale e all'ordinamento penitenziario*, cit.; BASILE, *La prescrizione che verrà*, *ivi*, 2017, 5, 131 ss.

pronuncia definitiva, qualora sia sopraggiunto un evento interruttivo in grado di testimoniare la persistente volontà statale nel punire il colpevole, prima della scadenza del termine di prescrizione. Assolverebbe dunque una funzione prettamente di ordine processuale<sup>32</sup>, quando in questo caso sembrerebbe tutt'al più prevedere un'illogica disciplina, in quanto basata su trattamenti differenziati a seconda dello *status* soggettivo dell'autore che testimonierebbe, secondo molti, un ritorno a un diritto penale d'autore<sup>33</sup>.

Opinabili sono risultate inoltre le ulteriori ipotesi derogatorie aggiunte nell'articolo 161, di cui si parlerà più avanti, per le quali non risulta applicabile il termine di un quarto. Se infatti da una parte sarebbe giustificabile prevedere termini più ampi in relazione a determinate fattispecie connotate da particolare gravità, quali le ipotesi di corruzione e truffa aggravata, dall'altra parte tale previsione manifesterebbe la sua irragionevolezza, dal momento che, secondo la dottrina, sarebbero potuti essere inclusi all'interno dell'articolo ulteriori reati, caratterizzati pertanto da maggiore complessità di accertamento rispetto a questi ultimi, il cui ampliamento del termine si spiegherebbe soltanto alla luce della loro gravità oggettiva<sup>34</sup>. Ed il parametro di riferimento dell'articolo 161, il quale prevede dei prolungamenti massimi differenziati in caso di interruzione, sarebbe rappresentato dalla maggiore difficoltà dei procedimenti relativi per questi reati, per i quali si giustificerebbero dei termini più ampi, non dalla gravità degli stessi, essendo il criterio della gravità oggettiva – desunta dalla pena edittale – preso come modello dall'articolo 157, che determina i tempi di prescrizione in riferimento ai singoli reati.

---

<sup>32</sup> Sul punto, particolarmente significativa risulta essere la posizione espressa da VIGANÒ, *La nuova disciplina della prescrizione del reato: la montagna partori un topolino?*, cit., 1298: «Ma, se così è, proprio non si vede perchè il processo contro un imputato recidivo debba richiedere un tempo di definizione superiore a quello necessario per un imputato in precedenza incensurato; né si comprende perchè il diritto a essere giudicato entro un termine ragionevole di un imputato recidivo (ancora presunto innocente, però, per il reato per il quale ora è sottoposto a processo!) debba poter essere compreso in misura maggiore di quanto possa accadere per un imputato con la fedina penale ancora immacolata. Una simile deviazione dai comuni dettami della logica si spiega soltanto nell'ottica di un diritto penale d'autore, nel quale esistono imputati di serie A e imputati di serie B [...]».

<sup>33</sup> In tal senso anche SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 150 ss.

<sup>34</sup> In argomento VIGANÒ, *La nuova disciplina della prescrizione del reato: la montagna partori un topolino?*, cit., 1298: «Perchè mai, però, dovrebbe ritenersi che la corruzione sia più difficile da accertare rispetto a un qualsiasi reato tributario o societario, pure sottoposto a un termine di prescrizione complessivo di sei anni più un quarto?».

### 1.1. Le nuove cause di sospensione

La prima novità apportata dalla riforma Orlando consiste dunque nella previsione di due ulteriori ipotesi sospensive della prescrizione correlate all'emissione della pronuncia di condanna in primo e in secondo grado. Tale novità risponde all'intento di dare attuazione a quanto precedentemente statuito dalla proposta di legge del 2012, secondo la quale sarebbe stato necessario prevedere delle parentesi sospensive all'interno del procedimento allorquando si fossero compiuti degli accertamenti positivi circa la colpevolezza dell'imputato, in modo tale da consentire al giudizio, in caso impugnazione, di poter proseguire entro termini ragionevoli al fine di verificare la correttezza della pronuncia ed evitare in tal modo l'estinzione del giudizio. Lo scopo era quello di assicurare da una parte la ragionevole durata del processo per l'imputato, in modo tale da non costringerlo a una eccessiva sottoposizione ad esso, e per tale motivo si prevedevano periodi di sospensione non troppo lunghi; dall'altra parte vi era l'esigenza di garantire la possibile realizzazione da parte dello Stato della pretesa punitiva, evitando che la stessa venisse pregiudicata per effetto del continuo scorrere del tempo prescrizionale, anche nel caso in cui la paralisi dell'attività giudiziaria fosse stata una conseguenza inevitabile del sistema – come ad esempio avveniva nel caso di tempestiva proposizione dopo la sentenza, di primo grado o di appello, di impugnazioni<sup>35</sup>.

La sospensione del corso della prescrizione, come già visto nel capitolo II, è disciplinata dall'articolo 159 del codice penale, al quale, dopo la riforma del 2017, sono stati aggiunti ulteriori 3 commi<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Sul punto ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 6: «Alle cause sospensive veniva dunque assegnata una funzione nuova e per certi versi antitetica al loro tradizionale fondamento: mentre infatti quest'ultimo è da ricondursi, come è noto, alla necessità di fermare le lancette della prescrizione durante le situazioni di forzata inattività della giurisdizione, secondo la proposta della commissione ministeriale esse avrebbero dovuto garantire, durante lo svolgimento dei gradi di impugnazione, un giusto equilibrio tra ragionevole durata del processo e realizzazione della pretesa punitiva statale»; In argomento PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, cit., 1270: «Si tratta di una modifica che consente di porre rimedio al numero delle declaratorie di prescrizione che, come evidenziato dall'analisi dei dati statistici forniti dal Dipartimento Statistica del Ministero della giustizia, è notevolmente elevato in tale fase».

<sup>36</sup> V. art. 159, c.p., co. 2, 3, 4, *post* riforma del 2017, come mod. dall'art. 1, co. 11, l. n. 103 del 2017.

Il secondo comma attuale, nel prevedere le due ipotesi sospensive sopraccitate, precisa che il termine di sospensione decorre nel primo caso da quello del deposito delle motivazioni della sentenza di condanna di primo grado e si estende sino alla emissione della pronuncia di merito del successivo grado di giudizio, mentre nel secondo caso il *dies a quo* coincide con il deposito della sentenza di secondo grado e si prolunga sino alla data della pronuncia della sentenza definitiva. In entrambi i casi la durata della sospensione non può estendersi per un periodo superiore ad un anno e sei mesi<sup>37</sup>.

Il terzo comma dell'articolo 159 afferma invece che tali periodi di sospensione verranno inclusi *ex post* all'interno del computo del tempo necessario a prescrivere qualora sia accertata dalla sentenza successiva l'innocenza dell'imputato, oppure venga annullata la sentenza di condanna limitatamente alla parte sull'accertamento della responsabilità del soggetto<sup>38</sup>, o ancora venga dichiarata la nullità della stessa<sup>39</sup>. Questo comma rappresenta pertanto una novità, in quanto non presente nel progetto Fiorella, e introduce una «causa sopravvenuta di perdita dell'efficacia sospensiva»<sup>40</sup> al fine di tutelare la posizione

---

<sup>37</sup> V. art. 159, co. 2, *post* riforma del 2017: «Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso nei seguenti casi: 1) dal termine previsto dall'articolo 544 del codice di procedura penale per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di primo grado, anche se emessa in sede di rinvio, sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza che definisce il grado successivo di giudizio, per un tempo comunque non superiore ad un anno e sei mesi; 2) dal termine previsto dall'articolo 544 del codice di procedura penale per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di secondo grado, anche se emessa in sede di rinvio, sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza definitiva, per un tempo comunque non superiore a un anno e sei mesi».

<sup>38</sup> Sul punto ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 11 s.: «Con riferimento all'ipotesi di annullamento da parte della Cassazione, ci si è interrogati in merito al significato dell'inciso "...nella parte relative all'accertamento della responsabilità". In dottrina si è ritenuto che tale formulazione valga ad escludere dalla disposizione le pronunce relative al solo trattamento sanzionatorio, a fronte delle quali sarebbero pertanto salvi i periodi sospensivi precedentemente maturati; mentre non valga ad escludere tanto l'erronea qualificazione giuridica dei fatti, quanto l'erroneo riconoscimento di una circostanza aggravante, situazioni nelle quali, dunque, i periodi di sospensione dovrebbero venire meno *ex tunc*. In senso contrario all'inclusione delle circostanze aggravanti, tuttavia, si potrebbe argomentare che, essendo il presupposto dell'effetto sospensivo l'accertamento di merito quanto all'an della responsabilità, coerentemente soltanto una pronuncia che rilevi il difetto di elementi costitutivi (e non meramente accidentali) del reato sia idonea a fare venire meno quell'effetto».

<sup>39</sup> V. art. 159, co. 3, *post* riforma del 2017: «I periodi di sospensione di cui al secondo comma sono computati ai fini della determinazione del tempo necessario a prescrivere dopo che la sentenza del grado successivo ha prosciolto l'imputato ovvero ha annullato la sentenza di condanna nella parte relativa all'accertamento della responsabilità o ne ha dichiarato la nullità ai sensi dell'articolo 604, commi 1, 4 e 5-bis, del codice di procedura penale».

<sup>40</sup> Così ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 7.

dell'imputato, essendo venute meno le ragioni poste alla base del meccanismo sospensivo.

Secondo la nuova disciplina le sentenze di condanna non definitive, sia emesse in primo grado che in grado di appello, sono configurate quali cause di sospensione del decorso del termine di prescrizione, anche laddove emesse in sede di rinvio, per un termine di 18 mesi, scaduto il quale la prescrizione ricomincerà a decorrere dal momento in cui era stata sospesa, con la conseguenza che la porzione di tempo precedentemente consumata si sommerà a quella seguente<sup>41</sup>.

Tali due ipotesi sospensive si differenziano dalle altre in quanto strettamente collegate all'esercizio del diritto di difesa dell'imputato. La legge Orlando ha infatti abbandonato l'idea di prevedere altre vicende sospensive correlate all'esercizio di tale diritto, in particolare quelle attinenti alla ricusazione e alla disposizione della perizia per volontà dell'imputato avente ad oggetto accertamenti complessi. È stato infatti a tal proposito affermato dalla dottrina come, in detti casi, l'istituto della sospensione svolgerebbe funzioni di tipo punitivo e sanzionatorio, funzioni che vengono ritenute incompatibili con la *ratio* della sospensione che corrisponderebbe all'esigenza di garantire l'epilogo del processo, senza al contempo pregiudicare i diritti dell'imputato<sup>42</sup>.

La nuova disciplina della sospensione presenta tuttavia alcune conseguenze di carattere pratico<sup>43</sup> se letta unitamente a quella della non riformata disciplina dell'interruzione *ex* articolo 160, che prevede anch'essa come evento interruttivo la sentenza di condanna<sup>44</sup>. Infatti in seguito all'emissione della

---

<sup>41</sup> *Ibidem*: «In breve, la novella concede alla giurisdizione tre anni in più per giungere alla sentenza definitiva. Tale tempo supplementare, tuttavia, è doppiamente condizionato al positivo accertamento in ordine alla fondatezza della prospettazione accusatoria: una prima volta, come appena illustrato, nel suo venire in essere (la sospensione scatta a seguito di condanna nei gradi di merito); una seconda volta, [...], nel suo rimanere in essere (la sospensione viene infatti meno *ex tunc* se l'imputato è successivamente prosciolto o la condanna viene annullata)».

<sup>42</sup> In tal senso NOBILI, STORTONI, DONINI, VIRGILIO, *Prescrizione e irretroattività fra diritto e procedura penale*, in *Il Foro it.*, 1998, 7-8, 317 ss.; PALAZZO, *La riforma penale alza il tiro?* cit., 57; PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, cit., 1271: «I tempi processuali dovrebbero essere calibrati mediante il meccanismo della sospensione la cui durata dovrebbe essere fissata secondo cadenze fisse e inderogabili, in modo tale da contemperare le esigenze di accertamento processuale con quella del termine della sottoposizione a processo dell'imputato».

<sup>43</sup> Sul punto ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 7 s.

<sup>44</sup> L'unica differenza tra le due ipotesi risiede nel fatto che, in caso di sospensione, alla sentenza di condanna può essere equiparata quella di patteggiamento *ex* art. 445, co. 1-*bis*, c.p.p., mentre nessun effetto risulta attribuibile al decreto penale di condanna. Diversamente, l'interruzione

sentenza di condanna di primo grado, il termine di prescrizione si interrompe incominciando, come noto, a decorrere *ex novo*; successivamente, dalla data di scadenza prevista per il deposito delle motivazioni della suddetta sentenza, inizia a decorrere il periodo sospensivo che si protrae sino alla pronuncia della sentenza di appello, per un tempo non inferiore a diciotto mesi. In caso di interruzione la prescrizione ricomincia a decorrere dal giorno in cui si è verificata la causa interruttiva, prolungandosi per un tempo complessivo non inferiore ad un quarto oppure agli altri termini previsti dal secondo comma dell'articolo 161. Nel caso di sospensione invece, si introduce una parentesi momentanea di arresto del decorso del tempo prescrizionale, che continuerà a decorrere dal giorno in cui è venuta meno la causa sospensiva.

La seconda conseguenza prospettabile è la seguente: se in seguito al giudizio di appello non è stata confermata la responsabilità penale dell'imputato, in quanto prosciolto oppure perché la sentenza è stata annullata o dichiarata nulla, non viene previsto alcun periodo di sospensione e quelli precedentemente maturati decaderanno *ex tunc* con la conseguenza che verranno ricomputati *ex post* all'interno del periodo di prescrizione. Se invece la responsabilità viene confermata in sede di appello e dunque viene emessa nuovamente una sentenza di condanna, la prescrizione viene interrotta ricominciando a decorrere dall'inizio e viene fatto salvo il periodo di sospensione maturato prima della sentenza di appello. Ma dal termine previsto per il deposito delle motivazioni della sentenza di secondo grado si avrà un'ulteriore parentesi sospensiva, come previsto dalla seconda ipotesi del secondo comma dell'articolo 159, che si estenderà sino alla lettura del dispositivo della sentenza emessa in cassazione.

Infine, la terza situazione consiste nel fatto che, successivamente al giudizio di cassazione, non si verificherà alcuna ulteriore ipotesi sospensiva ma verrà prevista sempre la decadenza *ex tunc* dei precedenti periodi di sospensione nel caso di annullamento o dichiarazione di nullità con rinvio della precedente sentenza<sup>45</sup>.

---

prevede come atto interruttivo, oltre che alla sentenza di condanna, anche il decreto penale di condanna *ex art.* 160, co. 1, c.p.

<sup>45</sup> Sul punto ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 8; ID., *Riforma Orlando: la "nuova" prescrizione e le altre modifiche al codice penale*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 6, 243 ss.

Per quanto riguarda invece le altre ipotesi di sospensione tradizionalmente previste dall'articolo 159, ossia quelle relative all'autorizzazione a procedere e al deferimento della questione ad altro giudizio, la legge Orlando si è limitata ad apportare alcune precisazioni volte a definirne in maniera migliore l'operatività<sup>46</sup>. Nel primo caso ha soltanto collocato quanto precedentemente già previsto dal comma 2 dell'articolo 159 all'interno del comma 1, il quale stabilisce che, nel caso di autorizzazione a procedere, il termine di sospensione decorre dal momento in cui il pubblico ministero presenta la richiesta fino al momento in cui la stessa viene accolta<sup>47</sup>. Nel secondo caso ha precisato l'arco temporale entro il quale si verifica l'efficacia sospensiva nel caso di deferimento della questione ad altro giudizio, colmando in tal modo una lacuna normativa<sup>48</sup>. È stato infatti stabilito che il termine di prescrizione in tale caso rimane sospeso sino al giorno del passaggio in giudicato della sentenza emessa nell'altro giudizio, relativo alla risoluzione della questione pregiudiziale. Ha così recepito a livello normativo quanto già precedentemente espresso dall'orientamento giurisprudenziale e dottrinale prevalente<sup>49</sup>.

Una ulteriore novità in tema di sospensione è prevista dall'attuale disciplina al comma 3-ter, il quale introduce come nuova causa di sospensione l'ipotesi di rogatoria all'estero<sup>50</sup>. In tale caso, l'effetto sospensivo decorre dall'emissione del provvedimento relativo alla rogatoria fino al momento in cui l'autorità riceve gli atti richiesti e non può estendersi oltre un periodo corrispondente a sei mesi dalla data del provvedimento dell'autorità richiedente<sup>51</sup>.

---

<sup>46</sup> V. art. 1, co. 11, l. n. 103 del 2017: «All'articolo 159 del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni: a) al primo comma: 1) i numeri 1) e 2) sono sostituiti dai seguenti: 1) autorizzazione a procedere, dalla data del provvedimento con cui il pubblico ministero presenta la richiesta sino al giorno in cui l'autorità competente la accoglie; 2) deferimento della questione ad altro giudizio, sino al giorno in cui viene decisa la questione».

<sup>47</sup> V. art. 159, co. 1, n. 1), *post* riforma del 2017.

<sup>48</sup> V. art. 159, co. 1, n. 2), *post* riforma del 2017.

<sup>49</sup> Sul punto PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, cit., 1269. Diversa l'opinione espressa da MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, cit., 560 ss.; PISA, voce *Prescrizione (diritto penale)*, cit., 90, i quali individuavano la cessazione della causa sospensiva nel giorno successivo al passaggio in giudicato della sentenza che definisce la questione pregiudiziale.

<sup>50</sup> V. art. 1, co. 11, l. n. 103 del 2017: «(2) dopo il numero 3-bis è aggiunto il seguente: 3-ter) rogatorie all'estero dalla data del provvedimento che dispone una rogatoria sino al giorno in cui l'autorità richiedente riceve la documentazione richiesta, o comunque decorsi sei mesi dal provvedimento che dispone la rogatoria».

<sup>51</sup> Così art. 159, co. 1, n. 3-ter), *post* riforma del 2017.

Tale ipotesi prevede un termine massimo di durata del periodo di sospensione, al pari di quelle disciplinate dal comma 2 e relative alla sospensione della prescrizione durante il processo di primo e secondo grado. Diversamente, le altre vicende sospensive disciplinate dall'articolo 159, che si ricollegano principalmente a questioni inerenti all'autorità giudiziaria (è il caso dell'autorizzazione a procedere e del deferimento della questione pregiudiziale ad altro giudizio), non risultano avere un limite massimo di durata, con la conseguenza che, secondo parte della dottrina<sup>52</sup>, vi sarebbe il rischio di un termine sostanzialmente indefinito di sospensione che si porrebbe in contrasto con il principio relativo alla certezza della durata del processo, oltre che con quello che risiede alla base della prescrizione, teso a valutare preliminarmente – attraverso i termini previsti dall'articolo 157 – il tempo in cui l'imputato possa essere sottoposto al processo.

Il catalogo degli atti aventi efficacia sospensiva sul decorso della prescrizione è completato da alcuni casi speciali di sospensione disciplinati dalla legge. È il caso della sospensione disposta per effetto di quella prevista nel caso di procedimento con messa alla prova (articolo 168-ter del codice penale) e di quella contemplata in virtù della sospensione del procedimento penale in caso di delitto di false informazioni al pubblico ministero e al difensore<sup>53</sup>.

Il nuovo comma 4 dell'articolo 159<sup>54</sup> disciplina il rapporto tra le nuove cause di sospensione previste dal comma 2 e quelle rimaste a seguito della riforma, nel caso in cui concorrano: è possibile infatti che, durante il periodo di sospensione della prescrizione dovuto alla pronuncia della sentenza di condanna in primo o in secondo grado, si verifichi una delle vicende sospensive disciplinate dal primo comma dell'articolo 159. In tale caso, il quarto comma dispone il

---

<sup>52</sup> V. PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, cit., 1271.

<sup>53</sup> *Ibidem*, 1270, che aggiunge all'elenco: «la sospensione per alcune ipotesi particolare di reati in caso di latitanza dell'imputato e per tutta la durata del procedimento durante il tempo necessario per la notifica di ordini o mandati all'imputato che non abbia provveduto alla comunicazione ex art. 171 c.p.p. sino al giorno in cui la notifica sia stata effettuata ovvero sia stato emesso il decreto di irreperibilità di cui all'art. 170 dello stesso codice o durante il rinvio, chiesto dall'imputato o dal suo difensore, di un atto di istruzione o del dibattimento e per tutto il tempo del rinvio (art. 16, legge n. 152 del 1975)».

<sup>54</sup> V. art. 159, co. 4, *post* riforma del 2017, come mod. dall'art. 1, co. 11, l. n. 103 del 2017: «Se durante i termini di sospensione di cui al secondo comma si verifica un'ulteriore causa di sospensione di cui al primo comma, i termini sono prolungati per il periodo corrispondente».

prolungamento del termine di sospensione di cui al comma 2 per la porzione di tempo prevista, configurando una sorta di «sospensione della sospensione»<sup>55</sup> volta ad apportare una deroga al limite massimo di un anno e sei mesi previsto dal comma 2.

Oltre alle ipotesi di autorizzazione a procedere e deferimento della questione ad altro giudizio, le ipotesi sospensive rimaste inalterate a seguito della riforma sono due<sup>56</sup>. La prima è la sospensione del procedimento o del processo penale dovuta all'impedimento delle parti o del difensore oppure disposta a seguito di richiesta da parte di questi ultimi. In caso di impedimento delle parti, il processo viene sospeso ma la successiva udienza non può essere fissata dopo sessanta giorni dal prevedibile venir meno dell'impedimento<sup>57</sup>. La seconda è quella collegata alla sospensione del processo disposta per impedimento dell'imputato ai sensi dell'articolo 420-*quater* del codice di procedura penale<sup>58</sup>.

Il panorama delle modifiche si conclude con la disciplina degli effetti della sospensione. È stato infatti sostituito il primo comma dell'articolo, il quale prima stabiliva la medesima efficacia estensiva sia nel caso di sospensione, che nel caso di interruzione, in quanto veniva previsto che entrambe esplicavano i loro effetti in maniera oggettiva nei confronti di tutti coloro che avevano commesso il reato, indipendentemente dal fatto che si stesse procedendo nei loro confronti<sup>59</sup>. La riforma del 2017 introduce invece un elemento di novità in riferimento alla sospensione della prescrizione, affermando che la stessa abbia efficacia soltanto

---

<sup>55</sup> In tal senso ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 8 s.

<sup>56</sup> Ipotesi già trattate nel corso del cap. II, par. 3.3.

<sup>57</sup> V. art. 159, co. 1, n. 3), c.p.: «sospensione del procedimento o del processo penale per ragioni di impedimento delle parti e dei difensori ovvero su richiesta dell'imputato o del suo difensore. In caso di sospensione del processo per impedimento delle parti o dei difensori, l'udienza non può essere differita oltre il sessantesimo giorno successivo alla prevedibile cessazione dell'impedimento, dovendosi avere riguardo in caso contrario al tempo dell'impedimento aumentato di sessanta giorni. Sono fatte salve le facoltà previste dall'articolo 71, commi 1 e 5, del codice di procedura penale».

<sup>58</sup> V. art. 159, co. 1, n. 3-*bis*), c.p.: «sospensione del procedimento penale ai sensi dell'articolo 420-*quater* del codice di procedura penale».

<sup>59</sup> V. art. 161, co. 1, *ante* riforma del 2017: «La sospensione e la interruzione della prescrizione hanno effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato»; in dottrina PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, 1272, che afferma come: «La sospensione esplicava i suoi effetti anche quando si verificava nei confronti di un soggetto deceduto o proscioltto nel momento della nuova incriminazione o nei confronti di chi veniva imputato del medesimo reato in un momento successivo o anche nei casi in cui nei confronti del soggetto a cui era riferito l'effetto sospensivo era già interamente trascorso il termine di prescrizione».

nei confronti di coloro che siano formalmente imputati e per i quali si stia già procedendo, con l'esclusione di coloro che non siano al momento destinatari di un'imputazione congiuntamente al soggetto sottoposto al processo penale, ma siano ad esempio sottoposti alle indagini. Si attribuisce in tal modo alla sospensione efficacia soggettiva, contribuendo a differenziarla dall'ipotesi interruttiva<sup>60</sup>.

Secondo parte della dottrina<sup>61</sup>, tale diversificazione sul piano applicativo corrisponderebbe a una diversità ontologica delle vicende sospensive rispetto a quelle interruttive, in quanto aventi natura più spiccatamente processuale rispetto a queste ultime a seguito dei ritocchi apportati dalla riforma Orlando. L'istituto della sospensione è infatti collegato a vicende attinenti alle parti, quali gli imputati o i difensori, oppure relative alla macchina giudiziaria, la quale si ritrova dinnanzi a situazioni di obbligata inattività in presenza di determinate circostanze. Tali eventi fanno sì che venga meno l'esigenza del continuo decorso del tempo prescizionale, in quanto simbolo del cessato interesse da parte dello Stato alla repressione del crimine. Sussiste infatti in questi casi la necessità di bloccare temporaneamente il tempo utile a prescrivere al fine di consentire la sua ripresa una volta eliminata la causa di inerzia. Inoltre la riforma, modificando la disciplina degli effetti della sospensione, fa in modo che quest'ultima, contribuendo ad allungare il tempo necessario a prescrivere, non si ripercuota su soggetti al momento non imputati, ma concorrenti e non coinvolti ancora nell'ambito del procedimento, in quanto ad esempio soltanto indagati, ma destinati in futuro a essere protagonisti del processo penale<sup>62</sup>.

## **1.2. Le altre modifiche in tema di prescrizione**

Per quanto riguarda le altre modifiche in materia di prescrizione occorre preliminarmente segnalare che l'unica disposizione rimasta sostanzialmente

---

<sup>60</sup> V. art. 161 *post* riforma del 2017, come mod. dall'art. 13 della l. n. 103 del 2017: «L'interruzione della prescrizione ha effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato. La sospensione della prescrizione ha effetto limitatamente agli imputati nei cui confronti si sta procedendo».

<sup>61</sup> Così PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, 1272.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

immutata a seguito della riforma del 2017 è quella dell'articolo 157, relativa alla determinazione del tempo necessario a prescrivere.

È stato invece introdotto l'ultimo comma all'interno dell'articolo 158 che disciplina la decorrenza del termine di prescrizione, stabilendo che, nel caso dei reati *ex* articolo 392, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale<sup>63</sup>, qualora essi siano stati commessi a danno di minori, il *dies a quo* coincide con il compimento dei diciotto anni di età da parte della persona offesa<sup>64</sup>.

Il fondamento del regime derogatorio previsto per tali reati risiede nel fatto che si tratta di reati commessi nei confronti di persone particolarmente vulnerabili, che potrebbero molto probabilmente evitare di sporgere denuncia. Per tale motivo il legislatore del 2017 ha voluto evitare i possibili effetti favorevoli destinati a operare nei confronti degli autori di questi reati, che beneficerebbero così del regime prescrizionale dovuto principalmente al mancato esercizio dell'azione penale all'epoca dei fatti. Pericolo che si presume non esista nel caso in cui la vittima abbia raggiunto la maggiore età, in quanto destinataria di un tempo più ampio per poter denunciare il fatto, motivo per il quale si ritiene opportuno far decorrere da tale data il tempo utile a prescrivere. Il comma prosegue inoltre affermando che, nel caso in cui l'azione penale sia stata esercitata prima del compimento della maggiore età della persona offesa, il termine di prescrizione decorrerà, come sempre, dal momento dell'acquisizione della *notitia criminis*<sup>65</sup>. La *ratio* dell'introduzione di tale comma risponde all'esigenza di adeguarsi a quanto stabilito da tempo a livello europeo e internazionale in riferimento ad una maggiore tutela dei minori quali vittime del reato, tutela che presupponeva un intervento nell'ambito della disciplina della prescrizione<sup>66</sup>.

---

<sup>63</sup> V. art. 392, co. 1-*bis*, c.p.p., che ricomprende al suo interno varie ipotesi di reati, come violenza sessuale (art. 609-*bis* c.p.), atti persecutori (art. 612-*bis* c.p.), maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.), riduzione o mantenimento in schiavitù (art. 600 c.p.), prostituzione minorile (art. 600-*bis* c.p.).

<sup>64</sup> V. art. 158, co. 3, c.p., *post* riforma del 2017, come mod. dall'art. 1, co. 10, l. n. 103 del 2017: «Per i reati previsti dall'art. 392, comma 1-*bis*, del codice di procedura penale, se commessi nei confronti di minore, il termine della prescrizione decorre dal compimento del diciottesimo anno di età della persona offesa, salvo che l'azione penale sia stata esercitata precedentemente. In quest'ultimo caso il termine di prescrizione decorre dall'acquisizione della notizia di reato».

<sup>65</sup> Sul punto ZIRULIA, *Riforma Orlando: la "nuova prescrizione" e le altre modifiche al codice penale*, in *Dir. pen. cont.*, 2017, 6, 246 s.; ID., *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 9; art. 158, co. 3, c.p.

<sup>66</sup> In argomento PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, 1273. In particolare, l'intervento in materia di prescrizione doveva essere in grado di

Per quanto riguarda la disciplina dell'interruzione, sono state apportate modifiche che riguardano sia l'articolo 160 che l'articolo 161.

Il secondo comma dell'articolo 160 è stato infatti arricchito di un ulteriore atto interruttivo, rappresentato dall'interrogatorio reso dinnanzi alla polizia giudiziaria mediante delega del pubblico ministero<sup>67</sup>. Tale causa interruttiva rappresenta la volontà di porre rimedio ad una lacuna normativa, già evidenziata da tempo dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione<sup>68</sup>. Le Sezioni Unite avevano infatti affermato come non fosse possibile ovviare alla mancata previsione di tale atto interruttivo se non attraverso l'intervento del legislatore sul punto, stante il carattere tassativo dell'elenco degli atti che interrompono il decorso della prescrizione<sup>69</sup>.

Per quanto riguarda invece l'articolo 161, è stata introdotta una modifica al secondo comma volta a estendere ad alcuni reati contro la pubblica amministrazione<sup>70</sup> il regime vigente in materia di interruzione che comporta il prolungamento del tempo necessario a prescrivere nella misura non superiore alla metà per alcuni reati<sup>71</sup>. Tale regime, prima della riforma Orlando, veniva applicato

---

bilanciare «due diverse esigenze: da un lato una reale ed efficace repressione dei crimini e, dall'altro, le istanze di tutela della vittima vulnerabile da eventuali pressioni esterne in grado di condizionare e coartare la volontà. A titolo esemplificativo si può ricordare come l'art. 33 della Convenzione di Lanzarote [...] prevede che gli Stati firmatari garantiscano che il termine di prescrizione per avviare le azioni penali relative ai reati di sfruttamento sessuale e della prostituzione si protragga per un periodo di tempo sufficiente a consentire l'avvio effettivo delle azioni penali, dopo che la vittima abbia raggiunto la maggiore età, e che sia proporzionato alla gravità del reato in questione».

<sup>67</sup> V. art. 160, co. 2, *post* riforma del 2017, come mod. dall'art. 1, co. 12, l. n. 103 del 2017.

<sup>68</sup> Sul punto Cass. pen., Sez. Un., 11.07.2001, n. 33543, in [www.pluriscedam.utetgiuridica.it](http://www.pluriscedam.utetgiuridica.it).

<sup>69</sup> In relazione al quale si ritiene opportuno richiamare l'art. 160, co. 2, c.p.: «Interrompono pure la prescrizione l'ordinanza che applica le misure cautelari personali e quella di convalida del fermo o dell'arresto, l'interrogatorio reso davanti al pubblico ministero o alla polizia giudiziaria, su delega del pubblico ministero, al giudice, l'invito a presentarsi al pubblico ministero per rendere l'interrogatorio, il provvedimento del giudice di fissazione dell'udienza in camera di consiglio per la decisione sulla richiesta di archiviazione, la richiesta di rinvio a giudizio, il decreto di fissazione della udienza preliminare, l'ordinanza che dispone il giudizio abbreviato, il decreto di fissazione dell'udienza per la decisione sulla richiesta di applicazione della pena, la presentazione o la citazione per il giudizio direttissimo, il decreto che dispone il giudizio immediato, il decreto che dispone il giudizio e il decreto di citazione a giudizio».

<sup>70</sup> Si tratta delle ipotesi di corruzione propria (art. 319 c.p.), corruzione in atti giudiziari (art. 319-ter c.p.), corruzione per l'esercizio della funzione (art. 318 c.p.), induzione indebita (art. 319-quater), corruzione commessa da un incaricato di pubblico servizio (art. 320 c.p.), le ipotesi di responsabilità del corruttore (art. 321 c.p.), la corruzione relativa a determinati soggetti (art. 322-bis) ed infine la truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche *ex* art. 640-bis del c.p..

<sup>71</sup> V. art. 161, co. 2, c.p., come mod. dall'art. 1, co. 14, l. n. 103 del 2017. Quest'ultimo stabilisce infatti che: «Al secondo comma dell'articolo 161 del codice penale, dopo le parole: “della metà”

in via eccezionale soltanto ai recidivi, per i quali, secondo la legge *ex-Cirielli*, si riteneva dovesse operare un termine massimo maggiore rispetto a quello ordinario (un quarto). Altra eccezione è rappresentata dal caso della recidiva reiterata, per la quale il termine è di due terzi, e dei delinquenti abituali, professionali o per tendenza, ai quali viene applicato il termine del doppio<sup>72</sup>.

La ragione della introduzione di questi nuovi reati da parte della legge n. 103 del 2017 risponde all'intento di ampliare il tempo necessario a prescrivere delle ipotesi di corruzione, in tal modo ottemperando alla necessità, condivisa unanimamente anche da altri Stati, di prevedere un efficace contrasto alla corruzione, in quanto fenomeno grave e diffuso<sup>73</sup>. Veniva inoltre sottolineato come, a seguito della riforma del 2005, i delitti di corruzione fossero soggetti in maniera particolarmente frequente a declaratorie di estinzione per prescrizione<sup>74</sup>. Per tale motivo la legge anti-corruzione del 2015 (l. n. 69 del 2015) aveva optato per un inasprimento sanzionatorio anche in riferimento ai delitti di concussione (articolo 317 c.p.) e induzione indebita (articolo 319-*quater* c.p.). Tuttavia la legge Orlando, nella sua versione definitiva, aveva abbandonato l'idea, prevista dal progetto di legge originario<sup>75</sup> di operare una modifica sui tempi di prescrizione *ex* articolo 157 in riferimento ai delitti di corruzione, in particolare quelli di corruzione propria (articolo 319 c.p.), corruzione per esercizio della funzione (articolo 318 c.p.) e corruzione in atti giudiziari (art. 319-*ter*). Da una parte della

---

sono inserite le seguenti: per i reati di cui agli articoli 318, 319, 319-*ter*, 319-*quater*, 320, 321, 322-*bis*, limitatamente ai delitti richiamati dal presente comma, e 640-*bis*, nonché».

<sup>72</sup> V. art. 161, co. 2, c.p., già ampiamente trattato nel cap. II, par. 3.4.

<sup>73</sup> Così PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, 1268; FROSINA, *Riforma Orlando e prescrizione dei reati contro la P.A.: un intervento incoerente e poco utile*, in *Dir. pen. proc.*, 2018, 5, 687, il quale afferma come la *ratio* di tale modifica risieda nel fatto che i reati di corruzione sono dotati di «fisiologica clandestinità, o difficoltà di emersione della *notitia criminis*, dovuta, anch'essa, all'atteggiarsi della fattispecie quale reato a concorso necessario».

<sup>74</sup> In argomento FROSINA, *Riforma Orlando e prescrizione dei reati contro la P.A.: un intervento incoerente e poco utile*, cit., 684, il quale riporta il risultato dell'analisi statistica relativa al tasso di prescrizione per questi reati, affermando che: «Le statistiche rese note dal Ministero della Giustizia, nel maggio dello scorso anno mostrano che i procedimenti per reati contro la pubblica amministrazione sono tra il più alto tasso di incidenza della prescrizione sul numero di definiti: il 13,3 % nel 2013 e il 12,5 % nel 2014, a fronte di un'incidenza media nei due anni del 9,5 %»; Analisi statistica dell'istituto della prescrizione in Italia, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it), 2016.

<sup>75</sup> V. d.d.l. AS n. 1844 («Modifiche al codice penale in materia di prescrizione del reato») approvato il 24 marzo 2015, che prevedeva l'aggiunta di un ulteriore comma all'articolo 157. L'art. 1 del d.d.l. disponeva infatti che: «I termini di cui ai commi che precedono [leggasi, i termini ordinari di prescrizione] sono aumentati della metà per i reati di cui agli articoli 318, 319 e 319 *ter*».

dottrina si segnala la condivisibilità di tale scelta dal momento che non sarebbero state incluse all'interno dell'articolo 157, per effetto della modifica, ulteriori rilevanti fattispecie come quella di concussione, per la quale tuttora non viene prevista l'ipotesi derogatoria disciplinata dall'articolo 161, comma 2: risulta infatti irragionevole non aver previsto anche per questo delitto l'ipotesi del prolungamento massimo della metà in caso di interruzione<sup>76</sup>.

La conseguenza problematica derivante dalla riforma del secondo comma dell'articolo 161 consiste nel fatto che, per coloro che siano imputati di delitti di corruzione e siano anche recidivi, è destinato ad operare un prolungamento eccessivamente ampio dei termini di prescrizione<sup>77</sup>, in quanto si prevederebbe in tali casi il cumulo dei termini, non essendo stata tale ipotesi controversa specificamente regolata dal legislatore. Inoltre viene sottolineato come, per effetto di tale modifica si introducano delle ipotesi derogatorie rispetto al termine ordinario di un quarto, di carattere oggettivo che risulterebbero poco coerenti con quelle già previste dalla legge *ex-Cirielli* che opererebbero sulla base di un canone soggettivo, peraltro già aspramente criticato<sup>78</sup>. Altra parte della dottrina evidenzia come i possibili scenari prospettabili a seguito della controversa riforma dell'articolo 161, comma 2, siano altri due<sup>79</sup>. Secondo una prima ipotesi, nel caso in cui, ad esempio, un delitto di corruzione venga posto in essere da un recidivo reiterato, sarebbe da ritenere la sola operatività del termine massimo disposto per il tipo di reato e non quello previsto in caso di recidiva (si applicherà dunque solo il termine della metà e non quello dei due terzi), ma si sottolinea come tale soluzione possa portare a risultati irragionevoli. Una seconda alternativa consisterebbe invece nel ritenere plausibile, la sola applicazione del termine "soggettivo" in luogo di quello "oggettivo", con la conseguenza che nel caso di specie si applicherebbe il solo termine previsto in caso di recidiva<sup>80</sup>. Ma la

---

<sup>76</sup> In tal senso PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, 1268.

<sup>77</sup> *Ibidem*, secondo cui tale regime darebbe vita a una sorta di imprescrittibilità di fatto per tali reati e rivelerebbe una funzione sanzionatoria della prescrizione.

<sup>78</sup> V. cap. III, par. 1.

<sup>79</sup> Così FROSINA, *Riforma Orlando e prescrizione dei reati contro la P.A.: un intervento incoerente e poco utile*, cit., 687 ss.

<sup>80</sup> Sul punto FROSINA, *Riforma Orlando e prescrizione dei reati contro la P.A.: un intervento incoerente e poco utile*, cit., 689, il quale evidenzia come «né la lettera della disposizione, né l'uso dei comuni criteri interpretativi e neppure la relazione al testo di legge (o i lavori preparatori)

conseguenza è che, in tali casi, sussiste ancora molta incertezza a livello applicativo, alimentata da una scarsa regolamentazione a livello normativo, che non consente di propendere attualmente per nessuna delle interpretazioni avanzate dalla dottrina.

Si può pertanto concludere affermando che l'innovazione del secondo comma dell'articolo 161 apportata dalla riforma del 2017 risulta senz'altro quella meno condivisa dalla maggior parte degli autori, i quali evidenziano l'illogicità dell'attuale formulazione dell'articolo 161, comma 2. Infatti, se l'intento era quello di prevedere un allungamento dei termini di prescrizione in riferimento ai delitti contro la pubblica amministrazione, tale esito era facilmente ottenibile attraverso il recepimento di quanto precedentemente disposto all'interno dell'originario disegno di legge, che mirava ad ampliare il tempo necessario a prescrivere per questi reati incidendo sull'articolo 157. Il legislatore ha invece deciso di intraprendere una soluzione di dubbia efficacia, ampliando il novero delle eccezioni previste dall'articolo 161. Né la nuova previsione sembra giustificabile sulla base del fatto che i reati contro la pubblica amministrazione sarebbero destinatari di termini maggiori in caso di interruzione in quanto caratterizzati da notevoli complessità relative alla loro possibile emersione. Infatti, pur condividendo tale ragione, in ogni caso la disciplina continuerebbe a manifestarsi irragionevole poiché l'allungamento del termine risulta in tal caso subordinato al sopraggiungere di un atto interruttivo, quale ad esempio la sentenza di condanna. Tale circostanza presuppone come già avvenuta l'emersione dei fatti costituenti reato. E inoltre, una simile difficoltà non risulta riscontrabile nel caso del delitto di truffa aggravata *ex* articolo 640-*bis*, strutturalmente diverso dalle ipotesi di corruzione<sup>81</sup>.

---

forniscono argomenti che facciano propendere con chiarezza verso l'una o l'altra delle due ulteriori interpretazioni prospettate. Non resta allora che attendere le prime applicazioni giurisprudenziali: una attesa verosimilmente non breve, perché la riforma può essere applicata solo ai fatti commessi dopo l'entrata in vigore».

<sup>81</sup> V. FROSINA, *Riforma Orlando e prescrizione dei reati contro la P.A.: un intervento incoerente e poco utile*, cit., 690: «Ne consegue che l'unica ricostruzione coerente è quella che individua il fondamento della modifica legislativa nella particolare difficoltà probatoria dei reati di cui agli artt. 318 ss. e 640-*bis*: una ricostruzione che non è priva di criticità. Se infatti è vero che le fattispecie di corruzione presentano alcune peculiarità che possono renderne complicato l'accertamento processuale, è altrettanto vero che questo vale per innumerevoli altri reati, e che le difficoltà probatorie non sono comunque paragonabili a quelle proprie, ad esempio, dei reati

### 1.3. La disciplina intertemporale

Per quanto riguarda il regime intertemporale stabilito dalla riforma Orlando, occorre fare riferimento a quanto stabilito dal comma 15 dell'articolo 1 della legge n. 103 del 2017. Tale comma sancisce infatti la non applicabilità delle modifiche in tema di prescrizione ai processi in corso, oltre che ai fatti che siano stati commessi precedentemente all'entrata in vigore della suddetta legge<sup>82</sup>. Pertanto la stessa poteva essere applicata solamente ai fatti posteriori alla data della sua entrata in vigore, quindi dopo il 3 agosto 2017.

In tal modo il legislatore sembra confermare implicitamente la teoria sulla natura sostanziale dell'istituto, ponendosi in contrasto tuttavia con le modifiche, secondo la maggior parte della dottrina di stampo processuale<sup>83</sup>, apportate in materia di effetti della sospensione e interruzione ai sensi dell'articolo 161, comma 1, il quale afferma che l'interruzione abbia effetto nei confronti di coloro che abbiano commesso il reato mentre la sospensione soltanto nei confronti di chi si procede e sia attualmente imputato<sup>84</sup>.

La dottrina sottolinea, tuttavia, l'inutilità della specificazione normativa<sup>85</sup>, considerato il fatto che la natura sostanziale della prescrizione costituisce oramai un dato incontestabile alla luce di quanto precedentemente affermato sia dalla Corte Costituzionale con l'ordinanza n. 24 del 2017, che dalla Corte di Giustizia dell'Unione europea con la sentenza Taricco-*bis* del 5 dicembre 2017, la quale con tale ultima sentenza ha formalmente condiviso l'orientamento della prima<sup>86</sup>. In particolare, si sostiene che la disposizione del comma 15 non sarebbe necessaria in riferimento alle modificazioni della prescrizione che apportano

---

associativi, per i quali l'articolo 161, comma 2, stabilisce la prolungabilità ad libitum del tempo di prescrizione in presenza di atti interruttivi».

<sup>82</sup> V. art. 1, co. 15, l. n. 103 del 2017: «Le disposizioni di cui ai commi da 10 a 14 si applicano ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della presente legge».

<sup>83</sup> Così CARADONNA, *Le modifiche della riforma Orlando al codice penale*, cit., 926; PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato: aspetti critici ed elementi di novità*, 1268 ss.; ZIRULIA, *Riforma Orlando: la "nuova prescrizione" e le altre modifiche al codice penale*, 243 ss.; FROSINA, *Riforma Orlando e prescrizione dei reati contro la P.A.: un intervento incoerente e poco utile*, cit., 680 ss.

<sup>84</sup> V. art. 161, co. 1, *post* riforma del 2017.

<sup>85</sup> In tal senso CARADONNA, *Le modifiche della riforma Orlando al codice penale*, cit., 926; ZIRULIA, *Riforma Orlando: la "nuova prescrizione" e le altre modifiche al codice penale*, 247; ID, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 10.

<sup>86</sup> Sul punto cap. III, par. 4- 4.6.

effetti sfavorevoli nei confronti dell'imputato, in quanto, data la natura sostanziale dell'istituto, risulterebbe ovvia la non applicazione retroattiva in *malam partem* di tali disposizioni ai processi in corso oltre che ai fatti antecedenti, in quanto il principio di irretroattività della legge penale sfavorevole, quale corollario del principio di legalità, opererebbe automaticamente.

Diversamente il regime intertemporale stabilito dal comma 15 solleverebbe alcune critiche dal momento che estenderebbe i suoi effetti anche alle modificazioni che implicano effetti favorevoli nei confronti dell'imputato<sup>87</sup>. Infatti, tale disciplina avrebbe l'effetto di impedire l'applicazione in forma retroattiva, ai processi in corso nonché ai fatti commessi antecedentemente, delle nuove disposizioni favorevoli in tema di prescrizione, ponendosi in aperto contrasto con quanto stabilito dal quarto comma dell'articolo 2 del codice penale, il quale prevede in ogni caso l'applicazione delle disposizioni più favorevoli<sup>88</sup>.

Risulta pertanto utile richiamare, a questo punto, quanto affermato dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale con la sentenza n. 393 del 2006<sup>89</sup>, secondo la quale il principio della retroattività della legge più favorevole al reo (c.d. *lex mitior*) può essere compreso da una disposizione di legge soltanto laddove siano coinvolti interessi di pari rango<sup>90</sup>; di conseguenza, secondo la Consulta, bisognerebbe effettuare un giudizio di ragionevolezza sulla scelta della disposizione di legge ordinaria di derogare al principio *ex* articolo 2, comma 4 del codice penale<sup>91</sup>.

---

<sup>87</sup> In argomento CARADONNA, *Le modifiche della riforma Orlando al codice penale*, cit., 926, il quale, a pochi mesi dall'entrata in vigore della l. n. 103 del 2017, già evidenziava come la nuova disciplina intertemporale rischiava di essere dichiarata costituzionalmente illegittima per violazione degli artt. 2 e 3 della Cost; ZIRULIA, *Riforma Orlando: la "nuova prescrizione" e le altre modifiche al codice penale*, 247; ID., *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 10.

<sup>88</sup> V. art. 2, co. 4, c.p.: «Se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile».

<sup>89</sup> V. Corte Cost., 23.11.2006, n. 393, cit., già trattata nel cap. II, par. 3.5., in riferimento alla disciplina transitoria della l. n. 251 del 2005.

<sup>90</sup> Sul punto *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 12, il quale richiamando le parole della sent. n. 393 del 2006 della Corte Cost., afferma che tali interessi sarebbero «quelli dell'efficienza del processo, della salvaguardia dei diritti dei soggetti che, in vario modo, sono destinatari della funzione giurisdizionale, e quelli che coinvolgono interessi o esigenze dell'intera collettività nazionale connessi a valori costituzionali di primario rilievo». Soltanto di fronte a tali interessi il principio di retroattività della *lex mitior* potrebbe soccombere.

<sup>91</sup> V. Corte Cost., 23.11.2006, n. 393, cit., punto 6.3. del considerato in diritto: «Lo scrutinio di costituzionalità *ex* art. 3 Cost., sulla scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più

Alla luce di quanto statuito, bisognerebbe dunque concludere per l'irragionevolezza di quanto previsto dalla disciplina intertemporale in ordine all'irretroattività della *lex mitior* per i fatti antecedenti alla entrata in vigore della l. n. 103 del 2017, in quanto la stessa, nel comma 15, non giustificerebbe l'operatività di tale deroga sulla base della necessaria tutela di altri interessi, poiché non introduce infatti una diversificazione tra le varie fasi in cui si trova il procedimento, limitandosi a escludere in maniera netta la potenziale applicabilità ai fatti precedenti<sup>92</sup>.

Tuttavia occorre considerare, come giustamente rilevato, che le ripercussioni negative derivanti dall'attuale regime intertemporale della riforma Orlando siano di portata minima, dal momento che l'unica innovazione di carattere favorevole concretamente apportata alla disciplina della prescrizione è rinvenibile nel primo comma dell'articolo 161, nella parte in cui esclude che gli effetti della sospensione possano operare nei confronti dei concorrenti del reato non ancora imputati<sup>93</sup>.

## **2. La legge c.d. “Spazza-corrotti” (l. n. 3 del 2019)**

In seguito alla riforma Orlando, attuata poco più di un anno fa con la legge n. 103 del 2017, il panorama delle riforme in materia di prescrizione è stato arricchito ulteriormente attraverso la presentazione di un disegno di legge alla Camera dei Deputati il 24 settembre 2018 da parte dell'attuale Ministro della Giustizia Bonafede<sup>94</sup>.

Particolarmente significativo risulta dunque procedere all'esame del recentissimo intervento legislativo, recante non solo modifiche rilevanti in materia di prescrizione: si tratta del disegno di legge n. 1189, meglio conosciuto come “Spazza-corrotti”, frutto di un travagliato *iter* parlamentare<sup>95</sup> che ha tratto origine

---

favorevole al reo, deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo a tal fine sufficiente che la norma derogatoria non sia manifestamente irragionevole».

<sup>92</sup> Così ZIRULIA, *Riforma Orlando: la “nuova prescrizione” e le altre modifiche al codice penale*, 248; ID., *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 13.

<sup>93</sup> *Ibidem*.

<sup>94</sup> V. d.d.l. AC 1189 (“Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”) e relazione di accompagnamento, in [www.documenti.camera.it](http://www.documenti.camera.it), 2018.

<sup>95</sup> In argomento FIORDELMONDO, *Disegno di legge “Spazzacorrotti”: iter parlamentare*, in [www.avvisopubblico.it](http://www.avvisopubblico.it), il quale evidenzia i vari passaggi che hanno portato all'approvazione

dall'approvazione del progetto di legge da parte del Consiglio dei Ministri il 6 settembre e dalla sua successiva presentazione alla Camera, cui è seguito l'esame da parte delle Commissioni a partire dal 4 ottobre 2018 e la sua definitiva approvazione il 18 dicembre 2018.

Il disegno di legge “Spazza-corrotti” nasce all'inizio come un progetto rivolto esclusivamente a un intervento in materia di corruzione e nel settore dei delitti contro la pubblica amministrazione, interventi già precedentemente posti in essere attraverso la legge n. 190 del 2012 e la legge n. 69 del 2015, recanti entrambe misure di contrasto alla corruzione<sup>96</sup>.

La proposta di legge ha ad oggetto numerose modifiche rivolte a varie disposizioni inerenti sia al diritto penale sostanziale che al diritto penale processuale. In particolare, al fine di ottemperare agli obblighi derivanti dal fronte internazionale<sup>97</sup>, la riforma ha previsto l'introduzione di misure volte a inasprire il

---

definitiva del disegno di legge, in particolare le Commissioni riunite «hanno dapprima deliberato un ciclo di audizioni formali: nella seduta del 10 ottobre 2018, in particolare, si è svolta l'audizione del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione; nuove audizioni si sono tenute anche il 15 ottobre 2018, 18 ottobre 2018 e 19 ottobre 2018. Il dibattito è proseguito nelle sedute del 25 ottobre del 2018, 5 novembre 2018, 6 novembre 2018 e 8 novembre 2018. Il 12 novembre 2018 è stata svolta un'altra serie di audizioni informali. La discussione sull'articolato è quindi ripresa il 13 novembre 2018 con l'abbinamento dell'AC 765 in materia di prescrizione dei reati, ed è proseguita [...] con l'approvazione di alcuni emendamenti. L'esame dell'Aula [...] ha avuto avvio il 19 novembre 2018». Per ulteriori approfondimenti si rinvia al sito [www.documenti.camera.it](http://www.documenti.camera.it) e [www.senato.it](http://www.senato.it).

<sup>96</sup> V. l. n. 190 del 2012 (“Disposizioni per la prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione”), in [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it), entrata in vigore il 28.11.2012; l. n. 69 del 2015 (“Disposizioni in materia di delitti contro la pubblica amministrazione, di associazioni di tipo mafioso e di falso in bilancio”), *ivi*, entrata in vigore il 14.06.2015.

<sup>97</sup> Si fa riferimento alle sollecitazioni provenienti sia dall'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) che dal Consiglio d'Europa attraverso il c.d. GRECO (Group of States Against Corruption). Sul punto UBIALI, *Presentato alla camera il nuovo disegno di legge in materia di corruzione (c.d. 'Spazza corrotti')*, in *Dir. pen. cont.*, 2018, 10, 3 ss.: «La Relazione introduttiva al disegno di legge afferma che uno degli scopi principali del presente intervento legislativo è quello di adeguare la normativa interna agli obblighi convenzionali imposti al nostro Paese dalla Convenzione penale sulla corruzione del Consiglio d'Europa. Lo scorso 18 giugno 2018 il GRECO – organismo istituito dal Consiglio d'Europa nel 1999 – ha approvato l'Addenda al Second Compliance Report sull'Italia. Tale documento costituisce l'esito di una procedura di valutazione volta a verificare se il nostro Paese ha messo in pratica le indicazioni che gli erano state in precedenza rivolte al fine di uniformare la propria legislazione alla normativa del Consiglio d'Europa ed in particolare alla Convenzione penale sulla corruzione. È proprio su quanto rimane ancora da fare che si soffermava l'Addenda al Second Compliance Report, la quale prendeva in considerazione quelle indicazioni ancora non attuate o attuate solo in parte. Il DDL in esame – nell'ottica del progressivo adeguamento della normativa interna a quella convenzionale – ritiene necessario accogliere i rilievi formulati dal GRECO [...]». L'autore fa menzione inoltre anche delle raccomandazioni rivolte dal Working Group on Bribery, organismo dell'OCSE, il cui obiettivo è quello di controllare l'efficace attuazione di quanto stabilito dalla Convenzione sulla

trattamento sanzionatorio nei confronti delle ipotesi di corruzione (sia dal punto di vista delle pene principali che da quello delle pene accessorie)<sup>98</sup> e ha contribuito altresì a inserire degli istituti di natura premiale volti a incentivare l'emersione delle vicende 'corruttive'.

Le modifiche hanno interessato la fase delle indagini preliminari, quella del giudizio e quella relativa all'esecuzione della pena.

Per quanto riguarda la prima fase, è stata estesa l'operatività di alcuni meccanismi volti al potenziamento delle indagini per delitti contro la pubblica amministrazione, in modo tale da semplificare le investigazioni<sup>99</sup>. Inoltre, al fine di agevolare forme di pentimento spontaneo da parte degli autori è stata introdotta una causa di non punibilità all'articolo 384-ter del codice penale, la cui applicazione risulta subordinata a varie condizioni, *in primis* alla presentazione di un'autodenuncia da parte del soggetto entro quattro mesi decorrenti dal periodo in cui il reato è stato commesso. Oltre a ciò il soggetto deve aver collaborato effettivamente nel corso delle indagini e deve, in seguito alla commissione del reato, aver messo a disposizione delle autorità il profitto ricavato dall'illecito o, in caso in cui ciò risulti impossibile, un'utilità corrispondente ad una somma di danaro che abbia valore equivalente<sup>100</sup>.

Con riferimento alla seconda fase, ossia quella del giudizio, si è inteso aggravare il regime sanzionatorio di diversi reati<sup>101</sup>, quali quelli di cui all'articolo 316-ter (indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato), 318 (corruzione per l'esercizio della funzione) e 346-bis (traffico di influenze illecite) con la contestuale e tanto attesa abrogazione dell'analoga fattispecie *ex* articolo 346 (millantato credito). Ulteriore modifica viene apportata all'articolo 322-bis,

---

lotta alla corruzione di pubblici ufficiali stranieri nelle operazioni economiche internazionali del 1997.

<sup>98</sup> In argomento UBIALI, *Presentato alla camera il nuovo disegno di legge in materia di corruzione (c.d. 'Spazza corrotti')*, cit., 1 ss. In particolare, la pena per l'ipotesi generale di corruzione *ex* art. 318 c.p. è stata aumentata fino agli otto anni e sono state apportate delle modificazioni alle pene accessorie volte a introdurre il c.d. DASPO contro i corrotti: interdizione dai pubblici e incapacità di contrattare con la P.A.

<sup>99</sup> Il riferimento è alla possibilità di utilizzazione del c.d. agente sotto copertura (infiltrato) anche nei reati, quelli più gravi, contro la P.A. e dello strumento del captatore elettronico nell'ambito delle intercettazioni per tutti i reati contro la P.A.

<sup>100</sup> Sul punto *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, in [www.csm.it](http://www.csm.it), 2018, 2.

<sup>101</sup> V. art. 1, co. 1, lett. i), d.d.l. AC 1189, cit.

relativo all'incriminazione delle condotte previste in materia di corruzione, peculato o concussione, se poste in essere da soggetti titolari di determinate qualifiche in ambito internazionale e comunitario<sup>102</sup>.

Oggetto di riforma sono state pertanto anche le pene accessorie<sup>103</sup>, in quanto ritenute uno strumento volto a disincentivare in misura maggiore la commissione dei reati contro la pubblica amministrazione, se accompagnate da una disciplina efficace. È stata dunque estesa anche ai reati di peculato comune (articolo 314, comma 1) e di traffico di influenze illecite (articolo 346-*bis*), in caso di sentenza di condanna, l'applicazione della pena accessoria relativa all'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione, disciplinata dall'articolo 32-*quater* del codice penale. È stato inoltre modificato l'articolo 317-*bis* del codice penale ("pene accessorie")<sup>104</sup> stabilendo che, laddove sia stata emessa sentenza di condanna per i reati di concussione, corruzione, induzione indebita, peculato e traffico di influenze illecite, le pene accessorie relative all'impossibilità di contrattare con la pubblica amministrazione e all'interdizione dai pubblici uffici hanno carattere perpetuo e non temporaneo, se la condanna per tali reati è prevista in misura superiore ai due anni di reclusione. Tuttavia, si applicheranno in forma temporanea nel caso in cui la condanna sia stata disposta per un periodo inferiore, oppure anche nel caso in cui si sia in presenza di un fatto connotato da lieve entità ai sensi dell'articolo 323-*bis*<sup>105</sup>, oppure dell'attenuante prevista dal secondo comma di tale ultimo articolo in riferimento soltanto ai reati contemplati da quest'ultimo<sup>106</sup>.

Inoltre, sempre in tema di pene accessorie, si attribuisce al giudice un sindacato di valutazione circa l'applicabilità delle misure dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione,

---

<sup>102</sup> *Ibidem*. Il progetto di legge iniziale ricomprendeva anche un'altra modifica rivolta all'articolo 323 del c.p. (abuso d'ufficio) e mirante a introdurre all'interno dello stesso un terzo comma avente l'obiettivo di inasprire il trattamento sanzionatorio nei confronti del pubblico ufficiale o incaricato di un pubblico servizio. Riforma che non è stata successivamente attuata in sede di approvazione.

<sup>103</sup> V. art. 1, co. 1, lett. h), d.d.l. AC 1189, cit.

<sup>104</sup> V. art. 317-*bis*, c.p.: «La condanna per i reati di cui agli artt. 314 e 317, 319 e 319-*ter* importa l'interdizione perpetua dai pubblici uffici. Nondimeno, se per circostanze attenuanti viene inflitta la reclusione per un tempo inferiore a tre anni, la condanna importa interdizione temporanea».

<sup>105</sup> Circostanza che dovrà ricorrere per tutti i reati previsti dall'art. 317-*bis*, co. 1, c.p.

<sup>106</sup> Il riferimento è agli artt. 314, 316, 316-*bis*, 316-*ter*, 317, 318, 319, 319-*ter*, 319-*quater*, 320, 321, 322, 322-*bis* e 323.

nel caso in cui siano state concesse la sospensione condizionale della pena o il patteggiamento<sup>107</sup>.

L'obiettivo è conseguito, in primo luogo, attraverso la modifica degli articoli 165 e 166 del codice penale relativi alla sospensione condizionale della pena<sup>108</sup>. Viene previsto che, nel caso in cui sia stata riportata condanna per alcuni delitti (quali di peculato, concussione, induzione indebita, malversazione a danno dello Stato e altri), il giudice possa concedere la sospensione condizionale della pena stabilendo che la stessa non si estenda anche alle pene accessorie dell'interdizione dai pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione<sup>109</sup>, in quanto istituto, al pari della riabilitazione, generalmente dotato di effetti estintivi aventi efficacia indiretta non solo sulle pene principali ma anche su quelle accessorie<sup>110</sup>.

In secondo luogo, viene prevista una riforma degli articoli 445 e 446 del codice di procedura penale, relativi all'applicazione della pena su richiesta delle parti, stabilendo che, nel caso in cui venga richiesto il patteggiamento in relazione a certi delitti (quelli previsti dal novellato articolo 166, di cui sopra), il giudice possa disporre l'applicazione delle pene accessorie previste dall'articolo 317-*bis*<sup>111</sup>; inoltre, contrariamente a quanto previsto dall'attuale codice di procedura

---

<sup>107</sup> V. art. 1, co. 1, lett. f), d.d.l. AC 1189, cit., per quanto riguarda la sospensione condizionale. Invece con riguardo al patteggiamento, viene in rilievo l'art. 2, co.1, lett. a) e b), d.d.l. AC 1189.

<sup>108</sup> V. art. 165 c.p. e 166 c.p., che, nel disciplinare gli effetti della sospensione, afferma, al co. 1: «La sospensione condizionale della pena si estende alle pene accessorie».

<sup>109</sup> V. art. 1, co. 1, lett. f), d.d.l. AC 1189, cit.: «Nel caso di condanna per i delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319 bis, 319 ter, 319 quater, primo comma, 320, 321, 322, 322 bis e 346 bis c.p., il giudice può disporre che la sospensione non estenda i suoi effetti alle pene accessorie dell'interdizione dei pubblici uffici e dell'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione».

<sup>110</sup> Sul punto *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 3: «Con la chiara finalità di determinare l'esclusione di chi abbia riportato condanne per i più gravi reati contro la pubblica amministrazione dal circuito dei rapporti con questa» viene così stabilito che tali istituti «possano operare in maniera 'scissa', non estendendo i loro effetti alla interdizione dei pubblici uffici e alla incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione».

<sup>111</sup> V. art. 2, co. 1, lett. a), d.d.l. AC 1189, cit.: «Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni: nei procedimenti previsti per i delitti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319 *ter*, 319 *quater*, primo comma, 320, 321, 322, 322 *bis* e 346 *bis* del codice penale, la parte, nel formulare la richiesta, può subordinarne l'efficacia all'esenzione dalle pene accessorie previste dagli articoli 32-*ter* o 317-*bis* del codice penale ovvero all'estensione degli effetti della sospensione condizionale anche a tali pene accessorie. In questi casi il giudice, se ritiene di applicare le pene accessorie o ritiene che l'estensione della sospensione condizionale non possa essere concessa, rigetta la richiesta».

penale<sup>112</sup>, sempre nel caso degli stessi delitti, il giudice può disporre l'applicazione delle pene accessorie anche nell'ipotesi in cui la pena principale non sia superiore ai due anni di reclusione<sup>113</sup>.

In tema di pene accessorie, è stato inoltre adottato un ulteriore intervento normativo volto a escludere l'incidenza sulle stesse da parte dell'istituto della riabilitazione e dell'affidamento in prova al servizio sociale, laddove quest'ultimo abbia avuto esito positivo. Modificando l'articolo 179 del codice penale, viene infatti stabilito che la riabilitazione non possa produrre effetti estintivi sulle pene accessorie perpetue, in quanto le stesse potranno estinguersi soltanto decorsi sette anni dalla riabilitazione<sup>114</sup>. Inoltre, modificando l'articolo 47, comma 12, relativo alla legge sull'ordinamento penitenziario (legge n. 354 del 1975), viene altresì previsto che, in caso di esito positivo dell'affidamento in prova, lo stesso abbia effetti estintivi solo limitatamente alla condanna ma non alle pene accessorie disposte in forma perpetua. Infine, ulteriori modifiche sono state disposte in materia di riparazione pecuniaria, ampliandone l'ambito di applicazione<sup>115</sup>.

Con riguardo alla fase relativa all'esecuzione della pena, è stato modificato l'articolo 4-*bis* della legge n. 354 del 1975, nel quale sono ricompresi alcuni delitti connotati da particolare gravità, al fine di includere al suo interno i reati contro la pubblica amministrazione, allo scopo di precludere anche a questi ultimi

---

<sup>112</sup> Secondo l'attuale art. 445 c.p.p. viene previsto che, nel caso in cui sia irrogata una pena che non superi i due anni di reclusione, il patteggiamento comporta l'esclusione dell'applicazione delle pene accessorie.

<sup>113</sup> V. art. 2, co.1, lett. b), d.d.l. AC 1189, cit.: «[...] All'articolo 445, dopo il comma 1-*bis* è inserito il seguente: con la sentenza di applicazione della pena di cui all'articolo 444, comma 2, del presente codice per taluno dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-*ter*, 319-*quater*, primo comma, 320, 321, 322, 322-*bis* e 346-*bis* del codice penale, il giudice può applicare le pene accessorie previste dagli articoli 32-*ter* o 317-*bis* del codice penale».

<sup>114</sup> V. art. 1, co. 1, lett. g), d.d.l. AC 1189, cit., che aggiunge un ulteriore comma all'art. 179 c.p. stabilendo che: «nel caso di condanna per uno dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-*bis*, 319-*ter*, 319-*quater*, primo comma, 320, 321, 322, 322-*bis* e 346-*bis*, la riabilitazione concessa a norma dei commi precedenti non produce effetti sulla pena accessoria dell'interdizione perpetua dai pubblici uffici e su quella dell'incapacità di contrattare in perpetuo con la pubblica amministrazione. Decorso un termine non inferiore a sette anni dalla riabilitazione, la pena accessoria è dichiarata estinta, quando il condannato abbia dato prove effettive e costanti di buona condotta».

<sup>115</sup> V. *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 3: «[...] dimodiché è obbligatoria la condanna del privato alla riparazione pecuniaria laddove lo stesso concorra nei delitti di corruzione. È stato inoltre fissato in euro 10.000 l'ammontare minimo della riparazione pecuniaria, che in via ordinaria deve essere ragguagliato a quanto indebitamente ricevuto dall'agente se superiore al limite indicato».

l'accesso ai benefici penitenziari (permessi premio, misure alternative alla detenzione, salvo la liberazione anticipata)<sup>116</sup>. Tuttavia, viene specificato che, nel caso in cui ricorra la circostanza attenuante della collaborazione *ex* articolo 323-*bis*<sup>117</sup>, sarà consentita l'ammissione a tali benefici.

Oltre anche ad altre modifiche apportate al codice penale<sup>118</sup>, si registrano ulteriori interventi normativi. Sono stati infatti abrogati il comma 5 dell'articolo 2635<sup>119</sup> e il comma 3 dell'articolo 2635-*bis* del codice civile<sup>120</sup> relativi ai delitti di corruzione e istigazione alla corruzione nell'ambito delle società, stabilendo la procedibilità d'ufficio per tali delitti.

Inoltre, per quanto riguarda il regime di responsabilità delle persone giuridiche, sono stati apportati dei ritocchi al decreto legislativo 231 del 2001, relativo alla disciplina della responsabilità amministrativa da reato degli enti. In particolare, viene ampliato il catalogo dei reati presupposto, previsti all'interno di tale decreto, attraverso l'introduzione del delitto di traffico di influenze illecite (articolo 346-*bis* c.p.)<sup>121</sup>; in secondo luogo, viene estesa la durata delle misure interdittive previste nei confronti della società in caso di commissione di reati

---

<sup>116</sup> V. art. 4, d.d.l. AC 1189, cit.; sul punto UBIALI, *Presentato alla camera il nuovo disegno di legge in materia di corruzione (c.d. 'Spazza corrotti')*, cit., 2 s.: «Tale modifica ha l'effetto – tra gli altri – di rendere più gravose le condizioni per l'accesso alla misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale, e quindi per il prodursi degli effetti estintivi della pena e di ogni altro effetto penale, che conseguono, a norma del comma 12 del medesimo articolo, all'esito positivo del periodo di prova».

<sup>117</sup> V. art. 323-*bis*, co. 2, c.p.: «Per i delitti previsti dagli articoli 318, 319, 319 *ter*, 319 *quater*, 320, 321, 322 e 322 *bis*, per chi si sia efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove dei reati per l'individuazione degli altri responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite, la pena è diminuita da un terzo a due terzi».

<sup>118</sup> V. *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 4, si fa riferimento a quelle apportate «alle misure ablativo reali, prevedendosi che, nel giudizio di impugnazione, quando il reato è estinto, la Corte di Appello e la Corte di Cassazione, previo accertamento della responsabilità, devono, comunque, decider ai fini della confisca disposta, oltre che ai sensi dell'art. 240 *bis* c.p., anche per l'effetto dell'art. 322 *ter* c.p. Con l'introduzione dell'art. 322 *ter*.1 c.p. è stato stabilito che i beni diversi dal denaro e dalle disponibilità finanziarie sequestrate nell'ambito di procedimenti relativi ai reati di cui all'art. 322 *bis* c.p. possano essere affidati, in custodia giudiziale, agli organi di polizia giudiziaria che ne facciano richiesta per le proprie esigenze operative. Con l'introduzione dell'art. 287 *bis* c.p. è stato ampliato il ventaglio delle misure cautelari con l'introduzione di una nuova misura interdittiva, e cioè il divieto temporaneo di contrattare con la pubblica amministrazione, ricalcata sul modello della sanzione accessoria di cui all'art. 32 *quater* c.p.».

<sup>119</sup> V. art. 2635, co. 5, c.c.: «Si procede a querela della persona offesa, salvo che dal fatto derivi una distorsione nell'acquisizione di beni o servizi».

<sup>120</sup> V. art. 2635-*bis*, co. 3, c.c.: «Si procede a querela della persona offesa».

<sup>121</sup> Modifica attuata in sede definitiva del d.d.l. AC 1189, conv. in l. n. 3 del 2019.

contro la pubblica amministrazione, salvo che prima dell'emanazione della sentenza di primo grado, l'ente abbia collaborato<sup>122</sup>; inoltre, vengono fissati dei limiti più certi relativi alla durata delle misure cautelari applicabili nei confronti degli enti<sup>123</sup>.

Da ultimo, viene in rilievo la modifica degli articoli 9 (delitto comune del cittadino all'estero) e 10 del codice penale (delitto comune dello straniero all'estero), attraverso la quale viene sancita la non necessarietà della presentazione della richiesta da parte del Ministro della Giustizia e della querela della persona offesa nel caso di commissione di vari reati contro la pubblica amministrazione<sup>124</sup>.

### **3. Le novità in tema di prescrizione**

Come detto in precedenza, il quadro delle innovazioni apportate dalla riforma "Spazza-corrotti" non si risolve solamente in misure di contrasto alla corruzione, ma è arricchito ulteriormente dalle nuove previsioni in materia di prescrizione del reato, dapprima non contemplate, e tuttavia inserite attraverso un emendamento approvato il 21 novembre 2018, per effetto del quale il titolo originario del disegno di legge n. 1189 è mutato in "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"<sup>125</sup>.

La riforma "Spazza-corrotti" è dunque diventata legge, una legge, a detta di alcuni, anche "spazza-prescrizione"<sup>126</sup>.

Le disposizioni relative alla rinnovata disciplina della prescrizione entreranno in vigore il primo gennaio 2020<sup>127</sup>, diversamente da quelle in materia

---

<sup>122</sup> V. l. n. 3 del 2019, co. 9, n. 3), che ha introdotto all'art. 25 del d.lgs. 231 del 2001 il co. 5-bis: «Se prima della sentenza di primo grado l'ente si è efficacemente adoperato per evitare che l'attività delittuosa sia portata a conseguenze ulteriori, per assicurare le prove dei reati e per l'individuazione dei responsabili ovvero per il sequestro delle somme o altre utilità trasferite e ha eliminato le carenze organizzative che hanno determinato il reato mediante l'adozione e l'attuazione dei modelli organizzativi idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi, le sanzioni interdittive hanno la durata stabilita dall'art. 13, comma 2».

<sup>123</sup> V. l. n. 3 del 2019, co. 9, lett. c) che modifica il co. 1 e il co. 2 dell'articolo 51 del d.lgs. 231 del 2001, relativo alla durata massima delle misure cautelari, stabilendo nel primo caso la durata massima di un anno e nel secondo caso di un anno e quattro mesi.

<sup>124</sup> V. art. 1, co. 1, lett. a) e b), l. n. 3 del 2019.

<sup>125</sup> V. l. n. 3 del 2019, in [www.gazzettaufficiale.it](http://www.gazzettaufficiale.it).

<sup>126</sup> Così GATTA, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, in *Dir. pen. cont.*, 2019, 1, 1.

di corruzione, entrate in vigore già dallo scorso 31 gennaio. Pertanto sino al prossimo anno, continuerà a rimanere in vigore l'attuale disciplina prescizionale prevista dalla legge Orlando (legge n. 103 del 2017).

La riforma della prescrizione – che al pari della legge Orlando non mira a una completa rivisitazione della vigente normativa – riguarda in particolare gli articoli 158, 159 e 160 del codice penale e incide sul decorso del termine prescizionale.

Iniziando dall'articolo 158<sup>128</sup>, occorre preliminarmente fare un passo indietro e richiamare la versione antecedente all'intervento del legislatore del 2005. Il comma 1 dell'articolo, prima che intervenisse la legge *ex-Cirielli*, disponeva che il termine di prescrizione decorresse per il reato continuato dal giorno della cessazione della continuazione. In tal modo veniva attribuita rilevanza all'elemento unificante insito nel reato continuato, il quale implica molteplici violazioni di una o più norme mediante il compimento di più azioni od omissioni, espressioni di uno stesso disegno criminoso<sup>129</sup>. Tuttavia, in seguito alla legge *ex-Cirielli*, il legislatore ha espunto il riferimento al reato continuato contenuto all'interno del primo comma, per il quale si stabilisce ad oggi che il *dies a quo* coincida con il giorno relativo alla consumazione dei vari reati; previsione che ha suscitato varie perplessità, dal momento che non verrebbe di fatto considerato l'elemento della continuazione e determinerebbe di fatto un'equiparazione, nel caso di prescrizione, tra concorso materiale di reati e reato continuato, trattati diversamente dal punto di vista sanzionatorio, sebbene si trovino in rapporto di genere a specie<sup>130</sup>. Pertanto, dal 2005 in poi, la dottrina reputava auspicabile un ritorno alla previgente formulazione del primo comma,

---

<sup>127</sup> V. art. 1, co. 2, l. n. 3 del 2019: «Le disposizioni di cui al comma 1, lettere d), e) e f), entrano in vigore il 1 gennaio 2020».

<sup>128</sup> V. art. 158, co. 1, c.p.: «Il termine della prescrizione decorre, per il reato consumato, dal giorno della consumazione; per il reato tentato, dal giorno in cui è cessata l'attività del colpevole; per il reato permanente, dal giorno in cui è cessata la permanenza».

<sup>129</sup> V. art. 81 c.p., co. 1 e co. 2, che equipara, dal punto di vista sanzionatorio, concorso formale e reato continuato: «È punito con la pena che dovrebbe infliggersi per la violazione più grave aumentata sino al triplo chi con una sola azione od omissione viola diverse disposizioni di legge ovvero commette più violazioni della medesima disposizione di legge. Alla stessa pena soggiace chi, con più azioni od omissioni, esecutive di un medesimo disegno criminoso, commette anche in tempi diversi più violazioni della stessa o di diverse disposizioni di legge».

<sup>130</sup> Il reato continuato viene considerata infatti un'ipotesi di concorso materiale, punita tuttavia in forma meno grave rispetto a quest'ultimo dal momento che la sua configurazione strutturale determinerebbe un minor disvalore in capo al soggetto agente.

che è stata in seguito disattesa dalla riforma Orlando. A questo punto si inserisce la legge “Spazza-corrotti”, che ha provveduto in tal senso a rimediare a quanto stabilito dal legislatore del 2005, reintroducendo la regola secondo la quale il termine prescrizione decorre, per il reato continuato, dal giorno della cessata continuazione e non più quindi dal momento di commissione dei distinti reati uniti dal medesimo disegno criminoso<sup>131</sup>.

La conseguenza di tale intervento risiede nel fatto che, per effetto di tale modifica, viene allungato il termine di prescrizione in riferimento al reato continuato, determinando dunque un regime di sfavore nei confronti dell'imputato che, in virtù del principio di legalità cui si ispira la prescrizione, non potrà applicarsi in forma retroattiva.

Per quanto riguarda l'articolo 159, relativo alla sospensione della prescrizione, viene sostituito il secondo comma dell'articolo e vengono abrogati il terzo e il quarto.

Il nuovo secondo comma prevede ora che il *dies ad quem* del termine di prescrizione coincida con il momento in cui la sentenza di primo grado diviene esecutiva oppure diviene irrevocabile il decreto penale di condanna<sup>132</sup>. Tale modifica mira alla sostituzione integrale del secondo comma introdotto dalla legge Orlando, la quale, come già visto, ha previsto due eventuali e successive cause di sospensione dopo la sentenza di condanna emessa in primo e in secondo grado. Il decorso del termine di prescrizione rimane sospeso fino al momento in cui venga pronunciata, nel primo caso, la sentenza del grado successivo e nel secondo caso, la sentenza di Cassazione<sup>133</sup>. Le sentenze emesse nel grado successivo devono pertanto essere anch'esse di condanna, infatti se nella sentenza di grado successivo la condanna non viene confermata, i periodi di sospensione precedentemente maturati decadono *ex post* ed *ex tunc* con l'effetto di essere successivamente ricompresi all'interno del periodo di prescrizione<sup>134</sup>. In tal caso la sospensione della prescrizione viene considerata come se non fosse mai stata

---

<sup>131</sup> Così art. 1, co. 1, lett. d), l. n. 3 del 2019.

<sup>132</sup> V. art. 1, co. 1, lett. e), l. n. 3 del 2019, che sostituisce il secondo comma dell'art. 159 c.p.: «Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna»; «Il terzo e il quarto comma sono abrogati».

<sup>133</sup> Cfr. art. 159, co. 2, *post* riforma del 2017.

<sup>134</sup> Cfr. art. 159, co. 3, *post* riforma del 2017.

posta in essere: la sua efficacia è dunque dipendente dal tipo di sentenza coinvolta<sup>135</sup>.

La novità di maggior rilievo introdotta dalla legge “Spazza-corrotti” consiste nel fatto che adesso non verrà più accordata rilevanza alla sola sentenza di condanna, ma anche alla sentenza di assoluzione. Viene previsto infatti che il decorso del termine prescrizione rimanga sospeso non solo successivamente all’emissione di una sentenza di condanna, ma a qualsiasi tipo di sentenza emessa in primo grado oppure in seguito al decreto di condanna.

Pertanto ulteriore differenza rispetto alla formulazione precedente consiste nel fatto che si fa riferimento per la prima volta, in caso di sospensione, anche al decreto penale di condanna, cui prima non venivano accordati effetti sospensivi, ma interruttivi. Tuttavia anche sotto tale ultimo profilo la legge “Spazza-corrotti” introduce una novità: viene abrogato infatti il primo comma dell’articolo 160<sup>136</sup>, che attualmente prevede che il termine di prescrizione sia interrotto a seguito di sentenza di condanna o decreto di condanna. Da tempo infatti si sosteneva l’esigenza di una forma di coordinamento tra l’articolo 159 e l’articolo 160, dal momento in cui, per effetto di tali disposizioni, veniva accordata efficacia sia sospensiva che interruttiva alla sentenza di condanna, fatta eccezione per il decreto penale di condanna avente esclusivamente efficacia interruttiva<sup>137</sup>. Ad oggi tale intento di coordinamento sembra finalmente esser stato raggiunto, almeno nelle intenzioni, da parte del legislatore.

Viene sostenuto da più parti come, tuttavia, la modifica apportata al secondo comma dell’articolo 159 avrebbe dovuto trovare più coerentemente collocazione all’interno dell’articolo 158, che disciplina la decorrenza del termine di prescrizione<sup>138</sup>, dal momento che la nuova ipotesi prevista sembra più

---

<sup>135</sup> In argomento *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”* del 19 dicembre 2018, cit., 10; GATTA, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, cit., 2: «La legge n. 3 del 2019 preannuncia, a decorrere dal 1 gennaio 2020, una soluzione ben più radicale: il blocco del corso della prescrizione del reato dopo la sentenza di primo grado (o il decreto di condanna), indipendente dall’esito, di condanna o di assoluzione».

<sup>136</sup> V. art. 1, co. 1, lett. f), l. n. 3 del 2019: «All’articolo 160, il primo comma è abrogato».

<sup>137</sup> Sul punto VIGANÒ, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 10 ss.

<sup>138</sup> V. *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, “Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici”* del 19

facilmente inquadrabile nell'ambito del *dies a quo* del termine di prescrizione e non nelle ipotesi sospensive dal momento che, in caso di sospensione, il decorso del termine prescrizionale riprende una volta cessata la causa d'inerzia; questa caratteristica sembra non operare in riferimento alla nuova ipotesi sospensiva, diversamente dagli altri casi contemplati dal primo comma dell'articolo<sup>139</sup>.

La legge n. 3 del 2019 provvede inoltre all'abrogazione del terzo e del quarto comma dell'attuale articolo 159, entrambi introdotti dalla riforma Orlando, abrogazione che risulta prevedibile alla luce della sostituzione del secondo comma, in relazione al quale adesso, come già detto, assumono rilevanza anche le sentenze assolutorie. Infatti il terzo comma dell'articolo 159, come già evidenziato, affermava la regola della neutralizzazione degli effetti della sospensione in caso di mancata conferma successiva della responsabilità dell'imputato e quindi in presenza di sentenza assolutoria, mentre il quarto comma costituiva una diretta conseguenza dei primi due, stabilendo che in caso di concorso tra cause sospensive di cui al primo e al secondo comma, i termini di sospensione si sarebbero prolungati in misura corrispondente<sup>140</sup>.

L'epilogo consiste pertanto nella totale abrogazione, ad opera della nuova legge, della disciplina prevista dalla riforma Orlando.

Nonostante tale ultima riforma abbia contribuito ad allungare i termini di prescrizione, criticati per la loro drastica riduzione a seguito della legge ex-Cirielli, erano state, tuttavia, evidenziate alcune perplessità. In primo luogo, l'aver ricollegato alla sola sentenza di condanna e non di assoluzione l'effetto sospensivo di cui all'articolo 159 risulta del tutto irragionevole dal momento che il giudizio di appello necessita di termini abbastanza ampi, non soltanto

---

dicembre 2018, cit., 10: «Da un punto di vista tecnico sarebbe, pertanto, auspicabile l'inserimento nell'articolo 157 o nell'articolo 158 del disposto dell'attuale secondo comma dell'art. 159 c.p., stabilendo semplicemente che la prescrizione non decorre più dopo la sentenza di primo grado, ovvero dopo il decreto penale di condanna»; GATTA, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, cit., 2: «Il meccanismo introdotto dalla riforma non configura pertanto propriamente né una sospensione né un'interruzione del corso della prescrizione: individuandone un nuovo termine finale, esso contempla *sic et simpliciter* una regola relativa al decorso della prescrizione, che ne individua un nuovo *dies ad quem*; regola che, per quanto si è detto, avrebbe potuto trovare sede più adeguata nell'art. 158 c.p.».

<sup>139</sup> Ossia quelli di autorizzazione a procedere, deferimento della questione ad altro giudizio, sospensione del processo per ragioni pregiudiziali, o per assenza dell'imputato e infine nel caso di rogatorie all'estero.

<sup>140</sup> V. art. 159, co. 3 e co. 4, c.p., *post* riforma del 2017.

nell'ipotesi in cui venga impugnata una sentenza di condanna, ma anche nell'evenienza in cui venga impugnata da parte dell'accusa la sentenza di assoluzione. E tale previsione, secondo la dottrina<sup>141</sup>, avrebbe come rischio quello di determinare un giudizio di appello dai tempi eccessivamente solleciti e avventati nel caso di impugnazione di sentenza assolutoria, in relazione alla quale la legge Orlando ha stabilito che il termine di prescrizione continui a decorrere dopo il primo grado; diversamente accadrebbe nel caso di sentenza di condanna, dove il giudizio di appello sarebbe connotato da maggiori tempi, una volta allontanato, per mezzo della nuova disciplina, il pericolo della prescrizione del reato.

Senza contare il fatto che le altre critiche rivolte alla riforma del 2017 si sono basate principalmente anche sull'esistenza contestuale di due cause di arresto del decorso del tempo prescrizionale in capo ad uno stesso provvedimento, quale la sentenza di condanna, sulla quale, come già osservato in precedenza, ricadrebbero effetti interruttivi e sospensivi con la conseguenza di prevedere un'ulteriore dilazione dei tempi processuali, che tuttavia sembra stata essere condivisa, seppur in percentuale minore, da altra parte della dottrina<sup>142</sup>.

La riforma "Spazza-corrotti" presenta come obiettivo quello di arginare per quanto possibile il numero delle frequenti declaratorie di estinzione del reato

---

<sup>141</sup> Così PALAZZO, *La riforma penale alza il tiro?*, cit., 57: «Si può in tal modo profilare il rischio non solo di un'attività processuale più affrettata nel caso di appello di sentenza assolutoria, ma anche e soprattutto che l'autore già assolto nel merito in primo grado si veda poi applicata in appello l'intervenuta prescrizione»; BASILE, *La prescrizione che verrà*, cit., 7; da ultimo VIGANÒ, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 11.

<sup>142</sup> In tal senso VIGANÒ, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 11: «Ad avviso di chi scrive, tuttavia, esistono almeno due argomenti a favore del mantenimento dell'effetto (anche) interruttivo della sentenza di condanna: il primo è che l'interruzione costituisce un effetto impermeabile rispetto alle successive vicende processuali, nel senso che non è destinata a venire meno in caso di sentenza favorevole all'imputato in grado di appello o in cassazione; il secondo è che, in base alla nuova formulazione dell'art. 161, co. 1, c.p., la sospensione non opera più nei confronti degli eventuali concorrenti che non siano anche coimputati. Il progetto di riforma redatto dalla commissione Fiorella non contemplava né l'ipotesi del venire meno *ex tunc* della sospensione, né la limitazione degli effetti sospensivi ai soli imputati, e ciò verosimilmente spiega perché avesse ritenuto superfluo il mantenimento dell'effetto (anche interruttivo) della condanna»; diversa invece la posizione della maggior parte della dottrina, anche sulla base del fatto che, tale duplicazione, sussistente in capo alla sentenza di condanna, non sussisteva nell'originario progetto Fiorella. Sul punto PULITANÒ, *DDL n. 2067*, cit., 4 s.; ID., *Il nodo della prescrizione*, cit., 26 e 28, il quale sottolinea la diversità di fondo sussistente tra l'istituto della sospensione e quello dell'interruzione e dunque l'impossibilità di una loro coesistenza, in quanto «non è razionalmente giustificabile».

per prescrizione (in media 130 mila l'anno), che si verificano soprattutto nella fase delle indagini preliminari e in quella dell'appello, conseguenze peraltro determinate anche, ma non solo, dalla disciplina dei termini di prescrizione introdotta dalla legge *ex-Cirielli* del 2005, i quali rivelano una certa disfunzionalità nell'assicurare che il processo possa pervenire ad un epilogo in relazione a determinate fattispecie caratterizzate da elevata complessità o difficoltà di accertamento, soprattutto in fase di indagini<sup>143</sup>.

Lo stop alla prescrizione dopo il primo grado, introdotta attraverso un emendamento al disegno di legge anticorruzione<sup>144</sup>, è oggetto di confronto tra coloro che temono, attraverso tale previsione, un eccessivo allungamento dei processi e coloro che, all'opposto ritengono che sia necessario fornire dei tempi maggiori al processo poiché, si presuppone che, una volta giunti a quest'ultimo, lo Stato non abbia voluto rinunciare a perseguire il colpevole e tali tempi risultano eccessivamente brevi se si considerano gli attuali tempi di prescrizione.

Per effetto delle modifiche, entrerebbe in vigore, a partire dal 2020, una disciplina che, dichiarando la sospensione della prescrizione in esito al giudizio di primo grado sino all'esecutività della sentenza o l'irrevocabilità del decreto penale di condanna, determinerebbe un regime più sfavorevole per l'imputato che, in assenza di qualsiasi norma relativa alla disciplina transitoria nella legge n. 3 del 2019, si dovrebbe ritenere implicitamente non applicabile ai fatti commessi dopo il 31 gennaio (data di entrata in vigore della riforma anti-corruzione) ma precedenti al primo gennaio 2020, in virtù del principio di irretroattività applicabile alla prescrizione, in quanto istituto di natura sostanziale.

Tuttavia, parte della dottrina è di diverso avviso; si sostiene infatti che l'applicabilità del principio in tale ipotesi risulterebbe controversa dal momento che lo stesso prevede la necessità di garantire che la nuova disposizione penale più sfavorevole sia prevedibile dal soggetto all'epoca dei fatti e tale esigenza

---

<sup>143</sup> V. *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 10.

<sup>144</sup> Si tratta dell'emendamento 1.124, approvato il 21 novembre 2018.

sembra esser stata soddisfatta dall'attuale scelta, consistente nel differimento di un anno dell'entrata in vigore della riforma relativa alla prescrizione <sup>145</sup> .

---

<sup>145</sup> In tal senso GATTA, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, cit., 3: «La scelta di differire l'entrata in vigore della nuova disciplina consente infatti, almeno in ipotesi, di scegliere il momento più opportuno per commettere il reato (ad es., un reato tributario o finanziario) – oggi – in funzione della prospettiva di poterne vedere dichiarata la prescrizione negli eventuali giudizi di impugnazione. Considerato che la legge più sfavorevole è prevedibile, oggi, perché la sua entrata in vigore è differita a data certa, sarà un domani invocabile il principio di irretroattività in relazione ai fatti commessi prima di quella data?».

## Conclusioni

Giunti all'epilogo della trattazione relativa alla complessa e controversa disciplina dell'istituto della prescrizione, è possibile svolgere alcune considerazioni conclusive.

In primo luogo, può osservarsi come la riforma Orlando del 2017 e la legge c.d. "Spazza-corrotti" del 2019 abbiano entrambe come fine comune quello di porre un limite alla costante crescita delle declaratorie di estinzione dei reati per prescrizione, fenomeno patologico che affligge il nostro sistema penale creando nella prassi applicativa effetti distorsivi, già amplificati a seguito dei termini di prescrizione introdotti dalla legge *ex-Cirielli* del 2005. Nondimeno occorre evidenziare come il meccanismo prescrizionale operi al contempo come rimedio, in relazione alla tutela dei diritti dell'imputato, precludendo una indefinita soggezione di quest'ultimo al procedimento penale<sup>1</sup>.

Ciò che accomuna le due recenti riforme consiste nell'aver operato con riguardo alla fase posteriore al giudizio di primo grado, ignorando il fatto che il maggior numero di definizioni dei procedimenti per prescrizione si ha nell'ambito della fase delle indagini preliminari<sup>2</sup>.

La riforma Orlando ha infatti provveduto a introdurre due cause di sospensione del decorso del termine di prescrizione, limitate alla sola sentenza di condanna, la prima decorrente dal deposito della sentenza di primo grado sino alla pronuncia della sentenza di grado successivo e la seconda decorrente dal giudizio

---

<sup>1</sup> Sul punto, tra i vari autori, CONSO, *Gli eccessi della prescrizione*, cit., 285; FASSONE, *Troppi i processi che muoiono per prescrizione*, cit., 242; ID, *La prescrizione del reato*, cit., 227 ss.; MARINUCCI, *Bomba ad orologeria da disinnescare*, cit., 2; ID, *Certezza d'impunità per i reati gravi e "mano dura" per i tossicodipendenti in carcere*, cit., 170; GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, cit., 2222 ss.; GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo*, cit., 195 ss.; MARINUCCI, *La prescrizione riformata ovvero dell'abolizione del diritto penale*, cit., 976; GIUNTA, *Tempo della prescrizione e tempo del processo. Logiche sostanziali, intersezioni processuali, prospettive di riforma*, cit., 175 ss.; SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, cit., 1176; ID., *Il giudizio del tempo*, cit., 255; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 133 ss.

<sup>2</sup> In tal senso VIGANÒ, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 13; *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 10; GATTA, *Una riforma dirimpente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, cit., 2. Tale dato risulta inoltre confermato a seguito delle statistiche riportate dal Ministero della Giustizia.

di secondo grado sino alla pronuncia della sentenza definitiva. Tale soluzione mirava a evitare, in caso di probabile impugnazione del provvedimento, l'esito prescrittivo – pressoché scontato – del procedimento, data la riduzione generalizzata dei tempi di prescrizione in riferimento ai delitti di gravità medio-alta, a seguito della riforma del 2005<sup>3</sup>.

Benché venga riconosciuto anche in fase d'appello un elevato tasso di estinzione dei reati per prescrizione<sup>4</sup> e sia ancora prematuro valutare i risvolti pratici apportati dalla legge del 2017 in considerazione della sua recente introduzione, viene comunque segnalata la mancanza di effettività della riforma sotto tale profilo: prevedendo il termine massimo di sospensione in misura non superiore a diciotto mesi, essa non sarebbe stata comunque destinata, secondo alcuni, ad apportare mutamenti rilevanti rispetto al passato<sup>5</sup>.

La riforma “Spazza-corrotti” del 2019, apportando alcuni correttivi alla precedente legge, si propone invece di introdurre, a partire dal 2020, una soluzione più drastica, consistente nel bloccare il decorso del termine di prescrizione ogni qualvolta sia stata emessa la sentenza di primo grado (o il decreto di condanna), indipendentemente dal fatto che sia di condanna o di assoluzione, sino al momento in cui la sentenza sia diventata esecutiva (o il decreto irrevocabile).

---

<sup>3</sup> V. GATTA, *Una riforma dirimpente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, cit., 2: «La riforma Orlando ha così fatto dipendere il tempo necessario a prescrivere il reato dall'esito del processo (e non già dalla sola gravità del reato o dalla complessità del procedimento, che è indipendente dall'esito): il termine di prescrizione del reato (o, se si vuole, il tempo a disposizione per celebrare l'intero processo) è infatti più lungo se il giudice condanna; più breve se assolve (una scelta che, inopportuno, può quindi essere influenzata dal fattore-prescrizione)».

<sup>4</sup> *Ibidem*: «Le statistiche giudiziarie ci dicono (ed è un dato costante negli ultimi anni) che [...] nel grado di appello, il 25 % dei procedimenti riguarda reati per i quali è sopravvenuta la prescrizione. Mentre l'incidenza della prescrizione del reato in Cassazione è quasi irrilevante (1,2 % dei procedimenti), ed è poco significativa nel giudizio di primo grado (8,8 % dei procedimenti), nel grado di appello il fenomeno ha dimensioni patologiche: un procedimento ogni quattro si conclude con la declaratoria di prescrizione del reato. Il che significa che un procedimento ogni quattro, per il quale sono state svolte le indagini e si è celebrato l'intero giudizio di primo grado, oltre a una parte del giudizio di secondo grado (magari quasi tutto), risulta di fatto inutilmente celebrato, con dispendio di risorse pubbliche – enorme a fronte di procedimenti penali particolarmente complessi – e mancata affermazione o negazione delle responsabilità accertate o escluse nel precedente grado di giudizio».

<sup>5</sup> In tal senso VIGANÒ, *La riforma della prescrizione del reato*, cit., 13: «[...] la durata media di un giudizio di appello è pari circa a due anni, mentre la riforma gliene assegna soltanto uno e mezzo in più rispetto a quanto accadeva sotto il vigore della legge ex Cirielli».

Pertanto, una volta allontanato il pericolo relativo alla caduta in prescrizione del reato dopo il primo grado, il rischio sarebbe, secondo molti<sup>6</sup>, quello di determinare una durata ancora più ampia dei giudizi di impugnazione relativi alle sentenze di primo grado (di condanna o di assoluzione), con conseguente violazione di fondamentali principi costituzionali, primo fra tutti quello della ragionevole durata del processo, sancito dall'articolo 111, comma 2, della Costituzione e dall'articolo 6 della CEDU, in relazione al quale l'Italia è risultata destinataria di varie condanne<sup>7</sup>. Senza contare il fatto che il nuovo regime, secondo il medesimo orientamento, determinerebbe l'aumento del numero dei processi pendenti in appello, numero che sarebbe talmente ampio, come riscontrato nell'ultimo anno<sup>8</sup>, da non consentire un'adeguata definizione dei procedimenti. Inoltre sussisterebbe il pericolo di violazione anche di principi costituzionali come quello di non colpevolezza (articolo 27, comma 2), della finalità rieducativa della sanzione (articolo 27, comma 3) oltre che di quello relativo al diritto di difesa dell'imputato (articolo 24, comma 2), il quale risulterebbe pregiudicato in ragione di una eccessiva distanza dal *tempus commissi delicti*<sup>9</sup>.

Al fine di evitare tali conseguenze, si sostiene dunque che sarebbe più opportuno adottare un intervento in materia di prescrizione che incida sulla fase

---

<sup>6</sup> Tra cui il C.S.M., il quale, in un suo parere, emesso successivamente all'approvazione della nuova legge (esattamente un giorno dopo), ha evidenziato le varie problematiche connesse all'entrata in vigore della nuova disciplina. Inoltre le varie posizioni critiche sono sfociate nell'adozione di un appello, da parte dell'Unione delle Camere Penali Italiane e firmato da oltre centocinquanta docenti universitari, rivolto al Presidente della Repubblica, affinché rinviasse alle Camere la legge "Spazza-corrotti" per la sua presunta incostituzionalità.

<sup>7</sup> Sul punto *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 12 s.: «Appare doveroso rammentare che, per il solo anno 2017, i procedimenti potenzialmente "a rischio Legge Pinto" sono stati individuati dal Ministero della Giustizia in 224.602 per il primo grado e in 110.450 per il grado di appello. Anche sotto questo profilo, pertanto, l'eventuale allungamento dei processi conseguente alla novella rischierebbe di acuire una problematica già economicamente significativa per lo Stato italiano. Tanto più in considerazione del venir meno di un interesse dell'imputato dopo la pronuncia di primo grado ad una possibile estinzione del reato per prescrizione».

<sup>8</sup> 30 mila nel 2017, secondo i dati riportati dal Ministero della Giustizia.

<sup>9</sup> In tal senso *Controriforma della prescrizione: l'appello dell'Accademia e dei Penalisti italiani al Presidente della Repubblica*, in [www.camerepenali.it](http://www.camerepenali.it), promosso il 19 dicembre 2018, con il quale si richiedeva la riconsiderazione «dell'intervento normativo in materia di prescrizione, nel quadro di una più articolata e complessiva riforma del processo penale, così come di una più ampia revisione del sistema punitivo ispirata ai principi di *extrema ratio* e del "minimo sacrificio necessario", e a tutti i principi di ispirazione liberale che segnano il "volto costituzionale" del diritto penale».

delle indagini preliminari, fase che, secondo quanto riportato dal Ministero della Giustizia, vanterebbe il maggior numero di reati estinti per prescrizione. È stato infatti rilevato che, per il 2017, su un numero totale di declaratorie di estinzione per prescrizione corrispondenti a 125 mila procedimenti penali, ben la metà sarebbero avvenute nel corso delle indagini preliminari (con percentuali inferiori nei giudizi di primo grado e di appello). Dato ancora più consistente nel 2014, dove su circa 132 mila procedimenti penali estinti per prescrizione, 80 mila sarebbero stati quelli prescritti durante le indagini preliminari<sup>10</sup>. Inoltre si è sostenuto che introdurre la sospensione in seguito alla sentenza di primo grado, se da una parte contribuisce a evitare che maturi la prescrizione nel corso delle fasi di giudizio successive, dall'altra tende, secondo alcuni, a non risolvere e ad accentuare il problema dell'irragionevole durata dei nostri processi<sup>11</sup>.

Tuttavia c'è chi sottolinea come tale orientamento, sebbene attesti un rischio e un problema effettivamente esistente, presenti un vizio di fondo in quanto considera oramai come consolidata la teoria relativa alla prescrizione del reato come istituto che assicura la maggiore speditezza del processo penale, in quanto elemento di stimolo alla più celere definizione dei procedimenti penali, funzione che, secondo la maggior parte della dottrina, risulta di fatto solo apparente<sup>12</sup>.

Di conseguenza, i vari orientamenti in materia discendono in maniera diretta dal tipo di tesi accolta: se si considera la prescrizione del reato come istituto in grado di assicurare la ragionevole durata del processo, in quanto

---

<sup>10</sup> V. *Analisi statistica dell'istituto della prescrizione in Italia*, 7 maggio 2016, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it); dati riportati anche dal C.S.M. nel *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 10 ss.

<sup>11</sup> A tal proposito risulta utile richiamare i dati citati dal C.S.M. e provenienti dal Ministero della Giustizia, in *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 14, che afferma che: «Secondo i dati pubblicati sul sito internet del Ministero della Giustizia, nel 2017 la durata media del processo penale è stata, infatti, nel giudizio di appello pari a 901 giorni mentre, nel giudizio di primo grado, ha oscillato tra i 707 giorni in caso di rito collegiale e i 534 giorni in caso di rito monocratico. I dati desumibili anche dal rapporto CEPEJ 2018, dimostrano che in Italia i tempi per l'emissione di una sentenza di primo grado sono di gran lunga superiori a quelli riscontrati nella maggior parte degli Stati europei».

<sup>12</sup> V. SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 159 ss.

strumento di contenimento dei tempi processuali<sup>13</sup>, è inevitabile che si tenda a guardare con sfavore il nuovo regime determinato dalla riforma del 2019<sup>14</sup>, mentre ciò non accade nell'eventualità in cui si ritenga in ogni caso che la prescrizione non risulti in grado di adempiere a tale funzione, considerando il fatto che la stessa rappresenta attualmente una patologia del sistema, non idonea dunque a operare su un'altra causa patologica del nostro sistema, quale quella rappresentata dalla durata dei nostri processi<sup>15</sup>.

Partendo da tale premessa, è possibile apprezzare i futuri possibili risvolti positivi della legge "Spazza-corrotti", la quale appare potenzialmente utile sia ad arginare il numero delle impugnazioni proposte a scopo meramente dilatorio, sia a garantire un maggior ricorso ai riti speciali, che contribuirebbero a incentivare la celerità dei processi.

I sostenitori delle tesi contrapposte pertanto concordano su un punto: occorre – accanto a una riforma della prescrizione – l'adozione di molteplici interventi, di tipo strutturale e interno, al fine di fornire rimedio all'irragionevole durata dei processi ed evitare l'esito prescrittivo in via anticipata dei procedimenti, con conseguenze negative in termini di effettività del sistema<sup>16</sup>.

---

<sup>13</sup> Tesi accolta dal C.S.M. oltre che dalla Commissione Fiorella (istituita nel 2012), la quale ha redatto nel 2013 la proposta di riforma relativa alla prescrizione, che sarà presa come riferimento dai compilatori della riforma Orlando. Sul punto *Commissione Fiorella – per lo studio di una possibile riforma della prescrizione (23 aprile 2013) – Relazione*, in [www.giustizia.it](http://www.giustizia.it), nella quale risulta ben evidente la tesi accolta: «In un sistema penale affetto da un sovraccarico di procedimenti come quello italiano, la prescrizione svolge nella prassi una funzione acceleratoria dei procedimenti [...], orientando le cadenze del lavoro giudiziario in modo tale da evitare l'esito prescrittivo. In questo senso, il decorso della prescrizione seguente all'emersione della *notitia criminis* sino alla sentenza definitiva risulta di fatto funzionale – nonostante le perplessità ripetutamente formulate sul punto da autorevole dottrina – anche alla tutela della ragionevole durata del processo penale».

<sup>14</sup> In quanto contribuirebbe ad allungare eccessivamente i tempi processuali, una volta eliminato il pericolo della minaccia della prescrizione.

<sup>15</sup> Sul punto GATTA, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, cit., 3: «Un male non può rappresentare la cura di un altro male. Se la prescrizione del reato agisce di fatto come metronomo del processo, determinandone i tempi (mi riferisco anche solo alla fissazione delle udienze), è dovuto a una disfunzionalità del sistema, che mostra la sua inefficienza attraverso processi troppo lunghi e la sua inefficacia attraverso l'enorme numero di reati che annualmente cadono in prescrizione, garantendo l'impunità agli autori e negando giustizia alle vittime».

<sup>16</sup> V. *Parere del CSM sul disegno di legge AC 1189, "Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici"* del 19 dicembre 2018, cit., 14; GATTA, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, cit., 3 s.

La tutela del canone della ragionevole durata del processo deve essere infatti assicurata anche attraverso altri strumenti, quali una migliore organizzazione degli uffici giudiziari, una maggiore disponibilità di risorse che, nel panorama attuale, non sembrano essere sufficienti, la semplificazione di alcune procedure, nonché la depenalizzazione di alcune condotte – a fronte dell’attuale incremento indiscriminato delle fattispecie penali, conseguente alla criminalizzazione di un numero sempre maggiore di condotte, tale da disattendere il principio di *extrema ratio*, che dovrebbe governare il sistema penale<sup>17</sup> – in modo da ottenere un minor numero di procedimenti penali instaurati.

La conseguenza che ne deriva è quindi che, qualsiasi sia la teoria cui si intende accordare preferenza, il sistema necessita in ogni caso di interventi riformatori ulteriori, volti a incidere sulle varie cause che contribuiscono a renderlo un prodotto inefficiente.

Per tale motivo, il Ministro della Giustizia Bonafede ha affermato che entro un anno sarà presentato un progetto di riforma relativo al processo penale, cui seguirà successivamente l’entrata in vigore della sospensione della prescrizione dopo il primo grado di giudizio. Tale ulteriore riforma mirerà a evitare il prolungamento eccessivo dei processi in sede di giudizio di secondo grado. Un rimedio ipotizzato, in caso di irragionevole durata del processo, potrebbe consistere ad esempio in una riduzione di pena per l’imputato, nel caso in cui sia stato giudicato colpevole dopo aver subito un procedimento eccessivamente lungo<sup>18</sup>.

Risulta inoltre utile evidenziare come, essendo il fondamento razionale della prescrizione rinvenibile nell’affievolimento delle esigenze connesse alla repressione del crimine, una volta decorso un determinato periodo di tempo, tali ragioni siano giustificabili solo se lo spazio temporale preso come riferimento sia quello decorrente dal *tempus commissi delicti* sino al mancato attivarsi da parte dello Stato. Tali esigenze, sino all’intervento della riforma Orlando e della riforma

---

<sup>17</sup> Sul punto, tra i vari autori, MARINUCCI, *La prescrizione riformata ovvero dell’abolizione del diritto penale*, cit., 976; SILVANI, *Il giudizio del tempo*, cit., 129 ss.; MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione*, cit., 130 ss.

<sup>18</sup> GATTA, *Una riforma dirimpente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, cit., 5, rimedio suggerito dalla Commissione Gratteri del 2014, la quale aveva già avanzato la proposta di bloccare la prescrizione dopo il primo grado.

“Spazza-corrotti”, risultavano pertanto non accompagnate da un adeguato intervento a livello normativo, che consentiva ancora la prosecuzione del termine prescrizione in seguito alla sentenza di condanna in primo grado.

Per tale motivo, la riforma “Spazza-corrotti”, avendo introdotto la sospensione dopo il primo grado anche in riferimento alla sentenza di assoluzione, sembra in particolar modo aver fornito una radicale soluzione, al fine di scongiurare il pericolo della frequente caduta in prescrizione dei reati nel corso dei giudizi di impugnazione. Rappresenta inoltre una grande opportunità, da tempo auspicata, per riformare il processo penale, in modo tale da garantire l’effettività del sistema e al contempo la tutela dei diritti delle persone coinvolte nel procedimento, sperando che non finisca per risolversi in un’ulteriore occasione mancata.

## BIBLIOGRAFIA

- AIMONETTO, *La «durata ragionevole» del processo penale*, Torino, 1997.
- AMBROSETTI, *La nuova disciplina della prescrizione: un primo passo verso la “costituzionalizzazione” del principio di retroattività delle norme penali favorevoli al reo*, in *Cassazione penale*, 2007, 2, 424.
- AMBROSETTI, *La riforma Orlando: profili di diritto penale sostanziale*, in *Processo penale e giustizia*, 2017, 6, 1057.
- AMELOTTI, *La prescrizione delle azioni in diritto romano*, Milano, 1958.
- AMELOTTI, voce *Prescrizione (diritto romano)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXV, Milano, 1986, 36.
- AMODIO, *Ragionevole durata del processo, abuse of process e nuove esigenze di tutela dell'imputato*, in *Diritto penale e processo*, 2003, 7, 797.
- ANTOLISEI, *Manuale di diritto penale*, XVI ed., Milano, 2003.
- ANTONINI, *Contributo alla dogmatica delle cause estintive del reato e della pena*, Milano, 1990.
- ANTONINI, *La Consulta tende la mano alla Corte UE, ma il principio di legalità resta un limite assoluto per la prescrizione*, in *GT – Rivista di giurisprudenza tributaria*, 2017, 3, 208.
- ARDIZZONE, *Disciplina intertemporale della prescrizione e garanzie costituzionali*, in *Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia*, 2006, 4, 863.

- ARDIZZONE, *Limiti all'applicabilità dei nuovi termini di prescrizione ed illegittimità costituzionale*, in *Diritto penale e processo*, 2007, 2, 203.
- ATTANASIO, BRESCIANI, CANDIDI, DE PASCALE (a cura di), *La nuova disciplina sulla prescrizione dei reati*, in *Guida al diritto*, 2006, 1, 1.
- AURICCHIO, *Appunti sulla prescrizione*, Napoli, 1971.
- BAILO, *Il principio di legalità in materia penale quale controlimita all'ordinamento eurounitario: una decisione interlocutoria (ma non troppo!) della Corte Costituzionale dopo il caso Taricco*, in *Consulta online*, 2017, 1, 1.
- BARGIS, *La prescrizione del reato e i "tempi" della giustizia penale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2005, 4, 1402.
- BARTOLI, *Luci, ombre e penombre della riforma Orlando*, in *Giurisprudenza italiana*, 2017, 10, 2225.
- BARTOLO, voce *Prescrizione del reato*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, vol. XXIV, Roma, 1991, 1.
- BASILE, *La prescrizione che verrà*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2017, 5, 131.
- BASILE, *Brevi note sulla nuova direttiva PIF. Luci e ombre del processo di integrazione UE in materia penale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2017, 12, 72.
- BASTIANELLO, DE RISO, *Guida pratica alla nuova prescrizione penale*, Milano, 2007.
- BATTAGLINI, *Diritto penale. Parte generale*, III ed., Padova, 1949.
- BATTARINO, *Il tempo del procedimento penale, tra angoscia della prescrizione e conquista di buone prassi*, in *Questione giustizia*, 2017, 1, 14.

- BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, ed. a cura di VENTURI, XXX, Torino, 1970.
- BELTRANI, *Sulle modifiche alla prescrizione si registra uniformità di dissensi*, in *Guida al diritto*, 2008, 39, 92.
- BERNARDI, *Ombre e luci nel processo di armonizzazione dei sistemi penali europei*, in AA. VV., *Le sfide dell'attuazione di una Procura Europea: definizioni di regole comuni e loro impatti sugli ordinamenti interni*, Milano, 2013, 252.
- BERNARDI, *L'ordinanza Taricco della Corte Costituzionale alla prova della PAREIDOLIA*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2017, 1, 48.
- BERNARDI (a cura di), *I controlimiti. Primato delle norme europee e difesa dei principi costituzionali*, Napoli, 2017.
- BUTTI, *Il processo di pretura sotto la minaccia della prescrizione*, in *Diritto penale e processo*, 1995, 11, 1323.
- CAIANELLO, *Processo penale e prescrizione nel quadro della giurisprudenza europea. Dialogo tra sistemi o conflitto identitario?*, in *Revista brasileira de direito processual penal*, 2017, 3, 967.
- CAPOZZI, *L'individuo, il tempo e la storia*, Napoli, 2000.
- CARADONNA, *Le modifiche della Riforma Orlando al codice penale*, in *Rivista penale*, 2017, 11, 915.
- CARDILE, ZANOTTI, *Le diverse declinazioni della rinnovata disciplina della prescrizione*, in INSOLERA (a cura di), *La legislazione penale compulsiva*, Padova, 2006, 47.
- CARMIGNANI, *Teoria delle leggi della sicurezza sociale*, vol. II, Pisa, 1831.

- CARNELUTTI, *Estinzione del reato e accertamento negativo del reato estinto*, in *Rivista di diritto processuale*, 1950, 1, 211.
- CARRARA, *Programma del corso di diritto criminale. Del delitto, della pena*, Bologna, 1993.
- CHIAVARIO, *Il «dopo-riforma» del processo penale italiano nel tempo delle riforme in Europa*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1991, 3, 787.
- CHIAVARIO, voce *Giusto processo (processo penale)*, in *Enciclopedia giuridica Treccani*, XV, Roma, 2001, 9.
- CONSO, *Gli eccessi della prescrizione*, in *Archivio penale*, 1967, 1, 285.
- CONSO, *Quando la prescrizione è dietro l'angolo*, in *Diritto penale e processo*, 1996, 1433.
- CORDERO, *La decisione sul reato estinto*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1962, 672.
- CRIVELLARI, *Il Codice Penale per il Regno d'Italia*, vol. IV, Torino, 1892.
- CUPELLI, *Il problema della legalità penale. Segnali in controtendenza sulla crisi della riserva di legge*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2015, 1, 181.
- CUPELLI, *Il caso Taricco e l'ordinanza 24 del 2017: prove di dialogo a senso unico*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2017, 1, 266.
- CUPELLI, *La Corte Costituzionale ancora non decide sul caso Taricco, e rinvia la questione alla Corte di Giustizia*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2017, 199.

- CUPELLI, *La Corte Costituzionale chiude il caso Taricco e apre a un diritto penale europeo 'certo'*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2018, 6, 227.
- D'ANTONIO, voce *Prescrizione (materia penale)*, in *Digesto italiano*, XIX, 1909-1912, I, 542.
- DE GASPERIS, *La pronuncia di prescrizione in executivis*, in *Processo penale e giustizia*, 2018, 2, 7.
- DE LEO, *Dalla prescrizione alle impugnazioni. Tempi dell'azione, tempi del processo e ideologie sul pubblico ministero*, in *Cassazione penale*, 2007, 7-8, 3134.
- DE NICOLO, *Primi problemi applicativi della legge "ex Cirielli"*, in *Diritto penale e processo*, 2006, 4, 503.
- DE VERO, *Circostanze del reato e commisurazione della pena*, Milano, 1983.
- DODARO, *Principio di retroattività favorevole e termini più brevi di prescrizione dei reati*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2006, 4116.
- DOLCINI, *Le due anime della legge «ex Cirielli»*, in *Corriere del merito*, 2006, 1, 55.
- DONINI, *Le sentenze Taricco come giurisdizione di lotta: tra disapplicazioni "punitive" della prescrizione e stupefacenti amnesie tributarie*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2018, 4, 1.
- FARAGUNA, *Ai confini della Costituzione. Principi supremi e identità costituzionale*, Milano, 2015.
- FASSONE, *La prescrizione del reato: interventi possibili*, in AA. VV., *Sistema sanzionatorio: effettività e certezza della pena*, Milano, 2002.

- FASSONE, *Troppi i processi che muoiono per prescrizione*, in *Diritto penale e processo*, 1996, 2, 242.
- FERRANTE, *La sentenza n. 115/2018 con la quale la Corte Costituzionale ha posto fine all'affaire Taricco: una decisione ferma, ma diplomatica*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), 2018, 2.
- FERRI, *Principii di diritto criminale*, Torino, 1928.
- FERRUA, *Garanzia del contraddittorio e ragionevole durata del processo*, in *Questione giustizia*, 2003, 3, 458.
- FERRUA, *Il “giusto” processo tra modelli, regole e principi*, in *Diritto penale e processo*, 2004, 4, 404.
- FERRUA, *Il regime transitorio della ex Cirielli. I rischi di disparità restano*, in *Diritto e giustizia*, 2005, 43, 110.
- FERRUA, *Ex Cirielli, così cade la norma transitoria. Ombre sul controllo di ragionevolezza*, in *Diritto e giustizia*, 2006, 45, 46.
- FERRUA, *Ex Cirielli “illegittima”? È soltanto l’inizio*, in *Diritto e giustizia*, 2006, 1, 40.
- FERRUA, *L’ex Cirielli supera il primo esame – ma l’incostituzionalità resta in agguato*, in *Diritto e giustizia*, 2006, 4, 38.
- FIANDACA, *Perdita di legittimazione del diritto penale?*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1994, 1, 26.
- FIANDACA, MUSCO, *Diritto penale. Parte Generale*, VII ed., Bologna, 2014.
- FILANGIERI, *La scienza della legislazione*, vol. III, Milano, 1817.

- FIORDELMONDO, *Disegno di legge "Spazzacorrotti": iter parlamentare*, in [www.avvisopubblico.it](http://www.avvisopubblico.it), 2019.
- FLORA, *Le nuove frontiere della politica criminale: le inquietanti modifiche in tema di circostanze e prescrizione*, in *Diritto penale e processo*, 2005, 11, 1325.
- FROSINA, *Riforma Orlando e prescrizione dei reati contro la P.A.: un intervento incoerente e poco utile*, in *Diritto penale e processo*, 2018, 5, 681.
- GAETA, *Durata ragionevole del processo e giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Questione giustizia*, 2003, 6, 1127.
- GALLUCCIO, *La Cassazione di nuovo alle prese con Taricco: una sentenza cauta, in attesa della pronuncia della Corte Costituzionale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2016, 3, 1.
- GAMBARDELLA, *Irretroattività e determinatezza della regola Taricco: la valutazione, nel rispetto del primato del diritto dell'Unione, spetta alla Corte Costituzionale*, in *Cassazione penale*, 2017, 4, 1342.
- GAROFALO, *Criminologia. Studio sul delitto e sulla teoria della repressione*, Torino, 1891.
- GATTA, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2019, 1, 1.
- GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale: aspetti processuali*, in *Giurisprudenza italiana*, 2005, 11, 2221.

- GITTARDI, *Una discutibile sentenza delle Sezioni Unite su prescrizione e reati punibili con l'ergastolo commessi prima del 2005, nota a Cassazione Penale, Sezioni Unite, 12 maggio 2016, n. 19756, in Diritto penale contemporaneo, 2016, 6.*
- GIUNTA, *Il flou della nuova prescrizione nel cappio della ritrovata recidiva. A proposito della «Cirielli» divenuta «ex», in Critica del Diritto, 2005, 1, 178.*
- GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale, apportate dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, Milano, 2006.*
- GIUNTA, *Tempo della prescrizione e tempo del processo. Logiche sostanziali, intersezioni processuali, prospettive di riforma, in Critica del diritto, 2003, 2-4, 175.*
- GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo, Torino, 2003.*
- GRASSI, *Trattato della prescrizione penale, Catania, 1910.*
- GREVI, *Il problema della lentezza nei procedimenti penali: cause, rimedi e prospettive, in La giustizia penale, 1981, 10, 585.*
- GREVI, *Alla ricerca di un processo penale giusto, Milano, 2000.*
- GREVI, *Prescrizione del reato ed effettività del processo tra sistema delle impugnazioni e prospettive di riforma, in AA. VV., Sistema sanzionatorio: effettività e certezza della pena, Milano, 2002, 195.*
- GREVI, *Il principio della «ragionevole durata» come garanzia oggettiva del «giusto processo» penale, in Cassazione penale, 2003, 10, 3206.*
- INSOLERA, *La riforma giallo-verde nel diritto penale: adesso tocca alla prescrizione, in Diritto penale contemporaneo, 2018, 11, 1.*

- INSOLERA, STORTONI, *La punibilità*, in AA. VV., *Introduzione al sistema penale*, vol. II, Torino, 2001.
- KOSTORIS (a cura di), *La ragionevole durata del processo. Garanzie ed efficienza della giustizia penale*, Torino, 2005.
- LEONE, *Il tempo nel diritto penale sostantivo e processuale*, Napoli, 1974.
- LUCIANI, *Chi ha paura dei controlimiti?*, in *Rivista AIC*, 2016, 4, 1.
- LUPO, *La sentenza M.A.S. della Corte di Giustizia e i suoi effetti: continua la saga Taricco*, in *Quaderni costituzionali*, 2018, 1, 225.
- MACCHIA, *Prescrizione, Taricco e dintorni: spunti a margine di un sistema da riformare*, in *Questione giustizia*, 2017, 1, 7.
- MANACORDA, *Per la Corte di Giustizia la frode IVA si prescrive troppo in fretta: quali effetti sui processi italiani?*, in *Archivio penale*, 3, 2015, 867.
- MANTOVANI, *Diritto penale*, Padova, 2001.
- MANTOVANI, *La prescrizione della pena. Spunti comparatistici per la rimeditazione di un istituto negletto*, Giappichelli, Torino, 2008.
- MANZINI, *Trattato di diritto penale italiano*, vol. III, Torino, 1934, 420.
- MARINELLI, *Ragionevole durata e prescrizione del processo penale*, Torino, 2016.
- MARINUCCI, *Bomba ad orologeria da disinnescare*, in *Il Sole-24ore*, 1998, 3, 2.

- MARINUCCI, *Il diritto penale messo in discussione*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2002, 3, 1040.
- MARINUCCI, *La prescrizione riformata ovvero dell'abolizione del diritto penale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2004, 4, 976.
- MARINUCCI, *Certezza d'impunità per i reati gravi e "mano dura" per i tossicodipendenti in carcere*, in *Diritto penale e processo*, 2006, 2, 170.
- MARINUCCI, DOLCINI, *Manuale di diritto penale. Parte Generale*, VII ed., Milano, 2018.
- MARTUFI, *La sentenza Taricco bis: la qualità della legge penale come limite all'effetto diretto?*, in *Giurisprudenza italiana*, 2018, 3, 719.
- MARZADURI, *La riforma dell'art. 111 Cost., tra spinte contingenti e ricerca di un modello costituzionale di un processo penale*, in *La legislazione penale*, 2000, 4, 758.
- MARZADURI, *Ex Cirielli: in attesa della sentenza costituzionale nuove disparità di trattamento all'orizzonte*, in *Guida al diritto*, 2006, 44, 12.
- MASUCCI, *Gli effetti giuridici del reato*, in PESSINA (a cura di), *Enciclopedia di diritto penale*, vol. III, Milano, 1906, 322.
- MAZZA, *Il diritto intertemporale (ir)ragionevole (a proposito della legge ex Cirielli)*, in *Cassazione penale*, 2007, 2, 439.
- MAZZANTI, *In tema di prescrizione*, in *La giustizia penale*, II, 1957.
- MENCARELLI, *Tempo e processo – Profili sistematici*, in *La giustizia penale*, 1975, 1, 13.

- MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, in GIUNTA (a cura di), *Le innovazioni al sistema penale, apportate dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251*, Milano, 2006, 227.
- MOLARI, voce *Prescrizione del reato e della pena (diritto penale)*, in *Novissimo digesto italiano, XIII*, Torino, 1968, 685.
- NAPPI, *Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo*, in *Cassazione penale*, 2005, 1487.
- NOBILI, STORTONI, DONINI, VIRGILIO, ZANOTTI, MAZZACUVA, *Prescrizione ed irretroattività fra diritto e procedura penale*, in *Il Foro italiano*, 1998, 7-8, 5, 317.
- PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, in *Guida al diritto*, 2006, 1, 32.
- PADOVANI, STORTONI, *Diritto penale e fattispecie criminose*, Bologna, 2006.
- PAGANO, *Considerazioni sul processo criminale. Principii del codice penale*, Milano, 1998.
- PAGLIARO, *Profili dogmatici delle c.d. cause di estinzione del reato*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1967, 488.
- PAGLIARO, *Prescrizione del reato e “nuova” estinzione del processo penale*, in *Cassazione penale*, 2010, 11, 4043.
- PALAZZO, *La Riforma penale alza il tiro? Considerazioni sul disegno di legge A.S. 2067 e connessi*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2016, 1, 1.
- PALUMBO, *Guida alla ex Cirielli punto per punto*, in *Diritto e giustizia*, 2006, 14, 62.

- PANAGIA, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Digesto penale*, vol. IX, 1995, 659.
- PATRONO, *Il reato dimenticato: profili problematici della prescrizione*, in *Rivista trimestrale di diritto penale dell'economia*, 2016, 1-2, 156.
- PAVARINI, *The spaghetti incapacitation. La nuova disciplina della recidiva*, in INSOLERA (a cura di), *La legislazione penale compulsiva*, Padova, 2006, 27.
- PECCIOLI, *La riforma della prescrizione del reato. Aspetti critici ed elementi di novità*, in *Studium iuris*, 2017, 11, 1267.
- PECORARO-ALBANI, *L'estinzione delle situazioni soggettive penali*, Napoli, 1967.
- PENSO, voce *Prescrizione del reato e della pena*, in *Nuovo digesto italiano*, vol. X, 1939, 257.
- PISA, voce *Prescrizione*, in *Enciclopedia del diritto*, XXXV, Milano, 1986, 78.
- PISANI, "Revirement" in tema di prescrizione, nota a Corte Costituzionale, 31 maggio 1990, in *Cassazione penale*, 1990, 12, 2079.
- PULITANÒ, *Politica criminale*, in MARINUCCI, DOLCINI, *Diritto penale in trasformazione*, Milano, 1985, 11.
- PULITANÒ, *Diritto penale*, Torino, 2005.
- PULITANÒ, *Tempi del processo e diritto penale sostanziale*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2005, 2, 507.
- PULITANÒ, *Deroghe alla retroattività IN MITIUS nella disciplina della prescrizione*, in *Diritto penale e processo*, 2007, 2, 198.

- PULITANÒ, *Il nodo della prescrizione*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2015, 1, 20.
- PULITANÒ, *DDL n. 2067: sulle proposte di modifica al codice penale e all'ordinamento penitenziario*, in [www.giurisprudenzapenale.com](http://www.giurisprudenzapenale.com), 2017, 216.
- RANDAZZO, *La nuova disciplina sulla prescrizione dei reati – Una dissennata retromarcia che crea un diritto differenziato*, in *Guida al diritto*, 2006, 1, 4.
- RIPPA, *La prescrizione dei reati punibili con l'ergastolo al vaglio delle Sezioni Unite*, in *Diritto penale e processo*, 2016, 11, 1446.
- RONCO, *Frodi 'gravi' IVA e tutela degli interessi finanziari dell'Unione Europea: quali ricadute nell'ordinamento interno alla luce della Direttiva 2017/1371 del 5 luglio 2017?*, in *Archivio penale*, 2017, 3, 7.
- ROSSI, *Il principio di ragionevole durata del processo penale: quale efficienza per il giusto processo?*, in *Questione giustizia*, 2003, 5, 899.
- ROSSI, *La prescrizione nel processo penale al vaglio della Corte di Giustizia?*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2014, 2, 1.
- ROSSI, *La sentenza Taricco della Corte di Giustizia e il problema degli obblighi di disapplicazione in malam partem della normativa penale interna per contrasto con il diritto UE*, in *Diritto penale e processo*, 2015, 12, 1564.
- ROSSI, *La Cassazione disapplica gli artt. 160 e 161 c.p. dopo la sentenza Taricco*, in *Giurisprudenza italiana*, 2016, 4, 966.
- ROSSI, *Luci e ombre della reazione della Corte Costituzionale alla sentenza Taricco*, in *Giurisprudenza italiana*, 2017, 6, 1425.

- RUGGIERI, *Corte Costituzionale e Corti europee: il modello, le esperienze, le prospettive*, in *Quaderni europei*, 2010, 19, 12.
- RUOPPO, *Prescrizione del reato – I giudici di legittimità tra “primato” del diritto dell’Unione Europea e principio di legalità in materia penale*, in *Giurisprudenza italiana*, 2017, 1.
- SALCUNI, *Legalità europea e prescrizione del reato*, in *Archivio penale*, 2015, 3, 1.
- SAMMARCO, *Interessi comunitari e tecniche di tutela penale*, Milano, 2002.
- SCALFATI, *Cade il bilanciamento delle “circostanze”*, in *Guida al diritto*, 2006, 1, 38.
- SCALFATI (a cura di), *La riforma della giustizia penale. Commento alla legge 23 giugno 2017*, n. 103, Torino, 2017, 63.
- SILVANI, *Lineamenti per una storia della prescrizione penale. Dall’Ottocento al codice Rocco*, in *Materiali per una storia della cultura giuridica*, 2003, 12, 2, 429.
- SILVANI, *La prescrizione del reato nella prassi applicativa*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 2004, 4, 1176.
- SILVANI, *La nuova disciplina della prescrizione del reato*, in *Diritto penale e processo*, 2006, 3, 303.
- SILVANI, *Il giudizio del tempo. Uno studio sulla prescrizione del reato*, Bologna, 2009.
- SIRACUSANO, *La durata ragionevole del processo quale “metodo” della giurisdizione*, in *Diritto penale e processo*, 2003, 6, 760.

- STORTONI, *Profili costituzionali della non punibilità*, in *Rivista italiana di diritto e procedura penale*, 1984, 2, 626.
- STORTONI, *Estinzione del reato e della pena*, in *Digesto delle discipline penalistiche*, 1990, 353.
- TARTAGLIA, POLCINI, *Prescrizione dei reati ed aspetti di diritto intertemporale*, in *Guida al diritto*, 2006, 2, 59.
- TOFFOLI, *L'imprescrittibilità dei reati puniti con l'ergastolo*, in *Giurisprudenza penale*, 2016, 6.
- TOLOMEI, *Diritto e procedura penale*, vol. I, Padova, 1874.
- TOMASELLO, *Per una riforma della prescrizione: le opzioni sul tappeto*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2013, 12, 1.
- UBIALI, *Presentato alla camera il nuovo disegno di legge in materia di corruzione (c.d. 'Spazza corrotti')*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2018, 10, 1.
- VENEGONI, *La protezione degli interessi finanziari dell'Unione europea*, Milano, 2018.
- VERDOLIVA, *Le nuove disposizioni sulla sospensione della prescrizione introdotte dalla 251/2005: regole attribuibili?*, in *Il quotidiano giuridico*, 2006, 6.
- VICOLI, *La «ragionevole durata» delle indagini*, Torino, 2012.
- VIETTI, *Facciamo giustizia*, Milano, 2013.
- VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda su prescrizione e tutela della ragionevole durata del processo*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2012, 12, 1.

- VIGANÒ, *Disapplicare le norme vigenti sulla prescrizione nelle frodi in materia di IVA? Primato del diritto UE e nullum crimen sine lege in una importante sentenza della Corte di Giustizia*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2015, 9, 10.
- VIGANÒ, *Prescrizione e reati lesivi degli interessi finanziari dell'UE: la Corte d'Appello di Milano sollecita la Corte Costituzionale ad azionare i 'controlimiti'*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2015, 9, 1.
- VIGANÒ, *La prima sentenza della Cassazione post Taricco: depositate le motivazioni della sentenza della terza sezione che disapplica una prescrizione già maturata in materia di frodi IVA*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2016, 1, 1.
- VIGANÒ, *La nuova disciplina della prescrizione del reato – La montagna partorì un topolino?*, in *Diritto penale e processo*, 2017, 10, 1289.
- VOGLIOTTI, voce *Legalità*, in *Enciclopedia del diritto, Annali*, VI, Milano, 2013, 371.
- ZERBOGLIO, *Della prescrizione penale: studio giuridico*, Torino, 1893.
- ZIRULIA, *Riforma Orlando: la "nuova" prescrizione e le altre modifiche al codice penale*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2017, 6, 243.
- ZIRULIA, *La riforma della prescrizione del reato*, in *Diritto penale contemporaneo*, 2018, 12, 1.

## INDICE DELLA GIURISPRUDENZA

Corte di Giustizia, Grande Sezione, 8.09.2015, causa C-105/14, Taricco, in [www.giurisprudenzapenale.com](http://www.giurisprudenzapenale.com).

Corte di Giustizia, Grande Sezione, 5.12.2017, causa C-42/17, M.A.S. e M.B., in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 27. 12.1965, n. 98, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 14.07.1971, n. 175, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 16.12.1971, n. 202, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 27.12.1973, n. 183, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 30.10.1975, n. 232, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 8.06.1984, n. 170, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 29.10.1987, n. 345, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 31.05.1990, n. 275, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 31.05.1990, n. 277, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 22.10.1999, n. 388, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., ord., 9.02.2001, n. 32, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 22.3.2001, n. 73, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 11.12.2001, n. 399, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 23.11.2006, n. 393, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 23.11.2006, n. 394, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 13.07.2007, n. 284, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 28.03.2008, n. 72, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org).

Corte Cost., 15.04.2008, n. 102, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 1.08.2008, n. 324, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 8.10.2010, n. 288, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 22.07.2011, n. 236, in [www.giurcost.org](http://www.giurcost.org).

Corte Cost., 28.11.2012, n. 264, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 26.01.2017, n. 24, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte Cost., 31.05.2018, n. 115, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. V, 29.01.1974, in BOLZANI, *Il Foro Italiano*, 1975, II, 78.

Cass. Pen., 21.04.1986, in *Rivista penale*, 1987, 661.

Cass. Pen., 7.04.1993, in *C.E.D. Cass.*, n. 194039.

Cass. Pen., 11.03.1994, in *C.E.D. Cass.*, n. 199180.

Cass. Pen., Sez. III, 29.07.1994, n. 8470, in *C.E.D. Cass.*, n. 198843.

Cass. Pen., 20.02.1997, in *Cassazione Penale*, 1999, 1461.

Cass. Pen., 8.05.1998, in *Cassazione Penale*, 1999, 1814.

Cass. Pen., Sez. Un., 11.07.2001, n. 33543, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. Un., 11.09.2001, n. 33542, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. VI, 10.01.2006, n. 460, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. III, 17.01.2012, n. 4946, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. III, 20.01.2016, n. 2210, in *Diritto penale contemporaneo*, 2016.

Cass. Pen., Sez. IV, 26.02.2016, n. 7914, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. III, ord., 30.03.2016, n. 28346, in *Diritto penale contemporaneo*, 2016.

Cass. Pen., Sez. III, ord., 31.03.2016, n. 33538, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. Un., 6.05.2016, n. 18953, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. Un., 12.05.2016, n. 19756, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Cass. Pen., Sez. V, 20.02.2018, n. 8213, in [www.pluris-cedam.utetgiuridica.it](http://www.pluris-cedam.utetgiuridica.it).

Corte d'App. Venezia, Sez. IV, 30.12.2005, n. 2104, in [www.penale.it](http://www.penale.it).

Trib. Cuneo, ord., 17.01.2014, n. (100) 1378/2008 R.G.n.r, n. (100) 306/2009 R.G.G.i.p.,  
in *Diritto penale contemporaneo*, 2014.

Corte d'App. Milano, II Sez. Pen., ord., 18.09.2015, in [www.pluriscedam.utetgiuridica.it](http://www.pluriscedam.utetgiuridica.it).