

PRESCRIZIONE DEL REATO E RAGIONEVOLE DURATA DEL PROCESSO: PRINCIPI DA DIFENDERE O OSTACOLI DA ABBATTERE? (*)

di Bartolomeo Romano

Abstract. *Il tema della prescrizione è particolarmente sentito nel nostro Paese, nel quale un numero rilevante di procedimenti penali si conclude, purtroppo, con la dichiarazione di estinzione del reato per tale causa. Nel presente contributo si riflette criticamente sulla recente tendenza – ulteriormente percorribile, alla luce della nota sentenza Taricco – ad aumentare i termini prescrizionali per evitare tale esito, certamente non auspicabile. In particolare, si riflette sul fondamento garantistico e liberale della prescrizione e si pone l'accento sulla necessità di abbreviare i tempi del procedimento penale, piuttosto che allungare i termini della prescrizione, come una riforma non ponderata consiglierebbe; tale scelta si tradurrebbe, infatti, nella conseguente ulteriore lentezza della nostra giustizia penale, con tardiva riparazione per le vittime del reato ed interventi non sempre in grado di rieducare il condannato, e con effetti persino economicamente negativi per lo Stato. Pertanto, anche alla luce di recenti e condivisibili sentenze della Corte costituzionale, si auspicano mirati interventi, sul versante processualpenalistico, su quello ordinamentale ed anche sul piano del diritto penale sostanziale in grado di incidere sulla insostenibile lunghezza dei procedimenti penali italiani.*

SOMMARIO: 1. Premessa. A) L'INNEGABILE PROBLEMA DELLA PRESCRIZIONE (IN ITALIA) – 2. La prescrizione tra impunità e pregiudizio, nello specchio di talune delicate vicende giudiziarie. – 3. La terza via della legislazione simbolica: il raddoppio del termine prescrizionale. – 4. La sentenza Taricco della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e la sua prima applicazione. – 5. Le recenti ipotesi di riforma. B) LE RADICI LIBERALI DELLA PRESCRIZIONE – 6. Il fondamento illuministico-liberale della prescrizione. – 7. Funzioni della pena e prescrizione del reato. – 8. L'altro volto della prescrizione: la tutela della persona sottoposta alle indagini e dell'imputato. – 9. Il "lato" processuale della prescrizione. – 10. Il "cascame" dell'equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo. – 11. L'intervento della Corte costituzionale sul raddoppio dei termini di prescrizione. – 12. Il freno della Corte costituzionale agli "eterni giudicabili". – 13. I primi dubbi sulla sentenza Taricco della Corte di Giustizia. C) POSSIBILI SOLUZIONI ALTERNATIVE – 14. Rilievi conclusivi.

(*) È il testo, aggiornato e corredato di note, della relazione al Convegno su "La tradizione illuministico-liberale dell'Europa e i nuovi pericoli per le libertà individuali (per un manifesto del neoilluminismo penale)", tenutosi a Cagliari dal 23 al 25 ottobre 2015.

1. Premessa.

Una riflessione sul tema della tradizione illuministico-liberale dell'Europa alla luce dei nuovi pericoli per le libertà individuali mi sembra quanto mai opportuna, poiché ho l'impressione che le nostre società, e la legislazione che ad esse dovrebbe conseguire o essere comunque collegata, tendano pericolosamente, negli ultimi anni, verso una idea panpenalistica velata da un giustizialismo di stampo moralistico.

In altri termini, il diritto penale (e la prescrizione è certamente, dal mio punto di vista, istituto di diritto penale sostanziale) oscilla – naturalmente e sempre – tra tutela della società e salvaguardia delle garanzie per i singoli¹; ma, ultimamente, credo che abbiano avuto un deciso sopravvento le ragioni della tutela della società, che si tende ad assicurare anche a costo di calpestare le libertà dei singoli: e il pensiero corre al diritto penale del nemico (specie nel campo della “lotta” al terrorismo internazionale e alla criminalità organizzata; ma non solo)². Si ha, cioè, l'impressione che si voglia “combattere” la criminalità contrastando in primo luogo coloro che sono ritenuti criminali, piuttosto che i loro crimini; in tal senso, mi sembrano particolarmente significative talune norme in materia di repressione della “pedofilia”, quali – ad esempio – il delitto di pornografia virtuale, di cui all'art. 600-*quater*.1 c.p.³.

A) L'INNEGABILE PROBLEMA DELLA PRESCRIZIONE (IN ITALIA).

2. La prescrizione tra impunità e pregiudizio, nello specchio di talune delicate vicende giudiziarie.

In questa ottica e con queste premesse, si comprende bene come la prescrizione sia spesso vista – esclusivamente – come la sconfitta della società e dello Stato e la vittoria dei delinquenti (sebbene, ovviamente, non ancora giudiziariamente ritenuti tali)⁴.

E, recentemente, alcuni eclatanti esiti di vicende giudiziarie note hanno riproposto, con la forza della demagogia e dell'emozione, il tema della prescrizione⁵.

¹ Come segnalava già Giuliano Vassalli, in uno scritto di alcuni decenni addietro, «tutta la storia e la vita di un diritto penale appropriato e razionale stanno nel costante temperamento dei due fondamentali principi ispiratori del *favor societatis* e del *favor libertatis*»: G. VASSALLI, *I principi generali del diritto nell'esperienza penalistica*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1991, 707.

² Notoriamente, G. JAKOBS, *Derecho penal del ciudadano y derecho penal del enemigo*, in G. JAKOBS Y M. CANCIO MELIÀ, *Derecho penal del enemigo*, Madrid, 2003, 19-56; ID., *Terroristen als Personen im Recht?* in *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, 2005, fasc. 4, 117-134.

³ Per la spiegazione dell'assunto ed ulteriori considerazioni, sia consentito il rinvio a: B. ROMANO, *Delitti contro la sfera sessuale della persona*, 5ª ed., Cedam, Padova, 2013, 237 ss.

⁴ Ampiamente, V.N. D'ASCOLA, *I tempi ragionevoli del processo penale. Un dibattito sospeso tra irrinunciabili garanzie e malcelate tentazioni punitive*, in *Arch. pen.*, 2015, 41 ss.

⁵ Sulla quale, tra gli altri: A. MOLARI, *Prescrizione del reato e della pena*, in *Noviss. Dig. it.*, vol. XIII, Utet, Torino, 1966, 679; A. PAGLIARO, *Profili dogmatici delle c.d. cause di estinzione del reato*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1967, 472;

Naturalmente, mi riferisco in particolar modo alla prescrizione del reato, che segna la distanza temporale tra il momento in cui è commesso il reato e quello nel quale la persona è condannata definitivamente; e non anche alla prescrizione della pena, legata allo iato temporale tra la condanna definitiva e l'inizio dell'esecuzione della pena.

Dunque, penso, in particolare, a Cass., Sez. I, 19 novembre 2014, nota come sentenza sul caso *Eternit*⁶, la quale: «annulla senza rinvio la sentenza impugnata nei confronti dell'imputato Schmidheiny Stephan Ernst relativamente al reato di cui all'art. 434 cod. pen. di cui al capo B) della rubrica e alle conseguenti statuizioni di condanna nei confronti del predetto imputato e dei responsabili civili, perché il reato è estinto per prescrizione maturata anteriormente alla sentenza di primo grado». Infatti, nel caso in esame la Cassazione ha ritenuto che la consumazione del reato di disastro non potesse considerarsi protratta oltre il momento in cui ebbero fine le immissioni delle polveri e dei residui della lavorazione dell'amianto prodotti dagli stabilimenti della cui gestione era attribuita la responsabilità all'imputato: non oltre, perciò, il mese di giugno dell'anno 1986, in cui venne dichiarato il fallimento delle società del gruppo.

Dunque, il processo *Eternit*, ad avviso dei giudici di legittimità, è iniziato quando il delitto di disastro innominato ex art. 434 c.p. era in effetti già prescritto. Si potrebbe, allora, affermare che la prescrizione non è sopravvenuta, quale traguardo obbligato del processo; bensì, ne ha determinato una partenza solo apparente. Tanto ciò è vero, che ora la Procura della Repubblica di Torino sta procedendo per il delitto di omicidio doloso, con le note perplessità in materia di *bis in idem*⁷.

Ma penso anche alla conclusione della vicenda connessa ai fatti avvenuti in occasione del G8 di Genova del 2001.

In particolare, per i fatti della Scuola Diaz, è intervenuta Cass., Sez. V, 5 luglio 2012⁸. In quel processo, la Procura Generale di Genova sollevò persino una eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 157 c.p., nella parte in cui non prevede, in ritenuto contrasto con l'art. 3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ratificata ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848 (di qui in poi indicata con l'acronimo CEDU), come interpretato dalla Corte EDU nella copiosa

P. Pisa, *Prescrizione (dir. pen.)*, in *Enc. dir.*, Giuffrè, Milano, 1986, 78; P. BARTOLO, *Prescrizione del reato*, in *Enc. giur.*, vol. XXIV, Istituto della Enciclopedia italiana, Roma, 1991; S. PANAGIA, *Prescrizione del reato e della pena*, in *Digesto pen.*, Aggiornamento, vol. I, Utet, Torino, 2000, 517; F. GIUNTA-D. MICHELETTI, *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, Giappichelli, Torino, 2003; G. CARUSO, *Prescrizione del reato e della pena*, in *Digesto pen.*, Aggiornamento, vol. IV, Utet, Torino, 2008, 767.

⁶ Cfr.: L. SANTA MARIA, [Il diritto non giusto non è diritto, ma il suo contrario. Appunti brevissimi sulla sentenza di Cassazione sul caso Eternit](#), in questa *Rivista*, 2015, 74 ss.; G.L. GATTA, [Il diritto e la giustizia penale davanti al dramma dell'amianto: riflettendo sull'epilogo del caso Eternit](#), *ivi*, 77 ss.; L. MASERA, *La sentenza della Cassazione sul caso Eternit: analisi critica e spunti di riflessione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2015, 1565 ss.

⁷ Cfr. l'ordinanza del GUP presso il Tribunale di Torino, del 24 luglio 2015, in questa *Rivista*, 27 novembre 2015, con osservazioni di I. GITTARDI, [Eternit "bis in idem"? Sollevata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 649 c.p.p. in relazione all'art. 4 Prot. 7 CEDU](#).

⁸ La sentenza si può leggere in *Cass. pen.*, 2015, 2195, con nota (*ivi*, 2240) di E. D'IPPOLITO, *La sentenza "Diaz", tra pulsioni in malam partem e tipi di autori "simpatichi" e "antipatici": qualche riflessione sulla prescrizione mediatica del reato*.

giurisprudenza in materia, l'imprescrittibilità dei fatti di tortura e di trattamenti inumani e degradanti, comunque qualificati ai sensi del diritto interno.

Per i coevi fatti della caserma di Bolzaneto la vicenda si è conclusa addirittura dopo, con Cass., sez. V, sent. 14 giugno 2013⁹. Volendo tracciare un bilancio complessivo, soltanto sette delle condanne sono state confermate in via definitiva, mentre – fatta eccezione per quattro assoluzioni – tutti gli altri reati contestati ai 45 imputati sono stati dichiarati prescritti.

Per i fatti del G8, peraltro, è noto che sono stati presentati ricorsi alla Corte Europea dei diritti dell'uomo di Strasburgo dalle vittime delle violenze (ricorsi n. 28923/09, Azzolina e altri c. Italia, e n. 67599/10, Kutschkau e altri c. Italia, introdotti rispettivamente il 27 maggio 2009 ed il 9 marzo 2010). E Corte EDU, IV sez., sent. 7 aprile 2015, Cestaro c. Italia, ric. n. 6884/11, ha pronunciato la prima condanna in relazione alle violenze perpetrate dalle forze di polizia italiane in occasione delle manifestazioni di Genova del 2001¹⁰.

In realtà, ho forti dubbi che nelle vicende appena richiamate il vero problema sia quello dei termini prescrizionali, esistendo (almeno in principio) comunque una alternativa alla iniziale qualificazione del fatto, nel caso *Eternit*; mentre è inspiegabile la ragione per la quale – a fronte di fatti immediatamente noti – ci siano voluti undici e dodici anni per arrivare a sentenze definitive nelle vicende connesse al G8 di Genova.

Tuttavia, di fronte ad esiti processuali effettivamente sconcertanti, le prevalenti e ricorrenti *lamentationes* sono state quelle tendenti ad aumentare, semplicisticamente, i termini di prescrizione dei reati (oppure a raggiungere il medesimo risultato introducendo il delitto di tortura: si veda il disegno di legge S 10-362-388-395-395-849-874-B).

3. La terza via della legislazione simbolica: il raddoppio del termine prescrizionale.

E tale facile invocazione ha già trovato, nella classe politica, orecchie attente a cogliere il preoccupato umore dell'opinione pubblica.

Sino ad anni relativamente recenti, il legislatore, per assicurare i cittadini, sceglieva la via della introduzione di nuovi reati o, almeno, quella dell'inasprimento delle pene per i reati già esistenti.

Recentemente, si è individuato un ulteriore percorso: quello del raddoppio dei termini di prescrizione del reato, previsto dal comma 6 dell'art. 157 c.p., da ultimo disposto (dall'art. 4, 1 comma 1, lett. a, l. 1.10.2012, n. 172) in relazione al reato di cui

⁹ La sentenza è pubblicata in questa *Rivista*, 29 ottobre 2013, con osservazioni di A. COLELLA, [La sentenza della Cassazione su Bolzaneto chiude il sipario sulle vicende del G8 \(in attesa del giudizio della Corte di Strasburgo\)](#).

¹⁰ Su tale sentenza (riportata anche in Cass. pen., 2015, 3796), cfr. F. VIGANÒ, [La difficile battaglia contro l'impunità dei responsabili di tortura: la sentenza della Corte di Strasburgo sui fatti della scuola Diaz e i tormenti del legislatore italiano](#), in questa *Rivista*, 9 aprile 2015. Cfr. altresì A. COLELLA, *C'è un giudice a Strasburgo. In margine alle sentenze sui fatti della Diaz e di Bolzaneto: l'inadeguatezza del quadro normativo italiano in tema di repressione penale della tortura*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2009, 1801 ss.

all'articolo 572 c.p. 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*), nonché per i reati ambientali di cui all'introdotta Titolo VI-*bis* del codice penale, per effetto dell'art. 1, l. 22.5.2015, n. 68.

Anche qui mi sembra che si possa immediatamente notare che ci si muove sull'onda dell'improvvisazione e dell'ultima emergenza, come avviene – ad esempio – per l'inserimento dei reati-presupposto nella responsabilità degli enti alla luce del d.lg. n. 231 del 2001; cioè, senza interventi organici e ragionati, ma sull'onda dell'ultima riforma settoriale di turno.

4. La sentenza Taricco della Corte di Giustizia dell'Unione Europea e la sua prima applicazione.

A dare ulteriore fiato ai sostenitori di una complessiva riscrittura della materia della prescrizione, è intervenuta una importante – e già notissima – sentenza della Corte di Giustizia.

In particolare, la Corte di Giustizia dell'Unione Europea (Grande Sezione) di Lussemburgo, Taricco, 8 settembre 2015, ha dichiarato che una normativa nazionale in materia di prescrizione del reato, quale quella stabilita dal combinato disposto dell'articolo 160, ultimo comma, del codice penale, come modificato dalla legge 5 dicembre 2005, n. 251, e dell'articolo 161 di tale codice – normativa che prevedeva, all'epoca dei fatti di cui al procedimento principale, che l'atto interruttivo verificatosi nell'ambito di procedimenti penali riguardanti frodi gravi in materia di imposta sul valore aggiunto comportasse il prolungamento del termine di prescrizione di solo un quarto della sua durata iniziale – è idonea a pregiudicare gli obblighi imposti agli Stati membri dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) nell'ipotesi in cui detta normativa nazionale impedisca di infliggere sanzioni effettive e dissuasive in un numero considerevole di casi di frode grave che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea, o in cui preveda, per i casi di frode che ledono gli interessi finanziari dello Stato membro interessato, termini di prescrizione più lunghi di quelli previsti per i casi di frode che ledono gli interessi finanziari dell'Unione europea; circostanze che spetta al giudice nazionale verificare. Dunque, il giudice nazionale è tenuto a dare piena efficacia all'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE disapplicando, all'occorrenza, le disposizioni nazionali che abbiano per effetto di impedire allo Stato membro interessato di rispettare gli obblighi impostigli dall'articolo 325, paragrafi 1 e 2, TFUE¹¹.

¹¹ Già numerose le riflessioni in materia: F. 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 questa *Rivista*, 14 settembre 2015; A. VENEGONI, [La sentenza Taricco: una ulteriore lettura sotto il profilo dei riflessi sulla potestà legislativa dell'Unione in diritto penale nell'area della lotta alle frodi](#), *ivi*, 29 ottobre 2015; L. EUSEBI, [Nemmeno la Corte di Giustizia dell'Unione Europea può erigere il giudice a legislatore. Note in](#)

A tale sentenza della Corte di Giustizia ha dato attuazione Cass., Sez. III, 17 settembre 2015, disapplicando gli artt. 160 e 161 c.p. nella parte in cui stabiliscono un termine assoluto alla prescrizione nel caso in cui intervengano atti interruttivi, con riferimento specifico ai reati gravi che offendono gli interessi finanziari dell'Unione europea¹².

5. Le recenti ipotesi di riforma.

Per tutte le questioni sin qui succintamente richiamate, sembra quasi ovvio che in Italia si pensi ad un complessivo ripensamento del regime della prescrizione¹³.

Sulla scia dei lavori della Commissione Fiorella¹⁴, due sembravano i più probabili canali della possibile riforma della prescrizione nella attuale legislatura:

- 1) Il disegno di legge governativo, presentato dal Ministro della Giustizia (di concerto con il Ministro dell'Interno e con il Ministro dell'Economia e delle Finanze) alla Camera dei Deputati il 23 dicembre 2014 (C. 2798), che conteneva, nel Titolo I, Capo II, l'art. 5 in materia di modifiche alla disciplina della prescrizione, con connesso regime transitorio. Tuttavia, tale articolo non è più presente nel testo approvato dalla Camera il 23 settembre 2015 e, pertanto, neppure nel disegno S 2067, non ancora esaminato dal Senato (ad oggi, 5 febbraio 2016).
- 2) Il Disegno di legge d'iniziativa parlamentare (Ferranti ed altri), C. 2150, approvato dalla Camera il 24 marzo 2015, dal 9 settembre 2015 in corso di esame (ad oggi, 5 febbraio 2016) alla Commissione Giustizia del Senato (S 1844).

Come emerge agevolmente dai tempi di discussione parlamentari, il tema è avvertito come particolarmente delicato: e mi sembra che le forze politiche si siano date un ulteriore spazio di riflessione¹⁵.

[merito alla sentenza Taricco](#), ivi, 10 dicembre 2015; G. CIVELLO, *La sentenza "Taricco" della Corte di Giustizia UE: contraria al Trattato la disciplina italiana in tema di interruzione della prescrizione del reato*, in [www.archiviopenale.it](#), fascicolo n. 3, settembre-dicembre 2015; A. DELLO RUSSO, *Disorientamenti sulla prescrizione dei reati fiscali a rilievo europeo tra Corte di Giustizia, Corte di cassazione e giudici di merito*, ivi; G. SALCUNI, *Legalità europea e prescrizione del reato*, ivi; S. MANACORDA, *La prescrizione delle frodi gravi in materia di IVA: note minime sulla sentenza Taricco*, ivi.

¹² Su tale sentenza, cfr. questa *Rivista*, 21 settembre 2015 e poi *ivi* 22 gennaio 2016, con osservazioni di F. 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](#).

¹³ Una interessante panoramica in F. TOMASELLO, [Per una riforma della prescrizione: le opzioni sul tappeto](#), in questa *Rivista*, 10 dicembre 2013. In chiave prospettica, cfr. anche D. PULITANÒ, [Il nodo della prescrizione](#), ivi, 29 settembre 2014.

¹⁴ Relazione e articolato si leggono in [www.giustizia.it](#).

¹⁵ Per considerazioni, prevalentemente critiche, sul d.d.l. 1844, cfr. V.N. D'ASCOLA, *I tempi ragionevoli del processo penale*, cit., 59 ss.

B) LE RADICI LIBERALI DELLA PRESCRIZIONE.

6. Il fondamento illuministico-liberale della prescrizione.

Come anticipato, la scelta di incidere sulla prescrizione costituirebbe la via più semplice alla soluzione dei segnalati problemi; ma ho l'impressione che si tratterebbe di una via addirittura semplicistica e superficiale.

Se ci interroghiamo sui cardini essenziali del diritto penale¹⁶, non possiamo non riconoscere come il principio di legalità, con la articolazione dei suoi vari aspetti (dalla riserva di legge alla tassatività; dal divieto di analogia alla irretroattività delle norme penali sfavorevoli all'imputato), fissi una chiara linea di demarcazione: lo Stato non può punire comunque; può punire a determinate condizioni, addirittura sfavorevoli per il potere politico ed invece garantiste per le libertà del cittadino. Non è un caso che molti di quei richiamati principi siano stati travolti nella Germania nazista o nella prima fase della Unione Sovietica comunista.

Analogamente, in uno stato liberale e democratico, lo Stato non può tenere sotto scacco (e, tendenzialmente, sotto ricatto) il cittadino; viceversa, in uno Stato autoritario, il suddito è sempre nelle mani del potere, che può decidere di tenerlo in sospeso *sine die*. La "spada di Damocle" rappresentata dalla eventualità di essere sottoposto a processo penale o di avere inflitta una condanna tardiva, anche in relazione a reati "bagatellari", può conculcare la libertà personale e le stesse libertà politiche.

7. Funzioni della pena e prescrizione del reato.

A ragionare fino in fondo sulle funzioni della pena e sullo scopo del diritto penale, si potrebbe concludere che la pena pubblica deve imporsi *ne cives ad arma veniant*; e lo deve fare per salvaguardare la vittima del reato in tempi ragionevolmente brevi. Altrimenti, tale soggetto si sentirà abbandonato e potrebbe percorrere strade alternative, e più dirette, di tutela. In ogni caso, potrebbe venire meno (o scolorare significativamente) persino l'interesse statale alla punizione del reato.

Dunque, la distanza temporale tra il momento in cui è commesso il reato e quello nel quale la persona è condannata definitivamente (oppure, in relazione alla prescrizione della pena, ha inizio la sua esecuzione) dovrebbe essere ragionevolmente breve.

Inoltre, tutta la teoria della prevenzione generale del reato entra in crisi, nell'ipotesi di una condanna tardiva, che contrasta con il requisito della prontezza della pena.

Ma è soprattutto dalla lettura dell'art. 27, comma 3 («le pene ...devono tendere alla rieducazione del condannato»), con il prevalente finalismo rieducativo della pena,

¹⁶ Chi desiderasse ulteriori delucidazioni sulla mia "visione" del diritto penale, potrebbe consultare B. ROMANO, *Diritto penale, parte generale*, 2^a ed., Cedam, Padova, 2013 (e, in particolare, 31 ss.).

in chiave di prevenzione speciale, che si desume che una condanna tardiva rischierebbe di essere costituzionalmente disarmonica; e addirittura illegittima la norma che la consentisse. A distanza di molti anni dalla commissione del reato, infatti, il condannato potrà essere un soggetto del tutto diverso da quello che lo aveva commesso; e persino la pena, a “caldo” ritenuta giusta, potrebbe essere letta come un sopruso dello Stato, una vendetta gustata a freddo.

Peraltro, nel nostro ordinamento, la prescrizione del reato – come risultante per effetto delle modifiche apportate dall’art. 6, l. 5.12.2005, n. 251 (c.d. *ex Cirielli*) – è modulata in ragione della gravità del reato, sebbene esistano alcuni reati particolarmente gravi per i quali essa non può mai maturare (c.d. reati imprescrittibili): notoriamente, sono quelli per i quali la legge prevede la pena dell’ergastolo, anche come effetto dell’applicazione di circostanze aggravanti.

Quindi, per i reati più gravi, la prescrizione interviene molto difficilmente ed in casi eccezionali; viceversa, per i reati meno gravi e per le contravvenzioni, la prescrizione copre il vuoto ormai lasciato da amnistia ed indulto (scompare, di fatto, a partire dalla modifica dell’art. 79 Cost., operata dalla l. cost. 6.3.1992, n. 1), e produce una sorta di effetto depenalizzante, in mancanza di (auspicabili e complessive) opzioni legislative in chiave deflattiva.

8. L’altro volto della prescrizione: la tutela della persona sottoposta alle indagini e dell’imputato.

Ci si dimentica, dunque, nell’accresciuta esigenza di tutela delle vittime del reato, certo utile ed opportuna, che occorre salvaguardare tutte le persone sottoposte a procedimento penale, ed anche l’imputato, che notoriamente «non è considerato colpevole sino alla condanna definitiva» (art. 27, comma 2, Cost.) o, ancora più nettamente, «è presunto innocente fino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata» (art. 6, comma 2, CEDU).

Dunque, non è detto che il reato prescritto “copra” un effettivo colpevole del reato, anche se è vero che, ai sensi dell’art. 129, comma secondo, c.p.p., ove dagli atti risulti 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 deve pronunciare sentenza di assoluzione o di non luogo a procedere con la formula prescritta.

Ma è anche vero che, per il giudice, la via più semplice è quella rappresentata dal comma 1 dell’art. 129 c.p.p., con la dichiarazione (spesso “secca” e non argomentata) di estinzione del reato per intervenuta prescrizione.

Il problema è che l’art. 129 c.p.p. non impone di dichiarare la prescrizione nel solo caso in cui il giudice si sia convinto che avrebbe dovuto pronunciare una sentenza di condanna; invece, per l’assoluzione nel merito, in caso di prescrizione del reato, la norma chiede più di quanto sarebbe solitamente necessario, dal momento che ordinariamente la condanna è possibile solo «se l’imputato risulta colpevole del reato contestato al di là di ogni ragionevole dubbio» (art. 533, comma 1, c.p.p.).

Quindi, per la persona sottoposta alle indagini e, soprattutto, per l'imputato, la prescrizione può persino costituire un esito negativo, anche soltanto dal punto di vista penalistico, e della stigmatizzazione sociale; a prescindere, cioè, dalla sopravvivenza delle obbligazioni civili derivanti dal reato, ai sensi dell'art. 198 c.p.

9. Il "lato" processuale della prescrizione.

Peraltro, il pericoloso abbrivio di ritenere "superflua", se non addirittura dannosa, la prescrizione dimentica quanto dispone l'art. 111 della Costituzione, il quale – dopo avere affermato che «la giurisdizione si attua mediante il giusto processo regolato dalla legge» – chiarisce che «ogni processo si svolge nel contraddittorio tra le parti, in condizioni di parità, davanti a giudice terzo e imparziale. La legge ne assicura la ragionevole durata». E, ancora, il terzo comma dell'art. 111 Cost. ribadisce che «nel processo penale, la legge assicura che la persona accusata di un reato sia, nel più breve tempo possibile, informata riservatamente della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; disponga del tempo e delle condizioni necessari per preparare la sua difesa; abbia la facoltà, davanti al giudice, di interrogare o di far interrogare le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, di ottenere la convocazione e l'interrogatorio di persone a sua difesa nelle stesse condizioni dell'accusa e l'acquisizione di ogni altro mezzo di prova a suo favore; sia assistita da un interprete se non comprende o non parla la lingua impiegata nel processo».

Dunque, un generalizzato aumento del termine prescrizionale, comportando una conseguente maggiore durata di svolgimento dei processi, con condanne tardive o assoluzioni dolorosamente ritardate e con posticipata tutela della vittima, potrebbe essere in contrasto con i principi di cui al ricordato art. 111 Cost.

10. Il "casame" dell'equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo.

Ma una miope riforma della prescrizione rischierebbe di configgere anche con quanto fissato dall'art. 6, comma 1, CEDU, in materia di diritto ad un equo processo, che per essere tale deve (tra l'altro) garantire l'esame della causa entro un termine ragionevole.

Ed è noto che la legge 24 marzo 2001, n. 89 (c.d. Legge Pinto), pur più volte modificata nel tentativo di limitarne la portata¹⁷, prevede la equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo, di cui al citato art. 6 CEDU, nei confronti di coloro che hanno esperito taluni rimedi preventivi (di cui all'art. 1-ter, l. cit.),

¹⁷ Come emerge dalla stessa natura degli interventi normativi, prima ad opera della l. 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007), poi del d.l. 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla l. 7 agosto 2012, n. 134 (misure urgenti per la crescita del Paese), ed infine della l. 28 dicembre 2015, n. 208, recante Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016).

dovuti a pena di inammissibilità della domanda. Con, in ultima analisi, ricadute negative per l'intera società, che, limitandoci a tale profilo, ne potrebbe persino ricevere un nocumento economico.

È interessante osservare che si considera rispettato il termine ragionevole se il processo non eccede la durata di tre anni in primo grado, di due anni in secondo grado, di un anno nel giudizio di legittimità; anche se si considera comunque rispettato tale termine se il giudizio viene definito in modo irrevocabile in un tempo non superiore a sei anni¹⁸.

Ebbene, prima dell'ultima modifica normativa, intervenuta con l. 28 dicembre 2015, n. 208, non si riconosceva alcun indennizzo (per quel che qui rileva) nel caso di estinzione del reato per intervenuta prescrizione connessa a condotte dilatorie della parte.

Oggi, invece, il nuovo comma 2-*sexies* dell'art. 2, l. Pinto, dichiara – addirittura – che si presume insussistente il pregiudizio da irragionevole durata del processo, salvo prova contraria, nel caso di dichiarazione di intervenuta prescrizione del reato, limitatamente all'imputato.

Dunque, la prescrizione del reato può, anche sotto tale profilo, costituire un esito non particolarmente favorevole per la persona sottoposta a procedimento penale; e, di converso, è il principale modo, almeno nel processo penale, per evitare conseguenze economicamente pregiudizievoli per lo Stato.

11. L'intervento della Corte costituzionale sul raddoppio dei termini di prescrizione.

A porre condivisibili freni alla dominante demagogia penalistica in materia è intervenuta la Corte costituzionale, proprio in applicazione del primato della tutela della persona, e del cittadino, nei confronti di una potestà punitiva statale ingiustificatamente troppo prolungata nel tempo, se non addirittura indeterminata.

In particolare, censurando la ritenuta arbitrarietà del raddoppio del termine prescrizionale, Corte cost., 28 maggio 2014, n. 143, ha affermato che è irragionevole il raddoppio del termine prescrizionale previsto per l'incendio colposo. Più precisamente, è stata dichiarata "l'illegittimità costituzionale dell'art. 157, sesto comma, del codice penale, nella parte in cui prevede che i termini di cui ai precedenti commi del medesimo articolo sono raddoppiati per il reato di incendio colposo"¹⁹.

¹⁸ Il processo penale si considera iniziato con l'assunzione della qualità di imputato, di parte civile o di responsabile civile, ovvero (per effetto di Corte cost. sentenza 8 - 23 luglio 2015, n. 184) quando l'indagato, in séguito a un atto dell'autorità giudiziaria, ha avuto conoscenza del procedimento penale a suo carico.

¹⁹ Cfr. *Cass. pen.*, 2014, 2912.

12. Il freno della Corte costituzionale agli “eterni giudicabili”.

E nella stessa luce mi sembra vada letta Corte cost. 45/2015, la quale ha dichiarato l’illegittimità costituzionale dell’art. 159, primo comma, del codice penale, nella parte in cui, ove lo stato mentale dell’imputato sia tale da impedirne la cosciente partecipazione al procedimento e questo venga sospeso, non esclude la sospensione della prescrizione quando è accertato che tale stato è irreversibile (caso dei c.d. eterni giudicabili)²⁰.

13. I primi dubbi sulla sentenza Taricco della Corte di Giustizia.

Ma anche in relazione alle forti spinte che sono pervenute dall’Unione Europea, si possono sollevare dubbi e perplessità.

In tale luce va certamente letta l’ordinanza della II Sez. Pen. della Corte d’appello di Milano, del 18 settembre 2015, la quale – sulla applicabilità di quanto disposto dalla sentenza Taricco – ha ritenuto di investire della questione la Corte costituzionale, invitandola espressamente ad opporre – per la prima volta nella storia della nostra giurisprudenza costituzionale – l’arma dei “contro-limiti” alle limitazioni di sovranità nei confronti dell’ordinamento europeo. In particolare, la Corte di Appello ha identificato il contro-limite nel principio di legalità in materia penale, di cui all’art. 25 comma 2 Cost.: vedremo, allora, cosa ne pensa la Corte costituzionale²¹.

C) POSSIBILI SOLUZIONI ALTERNATIVE

14. Rilievi conclusivi.

Dunque, se è certo che la attuale situazione che comporta una inaccettabile distanza tra il *tempus commissi delicti* e la conclusione del relativo procedimento penale non può essere consapevolmente accettata, è necessario evitare che un radicale ripensamento della disciplina della prescrizione possa comportare una corrispondente dilatazione dei tempi del processo, e una violazione del giusto processo, con effetti negativi sia sulla tutela della vittima che sulla stessa funzione rieducativa della pena. Forse ci si potrebbe limitare, per evitare un eccessivo *favor rei* nel quadro di un istituto già mitigatore, quale la continuazione di reati nel nostro Paese, a tornare alla disciplina di decorrenza del termine della prescrizione vigente prima della modifica dovuta all’art. 6, comma 2, della citata l. 5.12.2005, n. 251, in modo che il termine della prescrizione decorra dal giorno in cui è cessata la continuazione (e non più, come oggi, dalla consumazione del singolo reato).

²⁰ Per un primo commento, M. DANIELE, [Il proscioglimento per prescrizione dei non più ‘eterni giudicabili’](#), in questa *Rivista*, 20 aprile 2015.

²¹ F. 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 questa *Rivista*, 21 settembre 2015.

Comunque, dal mio punto di vista, essere in linea con i principi costituzionali italiani e con gli impegni internazionali che abbiamo assunto, nonché con i condivisibili rilievi delle Corti europee, significa fundamentalmente ridurre i tempi del processo penale: a quel versante, cioè ai profili processualpenalistici, con la salvaguardia di tutte le garanzie per le persone coinvolte, occorre guardare, per tendere ad un sistema che rispetti la tradizione illuministico-liberale dell'Europa e tuteli le libertà individuali.

In tale ottica, si potrebbero – tra le varie misure possibili – prevedere sempre notifiche telematiche (ad esempio, imponendo a tutti i soggetti comunque coinvolti nel procedimento penale – quindi, persone informate sui fatti, testimoni, consulenti – di attivare, dopo la prima notifica, una PEC) e limitare ulteriormente il dibattimento ai soli casi di ampia valutazione, incentivando in misura più decisa l'accesso ai riti alternativi.

Naturalmente, si potrebbe intervenire anche sui profili ordinamentali, gestendo cioè più razionalmente le esigue risorse esistenti²², e sperabilmente sul versante della copertura di tutti gli organici ancora vuoti, sia per quel che attiene ai magistrati che per quel che concerne il personale amministrativo.

Per quanto riguarda gli aspetti riconducibili al diritto penale sostanziale, credo che la via maestra per abbreviare i tempi del processo possa essere rappresentata dalla riduzione della sfera del penalmente rilevante: ma deve essere il legislatore a effettuare le opzioni di fondo, con la abrogazione o con la depenalizzazione²³; altrimenti, ci si deve affidare alle discrezionali scelte del pubblico ministero, in materia di selezione del materiale, e del giudice, con gli sdruciolevoli istituti della sospensione del processo con messa alla prova e, soprattutto, della “particolare tenuità del fatto”²⁴.

Un Paese veramente moderno ed evoluto, in materia penale, è quello che garantisce – in tempi ragionevolmente brevi – l'accertamento della verità processuale per un numero di fatti, ritenuti meritevoli di essere qualificati “penalmente rilevanti”, numericamente limitati e, comunque, proporzionati alle capacità di smaltimento del sistema: ogni altra facile via rischierebbe di tradursi in visioni autoritarie, di matrice illiberale, senza peraltro conseguire i risultati attesi.

²² Al riguardo, sono in fase di conclusione i lavori della *Commissione di studio, incaricata di predisporre uno schema di progetto di riforma dell'ordinamento giudiziario*, nominata dal Ministro della Giustizia con DD.MM. 12 agosto 2015, della quale io stesso sono componente.

²³ In proposito, possono favorevolmente segnalarsi – in attuazione alla delega contenuta nell'art. 2, della l. 28.4.2014, n. 67 – i recentissimi: dlgs. 15.1.2016, n. 7, che ha abrogato taluni reati previsti dal codice penale (quelli di cui agli artt. 485, 486, 594, 627 e 647) e soprattutto ha innovativamente introdotto, per taluni fatti dolosamente commessi, illeciti civili i quali obbligano, oltre che alle restituzioni e al risarcimento del danno secondo le leggi civili, anche al pagamento della sanzione pecuniaria civile che è devoluta alla cassa delle ammende; e d.lgs. 15.1.2016, n. 8, che ha trasformato in illecito amministrativo tutti i reati per i quali era prevista la sola pena della multa o dell'ammenda, purché non previsti dal codice penale (ma con l'espressa inclusione degli atti contrari alla pubblica decenza, di cui all'art. 726), e con l'eccezione di alcune materie selezionate in ragione dell'importanza dei beni coinvolti, pur se per alcuni reati puniti con pena detentiva (tra i quali, gli atti osceni e le pubblicazioni e gli spettacoli osceni, di cui agli artt. 527 e 528).

²⁴ Per talune riserve, B. ROMANO, *Le nuove disposizioni in materia di non punibilità per particolare tenuità del fatto*, in *www.quotidianogiuridico.it*, 25/03/2015.