

## LA PRESCRIZIONE CHE VERRÀ

*Osservazioni sull'art. 1, co. 10-15, del d.d.l. n. 2067 (c.d. riforma del sistema penale)*

di Fabio Basile

**Abstract.** *Il nostro legislatore si appresta a varare un'ampia riforma del codice penale e del codice di procedura penale che, per la parte di diritto sostanziale, interviene, tra l'altro, sulla disciplina della prescrizione. Le linee di fondo del controverso istituto della prescrizione, tuttavia, non risultano toccate dalla riforma, la quale, anzi, pur in presenza di "ritocchi" apprezzabili, pare inserire nuovi fattori di complessità e incoerenza.*

SOMMARIO: 1. Premessa. La prescrizione tra Scilla e Cariddi. – 2. Le modifiche previste: uno sguardo d'insieme. – 3. Uno sguardo più in dettaglio alla maturazione posticipata della prescrizione. – 4. La riforma mancata. – 5. Il "sapore" del tempo cambia! – Allegato: tabella per il confronto del testo degli artt. 158-161 c.p. (versione attuale e possibile versione futura).

### 1. Premessa. La prescrizione tra Scilla e Cariddi.

Come è noto, a partire dal 22 maggio, salvo imprevisti, sarà in discussione presso la Camera dei Deputati il d.d.l. n. 2067 (Testo unificato approvato dal Senato il 15 marzo 2017, e trasmesso in pari data alla Camera dei Deputati, contenente modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all'ordinamento penitenziario)<sup>1</sup>.

Per quanto riguarda le "modifiche al codice penale", tra gli interventi di immediata applicazione (non rinviati, cioè, a successivi decreti delegati), il più rilevante concerne indubbiamente la *prescrizione* (di cui il d.d.l. si occupa all'art. 1, co. 10-15): ed è a tale tema che dedicherò il mio intervento<sup>2</sup>.

Proprio la prescrizione, d'altra parte, "è fra i temi attualmente più tormentati, sia sul piano politico che su quello tecnico"<sup>3</sup>: e non potrebbe essere altrimenti, giacché

---

<sup>1</sup> Il testo del d.d.l. può essere consultato integralmente in [questa pagina web](#).

<sup>2</sup> Il presente scritto riproduce, anche nello stile colloquiale, l'intervento tenuto al Convegno "La riforma del sistema penale", Ragusa, 5-6 maggio 2017; per tale motivo anche le citazioni di dottrina sono contenute al minimo essenziale.

<sup>3</sup> D. PULITANÒ, *D.D.L. n. 2067: sulle proposte di modifica al codice penale e all'ordinamento penitenziario*, in *Giurisprudenza penale web*, 2017, 3, p. 3.

questo istituto sembra destinato a navigare perennemente in cattive acque, stretto, senza apparenti vie d'uscita, tra Scilla e Cariddi:

- la Scilla della *falcidia dell'estinzione dei reati*: ben più di centomila reati che ogni anno si estinguono per prescrizione, pari, grosso modo, ad un reato su dieci<sup>4</sup>;

- la Cariddi della *intollerabile lunghezza dei tempi della giustizia penale italiana*, rispetto alla quale la prescrizione parrebbe oggi l'unico rimedio efficace a tutela dell'indagato/imputato.

Riprendendo un'efficace metafora<sup>5</sup>, potremmo infatti dire che la prescrizione è un "farmaco di emergenza per la malattia cronica del nostro processo penale, rappresentata dalla sua lentezza"; un farmaco, però, che agisce solo sui sintomi, non certo sulle cause, ed un farmaco capace di produrre pesanti effetti collaterali<sup>6</sup>.

Ebbene, sulla prescrizione interviene oggi il nostro legislatore con il d.d.l. in parola; e già questa scelta di intervenire sulla prescrizione potrebbe generare le prime riserve: perché intervenire solo sulla prescrizione, solo sul "farmaco", anziché sulla "malattia", sui tempi lunghi per l'accertamento dei reati?

Quasi scontata la risposta: perché un intervento sulla "malattia" non potrebbe certo ridursi a pochi tratti di penna modificativi di questo o quell'articolo di codice, ma richiederebbe coraggiose riforme strutturali, impegnative anche dal punto di vista economico<sup>7</sup>, a partire dall'incremento delle risorse umane al servizio del sistema giustizia e dalla revisione dei meccanismi di reclutamento e formazione di tale risorse, passando per una migliore organizzazione giudiziaria (che consenta, tra l'altro, la celebrazione delle udienze in giorni consecutivi o comunque ravvicinati) e una più spinta informatizzazione, per giungere ad una semplificazione del sistema delle notificazioni e ad uno snellimento delle tecniche motivazionali<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> In base alle statistiche pubblicate il 7 maggio 2016 dal Ministero della Giustizia (in [questa pagina web](#), pag. 2), nel 2014 si sono avute 132.296 dichiarazioni di prescrizione (in calo rispetto agli anni precedenti), con un'incidenza percentuale, rispetto ai procedimenti definiti, pari al 9,48 %.

<sup>5</sup> F. VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda su prescrizione e tutela della ragionevole durata del processo*, in *questa Rivista*, 18 dicembre 2012, p. 2 e 3.

<sup>6</sup> Sempre sul tema della metafora "prescrizione-farmaco", già G. GIOSTRA, *La prescrizione: aspetti processuali*, in AA.VV., *Per una giustizia penale più sollecita: ostacoli e rimedi ragionevoli*, Milano, 2006, p. 84, annotava che la prescrizione è paragonabile ad un "agente terapeutico e patogeno al tempo stesso".

<sup>7</sup> Lo sottolinea, proprio con riferimento al d.d.l. in parola, anche M. PELISSERO, *La politica penale delle interpolazioni. Osservazioni a margine del disegno di legge n. 2067 testo unificato*, in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.* 1/2016, p. 65.

<sup>8</sup> Per talune proposte di intervento che potrebbero consentire una diminuzione dei tempi del processo, v. G. CANZIO, *Riforma della prescrizione e filtri di ammissibilità per gli appelli: due obiettivi prioritari per garantire efficienza e giustizia al processo penale*, in *questa Rivista*, 31 gennaio 2012, p. 16 ss. Il d.d.l. n. 2067 si occupa almeno di un profilo che certo potrebbe contribuire a ridurre i tempi del processo: la semplificazione delle impugnazioni; le valutazioni finora espresse su tale intervento, tuttavia, non sono tutte di segno positivo (come emerso anche nel recente Convegno di Ragusa, cit. *supra*, alla nota 2).

## 2. Le modifiche previste: uno sguardo d'insieme.

Il d.d.l. in parola interviene con metodo “chirurgico” (meglio, da “microchirurgia”) sull’attuale disciplina della prescrizione, attraverso talune interpolazioni<sup>9</sup>, senza toccarne, quindi, l’impianto complessivo (ma su questo aspetto tornerò anche oltre).

Rinviando, per il dettaglio delle modifiche previste, alla tabella allegata in calce al presente scritto, qui possiamo sinteticamente segnalare che la prospettata novella:

- introduce alcune precisazioni tecniche, di portata assai circoscritta, in relazione all’*autorizzazione a procedere* e al *deferimento della questione ad altro giudice*, quali cause di sospensione della prescrizione:

in relazione all’*autorizzazione a procedere*, viene spostato – senza cambiamenti di sostanza – al comma 1, n. 1, dell’art. 159 il contenuto dell’attuale comma 2; in relazione al *deferimento della questione ad altro giudice* si precisa, superando un contrasto dottrinale (la cui rilevanza, tuttavia, finiva nella prassi per essere “sterilizzata” dalla previsione dell’art. 479 co. 3 c.p.p.), che il termine è sospeso fino al giorno in cui viene decisa la questione;

- prevede espressamente la *rogatoria all'estero* tra le cause di sospensione, e l’*interrogatorio reso alla polizia giudiziaria su delega del P.M.* tra gli atti interruttivi della prescrizione:

dal punto di vista terminologico, sarebbe quanto mai opportuno che il testo della novella facesse qui riferimento – anziché alla “rogatoria all’estero” – alla “domanda di assistenza giudiziaria internazionale”, così aggiornando la terminologia ai cambiamenti nel frattempo intervenuti sul versante processualpenalistico<sup>10</sup>; quanto all’*interrogatorio reso alla polizia giudiziaria*, la necessità della sua previsione espressa si impone in ossequio alla giurisprudenza delle Sezioni Unite della Cassazione, la quale, nel rispetto del divieto di analogia *in malam partem* – dopo aver precisato che l’elenco degli atti interruttivi della prescrizione, contenuto all’art. 160 c.p., è tassativo – aveva in passato escluso l’idoneità di siffatto interrogatorio ad interrompere la prescrizione<sup>11</sup>;

---

<sup>9</sup> In proposito v. anche M. PELISSERO, *La politica penale delle interpolazioni*, cit., p. 72.

<sup>10</sup> Si veda il D.lgs. 5 aprile 2017, n. 52, Norme di attuazione della Convenzione relativa all’assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell’Unione europea, fatta a Bruxelles il 29 maggio 2000, nonché l’art. 4 della L. 21 luglio 2016, n. 149, contenente la *Delega al Governo per la riforma del libro XI del codice di procedura penale*, ove non compare più il termine “rogatoria all’estero”.

<sup>11</sup> Si veda Cass. S.U. 11 luglio 2001 - dep. 11 settembre 2001, imp. Brembati, n. 33543, CED 219222.



5/2017

- modifica la previsione del comma primo dell'art. 161 c.p.: mentre l'interruzione della prescrizione continuerà ad avere effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato, *la sospensione, invece, avrà effetto solo per gli imputati nei cui confronti si sta procedendo*. È questo un cambiamento significativo, col quale viene spezzata la "simmetria" tra interruzione e sospensione, per quanto riguarda la propagazione (finora) oggettiva dei loro effetti agli altri soggetti che hanno commesso il reato<sup>12</sup>;

si tratta, peraltro, dell'unica innovazione *in bonam partem* della disciplina della prescrizione contenuta nella novella, innovazione della quale, pertanto, forse si potrà invocare l'applicabilità retroattiva nonostante l'espressa previsione contraria contenuta all'art. 1, co. 15, del d.d.l., ai sensi del quale le modifiche alla disciplina della prescrizione "si applicano ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della presente legge";

- ma soprattutto il d.d.l. in parola punta ad una *maturazione posticipata della prescrizione* da ottenersi, come subito vedremo, con strumenti diversi dall'allungamento *tout court* dei termini di prescrizione.

### 3. Uno sguardo più in dettaglio alla maturazione posticipata della prescrizione.

L'obiettivo di posticipare la maturazione della prescrizione, e quindi di spostare più in là nel tempo il momento della estinzione del reato, viene perseguito dal d.d.l. 2067 lungo tre differenti direttrici:

1) *maturazione posticipata della prescrizione riservata, in modo mirato, a taluni reati commessi nei confronti dei minori*, individuati tramite il rinvio all'art. 392 co. 1-bis c.p.p. (che, tra gli altri, menziona i delitti di maltrattamenti, tratta di persone, sfruttamento sessuale, violenza sessuale): qui la posticipazione della prescrizione è ottenuta tramite l'inserimento di un nuovo comma all'art. 158 c.p., per effetto del quale viene spostato in avanti del *dies a quo* della prescrizione, fissato – in maniera fortemente innovativa rispetto alla pregressa esperienza legislativa italiana – alla data di compimento del diciottesimo anno di età della vittima o, se l'azione penale è stata esercitata prima di tale data, al momento dell'acquisizione della notizia di reato.

Si tratta di una modifica ispirata all'art. 58 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la

---

<sup>12</sup> Sulla *ratio* giustificatrice della disciplina attualmente vigente, v. M. ROMANO, *Commentario sistematico del codice penale*, III (art. 150-240), Milano, 2011, p. 117 s.: "l'effetto estensivo si spiega considerando l'inerzia che sta alla base dell'istituto stesso della prescrizione: un sostanziale ostacolo all'attività di accertamento o una 'rottura' dell'inattività degli organi giudiziari preposti alla repressione (ostacolo o 'rottura' in cui le cause sospensive o interruttrive consistono) vengono riferiti dalla legge al reato e 'agiscono' pertanto oggettivamente per tutti i soggetti che concorrono nel reato medesimo, indipendentemente dalla singola persona nei cui confronti la causa si verifica".

violenza domestica (Convenzione di Istanbul), ai sensi del quale “le Parti adottano le misure legislative e di altro tipo necessarie per garantire che il termine di prescrizione per intentare un’azione penale relativa ai reati di cui agli articoli 36, 37, 38 e 39 della presente Convenzione<sup>13</sup> sia prolungato per un tempo sufficiente e proporzionale alla gravità del reato, per consentire alla vittima minore di vedere perseguito il reato dopo avere raggiunto la maggiore età”.

A causa della non perfetta coincidenza tra i reati richiamati dall’art. 392 co. 1-*bis* c.p.p. (e, per suo tramite, dal futuro comma 3 dell’art. 158 c.p.) e i reati richiamati dall’art. 58 della Convenzione di Istanbul, non possiamo dire che la novella dia “attuazione alla Convenzione di Istanbul”<sup>14</sup>, per quanto sia innegabile che la sua *ratio* ispiratrice vada individuata proprio in tale Convenzione;

2) *maturazione posticipata della prescrizione riservata, in modo mirato, a taluni reati contro la pubblica amministrazione*: qui la posticipazione è ottenuta tramite una riformulazione dell’art. 161 co. 2 c.p., tale per cui i termini di prescrizione delle varie ipotesi di corruzione, di induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-*quater* c.p.), e di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (640-*bis* c.p.) potranno prolungarsi, per effetto degli atti interruttivi, della metà.

Predisponendo tale modifica, il legislatore ha preso atto delle più recenti statistiche, le quali in effetti evidenziano che i reati contro la pubblica amministrazione sono quelli a più alto rischio di prescrizione<sup>15</sup>. Il rimedio apprestato dalla novella contro tale rischio, tuttavia, potrebbe risultare da un lato solo parziale, dall’altro, almeno in molti casi, votato al fallimento:

- *rimedio solo parziale*, perché dal predetto elenco mancano altri reati contro la p.a., destinati anch’essi ad una frequente prescrizione<sup>16</sup>, e in particolare manca la concussione, benché anche in relazione ad essa spesso si alzi il medesimo velo di impenetrabilità omertosa che connota le ipotesi corruttive, con conseguente rischio che, in futuro, la scelta del p.m. se contestare la concussione anziché la corruzione o l’induzione indebita possa dipendere, in modo significativo, anche dai calcoli sui rispettivi tempi di prescrizione<sup>17</sup>;

---

<sup>13</sup> Tali articoli si riferiscono, rispettivamente, ai reati di violenza sessuale compreso lo stupro (art. 36), matrimonio forzato (art. 37), mutilazioni genitali femminili (art. 38) e aborto forzato e sterilizzazione forzata (art. 39).

<sup>14</sup> Così, invece, sulla scorta dell’analisi dei lavori preparatori, C. ANDREUCCIOLI, *Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale e all’ordinamento penitenziario. A.S. n. 2067 e connessi-A*, in *n.b. nota breve – Servizio studi del Senato*, n. 126, agosto 2016, p. 4.

<sup>15</sup> V. pag. 9 delle statistiche del Ministero della Giustizia, cit. *supra*, nota 4.

<sup>16</sup> Le stesse statistiche del Ministero della Giustizia (v. nota precedente) menzionano, accanto alla corruzione, anche l’abuso d’ufficio e la malversazione.

<sup>17</sup> V. in proposito le ficcanti osservazioni di F. PALAZZO, [La Riforma penale alza il tiro? Considerazioni sul disegno di legge A.S. 2067 e connessi](#), in *Dir. pen. cont. – Riv. trim.*, 1/2016, 1, p. 57; in senso analogo anche M. PELISSERO, *La politica penale delle interpolazioni*, cit., p. 64.

- *rimedio, almeno in molti casi, votato al fallimento*, perché la maturazione posticipata della prescrizione è qui subordinata al compimento di atti interruttivi, ma il compimento di tali atti presuppone la già avvenuta acquisizione della *notitia criminis*, mentre il principale problema in relazione ai reati in parola è proprio la tardiva emersione della *notitia criminis*: perché oggi molti fatti di corruzione si prescrivono? perché le relative indagini iniziano quando la prescrizione è già in fase avanzata, se non ormai del tutto maturata!<sup>18</sup>

Se, quindi, il legislatore aspira davvero a “salvare” un numero maggiore di reati contro la p.a. dalla falce della prescrizione, forse rimedio migliore sarebbe quello di percorrere la via diretta, aumentando i relativi termini di prescrizione, al pari di quanto già previsto per i reati richiamati dal comma sesto dell’art. 157 c.p. Nel far ciò, il legislatore potrebbe peraltro sfruttare anche l’agevole *assist* offertogli dalla Corte costituzionale, la quale, pronunciandosi proprio in relazione all’art. 157 c.p. (nella vicenda relativa all’incendio colposo), ha chiarito che “nell’esercizio della sua discrezionalità, il legislatore può (...) stabilire *termini di prescrizione più brevi o più lunghi di quelli ordinari* in rapporto a determinate ipotesi criminose, sulla base di valutazioni correlate alle specifiche caratteristiche degli illeciti considerati e alla ponderazione complessiva degli interessi coinvolti. *Soluzioni di segno estensivo* possono essere giustificate, in specie, sia dal particolare allarme sociale generato da alcuni tipi di reato, il quale comporti una ‘resistenza all’oblio’ nella coscienza comune più che proporzionale all’energia della risposta sanzionatoria, sia dalla speciale complessità delle indagini richieste per il loro accertamento e dalla laboriosità della verifica dell’ipotesi accusatoria in sede processuale, cui corrisponde un fisiologico allungamento dei tempi necessari per pervenire alla sentenza definitiva”<sup>19</sup>: molte delle ragioni giustificative di soluzioni di segno estensivo, menzionate dalla Corte costituzionale, sembrano, in effetti, ricorrere proprio in relazione ai reati contro la p.a. in parola.

Ci sia infine consentita una critica estetico-formale all’innovazione prevista dal d.d.l. 2067 in materia di reati contro la p.a.: pare, infatti, frutto di una pessima prospettiva topografica collocare questa innovazione, che deroga alla disciplina ordinaria *ratione obiecti*, nel bel mezzo delle varie deroghe *ratione personae* connesse alla qualità di recidivo o delinquente professionale o abituale, in tal modo ulteriormente aggravando la già difettosa collocazione delle anzidette deroghe in coda all’art. 161 c.p., anziché in coda all’art. 160 c.p. (difettosa collocazione produttiva, tra l’altro, anche della sostanziale superfluità dell’attuale ultimo comma dell’art. 160 c.p.);

---

<sup>18</sup> V. ancora F. PALAZZO, *La Riforma penale alza il tiro?*, cit., p. 57. Si noti che, in relazione alla generalità dei reati (reati di corruzione compresi, ovviamente), la stragrande maggioranza delle prescrizioni (oltre il 50%) matura nella fase preliminare del giudizio: v. pag. 3 e 4 delle Statistiche cit. *supra*, alla nota 4.

<sup>19</sup> C. cost. 143/2014.

3) *maturazione posticipata della prescrizione per tutti i reati*, ottenuta tramite l'introduzione di nuove ipotesi – per certi versi, rivoluzionarie – di *sospensione endoprocessuale*. Si tratta, indubbiamente, dell'intervento novellistico di maggior impatto sulla disciplina della prescrizione, e già oggetto di roventi discussioni. Per effetto del nuovo comma secondo dell'art. 159 c.p., il corso della prescrizione in futuro potrebbe rimanere sospeso dalla scadenza del termine di deposito della motivazione della sentenza di condanna fino alla pronuncia del dispositivo della sentenza che definisce il successivo grado di giudizio – sia in appello che in Cassazione – per un tempo non superiore a un anno e sei mesi: il legislatore, insomma, tramite il meccanismo della sospensione endoprocessuale espande fino a tre anni (o anche più, in caso di giudizio di rinvio) il tempo complessivo della prescrizione per tutti i reati nel caso in cui, intervenuta una sentenza di condanna, si proceda al successivo grado di giudizio a seguito dell'impugnazione di tale condanna.

Le ragioni di tale innovazione sono illustrate nella Relazione di accompagnamento del dicembre 2014<sup>20</sup> nei seguenti termini: “il nucleo della riforma fa leva sulla sentenza di condanna (...) che, affermando la responsabilità dell'imputato, non può che essere assolutamente incompatibile con l'ulteriore decorso del termine utile al cosiddetto oblio collettivo rispetto al fatto criminoso commesso. Non si tratta però di far cessare da quel momento la prescrizione, quanto di introdurre specifiche parentesi di sospensione per dare modo ai giudizi di impugnazione di poter disporre di un periodo congruo per il loro svolgimento, senza che vi sia il pericolo di estinzione del reato per decorso del tempo pur dopo il riconoscimento della fondatezza della pretesa punitiva dello Stato, consacrato dalla sentenza di condanna non definitiva”.

Si tratta, a mio modesto avviso, di un'innovazione assolutamente apprezzabile: finora le cause di sospensione erano costituite solo da *ostacoli* al procedere del processo; adesso, invece, potremo avere una causa di sospensione *funzionale* allo svolgimento del processo.

Questa innovazione rischia, però, di creare nuovi problemi:

- *in primo luogo*, infatti, occorre chiedersi perché la riforma dia rilievo solo alla sentenza di condanna, e non anche a quella di *assoluzione*: eppure la necessità del tempo processuale per il successivo giudizio è la stessa, sia che venga impugnata una sentenza di condanna, sia che venga impugnata una sentenza assolutoria<sup>21</sup>. Trascurando la sentenza assolutoria la riforma introduce, quindi, un duplice rischio: che in caso di impugnazione di sentenza assolutoria si dia corso ad un'attività processuale più affrettata; che l'imputato, assolto nel merito in primo grado, sia poi prosciolto nel grado successivo per intervenuta prescrizione (con una sentenza, quindi, che non lo 'riabilita' al cento per cento)<sup>22</sup>;

---

<sup>20</sup> La Relazione è riportata, *in parte qua*, da S. ZIRULIA, L. MATARRESE, [Il Governo presenta alla Camera un articolato pacchetto di riforme del codice penale, del codice di procedura penale e dell'ordinamento penitenziario](#), in *questa Rivista*, 15 gennaio 2015.

<sup>21</sup> Così, pressoché alla lettera, F. PALAZZO, *La Riforma penale alza il tiro?*, cit., 57.

<sup>22</sup> In tal senso, v. ancora F. PALAZZO, *op. loc. cit.* V. pure quanto rilevato da B. ROMANO, [Prescrizione del reato e ragionevole durata del processo: principi da difendere o ostacoli da abbattere?](#), in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 1/2016,

- *in secondo luogo*, la sospensione di un anno e mezzo per il giudizio di impugnazione, soprattutto per l'appello, potrebbe risultare *troppo breve* per processi particolarmente complessi (si pensi a certi appelli con riapertura dell'attività istruttoria)<sup>23</sup>, con conseguente permanere del rischio di una frustrazione, a seguito di prescrizione, dell'attività processuale fino a quel punto svolta<sup>24</sup>; per contro, la sospensione di un anno e mezzo potrebbe risultare *troppo lunga* per processi di agevole trattazione, con conseguente *vulnus* all'esigenza di una ragionevole durata del processo.

#### 4. La riforma mancata.

Ad ogni modo, le nuove ipotesi di sospensione endoprocessuale daranno solo una boccata d'ossigeno ad una disciplina stantia della prescrizione, senza intervenire in radice per curarne i mali.

Le linee di fondo dell'istituto della prescrizione, infatti, non saranno toccate dalla novella in discussione, e domani come oggi avremo a che fare con una disciplina della prescrizione *controversa, incoerente, disfunzionale*.

Non toccati dalla riforma restano, in particolare, alcuni dei difetti più gravi dell'attuale disciplina:

1) *l'irrazionale differenziazione del tetto massimo per il prolungamento dei termini di prescrizione a seguito di atti interruttivi*, prevista dall'art. 161 co. 2 c.p., non già *ratione obiecti* (in considerazione, cioè, della tipologia del reato e/o della fisiologica tardività della relativa notizia di reato e/o delle particolari difficoltà del suo accertamento processuale, come sarebbe coerente con le ragioni sottese all'istituto della prescrizione), bensì *ratione subiecti*, vale a dire per categorie soggettive costruite intorno allo status di incensurato o recidivo dell'imputato<sup>25</sup>;

2) *il linkage rigido dei tempi di prescrizione ai massimi edittali*, mentre sarebbe stato auspicabile un ritorno al sistema – più compatto e meno instabile – della individuazione

p. 85: "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."

<sup>23</sup> In base allo stesso d.d.l. in parola, in appello la rinnovazione probatoria diverrebbe obbligatoria in caso di impugnazione del P.M. con richiesta di condanna a fronte del proscioglimento di primo grado: sul punto v. G. SPANGHER, *D.D.L. n. 2067: sulle proposte di modifica al codice di procedura penale*, in *Giurisprudenza penale web* 2017, 3, p. 3.

<sup>24</sup> Nel corso del convegno ragusano cit. *supra*, alla nota 2, il cons. Matteo Frasca, Presidente Vicario della Corte di Appello di Palermo, ha citato statistiche ministeriali dalle quali risulterebbe che il 45% dei giudizi di appello hanno una durata più che biennale.

<sup>25</sup> Tale irrazionalità – già segnalata fin dai primi commenti alla c.d. Legge ex-Cirielli, che ha introdotto la previsione qui criticata: v. per tutti G. MARINUCCI, *La legge ex Cirielli: certezza d'impunità per i reati gravi e "mano dura" per i recidivi*, in *Dir. pen. proc.* 2006, p. 2 ss. – si espone ancor più a censura dopo la riforma del 2009 che ha aggiunto l'ultimo comma dell'art. 69 bis c.p.: se l'incensuratezza non basta a giustificare una riduzione della pena (*sub specie* di riconoscimento delle attenuanti generiche), a maggior ragione non potrebbe giustificare un accesso privilegiato alla non punibilità per prescrizione (così D. PULITANÒ, *Diritto penale*, V ed., Torino, 2013, p. 568).

dei tempi di prescrizione in base a fasce di gravità dei reati<sup>26</sup>. A causa di tale *linkage*, infatti, il termine di prescrizione dipende oggi, fundamentalmente, da scelte del legislatore di parte speciale, il quale fissa le cornici edittali secondo criteri di politica sanzionatoria, spesso rapidamente cangianti, e non certo in base a scelte di rilevanza generale e sistematica<sup>27</sup>; il termine di prescrizione, inoltre, è soggetto a variazione (quindi, a instabilità) in virtù anche di eventuali minime revisioni del massimo edittale (il che disincentiva qualsiasi ritocco legislativo della pena verso il basso);

3) non toccata dalla riforma, anzi conservata e addirittura aumentata, è la *pletora di deroghe alla disciplina ordinaria* per questo o quel reato, deroghe non ispirate ad un criterio coerente e non inserite in un disegno unitario<sup>28</sup>;

4) ma soprattutto la riforma sfiora solo minimamente il fondamentale tema del *diverso significato che il decorso del tempo* esprime:

- in una prima fase che, con una certa approssimazione, potremmo chiamare *fase pre-processuale* e, per contro,

- in una seconda fase che, ancora con una certa approssimazione, potremmo chiamare *fase processuale*<sup>29</sup>.

## 5. Il “sapore” del tempo cambia!

Nella linea che segna il trascorrere del tempo successivo alla commissione del reato c'è, infatti, un *punto x* – punto segnato dal compimento di attività giudiziaria, portato a conoscenza dell'indagato/imputato – che determina una cesura, uno iato cronologico fondamentale. Il tempo trascorso prima del *punto x* appartiene alla fase pre-processuale; il tempo trascorso dopo il *punto x* appartiene, invece, alla fase processuale.

Volendo esprimere graficamente tale pensiero, potremmo pensare ad una linea che comincia a correre dal *punto c* (il momento della commissione del reato), che giunge fino al *punto x* (il momento in cui viene compiuta attività giudiziaria in relazione al reato, e tale attività è portata a conoscenza del presunto autore del reato), e che poi ricomincia la sua corsa:

---

<sup>26</sup> Sul punto v. le osservazioni critiche di D. PULITANÒ, *D.D.L. n. 2067*, cit., p. 4; M. PELISSERO, *La politica penale delle interpolazioni*, cit., p. 65.

<sup>27</sup> Si veda F. PALAZZO, *La Riforma penale alza il tiro?*, cit., p. 56, il quale peraltro evidenzia che talora il legislatore di parte speciale – nel fissare la cornice edittale di questo o quel nuovo reato, o nel rimodulare la cornice edittale di reati già previsti – si fa guidare anche da preoccupazioni connesse al “rischio di prescrizione”.

<sup>28</sup> Censura tale profilo, non emendato dalla riforma, F. PALAZZO, *La Riforma penale alza il tiro?*, cit., p. 56; con particolare riferimento al raddoppio dei termini di prescrizione, v. pure B. ROMANO, *Prescrizione del reato*, cit., p. 82.

<sup>29</sup> Su tale tema, con ricchezza di ulteriori riferimenti alla dottrina italiana e straniera, v. S. SILVANI, *Il giudizio del tempo. Uno studio sulla prescrizione del reato*, Bologna, 2009, p. 133 ss., nonché F. VIGANÒ, *Riflessioni*, cit., p. 13 ss.



- il rimedio al superamento di tale tempo-limite è lo *stesso*!

L'attuale disciplina costringe, insomma, ad una convivenza forzata sotto lo stesso tetto temporale le due fasi nonostante le differenti esigenze crono-correlate espresse da tali fasi, con l'infausta conseguenza che la durata del tempo a disposizione per il processo continua a dipendere dal momento *casuale* in cui si è chiusa la fase pre-processuale (dopo un giorno, un mese, un anno o anche un decennio dalla commissione del reato): e così il tempo trascorso durante la fase pre-processuale "ruba tempo" al tempo del processo.

Anche il rimedio apprestato dal legislatore al superamento del tempo-limite è – incoerentemente – lo stesso nelle due fasi: l'estinzione del reato.

Un rimedio drastico, radicale, ma sicuramente proporzionato quando è destinato a salvaguardare le tre esigenze crono-correlate della fase pre-processuale: far calare l'oblio sul reato, porre fine alle difficoltà probatorie crescenti, sottrarre finalmente l'autore del reato dal rischio di persecuzione penale, consentendogli di "voltare pagina"<sup>31</sup>.

Un rimedio, per contro, che risulta probabilmente eccessivo nella fase processuale, quando l'unica esigenza crono-correlata da salvaguardare è quella della ragionevole durata del processo, mentre altre esigenze, altrettanto fondamentali, divenute ormai vive e vitali nella fase processuale, vengono frustrate, senza mezzi termini, dall'estinzione del reato: l'esigenza della repressione del reato, l'esigenza di tutela di eventuali vittime, l'esigenza di non disperdere l'attività processuale fino a quel momento svolta; un rimedio – quello della estinzione del reato – che, per giunta, nella fase processuale rischia di innescare meccanismi addirittura controproducenti rispetto alla stessa esigenza di assicurare una ragionevole durata del processo<sup>32</sup>: la prospettiva della prescrizione, infatti, potrebbe disincentivare la scelta di riti alternativi (indubbiamente più rapidi del dibattimento), ed incentivare, per contro, la proposizione di impugnazioni poco fondate (miranti, principalmente, ad allungare la durata del processo).

Da una riforma della prescrizione ispirata ad un disegno complessivo, rivolto ad un equilibrato soddisfacimento di plurime esigenze conflittuali, ci si potrebbe, insomma, attendere una presa d'atto del *diverso "sapore" del tempo* nella fase pre-processuale e nella fase processuale, e una conseguente diversificazione della disciplina prevista e dei rimedi apprestati al superamento del tempo-limite nell'una e nell'altra fase. Non sarebbe, allora, una cattiva idea se il nostro legislatore – al di là della fine che farà il d.d.l. 2067 – si prendesse ancora tempo per riflettere sugli effetti del tempo!

---

<sup>31</sup> L'efficace espressione virgolettata è di F. VIGANÒ, *Riflessioni*, cit., p. 12.

<sup>32</sup> Sul punto, v. per tutti 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, p. 195 ss.; più di recente, v. G. CANZIO, *Riforma della prescrizione*, cit., p. 13: "la prescrizione del reato, collocata sullo sfondo della scena del processo, si rivela come un agente patogeno: induce premialità di fatto, scoraggia le premialità legali dei riti alternativi, incentiva strategie dilatorie, implementa il numero delle impugnazioni in vista dell'esito estintivo".



5/2017

**Allegato: tabella per il confronto del testo degli artt. 158-161 c.p. (versione attuale e possibile versione futura)<sup>33</sup>.**

<b>TESTO VIGENTE</b>	<b>TESTO RIFORMATO DAL D.D.L. 2067</b>
<p><b>Art. 158. Decorrenza del termine della prescrizione</b></p> <p>1. 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.</p> <p>2. 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.</p>	<p><b>Art. 158. Decorrenza del termine della prescrizione</b></p> <p>1. 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.</p> <p>2. 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.</p> <p>3. <i>Per i reati previsti dall'articolo 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.</i></p>
<p><b>Art. 159. Sospensione del corso della prescrizione.</b></p> <p>1. Il corso della prescrizione rimane sospeso in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare è imposta da una particolare disposizione</p>	<p><b>Art. 159. Sospensione del corso della prescrizione.</b></p> <p>1. Il corso della prescrizione rimane sospeso in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare è imposta da una particolare disposizione</p>

<sup>33</sup> Nella tabella non è stato riprodotto l'art. 157 c.p., in quanto tale articolo non è toccato dal d.d.l. 2067. Sulla colonna di destra sono riportate, in corsivo, le aggiunte o le modifiche previste dal citato d.d.l. Ringrazio il dott. Pier Francesco Poli per il prezioso aiuto fornitomi nell'elaborazione della tabella.

<p>di legge, oltre che nei casi di:</p> <p>1) autorizzazione a procedere;</p> <p>2) deferimento della questione ad altro giudizio;</p> <p>3) 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;</p> <p>3-bis) sospensione del procedimento penale ai sensi dell'articolo 420-<i>quater</i> del codice di procedura penale.</p> <p>2. Nel caso di autorizzazione a procedere, la sospensione del corso della prescrizione si verifica dal momento in cui il pubblico ministero presenta la richiesta e il corso della prescrizione riprende dal giorno in cui l'autorità competente accoglie la richiesta.</p> <p>3. La prescrizione riprende il suo corso dal giorno in cui è cessata la causa della sospensione.</p> <p>4. Nel caso di sospensione del procedimento ai sensi dell'articolo 420-</p>	<p>di legge, oltre che nei casi di:</p> <p>1) autorizzazione a procedere, <i>dalla data del provvedimento con cui il pubblico ministero presenta la richiesta sino al giorno in cui l'autorità competente la accoglie;</i></p> <p>2) deferimento della questione ad altro giudizio, <i>sino al giorno in cui viene decisa la questione;</i></p> <p>3) 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;</p> <p>3-bis) sospensione del procedimento penale ai sensi dell'articolo 420-<i>quater</i> del codice di procedura penale;</p> <p>3-ter) <i>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.</i></p> <p>2. <i>Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso nei seguenti casi:</i></p> <p>1) <i>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 a un anno e sei mesi;</i></p> <p>2) <i>dal termine previsto dall'articolo 544 del codice di procedura penale per il deposito della</i></p>
---	--



5/2017

*quater* del codice di procedura penale, la durata della sospensione della prescrizione del reato non può superare i termini previsti dal secondo comma dell'articolo 161 del presente codice.

*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.*

*3. 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.*

*4. 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.*

*5. La prescrizione riprende il suo corso dal giorno in cui è cessata la causa della sospensione.*

*6. Nel caso di sospensione del procedimento ai sensi dell'articolo 420-quater del codice di procedura penale, la durata della sospensione della prescrizione del reato non può superare i termini previsti dal secondo comma dell'articolo 161 del presente codice.*

**Art. 160.**

**Interruzione del corso della prescrizione.**

1. Il corso della prescrizione è interrotto dalla sentenza di condanna o dal decreto di condanna.

2. 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 al giudice, l'invito a presentarsi al pubblico ministero per rendere l'interrogatorio, il

**Art. 160.**

**Interruzione del corso della prescrizione.**

1. Il corso della prescrizione è interrotto dalla sentenza di condanna o dal decreto di condanna.

2. 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, o al giudice, l'invito a

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 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.

3. La prescrizione interrotta comincia nuovamente a decorrere dal giorno della interruzione. Se più sono gli atti interruttivi, la prescrizione decorre dall'ultimo di essi; ma 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.

**Art. 161.**

**Effetti della sospensione e della interruzione.**

1. La sospensione e l'interruzione della prescrizione hanno effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato.

2. 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

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 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.

3. La prescrizione interrotta comincia nuovamente a decorrere dal giorno della interruzione. Se più sono gli atti interruttivi, la prescrizione decorre dall'ultimo di essi; ma 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.

**Art. 161.**

**Effetti della sospensione e della interruzione.**

1. 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.*

2. 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 *per i reati di cui agli articoli 318, 319, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322-bis,*



5/2017

<p>all'articolo 99, quarto comma, e del doppio nei casi di cui agli articoli 102, 103 e 105.</p>	<p><i>limitatamente ai delitti richiamati dal presente comma, e 640-bis, nonché 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.</i></p>
--	--