

Sulla prescrizione riformata ex lege n. 3 del 2019

Scheda di lettura a cura di Aldo Natalini

1. La L. 9 gennaio 2019, n. 3 (in *G.U.* n. 13 del 16 gennaio 2019, recante «*Misure di contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, nonché in materia di prescrizione del reato e in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici*»), prevede una parziale - ma già definita “epocale” - riforma del decorso del termine di prescrizione del reato, che è stato fatto oggetto di modifiche sul versante del *dies a quo* e - soprattutto - su quello del *dies ad quem*.

La novella trae origine dall’approvazione, il 21 novembre 2018, dell’emendamento 1.124 presentato, nel corso dell’esame presso le Commissioni riunite I e II della Camera, dai relatori di maggioranza del disegno di legge “spazzacorrotti” (A.C. 1189).

La riforma interessa gli artt. 158 (art. 1, lett. *d*), 159 (art. 1, lett. *e*) e 160 (art. 1, lett. *f*) del c.p., in tema - rispettivamente - di decorrenza, sospensione ed interruzione della prescrizione, ed in questa parte entrerà in vigore il 1° gennaio 2020 (art. 1, comma 2).

Non è stata modificata, invece, la disciplina sostanziale dell’istituto, a suo tempo riformata dalla L. 5 dicembre 2005, n. 251 (c.d. ex Cirielli).

2. Soltanto un anno e mezzo fa, con L. 23 giugno 2017, n. 103 (c.d. riforma Orlando), il Parlamento era già intervenuto con significative modifiche sulle norme codicistiche in tema di sospensione ed interruzione della prescrizione (in vigore fino al 31 dicembre 2019).

Tenendo conto delle contrapposte esigenze che la delicata materia in disamina pone, il novellatore nell’occasione aveva previsto, attraverso una disciplina piuttosto articolata, due periodi (eventuali e successivi) di sospensione del corso della prescrizione dopo la condanna (in primo e secondo grado) - solo in questo caso - fissando un tempo massimo, ciascuno di un anno e sei mesi, per la definizione del successivo grado di giudizio (art. 159, comma 2, n. 1 e 2 c.p. vigente).

In pratica, si sono “concessi” complessivamente tre anni in più di prescrizione per la celebrazione dell’intero processo ma solo in caso di condanna (confermata nel grado successivo).

Sul versante del *favor rei* la riforma Orlando aveva contemplato

l'eventuale "riconteggio", cioè il recupero del tempo in ipotesi di sopravvenuto proscioglimento dell'imputato, ovvero di annullamento della condanna nella parte relativa all'accertamento della responsabilità o per vizi procedurali, in appello o in Cassazione (art. 159, comma 3, c.p. vigente). Nel computo del termine di prescrizione del reato, si sarebbe tenuto conto anche del tempo in cui il processo è rimasto sospeso, neutralizzandosi così gli effetti della sospensione "allungata" in caso di pronuncia favorevole.

L'*ubi consistam* della odierna riforma - sostenuta dalle declamate esigenze di effettività della pena e di maggiore tutela delle parti offese del reato - risiede nell'ulteriore mutamento della disciplina della decorrenza del termine di prescrizione del reato.

Intervenendosi - impropriamente - sul testo dell'art. 159 c.p., si introduce un'ipotesi di sospensione "definitiva" della prescrizione: sia in caso di proscioglimento sia in caso di condanna, è sospeso il corso della prescrizione «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» (nuovo art. 159, comma 2, vigente dal 1° gennaio 2020). Correlativamente, si abrogano, per incompatibilità col nuovo regime "sospensivo", i commi 3 e 4 dello stesso art. 159 c.p. ed il comma 1 dell'art. 160 c.p. (che individua[va] come cause di interruzione del corso della prescrizione la sentenza di condanna ed il decreto penale di condanna). Inoltre, si sopprime la parola «pure» dell'art. 160 cpv. c.p. relativamente alla disciplina del decorso della prescrizione.

Per effetto della novella, dunque, la prescrizione - dal 1° gennaio 2020 - non potrà più maturare nei giudizi di appello e di Cassazione.

Al di là della *sedes materiae* - impropria perché, a rigore, l'interpolazione avrebbe dovuto riguardare l'art. 158 c.p. - l'inedito meccanismo escogitato dal legislatore del 2019 individua un nuovo *dies ad quem* ma non costituisce, propriamente, né un'ipotesi di sospensione né di interruzione del corso della prescrizione.

3. La seconda interpolazione, ispirata dalla stessa *ratio* di rigore, ha ad oggetto l'art. 158, comma 1, c.p. il quale, benché sia stato interamente riscritto (art. 1, lett. d, L. n. 3 del 2019), in realtà è stato arricchito del solo riferimento al reato continuato, ora "affiancato" - e quindi assimilato - al reato permanente quanto al *dies a quo*.

La prescrizione decorrerà - a far data dal 1° gennaio 2020 - dal giorno della cessazione della continuazione (quindi rispetto all'ultimo reato) e

non più dal momento in cui è stato commesso, in esecuzione di un medesimo disegno criminoso, ciascuno dei reati avvinti dalla continuazione.

Si tratta di un intervento più limitato rispetto al precedente ma di grande rilevanza pratica - data l'applicazione a largo raggio dell'art. 81 cpv. c.p. nella prassi giudiziaria - che ripristina la disciplina anteriore alla legge ex Cirielli del 2005, facendo rivivere l'originario impianto "unitario" che il Codice Rocco riservava all'istituto della continuazione (quantomeno) agli effetti prescrizionali.

Trattasi, all'evidenza, di modifica *di sfavore* - quindi *irretroattiva* - che "sposta in avanti" il *timer* della prescrizione, "affidandola" al riconoscimento giudiziale di un istituto *di favore*. Naturalmente, ad una diversa valutazione del momento della cessazione della continuazione dei reati è connessa d'ora in poi la "variabile" prescrizionale: l'esclusione, in appello, dell'ultimo reato in continuazione potrebbe far maturare la prescrizione in relazione agli altri reati commessi in precedenza.

4. La novella del 2019, sin dalla fase "gestazionale", è stata oggetto di veementi critiche, così riassumibili: bloccare la prescrizione dopo il primo grado - si è obiettato, specie dal mondo dell'avvocatura - esporrà l'imputato (condannato o assolto che sia) al rischio concreto di un processo che, nei successivi gradi di giudizio, sarà verosimilmente più lento, perché verrà meno lo "spauracchio" della prescrizione, che determina oggi (o dovrebbe determinare) la priorità nella fissazione delle udienze in appello e in Cassazione. Di qui - si è paventato - il possibile *vulnus* al principio costituzionale della ragionevole durata del processo (art. 111 Cost.), con esiti ancor più iniqui quando sia il Pm a impugnare una sentenza di assoluzione. Inoltre - si è aggiunto - la nuova disciplina contrasterebbe con l'art. 27 Cost., in relazione alla funzione rieducativa della pena, dovendo la stessa operare lungo tutto l'arco del processo sino alla sua definizione.

Tra i tanti aspetti problematici del nuovo ordito normativo, spiccano quelli connessi all'inedita efficacia differita data certa (politicamente giustificata dalla necessità, nelle more, di adottare misure acceleratorie del processo penale).

Sotto il profilo intertemporale, si è al cospetto di una - verosimilmente unica - ipotesi di legge penale più sfavorevole (applicabile *irretroattivamente*) il cui contenuto *peggiorativo* è sin d'ora prevedibile, ed anzi è già previsto: il che potrebbe indurre quanti fossero evidentemente già intenzionati a delinquere ad "anticipare" la

commissione del reato entro quest'anno solare, onde lucrare sul più conveniente regime di decorrenza prescrizione, altrimenti "bloccata" per sempre dopo il primo grado (si pensi, ad es., a reati tributari o finanziari in quest'anno di imposta).

A regime, tanto la dottrina che il C.S.M. (in sede di parere formulato - su richiesta del Ministro guardasigilli - ai sensi dell'art. 16 della L. n. 195 del 1958) hanno denunciato l'impropria assimilazione, agli effetti del nuovo *dies ad quem* prescrizione, della sentenza di assoluzione a quella di proscioglimento, sorretta da diverse regole di giudizio. Invero, il proscioglimento, comunque non superabile dalla prescrizione, restituisce l'imputato nella sua condizione - costituzionalmente tutelata - di presunto innocente, mentre la decisione di condanna - al di là di ogni ragionevole dubbio - pone il prevenuto, seppure in attesa dell'appello o di un eventuale successivo ricorso in Cassazione, in una condizione diversa e della quale è più difficile sostenere il venir meno della pretesa punitiva dello Stato.

Si è poi sottolineato che le modifiche normative di nuovo conio, in difetto di previsioni acceleratorie di "sistema", non coglierebbero il "cuore" del problema legato al fatto che la maggiore incidenza del decorso dei termini di prescrizione si registra nella fase delle indagini preliminari (vedi le statistiche ministeriali che seguono).

Procedimenti penali con autore noto definiti per prescrizione

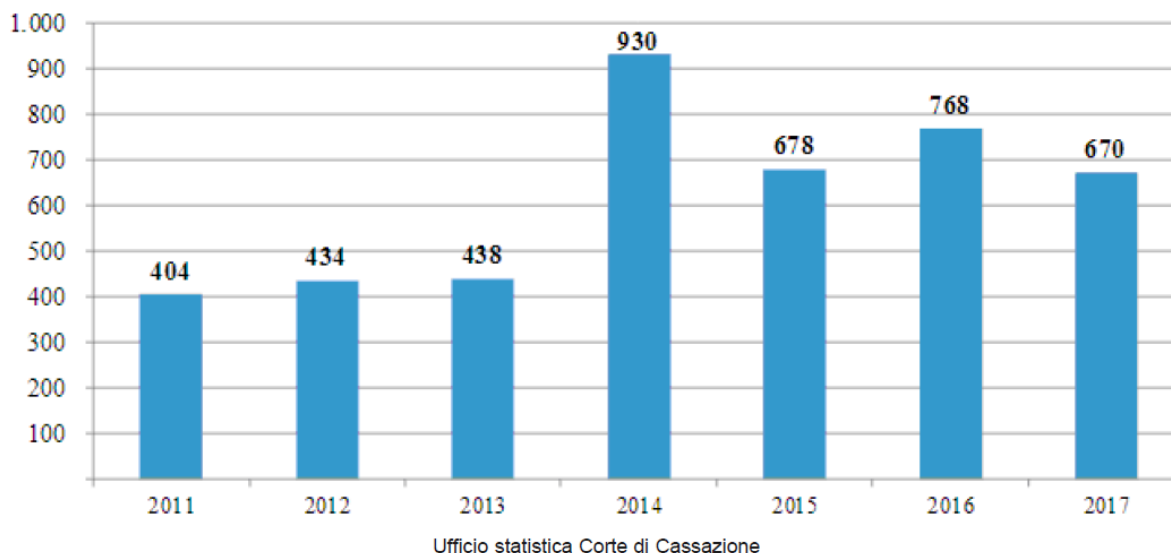
Serie storica dei procedimenti penali con autore noto definiti per prescrizione presso gli uffici giudiziari*

Ufficio	Tipo di provvedimento	Anno 2005	Anno 2006	Anno 2007	Anno 2008	Anno 2009	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016
Corte di Appello **	Sentenze dichiaranti l'avvenuta prescrizione	12.031	9.031	9.824	10.371	14.063	14.009	13.726	18.592	21.521	24.304	24.326	25.748
Tribunale ordinario	Sentenze dichiaranti l'avvenuta prescrizione	19.015	20.712	26.887	25.036	22.685	18.926	18.193	20.487	20.841	24.329	32.367	31.216
Giudice di pace	Sentenze dichiaranti l'avvenuta prescrizione	169	341	1.221	740	712	1.199	1.569	1.927	2.046	2.085	2.961	3.251
Ufficio GIP (noti)	Decreti di archiviazione per prescrizione	146.029	119.776	117.463	106.204	110.624	98.038	80.484	63.735	68.301	74.150	66.880	72.840
Ufficio GIP/GUP	Sentenze dichiaranti l'avvenuta prescrizione	5.982	5.550	4.959	8.506	7.136	6.662	6.224	4.769	6.410	4.745	2.997	3.065

Ministero della Giustizia, Direzione Generale di Statistica e Analisi Organizzativa

DEFINITI con prescrizione del reato

Anni: 2011-2017



5. A prima lettura, stante la rilevanza che la pronuncia di primo grado - quale che sia - è destinata ad avere sul decorso della prescrizione, si sono proposte talune soluzioni volte a mitigarne gli effetti *in peius*.

Si è proposto di riconoscere all'eventuale annullamento della decisione di primo grado - con conseguente regressione del procedimento - l'effetto di far decorrere nuovamente la prescrizione sospesa. Il dato della sospensione, fatta salva l'ipotesi del riconoscimento della prescrizione pregressa, dovrebbe rendere inapplicabili gli artt. 578 e 578-bis, comma 1, c.p.p. (a sua volta integrato dall'art. 1, comma 4, lett. f), della L. n. 3 del 2019 col riferimento alla confisca ex art. 322-ter c.p.): gli effetti saranno determinati dal contenuto della decisione emessa dal giudice dell'appello (così G. Spangher, *Il primo grado sospende il corso della prescrizione*, in *Guida al diritto*, 2019, n. 7, pagg. 57-58).

Inoltre, nell'eventualità in cui il decreto penale di condanna sia opposto dall'imputato, a fronte di un'opposizione ammissibile, alla revoca del decreto ex art. 464, comma 3, secondo periodo, c.p.p. dovrebbe corrispondere la sospensione della prescrizione in attesa della pronuncia di primo grado: diversamente opinando, si è giudicato paradossale che un provvedimento monitorio, emesso senza contraddittorio seppure a sfondo premiale, regolarmente opposto e, per tale effetto, revocato, possa essere ritenuto idoneo a bloccare (definitivamente) il decorso della prescrizione (ancora G. Spangher, *op. cit.*, pag. 57).