

QUESITI

AGOSTINO DE CARO

La riforma della prescrizione e il complesso rapporto tra tempo, vicende della punizione e processo: le eccentriche soluzioni legislative e le nuove proiezioni processuali sulla prescrizione dell'azione e l'estinzione del processo.

Il contributo analizza in modo fortemente critico le modifiche alla prescrizione introdotte dalla legge n. 3 del 2019. Dopo aver evidenziato la funzione garantista dell'istituto e la sua ragion d'essere, l'Autore punta l'attenzione sui profili processuali che la caratterizzano, ragionando, infine, su una possibile modifica, in chiave processuale, della disciplina del decorso del "tempo".

Prescription reform and the complex relationship between time, vicissitudes of punishment and trial: the eccentric legislative solutions and the new procedural projections on the prescription of the action and the extinction of the trial.

The report makes a highly critical analysis about the amendments to the "statute of limitation" introduced by Law No. 3 of 2019. After highlighting the guarantee function of this legal institute and its "raison d'être", the Author focuses on the procedural aspects that characterize it, arguing finally on a possible modification, on procedural perspective, concerning the discipline of the "elapsing of time".

SOMMARIO: 1. Premessa: il tempo, la legge e le ideologie - 2. Le anomalie strutturali e gli errori della novella sulla prescrizione introdotta dalla legge n. 3 del 2019 - 3. La cornice giuridica e i presupposti della prescrizione - 4. La (legittima) ragion d'essere e la natura dell'istituto - 4.1. Segue: i fondamenti costituzionali e convenzionali della matrice anche processuale della prescrizione - 5. La prescrizione dell'azione e l'estinzione del processo: una frontiera da conquistare - 6. Una proposta concreta di riforma dell'istituto della prescrizione

1. *Premessa: il tempo, la legge e le ideologie.* Ho sempre pensato che il tempo, nel suo lento ma inesorabile scorrere e nella capacità di collocare nella giusta dimensione tutte le vicende, rappresentasse la misura del mondo, del suo essere e del suo divenire. L'esistenza di un'intensa relazione tra diritto e tempo e di una diretta e concreta incidenza di quest'ultimo sulle dinamiche processuali penali¹, mi convince ancor di più. Non ho mai sospettato, però, che una disposizione - intesa nel senso legislativo del termine - possa pretendere di fermare il trascorrere del tempo o, ancor peggio, possa pensare di neutralizzare gli effetti naturali di quella "progressione continua" dalla quale dipende la nostra stessa esistenza e lo spessore della maggior parte delle garanzie.

¹ Cfr. le lucide riflessioni di PULTANÒ, *La giustizia penale e il tempo*, in www.sistemapenale.it.

In quest'ottica, l'assetto introdotto dalla norma che modifica della prescrizione, contenuta nella legge n. 3 del 9.1.2019, c.d. spazzacorrotti (la cui entrata in vigore è fissata per l'inizio dell'anno 2020), contiene al proprio interno un'evidente criticità, laddove prefigura questa incomprensibile dimensione innaturale: fermare con la penna gli effetti del tempo che scorre².

La criticità traspare in modo evidente anche dalle polemiche che essa ha indotto. Ha, infatti, registrato il dissenso radicale di parte significativa dell'Accademia e dell'Avvocatura.

La frettolosa (e, per certi versi, stravagante) modifica della prescrizione, dovuta ad un "improvviso" emendamento, del tutto eterogeneo rispetto alla materia trattata, inserito nel disegno di legge relativo alla riforma delle norme di contrasto alla corruzione, prevede, in particolare, che il suo decorso si sospenda (ndr: cessi definitivamente) con la sentenza di primo grado, qualunque sia l'esito, condanna o assoluzione.

L'Unione italiana delle camere penali ha espresso, con particolare vigore, la propria netta contrarietà, anche attraverso iniziative pubbliche (come la recentissima c.d. maratona oratoria) e la proclamazione di almeno due astensioni dalle udienze. Le iniziative dei penalisti devono far riflettere, dal momento che non sembrano ispirate da spinte o da interessi corporativi, quanto piuttosto dall'intenzione di difendere i diritti del cittadino e di tutelare il giusto processo.

Ugualmente - e forse a maggior ragione - devono far riflettere le numerose critiche provenienti da molti vari settori dell'Accademia. Va, in verità, anche sottolineata la sostanziale adesione da parte della associazione nazionale magistrati. Ed anche questa netta contrapposizione - chiaramente politica non tecnica - tra le varie forze in campo deve indurre qualche ulteriore riflessione. L'opposizione politica ha depositato una proposta di legge, la n. 2059 dell'On.le Costa ed altri, diretta, nella sostanza, all'abrogazione della norma introdotta dalla legge 3 del 2019 (c.d. spazzacorrotti) ed il recupero della disciplina immediatamente precedente che già prevedeva, invero, termini della prescrizione significativamente allungati, per i giudizi di appello e di legittimità, dalla legge n. 103 del 2017 (c.d. legge Orlando)³.

L'interrogativo che molti si sono posti è più o meno il seguente: c'era bisogno

² Cfr. le condivisibili osservazioni di MANES, *Sulla riforma della prescrizione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2019, 557 ss.; cfr. pure BARTOLI, *Le modifiche alla disciplina della prescrizione: una sovversione dei principi*, in *Dir. pen. proc.*, 2019, 900 ss; diversa è, invece, l'opinione espressa da GATTA, *Prescrizione del reato e lentezza del processo: male non cura male*, in www.sistemapenale.it.

³ In particolare, la legge 103 del 2017 prevedeva la sospensione della prescrizione per un anno e sei mesi per i giudizi di appello e di legittimità, decorrenti dalla precedente sentenza

di intervenire, senza un previo approfondito dibattito, con la legge n. 3 del 2019? Tecnicamente la risposta non può che essere un deciso no, dal momento che nessuna emergenza si è profilata all'orizzonte e nessuna ragione legittimava un intervento urgente.

Bisogna, peraltro, sottolineare che, proprio a seguito della legge Orlando, i termini di prescrizione per i reati più gravi sono stati disegnati in modo particolarmente ampio, tale da rendere oggettivamente remoto il rischio di estinzione dei reati di particolare gravità e rilievo sociale.

Rischio che coinvolge, invece, sicuramente le fattispecie di minore gravità, spesso addirittura di ridottissima offensività (se non bagatellari), sulle quali la riflessione dovrebbe mirare piuttosto a verificare la opportunità di espungerle dal sistema penale. Non certo quella di rendere la perseguibilità eterna.

Un'ulteriore riflessione mi pare rilevante. Fino ai primi anni 90, le ricorrenti amnistie, tanto ripudiate, avevano anche lo scopo di disingolfare il sistema processuale, periodicamente al collasso. Oggi, questa funzione viene svolta dalla prescrizione.

Per affrontare il tema nella sua giusta dimensione, evitando di maneggiare i problemi tecnici come fossero spot pubblicitari, bisogna avere la consapevolezza che il decorso del tempo influisce su tutti i settori della vita, della società e sullo stesso individuo, il quale invecchia e cambia radicalmente. Influisce, quindi, inevitabilmente anche sulla vicenda penale perché “sfibra, fino a dissolvere, le trame dello *ius puniendi* sia dal punto di vista “esterno” /obiettivo (volendo della c.d. “società”), sia dal punto di vista del soggetto”⁴. Ed infine condiziona (soprattutto) l'accertamento penale e il processo: con il passare del tempo, infatti, diventa sempre più difficile, sempre più complesso e incerto, perché il contraddittorio, l'oralità e l'immediatezza perdono efficacia, fino ad esaurire, degradando lentamente, la loro formidabile carica e la innegabile forza nel procedimento di formazione del convincimento giudiziale.

Il trascorrere del tempo non è, dunque, indifferente alle vicende del reato e della pena, e non è indifferente alla vicende del processo. Il suo decorrere influenza naturalmente entrambi i segmenti, ed è un inesorabile incedere. Pensare di fermare il tempo è impossibile, oltre che innaturale; è una mera finzione, perché il suo scorrere continua e produce gli effetti a prescindere dai desideri del “potere”. Bloccarlo, poi, nel corso della vicenda processuale equivale alla pretesa di interrompere l'invecchiamento, ad esempio di una persona o di un'autovettura, non contando più, dopo un certo periodo, il tra-

⁴ LOSAPPIO, *Il congedo dalla prescrizione dal processo penale*. Tempus fu(g)it, in *Dirittopenalecontemporaneo*, n. 7/8, 2019, 6

scorrere degli anni: non avremo mai una persona giovane o un'auto nuova. Dal punto di vista giuridico, il fenomeno del tempo e il suo inesorabile decorrere è regolato dalla prescrizione che guarda, insieme, al reato, alla punizione ed al processo.

Come dicevo, amputarla dopo la sentenza di primo grado equivale ad eliminare il tempo attraverso un tratto tipografico. Ma gli effetti nefasti sull'individuo, sulla effettività della punizione e sulla sua legittimità, sul processo e sulla sua capacità di approdare ad una giusta sentenza non potranno mai essere eliminati.

A mio giudizio, le varie posizioni in campo denotano una contrapposizione ideologica (e culturale) tra chi ritiene che compito dello Stato sia quello di assicurare la maggior parte delle condanne possibili (secondo uno schema invertito rispetto alle regole costituzionali: chi viene rinviato a giudizio a molto probabilmente colpevole; e chi viene assolto potrebbe essere un colpevole nei confronti del quale non sono state trovate le prove della responsabilità⁵ e chi, invece, sostiene che compito della giurisdizione sia di garantire un giusto processo, all'esito del quale, entro un tempo ragionevole, viene assunta una decisione ed applicata all'imputato, presunto innocente, se giudicato colpevole, la giusta pena in una prospettiva rieducativa⁶. Al di fuori di questo schema il potere punitivo esprime solo un esercizio di forza, degno di sistemi che con la democrazia hanno una lontana parentela.

Lo scontro è politico non tecnico. E non credo si possano avere dubbi sulla scelta di campo.

2. *Le anomalie strutturali e gli errori della novella sulla prescrizione introdotta dalla legge n. 3 del 2019.* Ma al di là di questa premessa, il tema è certamente complesso e, per più versi, spinoso, vista la sua naturale tendenza alle strumentalizzazioni politiche.

Per comprendere la latitudine della legge n. 3 del 2019 e la sua correttezza tecnica, va subito evidenziata una prima improprietà lessicale e, in fondo, an-

⁵ La latitudine di questa impostazione è ampia. Per comprendere, fino in fondo, questa posizione e le sue evidenti criticità cfr. l'interessantissimo saggio sulle scelte legislative populistiche degli ultimi periodi di AMODIO, *A furor di popolo. La giustizia vendicativa gialloverde*, Roma, 2019; cfr. pure, per analizzare le linee di politica criminale dell'ultimo periodo legislativo in relazione ad una emblematica legge, la lucida analisi di FIORE, *Norme dell'ordinamento penitenziario e principio di irretroattività. L'ipocrisia (smascherata) dei formalismi definitivi e le «cose che accadono al di sopra delle parole»*, in questa *Rivista*, 3, 2019

⁶ Sul giusto processo, la letteratura è notoriamente amplissima. Ma si può rinviare, per tutti, al fondamentale contributo di FERRUA, *Il giusto processo*, Bologna, 2012

che giuridica interna alla disposizione normativa che esclude la prescrizione dopo la sentenza di primo grado. Si parla, infatti, di sospensione della prescrizione, ma in realtà si tratta della sua definitiva amputazione successiva alla prima decisione. L'errore terminologico è stato già evidenziato; e si dice che, più correttamente, dovrebbe parlarsi di interruzione del suo decorso.

In realtà, anche il richiamo all'interruzione non è convincente. Nel sistema penalistico vigente, la sospensione presuppone una parentesi del decorso della prescrizione che, dopo la cessazione della causa di sospensione, continua il suo percorso (art. 159 ult. comma c.p.); la interruzione, invece, comporta che la prescrizione interrotta inizia, dopo l'evento interruttivo, nuovamente a decorrere (art. 160 comma 3 c.p.) anche se non possono essere superati determinati limiti complessivi.

La norma di nuovo conio, invece, sotto le spoglie della sospensione, erroneamente evocata, nasconde la sostanziale eliminazione della prescrizione dopo un certo evento procedurale (scelto, peraltro, in modo abbastanza casuale).

Va anche, in verità, evidenziato come la disciplina della prescrizione – cioè del rapporto tra decorso del tempo e possibilità di accertare e condannare – generasse, nella versione precedente alla modifica, qualche insoddisfazione e più di una perplessità⁷; ma non sono maggiori di quelle generate dalla più ampia e complessiva correlazione tra tempo e celebrazione del processo⁸. I due ambiti non possono essere scissi senza creare un cortocircuito e senza contribuire a stressare, nella sostanza, l'unica previsione costituzionale collegata allo specifico tema: la ragionevole durata del processo (art. 111 comma 2 Cost.)⁹.

A dire il vero, le perplessità evidenziate dai critici della disciplina tradizionale della prescrizione non sono soltanto o tanto collegate ai termini come individuati dalle norme, quanto piuttosto all'idea stessa che dopo un certo periodo si possa neutralizzare, solo in relazione al tempo trascorso, una condanna in primo grado. Ma le perplessità non sono minori di quelle indotte dalla (innaturale) prospettiva di fermare il "tempo" e lasciare la possibile punizione del futuro colpevole o addirittura la assoluzione del non colpevole all'incertezza più assoluta. Quest'ultima più che una perplessità sembra una monumentale

⁷ GATTA, *Una riforma dirimpente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, in *Dirittopenalecontemporaneo*.

⁸ Cfr. sul punto le interessanti osservazioni di INSOLERA, *La riforma giallo-verde del diritto penale: adesso tocca alla prescrizione*, in *Dirittopenalecontemporaneo*.

⁹ Cfr. DE CARO, *La legge c.d. spazza corrotti: si dilata ulteriormente la frattura tra l'attuale politica penale, i principi costituzionali e le regole del giusto processo*, in *Processo penale e giustizia*, 2/2019, 281 ss.

illegittimità.

La scomparsa del tempo rende incomprensibile la dimensione processuale post sentenza di primo grado, configurando una struttura estranea alle dinamiche naturali.

È fin troppo noto agli operatori del diritto, infatti, che l'incombente della prescrizione rappresenta una solida spinta all'accelerazione della celebrazione dei processi con imputati liberi. Ed anche se non può sostenersi, in astratto, che la sua disciplina sia funzionale alla ragionevole durata del processo¹⁰, è indubbio che, nel concreto e quotidiano operare della giustizia, i processi relativi a reati prossimi a prescrizione vengono celebrati prima di quelli per i quali il decorso del tempo non rappresenta un pericolo. Quindi, si accelera il percorso in funzione del rischio di prescrizione (e spesso le ragioni sono ancorate alla necessità di evitare provvedimenti disciplinari).

L'associazione italiana tra gli studiosi del processo penale, pur rilevando come alcuni degli effetti del sistema della prescrizione disegnato dalla legge ex Cirielli sono poco comprensibili e suggeriscono interventi modificativi, ha dovuto sottolineare, in chiave fortemente critica, che i profili problematici del "regime della prescrizione vanno fronteggiati in altro modo, facendosi carico, con visione sistematica, delle plurime disfunzioni operative del processo penale, da tempo e da più parti ampiamente segnalate. In questa prospettiva merita attenzione l'ipotesi - già coltivata in disegni di legge presentati nel recente passato - di prevedere accanto alla prescrizione del reato, una prescrizione del processo, vale a dire l'individuazione di un tempo massimo di durata dell'accertamento giurisdizionale"¹¹.

Equiparare, peraltro, le sentenze di condanna e di assoluzione costituisce, poi, una confusione elementare, posta la ontologica differenza, non consentita ad un legislatore attento; ma anche fermare il decorso della prescrizione dopo la sentenza di primo grado rappresenta una scelta decisamente contrastante con la presunzione di innocenza fino al passaggio in giudicato della decisione¹².

¹⁰ Sotto questo profilo appare corretta la riflessione di CHIAVARIO, "Salvare la prescrizione facendo giustizia", *Avvenire* del 3.11.2018; nella stessa direzione cfr. GIOSTRA, *La prescrizione: aspetti processuali*, in *Per una giustizia penale più sollecita: ostacoli e rimedi ragionevoli*, Milano, 2006, 80; UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, in *Riv. It. Dir. e proc. pen.*, 2010, 3, 1021

¹¹ Cfr. il documento dell'Associazione tra gli studiosi del processo penale Gian Domenico Pisapia dell'8.11.2018; nella stessa direzione critica si è mossa l'Associazione italiana dei professori di diritto penale.

¹² Come già segnalato, diversa è, l'opinione di GATTA, *Prescrizione del reato e lentezza del processo. Male non cura male*, in *www.sistemapenale.it*. Ritiene, invece, opportuna l'abrogazione delle norme introdotte dalla legge n. 3 del 2019 PULITANÒ, *Osservazioni sulla proposta di bloccare il corso la pre-*

Sfugge la ragione ontologica in funzione della quale il diritto all'oblio debba cessare definitivamente dopo la prima sentenza (senza distinzione di sorta) e non, ad esempio, nel momento dell'esercizio dell'azione penale o del rinvio a giudizio (allorché, cioè, la pretesa punitiva si attiva o viene chiesto il giudizio) o ancora della sentenza di appello. Quale la *ratio* della scelta? E', peraltro, molto pericoloso, soprattutto in prospettiva, riconoscere alla sentenza di primo grado un valore straripante ed eccentrico rispetto a quello attribuito dall'art. 27, co. 2, Cost. L'unico parametro di riferimento, a me pare essere la presunzione di non colpevolezza fino al passaggio in giudicato della decisione. E la garanzia non opera in misura diversificata a seconda del momento procedurale di riferimento, ma rappresenta una costante non variabile.

Intervenire sul rapporto tra tempo e processo senza porsi una prospettiva di lungo respiro che parta dal principio della ragionevole durata del processo (il cui significato minimo ed inequivocabile indica che oltre un dato periodo - concreto ed effettivo - l'accertamento perde legittimazione) ed approdi alla reale convinzione secondo la quale una decisione troppo ritardata è, in sé, una decisione ingiusta (per tutte le ragioni collegate alla finalità della pena, al contraddittorio, al diritto all'oblio ecc.), passando per la esatta declinazione dei concetti di prescrizione e di ragionevole durata, certamente non omologhi, neppure strumentali o interconnessi, ma, sotto il profilo della tenuta del sistema, sicuramente non indifferenti l'uno all'altro. Questo significa pensare ad una riforma del processo organica e complessiva e non ragionare per spot isolati e in sé anche incongrui¹³.

Per comprendere il rilievo critico, basta pensare che il legislatore attuale, in tema di interruzione/cessazione della prescrizione, è stato capace di elaborare una soluzione che neppure il codice fascista aveva immaginato.

3. La cornice giuridica e i presupposti della prescrizione. Per valutare la portata della riforma attuata con la legge n. 3 del 2019, poterne apprezzare le significative criticità devo, però, puntualizzare alcuni profili.

La prescrizione - si dice - è un istituto di diritto penale sostanziale che incide sulla finalità di rieducazione della pena¹⁴ (i cui effetti sarebbero nefasti a trop-

scrizione, in www.sistemapenale.it.

¹³ In tal senso, DE CARO, *La legge c.d. spazza corrotti: si dilata ulteriormente la frattura tra l'attuale politica penale, i principi costituzionali e le regole del giusto processo*, in *Processo penale e giustizia*, 2/2019, 281 ss.

¹⁴ Cfr., sul punto, le sentenze della Corte costituzionale n. 115 del 2018, n. 143 del 2014, n. 324 del 2008 e n. 393 del 2006.

pa distanza dal fatto), e, per ciò stesso, essa opera “per l’intero arco temporale che separa la commissione del reato dalla sentenza irrevocabile”¹⁵.

Le tradizionali ragioni sostengono, dal punto di vista teorico, l’istituto della prescrizione sono, secondo alcuni autori, rintracciabili: a) nell’*affievolirsi delle esigenze che giustificano la punizione*, trascorso un certo tempo dalla commissione del reato; b) nell’accrescersi col tempo delle *difficoltà di ricostruzione probatoria del fatto*, con ripercussioni negative sull’esercizio del diritto di difesa¹⁶.

Io aggiungerei, dal punto di vista ancora molto generale, che, se il decorso di un lasso temporale supera limiti ragionevoli (da fissare con rigore, competenza ed in proporzione alla gravità del reato, escludendo fattispecie la cui estrema gravità le rende imprescrivibili), la stessa punizione diventa illogica e perde i connotati essenziali di giustizia, perché tradisce tutti gli obiettivi che la caratterizzano: resterebbe solo un atto di forza, spesso inutile e solo dannoso. In questa prospettiva, il diritto all’oblio ha una *ratio* riconoscibile e fondata sull’idea stessa di punizione. E la prescrizione è una garanzia posta per evitare l’applicazione di una decisione, per mille motivi, illegittima.

In un’ottica differente, è stato autorevolmente sostenuto come le ragioni di solito utilizzate per giustificare la prescrizione hanno “la loro plausibilità se riferite al lasso di tempo che decorre dalla commissione del reato all’attivarsi della pretesa punitiva dello Stato; ma perdono qualsiasi capacità persuasiva rispetto alla vigente disciplina italiana, caratterizzata da un termine prescrizione massimo complessivo che continua a decorrere imperterrito anche dopo il rinvio a giudizio dell’imputato, e persino dopo la sentenza di condanna di primo grado”¹⁷.

L’affermazione, in verità, non può essere condivisa in generale e non può esserlo a maggior ragione nella prospettiva accolta dalla riforma. Posso, infatti, comprendere la prospettiva (in verità, parziale) secondo la quale la prescrizione del reato, valutata alla stregua del concetto di prescrizione in generale, debba interrompersi nel momento in cui viene azionata la pretesa punitiva da parte dello Stato, solo a condizione che segua una disciplina effettiva di tutela della ragionevole durata del processo, ma non comprendo la *ratio* di una amputazione definitiva dopo la prima sentenza, evento procedurale scelto in

¹⁵ Documento redatto da alcuni professori di diritto processuale penale; cfr., in questa prospettiva, anche MANES, *Sulla riforma della prescrizione*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2019, 557 ss.

¹⁶ Cfr. GATTA, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, in *dirittopenalecontemporaneo*, 21.1.2019

¹⁷ VIGANÒ, *Riflessioni de lege lata e ferenda su prescrizione e tutela della ragionevole durata del processo*, in *dirittopenalecontemporaneo*.

modo del tutto arbitrario.

Come ho sinteticamente cercato di dire, la prescrizione penalistica ha una funzione che travalica quella tipica e generale dell'omologo istituto civilistico, perché serve anche ad impedire, nella maggior parte dei casi, ad una condanna troppo tardiva di realizzare i suoi effetti negativi, senza, peraltro, esplicitare alcuna delle sue virtuose prerogative.

Il tema, nella sua dimensione ontologica, è stato affrontato, sia pure in relazione ad una fattispecie particolare (i c.d. eterni giudicabili e la relazione con la prescrizione), dalla Corte costituzionale che ha avuto modo di puntualizzare come "l'infinito protrarsi nel tempo della sospensione del processo - con la conseguenza della tendenziale perennità della condizione di giudicabile dell'imputato, dovuta all'effetto, a sua volta sospensivo, sulla prescrizione - presenta il carattere della irragionevolezza, giacché entra in contraddizione con la *ratio* posta a base, rispettivamente, della prescrizione dei reati e della sospensione del processo. La prima è legata, tra l'altro, sia all'affievolimento progressivo dell'interesse della comunità alla punizione del comportamento penalmente illecito, valutato, quanto ai tempi necessari, dal legislatore, secondo scelte di politica criminale legate alla gravità dei reati, sia al "diritto all'oblio" dei cittadini, quando il reato non sia così grave da escludere tale tutela"¹⁸. Nella stessa decisione, viene anche sottolineato che "La sospensione è assimilabile a una parentesi, che una volta aperta deve anche chiudersi, altrimenti si modifica la sua natura e si altera profondamente la fattispecie alla quale la sospensione si applica. Una sospensione del corso della prescrizione senza fine determina di fatto l'imprescrittibilità del reato, e questa situazione, in violazione dell'art. 3 Cost., dà luogo a una ingiustificata disparità di trattamento nei confronti degli imputati che vengono a trovarsi in uno stato irreversibile di incapacità processuale".

La fattispecie è peculiare. Ma l'interpretazione ci fa comprendere che la sospensione della prescrizione senza successiva ripresa del decorso del tempo è intrinsecamente illegittima. Si può obiettare che, nel caso della novella del 2019, non ci troviamo dinanzi ad una sospensione in senso tecnico, ma alla completa cessazione della prescrizione dopo la sentenza di condanna. La nuova norma parla, però, di sospensione e di fatto costruisce il sistema come una sospensione senza possibilità di ripresa, la cui legittimità è davvero dubbia. Ma anche se si volesse superare il problema (ritenendolo una mera disputa terminologica), l'ipotesi di amputazione dopo la sentenza di primo gra-

¹⁸ Corte costituzionale, sentenza n. 45 del 2015 (che richiama la sentenza n. 23 del 2013).

do è ancor meno comprensibile, perché consente di valutare il decorso del tempo non alla luce della fattispecie astratta ma, nella sostanza, in funzione di comportamenti soggettivi spesso dovuti al caso o alla maggiore o minore speditezza del processo. Insomma, non è più il giudicato che mette fine alla prescrizione e con essa alle vicende del tempo, ma la velocità con quale si è arrivati alla prima sentenza. La logica è francamente assai sfuggente e forse anche lesiva dei principi di uguaglianza, ragionevolezza e proporzione.

La convinzione che la prescrizione non sia un farmaco per curare la lentezza del processo, evidente patologia del sistema, contiene una sicura verità; è, però, altrettanto vero che essa rappresenta un modo per impedire l'effetto devastante di una condanna a distanza di molti anni dal fatto. E se la prescrizione intervenuta nel corso del processo rappresenta un fallimento per lo Stato, non può essere considerata un male in sé nella misura in cui impedisce un evidente arbitrio¹⁹. La condanna a siderale distanza dal fatto è, infatti, sempre una ingiustizia: bisogna solo stabilire qual è il tempo che separa la giustizia dall'arbitrio.

Insomma, impedire che dopo un periodo di tempo particolarmente lungo l'imputato possa essere sottoposto alla pena è un atto di coerenza. A questa esigenza è funzionale, tradizionalmente, la prescrizione, che interviene, dunque, nel rapporto tra tempo e condanna. In questa ottica, non si può affermare la sua eccentricità rispetto alla durata ragionevole del processo. E se pure coglie nel segno chi sostiene che la disciplina della prescrizione del reato non abbia la diretta funzione di consentire la durata ragionevole del processo (profilo su cui bisogna mettere mano), è indubbio (e bisogna prenderne atto) che, in concreto, essa impedisce al processo di durare un tempo biblico, impedendo almeno gli irragionevoli eccessi.

Posso convenire sul fatto che la disciplina dettata dalla legge ex Cirielli sia, in molti casi, incongrua²⁰, ma non si deve confondere la prescrizione in sé, per come è oggi strutturata nel contesto generale dell'ordinamento penale, naturalmente proiettata sull'intero arco processuale e fino al passaggio in giudicato della sentenza, con la disciplina specificamente prevista per alcune fattispecie o con l'uso abnorme che ne viene fatto.

La responsabilità dei guasti è da attribuire alla lunghezza insopportabile e pa-

¹⁹ Cfr., sul punto, per una diversa impostazione, GATTA, *Una riforma dirimpente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di cassazione*, in *dirittopenalecontemporaneo*, 21.1.2019, cit.

²⁰ Come correttamente ritiene INSOLERA, *La riforma giallo-verde del diritto penale: adesso tocca alla prescrizione*, in *Dirittopenalecontemporaneo*; l'autore sottolinea la necessità di una modifica della disciplina della prescrizione ma interloquendo con "politici che conoscano alfabeto e grammatica dello stato di diritto".

tologica del processo. Amputare la prescrizione equivale a dire: il processo dura troppo tempo, per risolvere il problema eliminiamo il tempo invece di accelerare il rito.

Rientra, invece, nella logica del bilanciamento di interessi concreti e nella legittima discrezionalità del legislatore, l'individuazione di una categoria di reati di particolare gravità per i quali detto principio non trova applicazione.

4. *La (legittima) ragion d'essere e la natura dell'istituto.* Per meglio delineare la natura di garanzia dell'istituto²¹, è opportuno cercare di mettere a punto, in modo ovviamente sintetico, la ragion d'essere della prescrizione e tentare di comprendere la sua dimensione effettiva, insieme sostanziale e processuale²². Non mi convince, infatti, l'impostazione (sicuramente maggioritaria) di chi le attribuisce una natura (prevalentemente) sostanziale²³. La necessità di assicurare la copertura dell'art. 25, co. 2, Cost. non mi pare un argomento decisivo, anche perché non esiste antinomia tra l'applicazione del divieto di irretroattività sfavorevole ed una declinazione in termini processuali della disciplina della prescrizione penale²⁴. La giurisprudenza della Corte EDU sembra orientarsi nel senso di riconoscere la richiamata garanzia anche oltre il perimetro ristretto del diritto penale sostanziale.

Andando per ordine, va subito detto che l'idea astratta di un tempo determinato di sopravvivenza del reato e/o della possibilità di punire il futuro colpevole fonda su solide basi e su fondamentali principi unanimemente riconosciuti.

²¹Per una ricostruzione dei profili di garanzia sottesi all'istituto cfr. UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, in *Riv. It. Dir. e proc. pen.*, 2010, 3, 1016 ss.; MANES, *Sulla riforma della prescrizione*, cit., 2019, 557 ss.

²²Bisogna anche evidenziare che la disputa sulla natura sostanziale e processuale ha registrato lo scetticismo di parte della dottrina che la ha definita "antichissima, ma irrisolvibile come il gioco dei concetti": cfr. MARINUCCI, *Relazione di sintesi*, in *Per una giustizia più sollecita: ostacoli e rimedi ragionevoli*, cit., 143.

²³Anche se la prevalente dottrina predilige la natura sostanziale: cfr. la rassegna delle varie posizioni di EPIDENDIO, *Prescrizione, legalità e diritto giurisprudenziale: la "crisi" del diritto penale tra le Corti*, in *Dirittopenalecontemporaneo*; cfr. anche LOSAPPIO, *Il congedo dalla prescrizione dal processo penale. Tempus fu(g)it*, in *Dirittopenalecontemporaneo*. Per una prospettiva decisamente diversa cfr. GIOSTRA, *Il problema della prescrizione: aspetti processuali*, anche in *Giur. it.*, 2005, c. 2221; RICCIO, *La crisi della giustizia tra pressioni comunitarie e recessioni interne*, in *questa Rivista*, 2019, 3, 1 ss. Più in generale, sul rapporto tra tempo/diritto penale e processo cfr. LEONE, *Il tempo nel diritto penale sostantivo e processuale*, Napoli, 1974; FIANDACA, *Tempo e diritto penale*, in *Diritto, processo, tempo*, a cura del C.S.M., Frascati, 16-18 novembre 2000; GIUNTA, MICHELETTI, *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, Giappichelli, Torino, 2003; MAZZA, *La norma processuale nel tempo*, Milano, 1999.

²⁴Sul punto, UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, cit., 1018 e 1019.

Il primo punto che in genere viene sottolineato per giustificarla riguarda il c.d. diritto all'oblio, il diritto cioè ad essere dimenticato (nella prospettiva della punizione ovviamente) dallo Stato dopo il trascorrere di un congruo tempo. Peraltro, dopo un certo periodo la collettività perde, tranne in casi eccezionali (i c.d. reati imprescrittibili) anche l'interesse alla punizione.

La stessa Corte costituzionale, nella sentenza Taricco²⁵, ha dato rilievo al c.d. diritto all'oblio, bilanciandolo con l'interesse a perseguire i reati da parte dello Stato fino a quando l'allarme sociale non è cessato. La logica del bilanciamento degli interessi contrapposti legittima l'ottica garantista della prescrizione.

È stato giustamente messa in rilievo²⁶ la natura Stato centrica di quest'ultima argomentazione e, quindi, la sua parzialità nell'affrontare in modo esaustivo i profili connessi alla legittimazione dell'istituto in esame.

Il passaggio del tempo e la sofferenza della sottoposizione al processo incidono, invece, anche sulle garanzie della persona, sulle funzioni stesse della pena e sulla prevalente *ratio* proiettata sulla finalità rieducativa della sanzione. Dopo un certo tempo, infatti, si realizzano situazioni la cui valenza non è certamente neutra, poichè, all'opposto, incidono profondamente sull'esigenza di punire: (1) le persone cambiano, anche radicalmente, e potrebbero non essere più le stesse che hanno commesso il reato; (2) ugualmente l'esigenza di ricucire la lesione determinata dalla commissione del reato diventa sempre meno presente nell'interesse della collettività e meno utile nell'ottica della prevenzione generale e speciale; (3) il trascorrere del tempo acuisce la dimensione afflittiva del processo stesso, il quale rappresenta in sé una pena che non può essere fatta scontare all'infinito o per un tempo indeterminato, soprattutto quando il soggetto non verrà riconosciuto come colpevole.

Fin qui sembra prevalere la natura sostanziale, con qualche significativa apertura ad aspetti processuali.

4.1. Segue: *i fondamenti costituzionali e convenzionali della matrice anche processuale della prescrizione*. Ma il tema coinvolge, come accennato, anche le garanzie personali, la cui matrice non è solo sostanziale, ma prevalentemente processuale. Il processo penale non è, infatti, un "modo" per combattere fenomeni criminali, ma un percorso legale di accertamento condotto nel rispetto delle garanzie fondamentali della persona. Il tempo ragionevole dell'accertamento è tempo che riguarda il processo.

²⁵ Corte costituzionale, Sent. n. 115 del 2018

²⁶ Da Vittorio Manes, nel corso dell'audizione alla commissione giustizia della Camera dei deputati proprio sul tema della disciplina della prescrizione

Le garanzie personali sono coinvolte innanzitutto perché la prescrizione tutela i diritti dell'imputato nell'ottica della presunzione di innocenza (intesa, insieme, quale regola di giudizio e quale regola di trattamento): annichilire il decorso del tempo finisce per trasformare l'imputato in un presunto colpevole, nei confronti del quale l'accertamento può anche essere infinito.

In questa dimensione procedurale entra in gioco anche il diritto di difesa, pregiudicato, in tutta la sua ampia latitudine, da un tempo infinito dell'accertamento.

E sono coinvolti i principi naturali del giudizio - oralità e immediatezza, concentrazione e contraddittorio nella formazione della prova - oggettivamente mortificati dalla durata indeterminata del processo.

Ma anche il fondamentale diritto della "vittima" non viene tutelato pienamente da una disciplina che travalica rigorosi riferimenti alla durata ragionevole prevista dall'art. 111 comma 2 Cost.

Tentando, per quanto possibile, una sintesi, si possono mettere in evidenza alcune garanzie di diretta derivazione costituzionale e convenzionale che, in via generale, rappresentano i referenti dell'istituto della prescrizione e inducono a dare prevalenza ai profili processuali.

L'art. 111 Cost. comma 2 Cost. esplicita il principio della ragionevole durata del processo²⁷ che, dunque, non può essere eterno e neppure durare un tempo indefinito, pena la palese violazione del precetto costituzionale.

L'art. 6 della CEDU, stabilendo che ogni persona ha diritto ad un equo processo che deve essere celebrato "entro un tempo ragionevole", esprime la necessità di un tempo di celebrazione del processo predeterminato e, al fondo, contrasta in modo netto con la possibilità stessa di restare sotto processo senza limiti temporali, potenzialmente all'infinito.

L'art. 27, comma 3, Cost. collega, poi, la finalità necessariamente rieducativa della pena alla (relativa) "attualità" della punizione rispetto al fatto. Nella stessa direzione ontologica e con maggiore vigore, l'art. 27 comma 2 Cost., nel sancire la presunzione di non colpevolezza fino alla condanna definitiva vieta ogni forma di giurisdizione eterna, indeterminata, e non distingue affatto tra sentenza di primo grado e di appello: la regola è una costante che continua a

²⁷ Per una ricostruzione generale del principio di ragionevolezza dei tempi del processo cfr. , per una impostazione generale, AIMONETTO, *La durata ragionevole del processo penale*, Torino, 1997 ; CIGLIONI, *La ragionevole durata del processo penale*, in G. Dean (a cura di), *Fisionomia costituzionale del processo penale*, Torino, 2007, p. 197 ss. ; D'AIUTO, *Il principio della ragionevole durata nel processo penale*, Napoli, 2007 ; FERRUA, *Il giusto processo*, cit., p. 53 ss.; GREVI, *Il principio della "ragionevole durata" come garanzia oggettiva del processo penale*, in *Cass. pen.*, 2003, 3024 ss.; SIRACUSANO, *La durata ragionevole*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 763

scandire la garanzia fino al passaggio in giudicato della sentenza. L'inefficienza del sistema non può essere scaricata sull'individuo, presunto innocente. Non si può sostituire il principio del *in dubio pro reo* con l'altro *in dubio pro republica*²⁸.

L'art. 24, co. 2, Cost. esprime il fondamentale valore del diritto di difesa, efficace solo se espletato pienamente entro un tempo ragionevole. Solo in questa direzione, infatti, può avere valenza il diritto di difendersi provando, base ontologica della garanzia che la rende strumentale al contraddittorio quale principio fondamentale della giurisdizione.

L'art. 111 Cost. nell'esaltare il diritto al contraddittorio inevitabilmente pone l'accento sull'oralità e sull'immediatezza come baricentri intorno ai quali si muove l'asse del giusto processo. Essi, come ha sottolineato la Corte costituzionale (nella sentenza 132 del 2019) possono diventare meri simulacri se non sono inseriti in rigide scansioni temporali che valorizzino la concentrazione e se intervengono ad eccessiva distanza dal

Diritto della vittima e della collettività ad un processo celere.

Certezza della pena e certezza del (giusto) processo camminano insieme e non possono che essere valutati nell'ottica di una rigida delimitazione dei tempi entro i quali l'accertamento giunge (deve giungere) a conclusione.

La stessa Corte costituzionale ha stigmatizzato la illegittimità della eccessiva durata della prescrizione²⁹ fornendo una base importante all'idea stessa di un tempo irragionevole per giungere alla definizione del processo.

In un contesto così perimetrato, non ha spazio l'amputazione del decorso della prescrizione dopo la sentenza di primo grado. Non può essere sottratta una parte consistente della vicenda processuale (appello e ricorso in cassazione) alle dinamiche naturali del decorso del tempo. Si resterebbe in balia delle valutazioni di singoli uffici giudiziari senza alcuna possibilità di controllo.

L'inefficienza, come si sa, punta a riempire tutti gli spazi a disposizione. Per quale motivo il giudice di primo grado dovrebbe affrettarsi e celebrare il giudizio, continuando a portare in udienza alcune (o molte) decine di fascicoli, se ha tutto il tempo di durata della prescrizione a disposizione?

Si può addirittura prevedere che il giudizio di primo grado si spinga fino alle soglie della prescrizione, non avendo più la remora di lasciare uno spazio di manovra utile ai successivi giudizi di impugnazione.

²⁸ Ricavo anche questa affermazione dalla relazione svolta da Vittorio Manes alla Commissione giustizia della Camera dei deputati sul tema della prescrizione

²⁹ Sent. 143 del 2014 sulla illegittimità del raddoppio dei termini di prescrizione per il delitto di incendio colposo e sent. n. 45 del 2015 sui c.d. eterni giudicabili.

In questa ottica, non molto lontana dal prevedibile futuro, esiste il concreto rischio di un'implosione del sistema, i cui effetti saranno deleteri non solo per il processo penale ma per la stessa democrazia.

Invece, i principi fondamentali richiamati impongono una delimitazione temporale rigida delle scansioni processuali penali (tra tutti, con particolare vigore, gli artt. 27 comma 2 e 111 comma 2 Cost. e l'art. 6 CEDU).

Questi profili rappresentano l'architettura del giusto processo e non possono essere neutralizzati con la sentenza di primo grado.

5. La prescrizione dell'azione e l'estinzione del processo: una frontiera da conquistare. Per completare il ragionamento, vorrei anche suggerire un percorso, già in parte evidenziato³⁰, sia pur con accenti differenti, dalla dottrina processualpenalistica, che a mio giudizio rappresenta la strada maestra da seguire.

Pur nella consapevolezza della difficoltà di intervenire sulla materia, spinosa e sfuggente, si avverte l'esigenza di dare all'istituto una sistemazione più consona alla pluralità di aspetti coinvolti, operando una distinzione tra prescrizione del reato e prescrizione del processo (ovvero estinzione dell'azione penale).

La prescrizione è un istituto che riguarda soprattutto il processo, perché il problema del tempo è un problema anche e soprattutto processuale.

Il profilo è stato studiato in passato dalla Commissione Riccio che, nella relazione di accompagnamento alla bozza di legge delega, sottolineava le premesse giuridiche della nuova sistemazione normativa.

Si diceva: "La prescrizione del reato "certifica" l'oblio della collettività rispetto a fatti pregressi; la prescrizione del processo, la non ulteriore protraibilità della pretesa punitiva nei confronti di un soggetto, atteso che dopo un certo lasso di tempo l'accertamento del fatto-reato è ritenuto minusvalente rispetto al pregiudizio recato all'imputato dall'ingiustificato prolungarsi del procedimento giudiziario. Fenomeni differenti anche in ordine alle conseguenze del loro operare: la prescrizione del reato produce un effetto preclusivo *erga omnes*; la prescrizione del processo soltanto nei confronti dell'imputato.

Il tempo della punibilità è un tempo cronologico, un tempo vuoto o, meglio, indifferente a tutto ciò che si materializza durante il suo fluire (indifferente, in particolare, alla condotta dei soggetti interessati); un tempo, il cui strumento

³⁰ Cfr. sul punto, GIOSTRA, *La prescrizione: aspetti processuali, Per una giustizia penale più sollecita: ostacoli e rimedi ragionevoli*, cit., 79 ss.; RICCIO, *La crisi della giustizia tra pressioni comunitarie e recessioni interne*, in *questa Rivista*, 2019, 3, 15; UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, cit., 1016 ss. ;

di misurazione è il calendario.

Il tempo dell'agire giudiziario è invece fenomeno giuridico - scandito dall'interazione dei protagonisti, dal susseguirsi di fatti interruttivi e sospensivi - il cui strumento di misurazione è la norma. Il tempo della prescrizione del reato scorre in modo lineare e costante, mentre quello del processo in modo discontinuo, conoscendo pause e riprese³¹.

Il profilo fonda sulla considerazione secondo la quale l'esercizio della pretesa punitiva dello Stato "si qualifica sul piano ontologico e razionale in termini di tempo per l'oblio del fatto all'interno della comunità sociale, oltre che per realizzare la presunzione di innocenza; ed in questi termini si prescrive la rinuncia a far valere la pretesa punitiva dello Stato: tempo e pretesa sono in rapporto funzionale con i tempi della giurisdizione; il tempo, cioè, è un elemento essenziale del processo"³².

In questa prospettiva, l'azione penale si deve estinguere se, per una vicenda esterna al fatto di reato, essa non può più proseguire perché diventa irrazionale la sua prosecuzione. Il decorso del tempo massimo per la ragionevole durata del processo deve incidere, dunque, sull'azione: è questa che deve cedere il passo alla situazione neutralizzante creata dalla lesione del principio di garanzia della ragionevole durata del processo.

6. *Una proposta concreta di riforma dell'istituto della prescrizione.* L'idea di mutare radicalmente il sistema dei rapporti tra tempo e processo penale fonda sulla netta distinzione tra prescrizione del reato e prescrizione dell'azione³³. La prima, radicata su valori strettamente ancorati all'idea stessa di punizione, dal punto di vista del soggetto e della società, si deve interrompere con il rinvio a giudizio e/o la fissazione del processo perché è questo il momento in cui lo Stato si attiva e cessa l'inerzia; la seconda, invece, connessa alla effettiva realizzazione del giusto processo deve impedire la celebrazione del giudizio oltre limiti ragionevoli, realizzando il progetto costituzionale previsto dall'art. 111, co. 2, Cost. e l'equo processo richiesto dall'art. 6 par 1 CEDU.

³¹ Relazione di accompagnamento alla bozza di legge delega predisposta dalla C commissione di riforma del codice di procedura penale presieduta dal prof. Giuseppe Riccio

³² In tal senso, testualmente RICCIO, *La crisi della giustizia tra pressioni comunitarie e recessioni interne*, in *questa Rivista*, 2019, 3, 15

³³ Il tema dei rapporti tra queste due situazioni, pure se in diverse prospettive, è ben descritto nei lavori di GIOSTRA, *La prescrizione: aspetti processuali, Per una giustizia penale più sollecita: ostacoli e rimedi ragionevoli*, cit., 79 ss. e di UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, cit., 1016 ss. e ha una sua congrua ed ampia spiegazione nella relazione di accompagnamento alla bozza di riforma della legge delega della Commissione Riccio, prima richiamata

In questa ottica, la prescrizione processuale non potrebbe mai essere considerata un male o una patologia del sistema, ma semmai una virtuosa componente dell'ordinamento a tutela della durata ragionevole del processo³⁴, cioè di un valore di rilievo fondamentale.

La successione necessaria delle due forme di prescrizione (del reato e dell'azione penale) è essenziale per garantire la tenuta democratica del sistema. Oggi è tutto scaricato sulla prescrizione del reato che può durare anche venti/trenta anni: ma può essere giudicato ragionevole un processo che dura tanto? È evidente la differenza: la prima rende inopportuna la punizione; la seconda, invece, evita un processo non equo e ingiusto. La combinazione dei due momenti segnerà, a mio giudizio, un passo avanti nella sistemazione della materia.

La prospettiva, in concreto, deve essere quella di individuare un momento nel quale la prescrizione del reato cessa, momento che dovrebbe coincidere con la fissazione del giudizio. Lo Stato si è attivato e la giurisdizione è stata messa in moto: l'accertamento dialogico della responsabilità è prossimo. Da quel momento, però, deve trovare tutela piena e incondizionata la ragionevole durata del processo, attraverso la previsione di un termine per la celebrazione della prima udienza in modo da consentire la formazione efficiente dei ruoli ed un successivo termine, rigidamente determinato, per la celebrazione del processo secondo scansioni ravvicinate che rendano concreti ed effettivi i principi di oralità ed immediatezza, concentrazione e contraddittorio. Il termine dovrebbe essere diversificato a seconda della gravità del reato ed essere suscettibile di allungamento nelle ipotesi di particolare complessità del giudizio.

In questa prospettiva, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 132 del 2019³⁵, ha messo in evidenza, attraverso un inatteso *obiter dictum*, che la celebrazione del processo, con scansioni non ravvicinate, rende il contraddittorio e l'immediatezza un mero simulacro. L'affermazione in fondo conferma quel che molti pensano. Ma, a differenza dell'orizzonte indicato dalla Consulta, si avverte la pressante necessità di invertire la rotta e realizzare quello che il co-

³⁴ In tal senso DE CARO, *La legge c.d. spazza corrotti: si dilata ulteriormente la frattura tra l'attuale politica penale, i principi costituzionali e le regole del giusto processo*, in *Processo penale e giustizia*, 2/2019, 281 ss.

³⁵ Sulla sentenza 132 del 2019, in chiave fortemente critica, cfr. i contributi di FERRUA, *Il sacrificio dell'oralità nel nome della ragionevole durata: i gratuiti suggerimenti della Corte costituzionale al legislatore*, in *questa Rivista*, 2, 2019; MAZZA, *Il sarto costituzionale e la veste stracciata del codice di procedura penale*, *ivi*, 2, 2019; NEGRI, *La Corte costituzionale mira a squilibrare il "giusto processo" sulla giostra dei bilanciamenti*, *ivi*, 2, 2019,

dice di procedura penale aveva pensato e normativizzato: è ora, cioè, che le regole assumano un predominio sulle prassi. Il processo deve essere celebrato con udienze ravvicinate e solo stabilendo termini stringenti per la sua conclusione si possono indurre prassi virtuose.

Uguualmente, per appello e cassazione dovrebbe essere fissato un termine, diversificato posta la diversa natura delle due impugnazioni, per la conclusione di ognuno dei singoli gradi.

Peraltro, la fissazione di un termine per la celebrazione del giudizio di appello metterà, spero, fine alle ricorrenti e incomprensibili dispute sulla opportunità dell'istituto, liberandolo dai sospetti (infondati) di partecipare in modo significativo al decorrere del tempo massimo fissato per la prescrizione del reato, e restituendogli il ruolo centrale di garanzia costituzionale³⁶.

Il decorso del termine, senza la conclusione del processo, deve necessariamente comportare l'estinzione dell'azione e quindi, di conseguenza, del processo. L'azione penale non può essere proseguita se il tempo rigidamente stabilito è trascorso invano.

La riforma proposta, abbozzata solo in linea molto generale, per raggiungere i risultati auspicati richiede una serie di interventi più generali ed organici su alcuni istituti (le notificazioni e i riti speciali, ad esempio), fondamentali per snellire il processo e renderlo finalmente efficiente.

In quest'ottica, sarebbe utile anche la radicale rivisitazione dell'udienza preliminare e dell'avviso di conclusione delle indagini, buchi neri che ingoiano una parte consistente del tempo del processo e non rappresentano inossidabili garanzie. Uguualmente, bisognerebbe fissare in modo puntuale e non aggirabile il momento dell'iscrizione della notizia di reato, consentendo al giudice delle indagini preliminari di retrodatare l'iscrizione e dichiarare la inutilizzabilità delle attività investigativa compiute al di fuori del perimetro temporale previsto dalle norme. Una parte consistente delle prescrizioni del reato si consuma, infatti, proprio nella fase delle indagini. Infine, anticipare quanto più possibile l'intervento della difesa.

³⁶ Nella direzione della costituzionalità del principio cfr., DE CARO, *Il controllo della decisione*, in RICCIO, DE CARO, MAROTTA, *Principi costituzionali e riforma della procedura penale*, Napoli, ed. 2001, 161 ss.; ugualmente DE CARO, *Filosofia della riforma e doppio grado di giurisdizione di merito*, in *La nuova disciplina delle impugnazioni dopo la "legge Pecorella"*, a cura di A. Gaito, Torino, 2006, 1 ss. Una diversa prospettiva è rintracciabile in SPANGHER, *Il doppio grado di giurisdizione*, in *Presunzione di non colpevolezza e disciplina delle impugnazioni*, in Atti del Convegno dell'associazione tra gli studiosi del processo penale, n. 10, Milano, 2000, 104 secondo cui il diritto all'appello esprime rilevanti esigenze difensive ma non ha una dimensione costituzionale

In questa cornice, la prescrizione dell'azione può avere un terreno fertile e aumentare la cifra della legalità del nostro rito penale.

L'idea, che inizia a circolare, si muove nella prospettiva di una radicale discontinuità come la attuale assetto normativo e cerca di dare concretezza all'auspicio, puntando nella direzione di sistemare la materia in modo coerente con le previsioni costituzionali e convenzionali che auspicano una durata ragionevole, cioè temporalmente determinata, del processo.