

## PRESCRIZIONE DEL REATO E PRESCRIZIONE DEL PROCESSO. UNA DISTINZIONE IMPOSSIBILE?<sup>1</sup>

di Alessandro Melchionda

(*Professore ordinario di diritto penale, Università di Trento*)

Sommario: 1. Premessa. – 2. Le “tappe” della progressiva correzione legislativa della disciplina sulla prescrizione. – 3. I dati statistici sull’incidenza “processuale” della prescrizione ed i difetti della “riforma Bonafede”. – 4. Le novità della “riforma Cartabia”. – 5. La genesi delle proposte a favore di una distinzione tra prescrizione “sostanziale” e “processuale”. – 6. Le critiche alla “riforma Cartabia”. – 7. Il fondamento costituzionale della necessaria predeterminazione dei tempi massimi del processo. – 8. Le basi storiche della rilevanza “sostanziale” della prescrizione “processuale”. – 9. Osservazioni conclusive. L’oggettiva necessità di una distinzione tra “prescrizione del reato” e “prescrizione del processo”.

1. Il dibattito sulla disciplina della prescrizione del reato continua a rimanere al centro di un confronto che non pare trovare soluzione condivisa.

Le ragioni di questa attenzione e dei connessi contrasti di opinione sono molteplici e noti. Da un lato, si tratta certamente di riflesso direttamente conseguente alle molte riforme, spesso foriere di dure polemiche anche politiche, che si sono susseguite nell’arco degli ultimi quattro lustri. Dall’altro, tuttavia, si tratta anche di effetto derivato della progressiva ed anomala trasfigurazione della originaria disciplina codicistica di questo istituto, forgiato nell’ottica di operare quale misura temporale della punibilità e, di fatto, via via forzato a fungere quale misura temporale del processo.

La recente emanazione della c.d. “riforma Cartabia” (d. lgs. 10.10.2022 n. 150, di attuazione della l. 27.09.2021 n. 134) ha certamente segnato l’avvento di un ulteriore passaggio di radicale novità, espressamente orientato ad apportare un drastico correttivo ai difetti ed alle ambiguità delle ultime soluzioni normative. Anche in questo caso, però, il quadro delle contrapposte opinioni rimane connotato da profili di contrasto apparentemente insanabili.

---

<sup>1</sup> Testo destinato alla pubblicazione negli atti del Convegno “*Forme, riforme e valori per la giustizia penale futura*”, Ferrara, 15/17.12.2022, a cura di D. Castronuovo e D. Negri, Jovene 2023.

2. Sul piano normativo, l'elemento di riconosciuta novità della "riforma Cartabia" è sicuramente rappresentato dall'inedita disciplina delle cause e degli effetti di improcedibilità dell'azione penale, che è stata di recente introdotta mediante l'inserimento nel codice di procedura penale di alcune nuove disposizioni (ed in via principale dell'art. 344-bis Cpp).

Come detto, questo dato di indiscussa innovazione rappresenta solo l'epilogo ultimo di una controversa e spesso polemica sequenza di interventi legislativi, che sono stati a loro volta adottati sulla scia della dichiarata volontà politica di modificare le già incisive e contestate correzioni che furono apportate all'originaria disciplina del Codice penale del 1930 dalla nota "riforma ex-Cirielli" del 2005 (l. 5.12.2005 n. 251).

Le tappe di questa sequenza sono note. Con la legge n. 251/2005, adottata durante una fase politica caratterizzata da una maggioranza elettorale di "centro-destra", il Parlamento aveva corretto l'originario assetto codicistico - basato su di una predeterminazione dei termini massimi di prescrizione progressivamente differenziata in base a più classi di reati, a loro volta suddivise per fasce di pena - ed aveva riformulato l'articolo 157 del codice penale con il criterio che equipara il tempo necessario per l'estinzione del reato al massimo della pena edittale stabilita dalla legge per quel medesimo reato, fermo comunque un limite minimo fissato in sei anni per i delitti ed in quattro anni per le contravvenzioni. La riforma del 2005 era stata ulteriormente caratterizzata da una espressa esclusione della rilevanza degli effetti modificativi determinati dalle circostanze del reato, con l'eccezione di quelle ad effetto speciale e di quelle che prevedono una pena di specie diversa da quella ordinaria, nonché dalla correzione delle regole sulla c.d. interruzione della prescrizione, con fissazione di un effetto modificativo massimo pari ad un quarto del termine ordinario, ovvero della metà in caso di recidiva aggravata, o di due terzi in caso di recidiva reiterata.

Durante una successiva fase politica caratterizzata da una maggioranza elettorale di "centro-sinistra", una prima importante modifica è stata introdotta nell'anno 2017 con la c.d. "riforma Orlando" (l. 23.6.2017 n. 103). Con questa legge, pur senza incidere sui criteri di determinazione normativa dei termini massimi di prescrizione, si è comunque dato spazio ad un meccanismo di allungamento dei connessi effetti estintivi della punibilità, attraverso la previsione, nella disciplina dettata dall'art. 159 Cp, di due eventuali e successivi periodi di sospensione del corso della prescrizione, ciascuno per

un tempo non superiore a un anno e sei mesi, rispettivamente conseguenti alla condanna in primo e/o in secondo grado<sup>2</sup>.

Un'ulteriore diversa disciplina è stata poi introdotta nell'anno 2019, anche in questo caso, a seguito di un successivo cambio del contesto politico nazionale, nell'occasione segnato dall'avvento della c.d. maggioranza "pentastellata". Con la pubblicazione della legge 9.1.2019 n. 3, meglio nota alle cronache quale "legge spazza-corrotti", è sopraggiunta la c.d. "riforma Bonafede", con la quale la disciplina penale della prescrizione è stata fatta oggetto di alcune modifiche di limitato tenore sul piano dei contenuti, ma di portata radicale nella prospettiva degli effetti applicativi<sup>3</sup>. In particolare, oltre alla modifica dell'art. 158 Cp, con la quale, ripristinando la regola a suo tempo abbandonata dalla legge "ex-Cirielli" del 2005, si è nuovamente stabilito che, in caso di reato continuato, la prescrizione decorra solo dalla cessazione della continuazione, con riferimento ai criteri di computo del termine finale si è intervenuti sugli art. 159 e 160 Cp stabilendo che, ferme le cause di sospensione previste al primo comma dell'art. 159, «il corso della prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronuncia della sentenza di primo grado o del decreto di condanna fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio o dell'irrevocabilità del decreto di condanna». In questo modo, pertanto, pur dando spazio, formalmente, ad un effetto solo

---

<sup>2</sup> In generale, su questa legge di riforma v. F. Viganò, *La nuova disciplina della prescrizione del reato: la montagna partorì un topolino?*, in *DPP* 2017, 1289 ss.; S. Zirulia, *Riforma orlando: la "nuova" prescrizione e le altre modifiche al codice penale*, in *DpenCont* 2017, 243 ss.; Id., *La riforma della prescrizione del reato ("Legge Orlando")*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 17.12.2018.

<sup>3</sup> Sulle modifiche introdotte da questa riforma v. R. Bartoli, *Il nuovo volto della prescrizione: dalle concezioni garantiste alle concezioni stataliste*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 7.4.2020; A. Cavaliere, *Le norme "spazzaprescrizione" nella l.n. 3/2019*, in [www.la legislazione penale.eu](http://www.la legislazione penale.eu), 12.2.2020; D. Chinnici, *Prescrizione e ragionevole durata del processo*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2020, n. 1; A. 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*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2020, n. 1; M.L. Ferrante, *Osservazioni "a prima lettura" su alcuni aspetti di incostituzionalità della L. 9 gennaio 2019, n. 3*, in [www.dirittifondamentali.it](http://www.dirittifondamentali.it), 12.2.2019; G.L. Gatta, *Una riforma dirompente: stop alla prescrizione del reato nei giudizi di appello e di Cassazione*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 21.1.2019; Id., *Prescrizione del reato e lentezza del processo: male non cura male*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 9.12.2019; V. Manes, *Sulla riforma della prescrizione*, in *RIDPP* 2019, 557 ss.; G. Losappio, *Il congedo dalla prescrizione nel processo penale. Tempus fu(g)it*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 1.7.2019; O. Mazza, *La riforma dei due orologi: la prescrizione fra miti populistici e realtà costituzionale*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 21.1.2020; Id., *L'enigma della prescrizione, fra improcedibilità e nuove proposte di riforma*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 16.5.2023; D. Pulitanò, *Tempeste sul penale. Spazzacorrotti e altro*, in [www.penalecontemporaneo.it](http://www.penalecontemporaneo.it), 26.3.2019; Id., *La giustizia penale e il tempo*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 2.12.2019; Id., *Il dibattito sulla prescrizione. Argomenti strumentali e ragioni di giustizia*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 26.2.2020; T. Padovani, *La spazzacorrotti. Riforma delle illusioni e illusioni della riforma*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2018, n. 3. Ampii riferimenti sono inoltre sviluppati anche nel contributo monografico di A. Peccioli, *La prescrizione del reato. Un istituto dall'incorreggibile polimorfismo*, Torino 2019, *passim*.

sospensivo della prescrizione, di fatto, il meccanismo introdotto dalla riforma ha determinato una sorta di vera e propria inefficacia dell'effetto estintivo del reato a partire dalla conclusione del giudizio di primo grado, ovvero, nell'ipotesi di semplice emissione del decreto di condanna, a partire da un momento addirittura precedente allo stesso inizio del processo.

Evidente è, quindi, la diversa portata di questa seconda modifica: con la "riforma Orlando" del 2017 si era sostanzialmente introdotto un generico prolungamento di tre anni del termine di prescrizione del reato, ma con effetto suscettibile di caducazione *ex post* nel caso in cui la pronuncia di condanna determinante l'effetto sospensivo non fosse risultata confermata nel grado successivo; con la "riforma Bonafede" del 2019, invece, l'effetto della prescrizione veniva radicalmente cancellato a partire dalla sentenza di primo grado, ovvero, come detto, dalla semplice emissione del decreto di condanna.

Si trattava di una scelta che è subito apparsa profondamente illegittima, essendo del tutto evidente che, cancellando ogni effetto alla prescrizione già a partire dalla sentenza di primo grado, i processi non sarebbero stati solo per questo più veloci e la durata complessiva del processo avrebbe rischiato di proiettarsi verso orizzonti temporali infiniti, del tutto incompatibili con quel limite di necessaria ragionevolezza, che, per lo meno a partire dall'anno 1999 e con la riformulazione dell'art. 111, è oggi anche un principio fondamentale della nostra Costituzione<sup>4</sup>.

Le forti polemiche che hanno fatto seguito a questi interventi di riforma sono comunque rimaste circoscritte ad un piano meramente teorico. Nessuna di queste due ultime leggi ha, infatti, trovato occasione di immediata applicazione processuale. Nel caso della "riforma Orlando", per effetto della prevista applicabilità delle nuove disposizioni ai soli reati commessi dopo l'entrata in vigore della legge di riforma (*ex art. 1 co. 15 l. 103/2017*); nel caso della "riforma Bonafede", per effetto della prevista posticipazione al 1° gennaio 2020 (*ex art. 1 co. 2 l. 3/2019*) dell'entrata in vigore delle nuove disposizioni in tema di prescrizione.

Il divieto di una immediata applicazione retroattiva degli effetti *in malam partem* conseguenti all'entrata in vigore di queste due leggi trovava in ogni caso conforto anche alla luce di quanto riaffermato dalla Corte costituzionale nell'ambito della

---

<sup>4</sup> Per queste critiche, tra i tanti v. A. De Caro, *Tempo, punizione e processo: le indubbie connessioni tra la ragion d'essere della prescrizione e la durata ragionevole del processo. la prospettiva dell'improcedibilità dell'azione*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 22.7.2020; O. Mazza, *La riforma dei due orologi*, cit.

controversa vicenda “Taricco”<sup>5</sup> ed in conformità con il riconosciuto assoggettamento delle norme sulla prescrizione penale al principio costituzionale di irretroattività stabilito dall’art. 25 co. 2 Cost. Pur sempre solo nel quadro di un dibattito meramente dottrinale, soprattutto nel caso della “riforma Bonafede” non sono, tuttavia, mancate opinioni orientate a considerare applicabile la nuova disciplina anche ai fatti commessi subito dopo l’entrata in vigore della legge n. 3/2019 e, quindi, già prima dell’entrata in vigore delle disposizioni relative alla prescrizione del reato (1° gennaio 2020), trattandosi sicuramente di normativa più sfavorevole, ma già a quel momento prevedibile nella sua astratta applicabilità futura<sup>6</sup>. Le successive modifiche introdotte dalla “riforma Cartabia” hanno impedito un diretto riscontro giurisprudenziale su questa interpretazione. Si tratta, però, di opinione alla quale non mi è parso di poter aderire, in quanto, ancorché effetto astrattamente già prevedibile, l’art. 25 co. 2, della Costituzione vieta comunque qualunque applicazione retroattiva *in malam partem* di riflessi sostanzialmente afferenti alla punibilità del reato rispetto a fatti commessi prima dell’entrata in vigore della disposizione di legge di volta in volta considerata<sup>7</sup>.

3. Come già ricordato, tanto la “riforma Orlando”, quanto la “riforma Bonafede”, sono state emanate con il dichiarato intento di ridurre il numero dei procedimenti penali definiti con la declaratoria della prescrizione del reato nella fase successiva al giudizio di primo grado. Entrambe queste riforme sono, inoltre, state pensate in prospettiva di correzione di effetti così asseritamente ricollegati alle innovazioni a suo tempo introdotte dalla c.d. legge “ex-Cirielli” del 2005.

Se, però, da un lato è innegabile che questa modifica legislativa del 2005 abbia comportato una tendenziale accelerazione dei termini di prescrizione (dati statistici riferiscono di percentuali pari all’1% in Cassazione; al 19% in primo grado e di circa il 18% in grado di appello), dall’altro è stato altresì confermato da ricerche empiriche, che le cause principali della lentezza dei procedimenti vanno individuate in situazioni di carenze organizzative degli uffici giudiziari, con rallentamenti che lasciano spazio

---

<sup>5</sup> V. C. cost., ord. 24.1.2017 n. 24 (in *RIDPP* 2017, 255 ss., con nota di C. Cupelli, *Il caso Taricco e l’ordinanza 24 del 2017: prove di dialogo a senso unico*), ed in seguito C. cost., sent. 10.4.2018 n. 115 (in *CP* 2018, 2776 ss., con nota di M. Gambardella, *Inapplicabile senza eccezioni la “regola Taricco” nel nostro ordinamento: una parola definitiva della Corte costituzionale?*).

<sup>6</sup> Adombra questa possibile interpretazione G.L. Gatta, *Una riforma dirompente*, cit., 3.

<sup>7</sup> Avevo espresso questa critica in un commento per l’Ordine degli Avvocati di Bologna che è stato pubblicato sulla rivista “Bologna Forense”: v. *Dalla prescrizione del reato alla imprescrittibilità del processo. Storia di una riforma contestata*, in “Bologna Forense”, 2019, <https://www.bolognaforense.net/2019/06/dalla-prescrizione-del-reato-alla-imprescrittibilita-del-processo-storia-di-una-riforma-contestata/>.

ad un massiccio margine di incidenza della prescrizione (pari a circa il 58%) già nella stessa fase delle indagini preliminari<sup>8</sup>. Il dato è importante, in quanto confuta una diffusa tendenza a ricollegare la maggiore dilatazione degli effetti della prescrizione ai soli atteggiamenti dilatori della difesa.

Se valutata in questa prospettiva, la “riforma Bonafede” del 2019 rischiava, quindi, di favorire, prima ancora che di contenere, la complessiva durata dei processi. È infatti evidente che, una volta venuto meno lo stimolo indirettamente esercitato dalla progressiva decorrenza dei termini di prescrizione, la durata dei processi avrebbe rischiato di prolungarsi *sine die* (non a caso, nei commenti alla riforma del 2019, era stato denunciato una sorta di paradossale effetto di “ergastolo processuale”), con riflessi potenzialmente negativi anche nei confronti delle stesse vittime del reato, che, in caso di costituzione di parte civile, avrebbero visto, così, prolungati i termini di concreto e definitivo riconoscimento di eventuali diritti risarcitori.

Ed è proprio su questi possibili effetti che, da più parti, sono stati sollevati dubbi sulla legittimità costituzionale della nuova disciplina. Da un lato, proprio con riferimento al fondamento sostanziale della prescrizione che, come confermato dalla stessa Corte costituzionale<sup>9</sup>, oltre a dare spazio alla più ridotta percezione di disvalore che il decorrere del tempo determina nella valutazione sociale del reato (c.d. “effetto dell’oblio”), è istituito che, assumendo rilievo sulla punibilità del reo, è soggetto al principio di legalità in materia penale (*ex art. 25 co. 2 Cost*) e si riconosce ancorato allo stesso principio di personalità della responsabilità penale (*ex art. 27 co. 1 Cost.*) per la necessità di evitare che il condannato possa essere persona già profondamente diversa

---

<sup>8</sup> Il dato è stato documentato da più indagini condotte da Eurispes in collaborazione con l’Unione delle Camere Penali Italiane ed i relativi risultati sono pubblicati sul sito <https://eurispes.eu/news/eurispes-unione-camere-penali-italiane-secondo-rapporto-sul-processo-penale/>

<sup>9</sup> La Consulta si è pronunciata molte volte su questioni afferenti alla disciplina della prescrizione: a mero titolo indicativo, v. C. cost. sent. n. 202/1971 (in [www.dejure.it](http://www.dejure.it)); ord. n. 337/1999 (in *GCos* 1999, 1243 ss.); sent. n. 393/2006 (in *CP* 2007, 424 ss., con nota di E. Ambrosetti, *La nuova disciplina della prescrizione: un primo passo verso la “costituzionalizzazione” del principio di retroattività delle norme penali favorevoli al reo*); sent. n. 23/2013 (in *CP* 2013, 1823 ss., con nota di L. Scomparin, *Prescrizione del reato e capacità di partecipare coscientemente al processo: nuovamente sub iudice la disciplina degli “eterni giudicabili”*); sent. n. 143/2014 (in *GCos* 2014, 2371 ss., con nota di C. Piergallini, *Il fondamento della prescrizione nel diritto penale (ancora una volta) all’esame della Consulta*); sent. n. 45/2015 (in *GCos* 2015, 380 ss., con nota di D. Micheletti, *Eterni giudicabili: dal monito alla dichiarazione d’illegittimità costituzionale*); ord. n. 24/2017 (in *RIDPP* 2017, 255 ss., con nota di C. Cupelli, *Il caso Taricco, cit.*); sent. n. 265/2017; sent. n. 112/2018 (in *CP* 2018, 2869 ss., con nota di E. Aprile); sent. n. 115/2018 (in *CP* 2018, 2776 ss., con nota di M. Gambardella, *Inapplicabile, cit.*); sent. n. 278/2020 (in *DPP* 2021, 905 ss., con nota di M. Pelissero, *Sospensione della prescrizione ed emergenza sanitaria: flessibilità della prescrizione o della legalità penale?*); sent. n. 110/2019 (in *GCos* 2019, 1362 ss.); sent. n. 140/2021 (in *GCos* 2021, 1482 ss., con nota di M. Donini, *Le antinomie di una doppia difforme: C. cost. nn. 140/2021 e 278/2020*).

da quella che si macchiò di una responsabilità penale accertata nel processo solo molto tempo dopo. Dall'altro lato, però, diretti aspetti di illegittimità costituzionale sono stati segnalati anche in relazione a principi di rilievo più prettamente processuale, con primaria considerazione della presunzione di innocenza (*ex art. 27 co. 2 Cost.*), del diritto di difesa (*ex art. 24 co. 1 Cost.*) e, soprattutto, del principio di ragionevole durata del processo, oggi previsto sia all'art. 111 co. 2 Cost., sia all'art. 6 Cedu.

4. Come detto, le scelte adottate dalla "riforma Cartabia" hanno formalmente introdotto una soluzione di disciplina legislativa del tutto diversa e priva di precedenti specifici<sup>10</sup>.

Nella dichiarata prospettiva di apportare correzioni utili ad un contenimento dei tempi processuali, la "riforma Cartabia" ha, infatti, circoscritto i limiti temporali di applicabilità della disciplina ordinaria della prescrizione del reato, stabilendo con il nuovo art. 161-bis del codice penale (così come introdotto dall'art. 2 co. 1 lett. c l. 134/2021), che «il corso della prescrizione del reato cessa definitivamente con la pronuncia della sentenza di primo grado», salvo nell'ipotesi di successivo annullamento che comporti la regressione del procedimento al primo grado od a una fase anteriore, nel qual caso «la prescrizione riprende il suo corso dalla data della pronuncia definitiva di annullamento».

Parallelamente, ma con soluzione del tutto innovativa, l'ultima riforma ha ancorato

---

<sup>10</sup> Tra i primi commenti illustrativi di questa nuova disciplina v. G. Balbi, *Il decorso del tempo tra prescrizione e improcedibilità*, in [www.lalegislazionepenale.eu](http://www.lalegislazionepenale.eu), 13.9.2022; G. Canzio, *Le linee del modello "Cartabia". Una prima lettura*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 25.8.2021; Id., *Il modello "Cartabia". Organizzazione giudiziaria, prescrizione del reato, improcedibilità*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 14.2.2022; Id., *Prescrizione del reato e improcedibilità dell'azione penale. Una introduzione*, [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 7.3.2023; G.A. De Francesco, *Riforma e tempi della giustizia: considerazioni generali su prescrizione e improcedibilità*, in [www.lalegislazionepenale.eu](http://www.lalegislazionepenale.eu), 15.2.2021; M. Donini, *Efficienza e principi della legge Cartabia. il legislatore a scuola di realismo e cultura della discrezionalità*, in PD 2021, 591 ss.; G.L. Gatta – G. Giostra, *Sul dibattito in tema di prescrizione del reato e sul vero problema della giustizia penale: la lentezza del processo*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 11.2.2020; Id., *Riforma della giustizia penale: contesto, obiettivi e linee di fondo della "legge Cartabia"*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 15.10.2021; D. Martire, *La prescrizione "costituzionale" del reato tra finalità rieducativa della pena e principio di legalità*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2021, n. 3; O. Mazza, *La riforma dei due orologi: la prescrizione fra miti populisti e realtà costituzionale*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 21.1.2020; Id., *Midsummer Night's Dream: la riforma Cartabia del processo penale (o della sola prescrizione?)*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2021, n. 2, 1 ss.; V. Mongillo, *Il doppio volto della prescrizione penale, in Riforma Cartabia. La nuova giustizia penale*, a cura di D. Castronuovo, M. Donini, E.M. Mancuso, G. Varraso, Milano, 2023, 303 ss.; A. Nappi, *Appunti sulla disciplina dell'improcedibilità per irragionevole durata dei giudizi di impugnazione*, in *QuestG* 2021, n. 4, 176 ss.; D. Negri, *Dell'improcedibilità temporale. Pregi e difetti*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 21.2.2022; F. Palazzo, *I profili di diritto sostanziale della riforma penale*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 8.9.2021; D. Pulitanò, *Riforma della prescrizione. Giochi linguistici e sostanza normativa*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 19.07.2021.

il meccanismo di computo dei tempi processuali massimi per i giudizi di impugnazione all'inedito istituto della improcedibilità dell'azione penale: nell'ambito del nuovo art. 344-bis Cpp è stato così previsto che costituisce causa di improcedibilità dell'azione penale la mancata definizione del giudizio di appello entro il termine di due anni (art. 344-bis co. 1 Cpp), nonché la mancata definizione del giudizio di cassazione entro il termine di un anno (art. 344-bis co. 2 Cpp). Nella specie, si tratta di termini che identificano il *dies ad quem* con la data di lettura del dispositivo della sentenza emessa all'esito dei rispettivi gradi di giudizio e che, secondo quanto disposto al terzo comma dell'art. 344-bis Cpp, decorrono dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine di deposito della sentenza previsto dall'art. 544 Cpp, come eventualmente prorogato ai sensi dell'art. 154 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale. Gli stessi termini si applicano anche nel giudizio conseguente all'annullamento della sentenza con rinvio al giudice competente per l'appello e, in questo caso, il termine di durata massima del processo decorre dal novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine di deposito della motivazione previsto dall'articolo 617 (art. 344-bis co. 8 Cpp).

La disciplina è ulteriormente caratterizzata da un articolato insieme di possibili proroghe di questi termini (art. 344-bis co. 4 Cpp): si prevedono proroghe per un periodo non superiore a un anno nel giudizio di appello e a sei mesi nel giudizio di cassazione, che possono disposte con ordinanza motivata del giudice che procede quando il giudizio di impugnazione è particolarmente complesso, in ragione del numero delle parti o delle imputazioni o del numero o della complessità delle questioni di fatto o di diritto da trattare; ovvero, ed in aggiunta, quando si procede per alcuni specifici delitti di particolare gravità (delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale sanzionati con pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni; delitti di cui agli articoli 270 co. 3, 306 co.2, 416-bis, 416-ter, 609-bis Cp, nelle ipotesi aggravate di cui agli articoli 609-ter, 609-quater e 609-octies Cp, nonché per i delitti aggravati ai sensi dell'articolo 416-bis.1 co. 1 Cp e per il delitto di cui all'art. 74 del testo unico in materia di stupefacenti; nondimeno, quando si procede per i delitti aggravati ai sensi dell'articolo 416-bis.1 co.1 Cp, i periodi di proroga non possono superare complessivamente tre anni nel giudizio di appello e un anno e sei mesi nel giudizio di cassazione).

Ferma la possibilità di impugnazione dell'ordinanza che disponga la proroga di

questi termini, si prevede poi una sospensione degli stessi (con effetto per tutti gli imputati nei cui confronti si sta procedendo) nei casi di sospensione del corso della prescrizione indicati nell'art. 159 co. 1 Cp e, nel giudizio di appello, anche per il tempo occorrente per la rinnovazione dell'istruzione dibattimentale (in questo caso con il limite massimo di sessanta giorni tra un'udienza e quella successiva), nonché quando è necessario procedere a nuove ricerche dell'imputato per la notificazione del decreto di citazione per il giudizio di appello o degli avvisi al difensore ex art. 613 co. 4 Cpp (art. 344-bis co. 6 Cpp).

Si prevede, infine, l'inefficacia di questo regime di improcedibilità quando è l'imputato che, rinunciando ad avvalersi di questa limitazione temporale, chiede la prosecuzione del processo (art. 344-bis co. 7 Cpp), nonché, comunque, in tutti i procedimenti per i delitti puniti con l'ergastolo, anche quando la previsione di questa pena massima consegua quale effetto dell'applicazione di circostanze aggravanti (art. 344-bis co. 9 Cpp).

Sul piano dei tempi di entrata in vigore, anche nel caso della "riforma Cartabia" è stata confermata la prevista applicabilità delle nuove disposizioni ai soli reati commessi dopo il 1° gennaio 2020 (art. 2 co. 3 l. 134/2021), per cui, anche con riferimento a quest'ultimo importante insieme di innovazioni, al momento non si è ancora registrata alcuna diretta applicazione giurisprudenziale. La Corte di Cassazione, anzi, ha già avuto modo di affermare la manifesta infondatezza di una questione di legittimità costituzionale, che era stata sollevata con riferimento a questa limitazione temporale, in quanto si è ritenuto che questo regime transitorio sia «frutto di una scelta discrezionale del legislatore, giustificata dalla diversità delle situazioni» e risulti «funzionale al coordinamento con la riforma introdotta dalla legge 9 gennaio 2019, n. 3, in materia di sospensione del termine di prescrizione nei giudizi di impugnazione, anch'essa applicabile ai reati commessi dal 1° gennaio 2020 ed essendo ragionevole la graduale introduzione dell'istituto per consentire un'adeguata organizzazione degli uffici giudiziari»<sup>11</sup>.

5. Al di là di singoli aspetti di maggiore o minore condivisione dell'assetto complessivo di questa nuova disciplina, la scelta di differenziare il regime della prescrizione sostanziale da quello necessario per fissare un limite temporale alla durata

---

<sup>11</sup> In questo senso v. Cass. 19.11.2021 n. 43883, in *CP* 2022, 144 ss.; Cass. 5.11.2021 n. 334, in *CP* 2022, 1029 ss.; Cass. 14.12.2021 n. 1567, in *CEDCass* m. 282408.

del processo rappresenta soluzione che mi è sempre parsa meritevole di considerazione.

Di certo, l'inquadramento normativo che l'istituto della prescrizione ha assunto con l'avvento del Codice penale del 1930 ha una valenza di tipo inequivocabilmente sostanziale e viene così ad assolvere una funzione, che (oggi anche in ragione del fondamento costituzionale innanzi già richiamato) lo identifica quale strumento di misura temporale della punibilità<sup>12</sup>. Nello stesso tempo, è però parimenti innegabile, che la previsione di termini massimi per la punibilità di singoli reati ha parallelamente comportato riflessi anche sul piano processuale, principalmente collegati, come già ricordato, agli evidenti effetti di stimolo, di accelerazione, che si sono così venuti a registrare rispetto agli stessi tempi complessivi dei giudizi penali.

A seguito della riforma intervenuta nell'anno 1999, l'esplicito riconoscimento costituzionale (*ex art. 111 Cost.*), sul quale trova oggi fondamento il principio della ragionevole durata del processo, ha proiettato in una dimensione completamente nuova l'insieme delle problematiche sottese alla determinazione ed alla misura dei tempi del processo ed ha conseguentemente portato a valorizzare anche in questa prospettiva gli aspetti indirettamente connessi alla disciplina della prescrizione<sup>13</sup>.

Si tratta, tuttavia, di riflessi ed implicazioni, che nella disciplina sostanziale dell'istituto assumono un rilievo prettamente accessorio e secondario e che non sono altrimenti valorizzabili quale valido criterio di misura temporale della ragionevole durata del processo. Bastano pochi, notissimi esempi per dare conferma di quest'ultimo aspetto: il principio di ragionevole durata del processo vale per tutti i reati, anche per i c.d. reati imprescrittibili (puniti con la pena dell'ergastolo) e già questo dovrebbe rendere evidente che la disciplina della prescrizione, proprio perché non applicabile a questi reati, non può operare quale specifico strumento attuativo di

---

<sup>12</sup> Le interrelazioni con i riflessi collegati allo sviluppo del processo sono, comunque, ampiamente valorizzati dal legislatore attraverso la disciplina delle cause di sospensione e di interruzione della prescrizione dettata dagli artt. 159 e 160 Cp.

<sup>13</sup> Tra i primi studi in questo senso v. F. Giunta – D. Micheletti, *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, Torino 2003. Nella letteratura processual-penalistica v. altresì M. Bargis, *La prescrizione del reato e i tempi della giustizia penale*, in *RIDPP* 2005, 140 ss. Più di recente C. Martinelli, *Ragionevole durata e prescrizione del processo penale*, Torino 2016. Particolare attenzione alle ricadute di questo nuovo principio costituzionale sulla disciplina della prescrizione ed alle esigenze di apprezzare anche «sul terreno processuale il bisogno di contingentamento dei tempi del processo fino alla "improseguibilità dell'azione"», fu sviluppata nel quadro dei lavori della "Commissione Riccio" per la riforma del Codice di Procedura penale: v. G. Riccio, *Per un nuovo progetto di giustizia penale*, in *DPP* 2007, 1193.

tale precetto costituzionale<sup>14</sup>; ma ancora: sia nell'originaria disciplina del Codice, sia dopo le modifiche della legge "ex-Cirielli", i termini di prescrizione del reato possono raggiungere tempi che consentono formalmente la possibilità di "tenere sotto processo" una persona per oltre vent'anni, ma anche questi sono tempi che appare difficile poter giudicare sempre e comunque "ragionevoli" per il relativo accertamento della responsabilità; ma non solo: anche nel caso di reati per i quali sia previsto un determinato termine di prescrizione, la durata ragionevole del processo è imposta e deve essere apprezzata senza alcuna possibilità di differenziarne la relativa misura temporale a seconda che il processo sia iniziato poco dopo il *tempus commissi delicti*, ovvero con molto ritardo, financo in prossimità del termine massimo di prescrizione.

Anche e soprattutto per queste ragioni, nel quadro del dibattito degli ultimi anni si era così venuta a delineare la possibilità di sciogliere gli indicati nodi di ambiguità ed ambivalenza degli effetti conseguenti alla disciplina della prescrizione, favorendo il ricorso ad una riforma che portasse a distinguere il piano della disciplina prettamente sostanziale, rilevante nel riconoscimento dell'istituto quale causa di estinzione (e quindi di non punibilità) del reato, da quella di rilievo prettamente processuale, realizzabile mediante la previsione di una causa di estinzione - o comunque di definizione anticipata - del processo (ovvero, volendo, come tale identificabile anche quale causa sopravvenuta di improcedibilità).

Il dibattito è però rimasto molto controverso. Alcune proposte di riforma avevano confermato la scelta, già operata dal codice Rocco nel 1930 e poi nel 2005 dalla legge "ex-Cirielli", di strutturare la prescrizione attorno ad un unico compasso temporale, che inizia dalla commissione del fatto di reato e si chiude con la pronuncia della sentenza che definisce il processo con forza di giudicato. In questa direzione andavano, ad esempio, il progetto di riforma del codice penale elaborato dalla "Commissione Nordio" nel 2005, ma anche il c.d. "progetto Mastella" del 2007 (relativo ad uno schema di disegno di legge recante "Disposizioni in materia di accelerazione e razionalizzazione del processo penale, prescrizione dei reati, confisca e criteri di ragguglio tra pene detentive e pene pecuniarie") che fu poi presentato alla Camera il 16 maggio 2007 quale disegno di legge del Governo Prodi (A.C. 2664).

---

<sup>14</sup> Nella considerazione di altra questione di legittimità costituzionale, anche la Consulta ha indirettamente riconosciuto il diritto dell'imputato ad un termine di chiusura del processo: v. C. cost., sent. 14.1.2015 n. 45, in *GCos* 2015, 380 ss., con nota di D. Micheletti, *Eterni giudicabili*, cit. Su questa pronuncia v. anche I. Guerini, *Imprescrittibilità di fatto e processo eterno: la Corte costituzionale si pronuncia sulla prescrizione del reato commesso dall'eternamente giudicabile*, in [www.la legislazione penale.eu](http://www.la legislazione penale.eu), 9.12.2015.

Altre proposte, viceversa, avevano cercato di differenziare il valore e gli effetti del decorso temporale una volta che abbia a formalizzarsi l'instaurazione del procedimento penale, distinguendo così tra una prescrizione "sostanziale" (o "del reato") e una prescrizione "processuale" (o "dell'azione"). In questa direzione si proiettarono soprattutto un originario disegno di legge proposto nel 1998 con primo firmatario il senatore Elvio Fassone, un successivo disegno di legge presentato nel 2001 dall'onorevole Giovanni Kessler e varie altre proposte successive, tra le quali anche quella presentata nel 2006 dalla "Commissione Pisapia" nell'ambito di un nuovo progetto di riforma del codice penale.

La questione era stata affrontata con particolare attenzione anche nel corso dei lavori della "Commissione Fiorella", appositamente incaricata dal Ministro della Giustizia di studiare una possibile riforma della prescrizione, che nella relazione conclusiva presentata nell'anno 2013 ebbe ad osservare quanto segue: «La Commissione non ha ritenuto di seguire lo schema puro della prescrizione del processo, radicalmente innovativo rispetto alla tradizione giuridica italiana. / Una prescrizione (di natura puramente processuale) orientata esclusivamente alla tutela della ragionevole durata del processo comporterebbe invero un'eccessiva rigidità del sistema. Secondo la costante giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, seguita dalla giurisprudenza italiana formatasi a proposito della legge Pinto, la ragionevole durata del processo non può essere definita in via generale e astratta in relazione ad un processo ideale, ma deve essere determinata *ex post* in relazione alle concrete peculiarità di ogni singola vicenda processuale, sulla base della complessità del caso e del comportamento delle parti (pubbliche e private). Da ciò consegue l'infruttuosità di uno sforzo teso a determinare, in via preventiva, termini massimi per la durata dell'intero processo penale, o delle sue singole fasi, al decorrere dei quali dovrebbe scattare la prescrizione dell'azione penale. / Termini troppo brevi rischierebbero di non essere adeguati rispetto a vicende processuali particolarmente complesse, là dove la complessità di una singola vicenda processuale non è necessariamente connessa a determinate tipologie delittuose predeterminabili in astratto dal legislatore, ma è legata a fattori concreti quali il numero degli imputati e delle persone offese e la necessità di particolari attività istruttorie (perizie, rogatorie, etc.). Va evitato il rischio di spreco di attività istruttorie già compiute a causa del prematuro decorrere dei termini prescrizionali, nonché il connesso rischio di condotte dilatorie da parte degli imputati in vista dell'obiettivo della prescrizione processuale.

Alla previsione in via generale di termini massimi di fase potrebbe essere teoricamente affiancato un complesso sistema di cause di sospensione della prescrizione e contemplato il potere del giudice procedente di disporre il prolungamento del termine di fase in casi di particolare complessità, analogamente a quanto previsto dall'art. 304 c.p.p. in relazione ai termini di custodia cautelare. Quest'ultima soluzione è stata peraltro ritenuta inopportuna dalla Commissione, in quanto finirebbe con il far dipendere la determinazione del tempo necessario a prescrivere da una valutazione discrezionale del giudice procedente, in controtendenza rispetto all'unico obiettivo del legislatore del 2005 - oggetto di unanime approvazione da parte della dottrina - di ancorare il tempo necessario a prescrivere a fattori oggettivi, non dipendenti da valutazioni discrezionali del giudice procedente. / Termini di fase troppo "prudenti" e, pertanto, troppo lunghi, finirebbero, d'altra parte, con il vanificare lo scopo di accelerazione processuale assegnato alla prescrizione dell'azione. Come la dottrina aveva rilevato a proposito del disegno di legge sulla c.d. prescrizione breve, pure dichiaratamente finalizzata a garantire la ragionevole durata dei procedimenti, la somma di tutti i termini di fase previsti da quella disciplina avrebbe consentito di tenere sotto processo un cittadino per un numero di anni certamente incongruo, cui avrebbe dovuto sommarsi il tempo delle indagini preliminari, non "coperto" dalla prescrizione processuale. / Infine, non va sottaciuto che le ragioni della prescrizione "sostanziale" non vengono del tutto meno una volta che sia avviato il processo. Accanto al diritto soggettivo dell'imputato alla sollecita definizione del processo medesimo, continua in particolare ad avere un senso ben preciso l'idea che, man mano che ci si allontana dalla commissione del reato, sempre meno si giustifica la pena da un punto di vista general- e, soprattutto, specialpreventivo: come ricordato, le persone cambiano nel tempo, e il loro bisogno di risocializzazione possibilmente diminuisce, anche a fronte della sofferenza già provocata dalla mera pendenza del processo»<sup>15</sup>.

La proposta finale della "Commissione Fiorella" si indirizzò così a favore di una soluzione ancorata ad una disciplina solo sostanziale della prescrizione, modulata però attraverso la previsione di cause di sospensione e di interruzione aventi effetti utili per «assicurare alla giurisdizione tempi sufficienti, ma assieme non irragionevolmente dilatati, per l'accertamento del fatto e l'ascrizione della responsabilità una volta che il processo sia iniziato». Ed è proprio a questo modello, che si era poi ispirata la "riforma

---

<sup>15</sup> Il testo di questa relazione è disponibile sul sito del Ministero della Giustizia: <https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg1121.wp?facetNode1=010&facetNode3=01056&facetNode2=457&previousPage=mg112&contentId=SPS914317>.

Orlando”.

Sollecitata dalla riconosciuta e condivisa necessità di correggere i plurimi profili di illegittimità che potevano essere ravvisati nel diverso assetto normativo successivamente introdotto dalla “riforma Bonafede”, la “riforma Cartabia” rappresenta, quindi, la prima vera soluzione favorevole ad una netta differenziazione tra la disciplina della prescrizione del reato e quella della prescrizione del processo, pur così formalmente articolata sulla scia delle indicate disposizione sulle cause di improcedibilità dell’azione penale.

6. Come già segnalato, il tenore dei primi commenti che hanno fatto seguito a questa drastica innovazione ha portato in evidenza il perdurare di una profonda e radicata contrapposizione di opinioni.

Lasciando da parte le pur fondate e condivisibili considerazioni critiche che sono state avanzate rispetto alle implicazioni ed ai molti condizionamenti politici che hanno sicuramente influito sul piano più prettamente giuridico della questione, nel merito la soluzione accolta dalla “riforma Cartabia” è stata attaccata soprattutto sul piano del possibile contrasto con taluni principi costituzionali. Da alcune voci autorevoli della dottrina processualpenalistica si è così osservato, che «il precetto più vistosamente contraddetto dalla improcedibilità è l’art. 112 Cost. relativo all’obbligatorietà dell’azione penale, disposizione espressa come regola e, quindi, insuscettibile di bilanciamento con il principio della ragionevole durata del processo»<sup>16</sup>. E questo perché, si è aggiunto, «l’azione è una domanda, e in tanto ha senso definirla obbligatoria in quanto al suo valido esercizio segua l’obbligo del giudice di rispondere accertandone la fondatezza. Sul piano delle situazioni soggettive l’atto normativo del pubblico ministero, in cui si esprime il potere di azione, determina il dovere del giudice di pronunciarsi sul suo oggetto, assolvendo o condannando: la persecuzione dei reati non è materia disponibile. All’obbligo di decidere nel merito non deroga in alcun modo la prescrizione sostanziale: ovvio, infatti, che, se sopraggiunge una causa estintiva del reato, l’azione penale perda fondamento e l’imputato sia prosciolto dall’accusa con una sentenza di merito, essendo per l’appunto estinto il reato. / Quando il processo subisca ingiustificati ritardi, si possono ipotizzare varie misure riparatorie dal risarcimento dei danni agli sconti di pena. Non è, invece, ammissibile che, restando in vita l’ipotesi di reato e validamente esercitata l’azione penale, il processo evapori e svanisca nel nulla

---

<sup>16</sup> P. Ferrua, *Improcedibilità e ragionevole durata del processo*, in *CP* 2022, 444.

con una sentenza di sopravvenuta improcedibilità temporale; con il risultato che prove, eventuali condanne e risarcimento del danno, tutto si dissolve, e dello svaporante processo resta solo il fumo. [...] Il decorso del tempo può solo operare come causa estintiva del reato, in assenza della quale l'estinzione del processo si risolve in un tipico esempio di giustizia denegata; "tempestiva" è la modalità, la qualità avverbiale di una giustizia che garantisca in tempi ragionevoli la decisione sul fondamento dell'accusa»<sup>17</sup>.

Forti critiche sono state ulteriormente riferite ad alcuni profili più specifici della nuova disciplina: così, in particolare, per quanto attiene al regime delle proroghe, rimesso ad una valutazione discrezionale del giudice che, di fatto, si ritiene equivalga a renderlo arbitro «della decisione se proseguire il processo sino alla decisione di merito o troncarlo con la dichiarazione di improcedibilità; insomma, a consegnare alla giurisdizione scelte di politica criminale esorbitanti dalle sue funzioni»; ed ancora ai riflessi discriminatori che si determinano, sia per effetto della regola che sottrae alla declaratoria di improcedibilità i reati puniti con l'ergastolo, sia a causa dell'ulteriore previsione di regimi temporali differenziati per alcune tipologie di reati: scelte che sono state ritenute «difficilmente compatibili con gli artt. 3, 27 comma 2 e 111 comma 2 Cost.»<sup>18</sup>.

Nel merito appare impossibile dissentire rispetto al tenore di queste ultime critiche, atteso che, come è stato fondatamente osservato, «il precetto costituzionale sulla ragionevole durata del processo non consente alcuna discriminazione né per categorie di imputati né per tipologia di reati; senza dimenticare che anche gli imputati dei più gravi delitti potrebbero essere innocenti, ingiustamente accusati»<sup>19</sup>.

Pur con tutto il rispetto per l'autorevolezza della presa di posizione sopra indicata, con riferimento alle scelte di fondo adottate dalla "riforma Cartabia", ed in particolare con riguardo alla opzione per una distinzione della disciplina sulla prescrizione del reato rispetto a quella rilevante sui soli tempi del processo, non mi pare, però, che dal principio della obbligatorietà dell'azione penale debbano necessariamente discendere profili di illegittimità costituzionale in relazione ad istituti che possano determinare una interruzione anticipata del processo<sup>20</sup>. Ciò, tanto più, se questa chiusura anticipata

---

<sup>17</sup> P. Ferrua, *Improcedibilità*, cit., 445.

<sup>18</sup> P. Ferrua, *Improcedibilità*, cit., 446.

<sup>19</sup> P. Ferrua, *Improcedibilità*, cit., 446.

<sup>20</sup> Per argomentazioni critiche su questo aspetto v. O. Mazza, *Midsummer Night's Dream*, cit., 3; D. Negri, *Dell'improcedibilità temporale*, cit., 53.

rispetto alla sentenza finale possa trovare a sua volta una copertura costituzionale nell'esigenza di assicurare la conformità dell'ordinamento ad altri principi fondamentali.

7. Provo allora a sviluppare qualche considerazione, che auspico possa consentire di rivedere l'intera questione in una prospettiva parzialmente diversa.

Da un punto di vista generale, mi pare che debba e possa farsi una distinzione tra una valutazione di ragionevolezza "concreta ed effettiva" dei tempi processuali ed una valutazione anticipata della ragionevolezza "astratta ed ideale" della possibile durata del processo. Nel primo caso, come in concreto avviene nella prospettiva richiesta per il riconoscimento dell'equa riparazione pecuniaria prevista dalla "legge Pinto", la valutazione non può che essere effettuata solo *ex post*, a processo concluso e con la considerazione di tutto ciò che possa avere più o meno legittimamente inciso sulla complessiva durata del processo. Nel secondo caso, invece, la valutazione sulla ragionevolezza "astratta ed ideale" della durata del processo può essere effettuata anche *ex ante*, tenendo conto di termini massimi e predeterminati di possibile durata dell'iter processuale, e, pur rappresentando espressione di una scelta rimessa alla discrezionalità del legislatore, è comunque censurabile (come ha precisato la Consulta) anche sotto il profilo della legittimità costituzionale «in caso di manifesta irragionevolezza o sproporzione rispetto alla gravità del reato»<sup>21</sup>.

Si tratta di due aspetti di diversa considerazione del medesimo problema, che però trovano comunque una diretta rilevanza costituzionale.

Un ordinamento che non sia in grado di indicare a priori i tempi astrattamente e potenzialmente necessari per processare e giudicare penalmente una persona si pone sicuramente in contrasto con quelle medesime ragioni, anche di rilievo costituzionale, che hanno sempre portato a riconoscere il fondamento della stessa disciplina della prescrizione penale. In questo senso, la stessa Corte costituzionale è stata chiarissima nel rimarcare e ribadire la diretta valenza ed importanza anche di questi effetti "processuali" delle regole sulla prescrizione del reato. Cito testualmente dalla sentenza n. 278 del 2020: «Questa proiezione diacronica della punibilità integra la fattispecie penale nel senso che non solo l'autore del fatto deve essere posto in grado di conoscere *ex ante* qual è la condotta penalmente sanzionata (ossia la fattispecie di reato) e quali saranno le conseguenze della sua azione in termini di sanzioni applicabili (ossia la

---

<sup>21</sup> V. C. cost. sent. n. 143/2014, cit., ed in seguito anche sent. n. 278/2020, cit.

pena), ma deve egli avere anche previa consapevolezza della disciplina concernente la dimensione temporale in cui sarà possibile l'accertamento nel processo, con carattere di definitività, della sua responsabilità penale (ossia la durata del tempo di prescrizione del reato), anche se ciò non comporta la precisa predeterminazione del *dies ad quem* in cui maturerà la prescrizione. / Il principio di legalità richiede che la persona accusata di un reato abbia, al momento della commissione del fatto, contezza della linea di orizzonte temporale – tracciata dalla durata, per così dire “tabellare”, prevista in generale dall’art. 157 cod. pen., ma talora fissata con norme speciali in riferimento a particolari reati (ad esempio, in caso di delitti in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto) – entro la quale sussisterà, in ogni caso, la punibilità della condotta contestata. Le norme che definiscono tale dimensione temporale devono essere vigenti al momento in cui la condotta, penalmente rilevante come reato, è posta in essere»<sup>22</sup>.

«Il processo è già una pena», faceva notare Francesco Carnelutti, ma proprio per questo motivo, anche nel rispetto del principio di uguaglianza (*ex art. 3 Cost.*), è corretto e doveroso che l’ordinamento intervenga a stabilire regole che uniformino il connotato “afflittivo” che porta con sé già il solo assoggettamento ad un procedimento penale. Da questo punto di vista, anzi, l’obbligo legislativo – oggi espressamente imposto dall’art. 111 Cost. – di “assicurare” la ragionevole durata del processo deve necessariamente coordinarsi pure con l’esigenza di uniformare questa durata in termini utili ad essere apprezzati anche rispetto al segnalato principio di uguaglianza.

In questa prospettiva, però, la sola disciplina sostanziale della prescrizione del reato non potrebbe mai operare adeguatamente, o comunque potrebbe non essere sufficiente a meglio assicurare anche il rispetto di altri principi; e questo per molte ragioni: perché la durata ragionevole del processo non può essere condizionata dal fatto che il processo inizi rapidamente, nell’immediatezza del *tempus commissi delicti*, ovvero solo in prossimità della scadenza dei termini di prescrizione del reato; od ancora perché la durata ragionevole del processo non dipende necessariamente dalla gravità della pena in forza della quale (sia con la disciplina del Codice Rocco, sia con

---

<sup>22</sup> C. cost., sent. 18.11.2020 n. 278, in *DPP* 2021, 905 ss., con nota di M. Pelissero, *Sospensione*, cit.; su questa sentenza v. anche G. Leo, *Prescrizione e improcedibilità: problematiche di diritto intertemporale alla luce della giurisprudenza costituzionale*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 1.3.2022; P. Insolera, *Sulla perdurante (e sorprendente) incertezza dello statuto costituzionale di garanzia della prescrizione*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2021, n. 3; D. Martire – T. Pistone, *Tempo della punizione e garanzie costituzionali. La sospensione della prescrizione al vaglio della Consulta*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2021, n. 1; O. Mazza, *La Corte, la prescrizione e la fallacia del risultato utile*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2020, n. 3; I. Piccolo, *La sospensione emergenziale della prescrizione tra legalità e ragionevolezza*, in [www.archiviopenale.it](http://www.archiviopenale.it), 2021, n. 1.

quella introdotta dalla riforma “ex-Cirielli”) viene parimenti misurata la durata della prescrizione del reato. La gravità del reato è, infatti, criterio primario rispetto alla predeterminazione dei tempi di prescrizione del reato, giacché, come è stato di recente sottolineato anche dalla Consulta, «è il legislatore che - secondo scelte di politica criminale legate alla gravità dei reati - valuta l'affievolimento progressivo dell'interesse della collettività alla punizione del comportamento penalmente illecito e determina quando il decorso del tempo, in riferimento ad ogni fattispecie di reato, ne comporti l'estinzione. Ossia stabilisce la «durata, per così dire "tabellare", prevista in generale dall'art. 157 cod. pen.»<sup>23</sup>. Rispetto alla predeterminazione della possibile durata del processo, pur confermando la possibilità di valutare la “ragionevolezza” pure di questa indicazione temporale, sotto il profilo della legittimità costituzionale, «in caso di manifesta irragionevolezza o sproporzione rispetto alla gravità del reato»<sup>24</sup>, rimane parimenti ferma anche la necessità di assicurare una disciplina conforme al principio di uguaglianza, senza discriminazioni soggettive solo in ragione della rapidità, o meno, di inizio del processo. Da quest'ultimo punto di vista, in effetti, anche nella soluzione adottata dalla “riforma Orlando” (con la segnalata previsione di tempi di sospensione - e quindi di prolungamento - della prescrizione automaticamente applicati durante i giudizi di impugnazione), rimaneva concreto il rischio di una discriminazione soggettiva apprezzabile già con riferimento ai tempi delle indagini preliminari e del processo di primo grado.

Anche tenendo conto di queste considerazioni, ed al di là, ripeto, di singoli aspetti di maggiore o minore condivisione dell'assetto complessivo della nuova disciplina che è stata introdotta dalla “riforma Cartabia”<sup>25</sup>, la scelta di differenziare il regime della prescrizione sostanziale da quello necessario per fissare un limite temporale alla durata del processo mi pare soluzione che meglio si presti ad assicurare queste esigenze di maggiore uniformità soggettiva.

Nello stesso tempo, la mutata valenza formalmente solo “processuale” delle nuove regole sulle cause di improcedibilità dell'azione penale non deve far dimenticare la portata concretamente “sostanziale” dei principi che governano queste regole. In questa prospettiva, anzi, è la stessa storia dell'istituto della prescrizione, che ci fornisce informazioni utili a meglio apprezzare e valutare la situazione attuale.

---

<sup>23</sup> C. cost., sent. 6.7.2021 n. 140, cit.

<sup>24</sup> V. C. cost. sent. n. 143/2014, cit., ed in seguito anche sent. n. 278/2020, cit.

<sup>25</sup> Come detto, tutto il sistema delle deroghe e delle proroghe presenta profili di marcata illegittimità.

8. Come è noto, la disciplina sostanziale della prescrizione del reato è stata fortemente caratterizzata da alcune esplicite decisioni assunte dal legislatore del 1930.

In precedenza, ed in particolare nel corso del dibattito ottocentesco, il tema aveva formato oggetto di una forte contrapposizione teorica proprio con riferimento alla natura ed agli effetti del decorso del tempo rispetto alle scelte legislative sulla punibilità e/o la processabilità di singoli imputati. Scriveva, così, Francesco Carrara: «La teorica della prescrizione in criminale ha subito diversa vicenda a norma del diverso obiettivo al quale questo rimedio si voleva applicare; a seconda cioè che applicavasi alla *azione persecutoria* del delitto; oppure alla *pena* inflitta contro il colpevole da una sentenza. Nell'uno e nell'altro tema vi è stata scissura fra i Giuristi, e oscillazione nella scienza; non già quanto alla determinazione di un periodo più o meno prolungato che occorresse a prescrivere (poiché di numeri non si occupa la scienza); ma bensì sul principio cardinale dello ammettere o non ammettere che il tempo abbia la virtù di sottrarre ad ogni molestia il cittadino, che verrebbe denunziato come autore di un delitto. Ma l'esito della lotta nelle due suddette applicazioni è stato sostanzialmente diverso. / La *prescrizione* nel tema della *azione* penale è uscita ormai vincitrice da quella lotta. La proposizione che debba esservi un termine (più o meno lungo secondo la gravità del delitto) al di là del quale divenga eternamente improponibile una accusa criminale, è ormai insegnata in tutte le Scuole e da tutti i moderni Codici sanzionata. Variò è vero il principio assunto come motivo di quella regola. Fu combattuto a buona ragione il motivo poetico della *presunta espiazione*; fu combattuto il motivo empirico del *possesso di impunità*; fu disapplicata la analogia del principio *civile* (che in criminale diventa *incivile*) della pena dei negligenti e del *presunto abbandono*. Ma a sostenere quella regola ed a farla universalmente accettare bastò che rimanesse saldo il *principio politico* dello *oblio del delitto* nel pubblico, e più specialmente il principio eminentemente *giuridico* dei *pericoli della innocenza*; in faccia al quale non si poteva transigere. È infatti evidente che col tardare per parecchi anni a proporre un'accusa contro di me si sono rendute impossibili le difese, anco più luminose e positive, che avrei potuto proporre a dimostrazione della mia innocenza o della mia minore colpevolezza, se fossi stato tempestivamente richiamato a dare conto di me. [...] La prescrizione *della azione* penale è dunque una *necessità* per la tutela degli onesti. E finchè è dubbio il delitto, i consociati non sentono ripugnanza o timore dal

vedermi condurre senza molestia la vita in mezzo di loro»<sup>26</sup>.

In questa dimensione originaria della discussione giuridica sui tempi del processo penale emergeva così con evidenza come la prospettiva processuale, all'epoca apprezzata nell'ottica di trovare un fondamento della stessa limitazione temporale *ex ante* della durata del processo, sfociava nella valorizzazione di quei medesimi argomenti che sono oggi posti a fondamento della prescrizione sostanziale. Nella letteratura di fine ottocento questi aspetti erano inequivoci<sup>27</sup>. Riporto un'ulteriore citazione testuale. Scriveva Adolfo Zerboglio nelle prime pagine di uno studio espressamente incentrato sulla "prescrizione penale": «La prescrizione si può definire quello spazio di tempo, trascorso il quale, non si fa più luogo all'azione penale od all'esecuzione della condanna. / Così definita, la prescrizione è comprensiva delle due specie, in cui si distingue, prescrizione cioè dell'azione penale e prescrizione della pena. Quella risulta da quel lasso di tempo, dietro il quale, l'azione si estingue, e questa, dal lasso di tempo che impedisce l'applicazione della pena inflitta. / Ora, perché ha da esservi un simile beneficio per il delinquente già riconosciuto tale con sentenza, o per l'individuo, al cui carico pesano imputazioni che lo sottoporrebbero normalmente ad un giudizio? / E se pare a primo aspetto che vi possano essere dei buoni motivi per la prescrizione dell'azione penale, si può egli affermare che i medesimi militino a favore della prescrizione della pena? / Per risolvere tali dubbi occorre richiamarsi al fondamento del diritto di punire, osservando come le due prescrizioni siano in grado di accordarsi con medesimo. / Innanzi però di correre in traccia di questo accordo, reputo interessante di riassumere ciò che si sostiene comunemente quale ragione valevole di simile istituto. / La maggioranza si richiama all'influenza del tempo sugli uomini e sulle cose. / Quando è passato un lungo periodo di anni, nel pubblico si è attenuato e soventi è svanito il ricordo del crimine compiutosi prima di quel periodo d'anni, e l'impunità più non desta alcun allarme. / Iniziare un processo a tanta distanza, parrebbe esagerato rigorismo e vendetta, oltrecchè spesso, per la probabile deficienza delle prove, smarritesi e invalidatesi, sembrerebbe e sarebbe perfino un'ingiustizia. / "La prescrizione dell'azione pubblica, scrive Haus, al par di quella della pena, è informata al medesimo principio su cui posa il fondamento del

---

<sup>26</sup> F. Carrara, *Prescrizione in penale, Causa P.M. – M. Giannecchini, Corte d'Appello di Lucca, 27 agosto 1879*, in *Reminiscenze di Cattedra e Foro*, Firenze 1905, 448 s.

<sup>27</sup> Per utili indicazioni su questi aspetti della genesi storica del dibattito sulla disciplina della prescrizione rinvio altresì a L. Garlati, *La prescrizione dell'azione penale tra diritto e processo*, in *DPXXIsec* 2017, 1 ss.; M. Miletti, *Il tempo dell'oblio. Fondamento e natura della prescrizione nella penalistica tra Otto e Novecento*, in *DPXXIsec* 2017, 29 ss.

diritto di punire esercitato dalla società. Per essere giusta, la pena sociale ha da essere necessaria al mantenimento dell'ordine pubblico, e utile per gli effetti che genera. Siffatte condizioni non si riscontrano punto nelle pene applicate dopo un certo spazio di tempo. A ciò aggiungi che alla Società non importa la repressione di una infrazione della quale ha perduto la memoria,,. / Il Durante riassume come segue i criteri più generali sul fondamento della prescrizione: "Il fondamento della prescrizione si può ridurre a questa formola comune, tanto alla prescrizione dell'azione penale, quanto a quella della pena: *dopo un determinato lasso di tempo, che è diverso secondo che si tratta dell'azione penale o della pena, non è più necessario, nè utile, o inquisire un imputato, o applicare ad un reo condannato la pena contro di lui pronunciata,,»*<sup>28</sup>.

Questi principi trovarono diretto riconoscimento nel Codice penale italiano del 1889 e furono così chiariti dallo stesso ministro Zanardelli: «Rispetto all'azione penale il fondamento della prescrizione sta negli effetti naturali del tempo che impongono un termine alla prescrizione giudiziale. E ciò sia per un principio di libertà e di tutela dell'innocenza che non consente di mantenere indefinitamente un cittadino sotto un'imputazione delittuosa, sia per le buone norme di giustizia, le quali sconsigliano dall'aprire processi e dal celebrare giudizi quando sogliono essere ormai disperse ed esaurite le fonti delle prove, sia infine per l'oblio dei fatti e delle persone, che fa venir meno lo stesso interesse sociale di reprimere. Il tempo cancella da una parte le tracce e le impressioni del delitto, rende incerta dall'altra la convenienza e la verità del giudizio»<sup>29</sup>.

Come è noto, tuttavia, con l'avvento del Codice penale del 1930 questa disciplina fu riscritta e rivista in una dimensione esclusivamente sostanziale. Le nuove regole sulla prescrizione del reato, infatti, furono così presentate e motivate dal Ministro Alfredo Rocco: «Il diritto di punire può estinguersi per varie cause, alcune delle quali sono comuni al reato e alla pena (morte del reo, amnistia); altre riguardano esclusivamente il reato (oblazione, prescrizione propriamente detta, sospensione condizionale della pena, perdono giudiziale); altre, infine, si riferiscono alla sola pena, principale o accessoria, e talvolta anche ad effetti penali diversi dalle pene accessorie (indulto e grazia, decorso del tempo, non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale, liberazione condizionale, riabilitazione). / Il Progetto regola in questo Titolo le più notevoli cause di estinzione del diritto di punire, e precisamente quelle

---

<sup>28</sup> A. Zerboglio, *Della prescrizione penale. Studio giuridico*, Torino 1893, 1 ss.

<sup>29</sup> Questo passo della Relazione Zanardelli è citato dallo stesso A. Zerboglio, *Della prescrizione*, cit., 3.

che agiscono sulla generalità dei reati, riserbando alla parte speciale la disciplina di cause di estinzione particolarissime, stabilite per determinate figure di reati. / La materia regolata in questo Titolo è designata con una denominazione del tutto diversa da quella usata dal Codice Zanardelli, il quale impropriamente parla di estinzione dell'azione penale e della condanna, mentre trattasi in realtà di estinzione del reato e della pena. / Il Codice del 1889 scambia concetti e istituti di diritto processuale, quali sono l'azione penale e la condanna, con un concetto di essenziale pertinenza del diritto penale materiale, quale è il diritto soggettivo di punire. A questo si riferiscono soltanto le cause estintive, e non a quelli: chè l'azione penale - mera attività diretta alla instaurazione del processo per l'attuazione della legge penale - non trova ostacoli o limiti ad essere proposta in alcuna causa che si riferisca alla fondatezza della pretesa punitiva e alla persistenza del diritto di punire; e la condanna, quale dichiarazione di colpevolezza e inflizione della pena, non solo rimane ferma dinanzi al sopravvenire di cause che estinguano il diritto di punire, ma costituisce anzi il presupposto per l'operare di queste: le quali agiscono, non già nel senso di togliere valore alla intervenuta sentenza con la quale la pena è inflitta, ma nel senso d'impedire l'esecuzione delle pene, principali o accessorie, o, talvolta, di paralizzarne gli effetti. / Se, adunque, le cause di estinzione non investono nè l'azione penale, nè la condanna, la quale, anche dopo la estinzione della pena inflitta continua a produrre normalmente i suoi effetti non solo civili, ma anche penali; se le dette cause, viceversa, investono il diritto di punire dello Stato, la sua pretesa giuridica all'applicazione della legge penale e della pena; insomma se esse si riferiscono al rapporto giuridico punitivo nascente dal reato, e non già al rapporto giuridico processuale nascente dal promovimento dell'azione penale, la esigenza di una rettificazione della terminologia adottata dal Codice del 1889 appare pienamente manifesta. E, appunto, a designare tale nuova e più precisa posizione dei termini del problema, provvede, come ho detto, nella intestazione del Titolo VI, la nuova locuzione "Della estinzione del reato e della pena". La quale intende significare che, nell'atto in cui si estingue il diritto soggettivo dello Stato all'applicazione della legge penale, inevitabilmente dalla causa estintiva rimane travolto, in confronto del soggetto, a cui questa si riferisce, lo stesso reato, quale entità giuridica, venendo a mancare quel rapporto di diritto, che si costituisce fra il reo e lo Stato, e che forma oggetto della pretesa punitiva»<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> *Lavori preparatori del codice penale e del codice di procedura penale*, pubblicati a cura del Ministero della Giustizia e degli Affari di Culto, vol. V, Progetto definitivo di un nuovo codice penale con la Relazione del Guardasigilli On. Alfredo Rocco, Parte 1<sup>a</sup>, Relazione sul Libro I del progetto, Roma 1929, 198.

9. Ho ritenuto utile indugiare sul richiamo testuale di queste citazioni, perché mi pare consentano di meglio apprezzare come tutti gli aspetti sui quali trova oggi espresso fondamento il riconoscimento, anche costituzionale, dell'istituto della prescrizione sostanziale coincidano, in concreto, con quelle medesime argomentazioni che, anche in passato, giustificavano e fondavano la scelta legislativa di limitare in modo rigido e predeterminato la stessa durata temporale del processo. Il fondamento di queste ragioni è, quindi, unitario e non varia a seconda della "veste" formalmente sostanziale o processuale dell'istituto giuridico di volta in volta prescelto dal legislatore per forgiarne la corrispondente disciplina normativa. In questo ambito, pertanto, la "sostanza" deve sempre prevalere sulla "forma"<sup>31</sup>.

Da questo punto di vista, allora, mi pare lecito e sostenibile ritenere, che anche le nuove regole introdotte dalla "riforma Cartabia" sulla c.d. improcedibilità dell'azione penale possano e debbano essere interpretate ed applicate in conformità con quei medesimi criteri che, al di là della natura meramente processuale dei relativi effetti, corrispondono e coincidono con quelli altrimenti derivanti dallo stesso fondamento sostanziale della disciplina penale sulla prescrizione del reato. Si tratta, quindi, di regole, che vanno assoggettate e, nel contempo, applicate, sulla scorta di principi comuni ed unitari e che giustificano e legittimano la relativa diversità di disciplina solo in ragione delle segnalate esigenze di meglio adattare le regole sulla prescrizione del reato alla eventualità, peraltro frequente e comune, che i tempi del processo possano scattare in modo differenziato rispetto al momento di concreta consumazione del reato. Conseguentemente, tutto questo potrebbe e, per certi versi, dovrebbe avere implicazioni (anche necessariamente correttive) rispetto a vari aspetti della nuova disciplina (quale, ad esempio, la questione in ordine alla potenziale retroattività applicativa, formalmente ammessa *ex art. 2 co. 3 l. 134/2021*, rispetto a reati commessi dopo il 1° gennaio 2020, ma prima dell'effettiva data di entrata in vigore della "riforma Cartabia", questione che potrebbe però trovare risposta affermativa, in ragione comunque del maggior favore della nuova disciplina, rispetto a quella, più sfavorevole, altrimenti prevista per quel periodo temporale dalla "riforma Bonafede").

Anche per queste ragioni, non mi sento di poter condividere l'ipotesi ventilata da

---

<sup>31</sup> La primaria rilevanza che, anche con riferimento all'istituto della "improcedibilità", appare corretto riconoscere ai principi sostanziali che fondano la disciplina sulla prescrizione, è stata sottolineata in molteplici contributi da D. Pulitanò, *Il problema prescrizione fra principi costituzionali e politica*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 12.3.2021; Id., *Riforma della prescrizione. giochi linguistici e sostanza normativa*, in [www.sistemapenale.it](http://www.sistemapenale.it), 19.7.2021.

alcune voci critiche rispetto alla “riforma Cartabia” di propendere a favore di un generico ritorno ad un’unica ed unitaria disciplina della prescrizione sostanziale.

Come visto, la disciplina sulla prescrizione del reato trova un indiscusso fondamento costituzionale, tanto nel principio di legalità (*ex art. 25 co. 2 Cost*) ed in quello di personalità della responsabilità penale (*ex art. 27 co. 1 Cost.*), quanto nella presunzione di innocenza (*ex art. 27 co. 2 Cost.*) e nell’inviolabilità del diritto di difesa (*ex art. 24 co. 1 Cost.*). La sola disciplina della prescrizione del reato non è però in grado di dare attuazione costituzionale all’obbligo legislativo (*ex art. 111 co. 1 e 2 Cost.*) di “assicurare” la ragionevole durata del “giusto processo” nel rispetto del principio di uguaglianza (*ex art. 3 Cost.*) ed in raccordo con il parallelo dovere (*ex art. 25 co. 2 Cost.*) di porre ogni possibile accusato nella condizione di «avere anche previa consapevolezza della disciplina concernente la dimensione temporale in cui sarà possibile l’accertamento nel processo, con carattere di definitività, della sua responsabilità penale»<sup>32</sup>.

Predeterminare con regole sulla improcedibilità dell’azione penale (o altrimenti di vera e propria “prescrizione del processo”) la durata massima del processo rappresenta alternativa senz’altro più utile ad assicurare un apprezzamento *ex ante* della misura astrattamente tollerata ed indicata dall’ordinamento per accertare l’eventuale responsabilità penale di una persona e, in prospettiva futura, dovrebbe, anzi, essere meglio riconsiderata anche abbracciando gli stessi tempi delle indagini preliminari<sup>33</sup> e, soprattutto, del giudizio di primo grado. Solo la “ragionevolezza” di questo spazio temporale del processo consente, peraltro, di valutare la stessa legittimità costituzionale di un prolungamento dei termini “naturali” di prescrizione del reato, così come viene oggi previsto con la nuova disciplina dettata dall’art. 161-*bis* del codice penale, ma come sarebbe comunque necessario valutare anche nel caso di un generico ipotetico ritorno al modello della “sospensione” adottato dalla precedente “riforma Orlando”<sup>34</sup>.

La scelta di differenziare il regime della prescrizione del reato da quella valida rispetto ai soli tempi del processo consente, quindi, di dare spazio a tali diverse esigenze e rimane pertanto soluzione che, in linea di massima, ritengo vada salutata

---

<sup>32</sup> C. cost., sent. 18.11.2020 n. 278, cit.

<sup>33</sup> Sulla rilevanza della “ragionevolezza” dei tempi processuali anche per questa fase del procedimento rinvio all’attenta indagine di D. Vicoli, *La “ragionevole durata” delle indagini*, Torino 2012, *passim*.

<sup>34</sup> Se la disciplina della prescrizione del reato si fonda sul principio costituzionale della “personalità” della responsabilità penale, un eventuale prolungamento di questo termine dovrebbe a sua volta trovare un analogo fondamento di razionalità e/o di diretta legittimità costituzionale.

positivamente. Si tratta, certamente, di disciplina sulla quale si dovrà riflettere ancora con attenzione ed in relazione alla quale saranno senz'altro necessari plurimi interventi correttivi. Così, in particolare, per quanto attiene al regime delle deroghe e delle proroghe, in relazione alle quali, come detto, non posso che condividere le già segnalate critiche di illegittimità costituzionale, trattandosi di scelte legislative «difficilmente compatibili con gli artt. 3, 27 comma 2 e 111 comma 2 Cost.»<sup>35</sup>.

Nell'insieme mi pare, tuttavia, che l'attuale modello differenziato offra spazio per una distinzione utile alle esigenze di una più "ragionevole" gestione normativa dei tempi della punibilità e della processabilità e possa così consentire un più maturo ed aggiornato apprezzamento della necessità di tenere definitivamente separata, pur a fronte di un convergente fondamento sostanziale e costituzionale, la disciplina della prescrizione del reato da quella della prescrizione del processo.

---

<sup>35</sup> P. Ferrua, *Improcedibilità*, cit., 446.