

“BLOCCO” DELLA PRESCRIZIONE E GARANZIE PROCESSUALI *

Alessandra Sanna



Mi limiterò ad evidenziare, in estrema sintesi, le torsioni che la l. 9 gennaio 2019 n. 3, c.d. Bonafede, impone alla cornice costituzionale del processo e agli equilibri che lo sorreggono.

Si nega da più parti¹ che, sul piano concettuale, il “blocco” della prescrizione dopo la sentenza di primo grado introdotto dalla riforma abbia che fare con la ragionevole durata del processo. È una questione dirimente perché, se la modifica si scontrasse col precetto sovraordinato la Corte costituzionale potrebbe agevolmente intervenire, se non per cancellarla, quantomeno rimodularla.

E in effetti i previgenti regimi sulla prescrizione non hanno impedito che si celebrassero processi irragionevolmente lunghi: un *iter* rispettoso dei termini prescizionali può svolgersi in tempi irragionevoli, come dimostra la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che misura l'irragionevolezza sulla base di parametri modulabili sulla specifica vicenda processuale².

Del resto, prescrizione e ragionevole durata affondano su terreni diversi, sostanziale, la prima, processuale, la seconda; due “orologi”³, ciascuno inteso a quantificare il tempo a diversi fini: la garanzia dell'oblio in un caso, quella della durata equa nell'altro.

* È il testo dell'intervento svolto alla Manifestazione nazionale dell'UCPI “*I penalisti italiani per l'abrogazione della riforma Bonafede della prescrizione*”, Roma, 28 gennaio 2020.

¹ Cfr. G. GIOSTRA, *Un giusto equilibrio dei tempi, sfida per la nuova prescrizione*, in *Sist. pen.*, 13 gennaio 2020, p. 2; D. PULITANÒ, *Osservazioni sulla proposta di bloccare il corso della prescrizione*, *ivi*, 9 dicembre 2019, p. 5.

² La valutazione sulla ragionevole durata convenzionale è calata nel contesto del singolo processo su cui si pronuncia la Corte europea e si realizza attraverso il bilanciamento di diversi parametri, via via precisati dai giudici di Strasburgo, quali la complessità della causa e il comportamento dell'autorità statale e del ricorrente: cfr. P. FERRUA, *La ragionevole durata del processo tra Costituzione e Convenzione europea*, in *Quest. giust.*, 2017, fasc. 1, p. 8.

³ Secondo l'immagine impiegata da O. MAZZA (*La riforma dei due orologi: la prescrizione fra miti populisti e realtà costituzionale*, in *Sist. pen.*, 21 gennaio 2020), il quale, peraltro, ricostruisce il rapporto tra ragionevole durata e prescrizione alla stregua di principio-sanzione.

Sono, questi, argomenti solidissimi, ma che non colgono completamente nel segno. La prescrizione come l'abbiamo conosciuta sino a ieri ha reso possibile definire in via normativa, non già le cadenze del processo, accelerandone lo svolgimento entro termini ragionevoli, ma la sua durata. Non è, in altre parole, valsa a scandire i tempi della sequenza procedimentale, ma ha consentito che il processo potesse essere racchiuso in un arco temporale definito.

Il carattere strumentale della procedura rispetto al diritto penale sostanziale ha finora fatto sì che la pretesa punitiva, circoscritta dal diritto all'oblio, si riflettesse in una speculare limitatezza dell'accertamento: caduta la pretesa punitiva, il giudizio si conclude. Oggi, di fronte ad una pretesa punitiva illimitata nel tempo, il processo smarrisce i confini cronologici, di cui è di per sé privo. La disciplina processuale conosce, infatti, mezzi propulsivi e acceleratori, diretti ad imprimere una cadenza allo svolgimento dell'*iter*, ma è manchevole di un congegno che ne circoscriva dall'interno la durata. Questo strumento si colloca *ab externo*, sul terreno sostanziale ed è riconducibile all'eclissarsi della pretesa punitiva per il sopraggiungere del tempo dell'oblio.

In un simile quadro la prescrizione, quale causa estintiva con efficacia *erga omnes*, non solo serve, ma è indispensabile a garantire il precetto *ex art. 111 comma 2 Cost.*: caduto quel limite esterno il corso del processo non è più misurabile in termini di durata, come pretende il dettato costituzionale.

Non solo: la limitatezza cronologica dell'*iter* si erge a postulato dell'intero sistema. Senza una durata definita e definibile il meccanismo processuale è destinato a girare a vuoto. Si pensi al principio di irretrattabilità dell'azione penale: una volta attivata, la giurisdizione deve necessariamente concludersi con un provvedimento giudiziale. La regola si presta ad essere aggirata qualora un simile epilogo non intervenga mai, complice l'illimitatezza dell'*iter* cui saranno destinati i processi sospinti su binari morti. Qui a ben vedere è disconosciuto lo stesso diritto alla tutela giurisdizionale, così come le istanze delle vittime, cui pure si richiama con insistenza la riforma Bonafede. Senza parlare del diritto all'oralità e all'immediatezza: canoni vuoti dinanzi ad accertamenti dilatati fino a diventare eterni. E cosa dire della tradizionale garanzia del *ne bis in idem*? Soggetto ad un processo senza fine, l'imputato sarebbe indefinitamente sottoposto ad un giudizio per il medesimo fatto, senza che possa mai operare, almeno finché è in vita, il limite alla potestà punitiva sotteso al vincolo del giudicato

Dinanzi all'inquietante scenario occorre con urgenza interrogarsi sui correttivi. Preoccupazione del resto condivisa dallo stesso legislatore. Sono però scettica sulla

proposta di un’abrogazione *tout court* delle modifiche apportate dalla riforma Bonafede, non solo perché oggettivamente velleitaria, ma anche soprattutto perché sorda ad alcune legittime istanze poste a base del disegno riformista. Alludo, in particolare, al rigido ancoraggio della prescrizione al parametro oggettivo della gravità del reato e alla conseguente irrilevanza delle vicende proprie dell’accertamento processuale⁴.

Nell’attuale contesto storico, un’alternativa adeguata agli interessi in gioco e d’immediata praticabilità⁵ consiste nella previsione di termini massimi per ciascun grado del processo, modellati su parametri normativi di ragionevole durata – come quelli ad es. dettati dalla c.d. legge Pinto (l. 24 marzo 2001 n. 89) – il cui superamento si traduca in ostacolo all’esercizio o al proseguimento dell’azione penale⁶. Il processo si affrancherebbe così da limiti di durata esterni, peraltro strumentali ad altri fini, e si doterebbe di strumenti propri, capaci finalmente di garantire il rispetto del canone *ex art. 111 comma 2 Cost.* In tal modo, la disciplina processuale avrebbe in sé l’*antivirus* contro giudizi illimitati.

Rispetto all’assetto precedente un simile soluzione, proprio perché squisitamente processuale e perciò modulabile sulle concrete esigenze dell’accertamento, potrebbe promuovere una virtuosa organizzazione degli uffici giudiziari, capace di evitare che l’*antivirus* della improcedibilità si attivi. Il congegno resterebbe così confinato all’area fisiologica dell’eccezionalità. Si osservi come, a differenza dell’evento estintivo della prescrizione che, ancorato all’ineluttabile scorrere di Cronos, è perlopiù sfuggente all’azione dell’uomo, l’improcedibilità per irragionevole durata discende senza

⁴ Il criterio sconta una congenita inidoneità a rapportarsi ai procedimenti, “la cui complessità non può ingessarsi in stime aprioristiche fondate sull’entità della pena comminata per ciascun reato”: G. UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell’azione penale*, in *Tempi irragionevoli della giustizia penale. Alla ricerca di un’effettiva speditezza processuale*, Milano, 2013, p. 51.

⁵ Circolano viceversa proposte riformistiche di varia provenienza, tanto utopistiche quanto insidiose, accomunate da “un sistematico programma di avversione al rito accusatorio, con disposizioni che indeboliscono e snervano fondamentali garanzie processuali”: P. FERRUA, *Appunti sulle proposte di riforma*, in www.camerepenali.it.

⁶ Alla soluzione, che vanta radici oramai risalenti (cfr. la bozza di legge-delega predisposta dalla Commissione Riccio per la riforma del codice di procedura penale, istituita nel 2006) ed è variamente declinata dalla dottrina (cfr., per un’articolata ricostruzione critica, F. GIUNTA-F. MICHELETTI, *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, Torino, 2003, p. 107 ss.), s’ispira il disegno di legge A.C. n. 2306, primo firmatario Conte, presentato il 18 dicembre 2019 e assegnato in sede referente alla Commissione giustizia della Camera il 17 gennaio 2020.

infingimenti da ostacoli processuali rimuovibili dall'azione umana perché riconducibili al mal funzionamento o alla carenza di risorse del sistema o di un preciso ufficio giudiziario, se non addirittura a singole responsabilità⁷.

“Il re è nudo”, potrebbe dirsi: la prescrizione smetterebbe di far schermo alle inefficienze della macchina giudiziaria⁸. Ed è per questo che l'eventuale epilogo del processo per superamento dei termini ragionevoli sarebbe percepito con meno allarme dalla società: gli eventi ineluttabili spaventano, quelli umanamente controllabili suscitano riprovazione, ma stimolano soluzioni⁹.

Vi è chi, peraltro, ritiene che la causa di improcedibilità così descritta si scontri con l'obbligo di esercizio dell'azione penale e che, a termini prescrizionali pendenti, il rimedio si traduca in una forma di denegata giustizia¹⁰. La pretesa punitiva, tuttavia, non può essere svincolata da limiti e il modo in cui si attua non è indifferente sul piano costituzionale. L'obbligo racchiuso all'art. 112 Cost. non implica che l'azione penale debba esercitarsi sempre e comunque, ma solo in presenza delle condizioni legali. Nessuno scandalo se tra queste condizioni rientrano i parametri temporali necessari a garantire il precetto *ex art. 111 comma 2 Cost.*¹¹ Riaffiora qui la strumentalità che lega il processo al diritto sostanziale e che sottolinea ed esalta l'indefettibilità della giurisdizione: *nulla poena sine iudicio*. Se il *iudicio* non è conforme ai canoni di equità imposti dalla Costituzione, la pretesa punitiva deve e può legittimamente arretrare.

⁷ Un “costante monitoraggio degli uffici giudiziari fotograferebbe i maggiori punti di sofferenza del sistema, consentendo di assumere provvedimenti mirati riguardanti le risorse e gli organici”: G. GIOSTRA, *Un giusto equilibrio dei tempi, sfida per la nuova prescrizione*, cit., p. 4.

⁸ Così, se il vero problema che si agita dietro la prescrizione è il sovraccarico giudiziario, ci si chiede “provocatoriamente perché non rinunciare del tutto all'istituto, facendo cadere il velo che avvolge la gestione temporale” dei procedimenti, a partire dall'opaca selezione dei fatti bisognosi di pena ad opera del pubblico ministero: F. GIUNTA, *La prescrizione del reato, ossia la causa estintiva che visse due volte*, in *Principi, regole, interpretazione. Contratti e obbligazioni, famiglie e successioni, Scritti in onore di Giovanni Furguele*, Mantova, 2017, p. 238.

⁹ Si supera così la critica rivolta alla c.d. prescrizione processuale di riprodurre il medesimo assetto antecedente la riforma Bonafede: cfr. E. LUPO, *Prescrizione: come correggere la riforma senza cancellarla*, in *Avvenire.it*, 30 gennaio 2020.

¹⁰ P. FERRUA, *La ragionevole durata del processo tra Costituzione e Convenzione europea*, cit., p. 6; D. PULITANÒ, *La moralità della prescrizione per decorso del tempo*, in *questa Rivista*, p. 11.

¹¹ Cfr., in tal senso G. UBERTIS, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, cit., p. 57. L'opinione è condivisa da O. MAZZA, *La riforma dei due orologi: la prescrizione fra miti populisti e realtà costituzionale*, cit., p. 7.