

Prospettive di riforma in tema di prescrizione del reato (*)

Luigi Gino Velani

SOMMARIO - 1. Prescrizione e principio di ragionevole durata del processo *ex art. 111 Cost.* - 2. Le modifiche all'art. 157 c.p. - 3. Dall'efficacia preclusiva della dichiarazione d'inammissibilità dell'impugnazione ... - 4. ... all'infelice dogma della c.d. "doppia conforme". - 5. Termine di decorrenza della prescrizione e reati uniti *ex art. 81 c.p.* - 6. Modifiche all'art. 161 c.p., connessione processuale ed effetti delle cause d'interruzione o di sospensione. - 7. Un'occasione mancata. - 7.1 Le futuribili cause d'interruzione della prescrizione ... - 7.2...e quelle di sospensione. - 8. Conclusioni e cenni alle prospettive alternative.

1. - La proposta di legge in commento interessa alcune tematiche di particolare rilievo, che attualmente sono ritornate di notevole attualità, anche a causa della recente nomina di una Commissione, in sede di Ministero della Giustizia, presieduta dal Prof. Antonio Fiorella ed incaricata di elaborare, seppur in tempi brevi, un disegno di legge in tema di prescrizione.

A quest'ultima Commissione partecipano anche il Presidente dell'U.C.P.I., Avv. Valerio Spigarelli, ed il coordinatore del Centro "Marongiu", Avv. Roberto Bruni.

Prima di affrontarne nello specifico i singoli aspetti è necessario premettere alcune osservazioni di stampo generale, per definire i precisi ambiti entro i quali le norme interessate dal progetto n. 1235 del 2008 dovrebbero inserirsi, al fine di individuare il corretto bilanciamento con le altre disposizioni con le quali la futuribile novella andrebbe ad interferire.

L'istituto della prescrizione, come concepito all'interno del modello processuale inquisitorio, entra in crisi nei primi anni '90.

In quel periodo, difatti, il processo penale accusatorio sostituisce il modello inquisitorio e viene varata la riforma costituzionale dei provvedimenti di amnistia ed indulto (*ex art. 79 Cost.*).¹

In virtù di tali condizioni, i tempi di accertamento dell'illecito aumentarono e, nel contempo, risultava più difficoltoso, se non impossibile, emanare quei provvedimenti di "sanatoria" che in passato avevano permesso di "sfoltire" il carico processuale.

(*) Queste pagine sono il frutto, riveduto, corretto e con l'aggiunta delle note, della richiesta inoltrata ai membri della commissione di studio del Centro "Marongiu" dell'U.C.P.I., tra i quali l'autore, di esprimere osservazioni in merito al d.d.l. 1235 del 2008.

¹ Cfr. F. MENCARELLI, *Tempo e processo. Profili sistematici*, in *Giust. Pen.*, 1975, 13 e M. BARGIS, *La prescrizione del reato e i tempi della giustizia penale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2005, 1402.

Il risultato di una simile situazione fu quello di scaricare sull'apparato giurisdizionale una massa di processi impossibile da sostenere, a causa degli endemici (e noti) problemi che tuttora affliggono il sistema giustizia.

Allora, il fulcro del problema - che, peraltro, è il medesimo che la proposta di legge n. 1235 mira a risolvere - era costituito dalla necessità di regolamentare le interferenze intercorrenti tra il tempo necessario a svolgere il processo e quello dal quale scaturiva l'effetto estintivo del reato.

In tema, l'art. 157 c.p., nella formulazione vigente nel periodo ante riforma apportata con la legge 5 dicembre 2005, n. 251, c.d. *ex Cirielli*, avuto riguardo agli aumenti previsti a seguito dell'effetto interruttivo, si dimostrava, da un lato, troppo benevolo per i reati di minore gravità, e, dall'altro lato, eccessivamente afflittivo per quelli più gravi.²

Il risultato era costituito da un "paradosso", perché la prescrizione cominciò a mietere molte vittime, sancendo la definizione di svariati processi, ma, allo stesso tempo, lo Stato italiano era condannato ripetutamente dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo per la violazione del principio di ragionevole durata del processo, *ex art. 6 C.E.D.U.*³

A causa della compresenza di questi profili di disfunzionalità, anche i vari progetti di legge che miravano a disciplinare la prescrizione risentivano ora dell'una, ora dell'altra problematica, chiaramente muovendosi in direzioni opposte: l'una tesa ad allungare i termini di prescrizione (ad esempio, agendo sulle cause di sospensione nel tentativo di aumentarne il numero), l'altra a rendere le tempistiche processuali ragionevoli, mediante interventi mirati e specifici, ma, di regola, rigettando la - facile - soluzione d'intervenire sugli istituti che avrebbero "rallentato" i termini di estinzione dell'illecito per prescrizione.⁴

Nell'anno 2005 il legislatore interviene nella materia varando la legge 251, *ex Cirielli*.

Il provvedimento è noto nella genesi, finalità contenuti ed effetti,⁵ ma qui interessa rilevare che in quell'occasione il legislatore non optò per l'uno o

² Sul punto cfr. le lucide osservazioni di D. MICHELETTI, *La nuova disciplina della prescrizione*, in *Le innovazioni al sistema penale*, a cura di F. Giunta, Milano, 2006, 223 ss.

³ V. G. GIOSTRA, *Il problema della prescrizione penale; aspetti processuali*, in *Giur. It.*, 2005, 2221.

⁴ Come evidenziato da F. GIUNTA, D. MICHELETTI, *Tempori cedere. Prescrizione del reato e funzioni della pena nello scenario della ragionevole durata del processo*, Torino, 2003.

⁵ Per l'analisi della novella introdotta dalla *ex Cirielli* cfr. *Le innovazioni al sistema penale*, (a cura di F. Giunta), cit.

l'altro dei modelli di cui sopra, ma percorse una terza via, affatto migliore, che non solo scontentò i fautori delle tesi contrapposte, ma contribuì ulteriormente alle disfunzioni già esistenti, oltre a muoversi, per molti aspetti, in pieno contrasto con i principi costituzionali (varie norme furono da subito tacciate di illegittimità costituzionale; giudizio, poi, confermato dalla Consulta in ripetuti interventi negli anni successivi).

Temperare l'istituto della prescrizione con il principio della ragionevole durata non è affare semplice, perché sono due aspetti che hanno implicazioni e rispondono ad esigenze diverse e non sovrapponibili. Inoltre, gli interventi in materia risentono in maniera prepotente del dibattito in ordine alla consistenza oggettiva o soggettiva del principio *ex art. 111 Cost.*

Aderire all'una o all'altra tesi comporta conseguenze diverse, rispetto anche al tema su cui interviene la proposta di legge in commento.

I termini della questione sono noti e il discorso assai più lungo ed articolato, ma ai fini del presente lavoro importa solo richiamare velocemente alcuni passaggi fondamentali.

Crediamo indubitabile che debba essere preferita la concezione soggettiva, perché la normativa costituzionale deve essere letta in termini di garanzia per il soggetto e come freno del potere giurisdizionale.

Peraltro, i fautori della tesi oggettiva finiscono per confondere il concetto costituzionale di "durata" con quello di "celerità", del tutto pratico e afferente all'efficienza dell'apparato e non adatto ad un principio di rilevanza costituzionale.

La durata del processo deve essere ragionevole e ciò significa che deve essere congrua rispetto al tempo necessario per svolgere l'attività giurisdizionale e, al contempo, tale da permettere di svolgere il processo nel rispetto delle garanzie riservate dall'ordinamento all'imputato.

Stabilire un termine troppo ampio di contenimento del processo, a causa dei tempi di prescrizione dell'illecito, a loro volta, troppo ampi, è una situazione in contrasto con l'*art. 111 Cost.*

E' sulla base di tali necessarie premesse che affrontiamo il progetto di legge n. 1235.

Prendendo le mosse dalla Relazione colpisce subito in modo particolare il significato che si vorrebbe attribuire al principio della ragionevole durata del processo, al fine di eliminare garanzie difensive o di rendere prevalenti le esigenze dell'apparato giudiziario rispetto a quest'ultime.

Insomma, un principio che costituisce una chiave di lettura della normativa di rito in direzione favorevole al soggetto sottoposto alla vicenda

penale, è, viceversa, utilizzato al pari di un grimaldello volto a scardinare il ventaglio di momenti tesi a garantire il rispetto dei cardini del giusto processo.

A nostro avviso, nelle espressioni in cui la Relazione alla proposta in commento pone l'obiettivo di realizzare il corretto bilanciamento tra le esigenze legate all'esercizio della pretesa punitiva dello Stato e il principio della ragionevole durata, in realtà, si maschera una "truffa delle etichette", perché, leggendo la maggiore parte delle proposte, è evidente il fine di (s)bilanciare la ragionevole durata facendo prevalere l'acclarata impossibilità dell'apparato giudiziario statale di celebrare giudizi in tempi rispettosi della previsione costituzionale.

In definitiva, il sistema che vogliono introdurre i proponenti non attiene neppure alle esigenze dello Stato comunità, inteso, per così dire, come società civile che, tra l'altro, si attende (e pretende o dovrebbe pretendere) che l'azione penale sia esercitata nei casi previsti dalla legge, che le decisioni giudiziarie siano corrette ed eque ed emesse nel rispetto dei principi fondamentali (tra i quali, ad esempio il diritto di difesa o del giudice naturale pre-costituito per legge), che l'azione della P.A., nella specie quella giurisdizionale, sia efficiente e che la sequenza per giungere alla emissione della decisione sia caratterizzata dal rispetto anche di tempi ragionevoli, ma, viceversa, mira a porre una soluzione ai vuoti lasciati da un'organizzazione della macchina di giustizia inadatta a svolgere il compito affidatogli.

Il contenuto della Relazione, che, poi, è tradotto nella proposta normativa, pone anche l'interrogativo di stabilire quali sarebbero le "*garanzie ed attività superflue ovvero meramente formali*", che non sono specificate, e, a maggiore ragione di individuare i "*comportamenti delle parti strumentali al prolungamento del processo*" ritenuti, addirittura, in contrasto con uno dei principi fondamentali *ex art. 111 Cost.* perché "*al di là della sua ragionevole durata [sic!] e finalizzati*" a lucrare la prescrizione, obbiettivo evidentemente ritenuto un disvalore assoluto, da combattere con forza ed evitare con qualunque mezzo.

Per la verità, la relazione provvede a fornire una, sia pur succinta, risposta al quesito, menzionando l'istituto delle impugnazioni "*dichiaratamente pretestuose*" ed, in questa ottica, gli "*inutili appesantimenti procedurali*", costituiti dalle "*innumerevoli reiterazioni delle notifiche di atti*", nonché i "*rinvii*" - quest'ultimi, pare di capire, dovuti alla necessità delle innumerevoli notifiche non andate a buon fine, oppure alla richiesta del termine a difesa -, aggiungendo, infine, un riassuntivo "*eccetera*", termine quanto mai denso di implicazioni perché può anche significare che il lavoro (di demolizione) è an-

cora lungo e molte altre (presunte) storture sono lì che attendono la loro (in realtà, in)meritata risoluzione.

Non è possibile, per evidenti ragioni di spazio, addentrarsi nell'analisi di tali affermazioni - che richiamano anche le tematiche in tema di c.d. abuso del diritto o del processo⁶ - che, peraltro, non costituiscono neppure una novità,⁷ però dato l'*incipit* è comprensibile il motivo per cui la maggior parte delle modifiche proposte (perché, tutto sommato, qualche cosa di non negativo il d.d.l. lo contiene) si risolvono in previsioni da scartare, che confliggono con le - perlomeno a sommessimo avviso di chi scrive - esatte premesse di cui sopra.

D'altra parte, ragionando nei termini contenuti nella Relazione, si cade nell'equivoco di etichettare l'attività difensiva soltanto in termini di mera garanzia individuale, certo espressione del più generale diritto di difesa, ma che, costituendo una "*opzione di civiltà*" "*si accetta o si rifiuta in base a scelte ideologiche*",⁸ non è immune dalle incursioni volte ad un suo ridimensionamento, quando non alla completa eliminazione, a seconda del modo in cui si intenda in un dato momento storico la finalità cui deve tendere il processo penale.

⁶ Il divieto di abuso del diritto nel processo è contemplato in varie disposizioni a livello sopranazionale, come, ad esempio, gli artt. 17 e 35, co. 3, della CEDU, quest'ultimo come interpretato dalla Corte di Strasburgo. La Corte Costituzionale ha riconosciuto il valore costituzionale dell'efficienza del processo, v. Corte. Cost., 22 ottobre 1996 n. 353, in *Cass. pen.*, 1997, 1276 e Corte Cost., 23 gennaio 1997 n. 10, in *Cass. pen.*, 1997, 648. Sul tema, cfr., con diverse sfumature, le opinioni di M. BARGIS, *Prescrizione del reato e tempi della giustizia penale*, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 2005, 1402, A. SCILLA, *Il vaglio d'inammissibilità dei ricorsi per cassazione*, Torino, 2006, 204, E.M. CATALANO, *L'abuso del processo*, Milano, 2004, E. AMODIO, *Ragionevole durata del processo penale, abuse of process e nuove esigenze di tutela dell'imputato. Processo penale europeo e common law. Dal rito inquisitorio al giusto processo*, Milano, 2003, 153 ss, A. GIARDA, *La lealtà nell'esercizio della difesa penale*, in *Corr. mer.*, 2005 e P. TONINI, *L'attuazione del contraddittorio nell'esame di imputati e testimoni*, in *Cass. pen.*, 2001, 691. Nella giurisprudenza v., oltre alle pronunce sopra citate, Corte Cost., 20 gennaio 2006 n. 16, in *Cass. pen.*, 2006 190 e Cass., Sez. Un., 28 novembre 2005, *ivi*, 2006, 729.

⁷ Il *leitmotiv* è sempre il medesimo ed è suonato da coloro che ritengono le notifiche, le nullità, che spesso riguardano la comunicazione degli atti, il rispetto dell'immutabilità del giudice e, dunque, dei principi di immediatezza ed oralità, il regime delle impugnazioni e la normativa in tema d'investigazioni difensive, tanto per citare alcuni punti "caldi", ostacoli frapposti alla legittima punizione da infliggere al soggetto tratto a giudizio e che vedono il processo come strumento di controllo sociale e non il luogo in cui si esercita la difesa del singolo rispetto alla legittima pretesa punitiva dello Stato.

⁸ V. P. FERRUA, voce *Difesa*, in *Dig. disc. pen.*, Torino, 1989, III, 467.

Viceversa, una volta inserita anche all'interno del metodo del contraddittorio e, più in generale, dei principi *ex art. 111 Cost.*, e, quindi, svincolata dal rispetto del solo precetto *ex art. 24 Cost.*, la “difesa” costituisce un valore che salvaguarda la correttezza dell'accertamento processuale.

In altre parole, consente di raggiungere lo scopo voluto dall'ordinamento.

Ragionevolmente, l'attività del difensore teleologicamente orientata a favore delle ragioni dell'assistito non può essere inquadrata, in nessun campo, come una deviazione del sistema,⁹ ma, viceversa, ne diventa un contenuto necessario ai fini di tutela degli scopi generali che la macchina penale tende a realizzare e che al suo interno trovano composizione.¹⁰

2. - Per quanto riguarda le proposte di modifica che interessano, *ex art. 1 lett. a)*, l'*art. 157 c.p.*, dobbiamo rilevare, anzitutto, che l'utilizzo del criterio della sanzione edittale per determinare il tempo necessario a prescrivere è già stato oggetto di fondata critica al momento della sua introduzione da parte della legge *ex Cirielli*.¹¹

La novella rappresentava una novità non solo per il nostro ordinamento ma anche nel panorama internazionale, dato che nei vari ordinamenti ci si affida al criterio delle classi di gravità di reato, più o meno ampie, per determinare il tempo necessario a prescrivere.

E non a caso, perché, al contrario di quanto indicato nella Relazione alla proposta di legge n. 1235 qui annotata, un simile sistema non crea differenze irragionevoli - dividere le fattispecie in “fasce” esalta, semmai, il rispetto della ragionevolezza, perché distingue gruppi omogenei, dunque suscettibi-

⁹ Cfr. A. CRISTIANI, *sub art. 38*, in *Commento al nuovo codice di procedura penale* (coord. da M. Chiavario). *La Normativa complementare. Norme di attuazione*, Torino, 1992, I, 167.

¹⁰ Fermo il divieto di utilizzare una strategia difensiva composta da sole tattiche che abbiano un fine esclusivamente dilatorio, al difensore compete un “*obbligo di lealtà processuale, che non implica collaborazione con l'autorità giudiziaria per il raggiungimento di uno scopo comune, perché il difensore ha come naturale obiettivo quello della tutela dei diritti processuali del proprio assistito, in vista di un provvedimento per lui quanto più favorevole*”, v., L. FILIPPI, *Punti di frizione tra diritto di difesa e invalidità degli atti processuali*, in *Oneri e limiti del diritto di difesa*, a cura di G. Garuti e A. Marandola, in *Gli speciali di Dir. pen. proc.*, 2012, 44.

¹¹ D. MICHELETTI, *cit.*, 227, definisce l'esatta corrispondenza sanzione edittale/termine di prescrizione come “*...simmetria, questa, estremamente lineare e non priva di fascino...*”, ma del tutto errata, per le acute e condivisibili motivazioni che l'A. stesso elenca nelle pagine successive.

li di essere regolati nel medesimo modo - nè pecca di “*eccesso di tassatività*” - presumiamo che significhi un sistema troppo rigido, perché non risulta a chi scrive che le norme possano soffrire di un eccesso di determinatezza¹² - ma, al contrario, permette di evitare le ricadute negative che verifichiamo di seguito.

Effettivamente, non è possibile assimilare in un'unica unità temporale il tempo dell'afflizione e quello dell'estinzione, perché sono due intervalli dal significato ben distinto.

La quantificazione astratta della pena risponde a noti criteri ed ha la funzione di interpretare in maniera proporzionale le aspettative sanzionatorie legate all'illecito, secondo la sensibilità esistente all'interno di una determinata comunità sociale.

Il tempo necessario a prescrivere risponde ai criteri elencati nella stessa Relazione alla proposta 1235 del 2008, cioè, in sintesi, al c.d. “tempo del ricordo”.

Insomma, non è possibile sovrapporre i due termini, perché non esiste alcuna corrispondenza tra periodo di afflizione e quello in cui la società civile e l'imputato stesso perdono, per così dire, la memoria dell'illecito.

Inoltre, tale criterio sconta l'assoluta indeterminatezza e “volubilità” delle ragioni che inducono il legislatore a stabilire la pena per una determinata violazione in una certa entità piuttosto che in altra.

Difatti, sono sufficienti poche parole per rammentare che il criterio maggiormente in voga negli ultimi anni a tali fini è costituito dall' “umore della folla” (il cui corollario è il “rischio di perdere voti”), che a seguito della - effettiva o meno - contingente ripetizione di determinati fatti di reato invoca a gran voce, nelle pubbliche piazze, spesso supportata dal politico di turno in cerca di fama (*rectius*: fame di voti) personale, misure drastiche e pene esemplari.

Esempi della *schizofrenia legislativa* e della mancanza di criteri che rispettino tutte le varie esigenze legate alla sanzione criminale¹³ e, soprattutto, i

¹² In definitiva, il “vizio” evocato dalla relazione potrebbe tradursi nel concetto che, in presenza dell'eccesso di tassatività, il giudice è “troppo” sottoposto al rispetto della legge.

¹³ Con il risultato di incorrere in concrete violazioni dei principi costituzionali, ripetutamente affermate a seguito degli interventi della Corte Costituzionale, *in primis* delle previsioni ex art. 3 Cost., che, peraltro, come è noto, costituisce la norma che, più di ogni altra, impone e consente alla Consulta di “irrompere” nelle scelte più strettamente politiche del legislatore, effettuando il sindacato di ragionevolezza delle opzioni selezionate, cfr., da ultimo, Corte Cost. 5 novembre 2012, n. 251, che ha stabilito l'illegittimità costituzionale dell'articolo 69,

principi *ex art. 27 Cost.*, ne abbiamo avuti molteplici nell'ultimo decennio, a partire dal "pacchetto sicurezza" dell'anno 2001,¹⁴ attraverso la *ex Cirielli* ed oltre, anche recentemente, con le modifiche, ripetute, dell'anno 2009 in tema di illeciti da circolazione stradale.¹⁵

Pertanto, anche in questa logica una scelta del genere di quella portata avanti nel progetto n. 1235 è messa in discussione; così come, del resto, è insidiata dai riflessi dell'impercettibile criterio che determina il legislatore a disegnare un reato in termini di contravvenzione o delitto.

D'altra parte, un simile "spartiacque" sconta pure gli effetti deleteri che possono derivare dall'utilizzo delle previsioni edittali non in senso afflittivo/retributivo/proporzionale, ma quale metodologia per garantire che i reati non cadano in prescrizione a causa dell'eccessiva lentezza dei tempi di accertamento (in parole povere: la macchina non funziona, allora si aumenta la pena, così, perlomeno per il futuro, si allontana anche il termine di estinzione).

Con l'ulteriore conseguenza che il trattamento punitivo non è più legato al disvalore del fatto commesso, ma all'interesse che il reato non veda la sua prescrizione.¹⁶

Epilogo, certamente, del tutto lecito, ma che non può essere raggiunto preferendo soluzioni volte ad allungare i tempi di prescrizione, o a dispetto del principio *ex art. 111 Cost.*, o menomando presidi di garanzia *ex art. 24 Cost.*, o, infine, entrando in conflitto con il principio di rieducazione *ex art. 27 Cost.*

Dunque, meglio sarebbe reintrodurre le c.d. "classi di reato".

co. 4, c.p., come sostituito dall'art. 3 l. 5 dicembre 2005, nella parte in cui prevede il divieto di prevalenza della circostanza attenuante di cui all'art. 73, co. 5, d.P.R. n. 309 del 1990 sulla recidiva di cui all'art. 99, co. 4, del codice penale.

¹⁴ Si tratta della legge 26 marzo 2001 n. 128, che introdusse molteplici modifiche di stampo sostanziale e processuale nel tessuto normativo, v., per una sintetica panoramica della novella, C. RIVIEZZO, *Pacchetto sicurezza. Commento alla legge 26 marzo 2001, n. 128*, Milano, 2001.

¹⁵ In tale senso basta porre mente, ad esempio, all'inasprimento dovuto alla novella del 2009 delle sanzioni previste per i reati *ex artt. 589 e 590 c.p.*, all'introduzione della "nuova" regola di bilanciamento delle circostanze prevista dall'art. 590 *bis c.p.* e alle previsioni di confisca obbligatoria del veicolo in caso di guida in stato di ebbrezza *ex art. 186, lett. c)*, CdS; in tema cfr. *La nuova normativa sulla sicurezza pubblica*, a cura di F. Giunta, E. Marzaduri, Milano, 2010.

¹⁶ D. MICHELETTI, *cit.*, 229, ricorda che in settanta anni nessuna voce si era levata per censurare il sistema previgente della suddivisione in *classi di reato* ai fini prescrizionali.

Ciò posto, ad avviso di chi scrive, il senso positivo della proposta può essere colto laddove si elimina dal computo il riferimento agli aspetti soggettivi di mera pericolosità sociale, attualmente previsti dall'art. 161, co. 2, c.p. nei termini introdotti dalla *ex Cirielli*; la novella del 2005, infatti, aveva indotto l'unanime (o quasi) opinione che il legislatore avesse effettuato un "balzo" all'indietro, riproponendo il sistema, abrogato nel 1974, delineato sulla c.d. "colpa d'autore".¹⁷

Altri aspetti positivi sono il tetto minimo e massimo, che costituiscono un temperamento, così evitando, da un lato, intervalli troppo brevi per i reati di minore gravità o, a determinate condizioni, per quelli commessi dai c.d. "delinquenti primari", e troppo eccessivi (da essere quasi ridicoli data l'ampiezza) nei casi più gravi.

Anche avere previsto un tetto massimo per i reati previsti dall'art. 51, commi 3 *bis* e 3 *quater*, c.p.p. appare positivo e risolve parzialmente le criticità introdotte dalla *ex Cirielli*, seppure il termine di trenta anni sia piuttosto ampio, potendo essere sufficiente allo scopo prefissosi dai proponenti quello - comunque di certo rilievo - di venti anni di cui sopra.

Non appare condivisibile, viceversa, la previsione generale dell'aumento della metà del termine prescrizione, perché dilata troppo il tempo concesso e nei casi di sanzioni più gravi - effettuando un rapido calcolo a mente - sostanzialmente fa coincidere (o quasi) il termine con il tetto massimo previsto dalla novella, tanto da stridere con il principio di ragionevole durata e le altre esigenze messe in luce in apertura dalla relazione stessa.¹⁸

Insomma, la modifica a nostro avviso costituisce un eccessivo peggioramento tanto per i recidivi, quanto per i non recidivi o i recidivi non qualificati e non pare compensata dalla modesta riduzione dei termini per i delinquenti *ex art. 99*, co. 4, 102, 103 e 105 c.p. nei casi sanzionati con pene, diciamo così, medie.

¹⁷ Cfr., tra gli altri, T. PADOVANI, *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, in *Guid. Dir.*, 2006, Dossier mensile, 32 ss., D. BATTISTA, *Recidiva: dalla nuova legge un pericoloso ritorno al passato*, in *D&G*, 2005, n. 46, 105 e S. MUGNAINI, *Brevi riflessioni sulla disciplina della recidiva introdotta dalla L. 251 del 2005* (Relazione tenuta alla Scuola di Formazione Forense di Pisa), in *La riforma della legittima difesa e della recidiva tra teoria e prassi*, a cura di C. PIEMONTESE, Pisa, 2007, 81 ss.

¹⁸ Ad esempio: il termine di prescrizione di un reato punito con la sanzione di anni sei, a mente della proposta di modifica è pari ad anni nove, a fronte degli attuali sette e mezzo per un incensurato, nove nei casi *ex art. 99* co. 2, dieci *ex art. 99*, co. 4 e dodici nei casi *ex artt. 102, 103 e 105*.

Oltretutto, è vero che il d.d.l. vuole introdurre un tetto massimo, ma è pari a venti anni, cioè un termine piuttosto ampio, trascorso il quale il “turbamento sociale” creato dall’illecito sarà stato dimenticato, mentre l’imputato difficilmente riuscirà a comprendere gli effetti di una sanzione (se questo sarà l’esito) così distante dalla condotta di reato.¹⁹

In definitiva, questa parte della proposta è solo l’ennesimo *escamotage* per concedere più tempo all’apparato giustizia, vanificando le premesse di fondo che i medesimi proponenti hanno indicato come scopo dell’iniziativa.

Dunque, un possibile equilibrio può essere raggiunto, a nostro parere, prevedendo un tempo necessario a prescrivere pari alla sanzione edittale (se proprio non è possibile tornare al passato con le c.d. “classi di reato”), mantenendo i limiti generali del tetto minimo e massimo, quest’ultimo non prolungabile oltre la metà della previsione edittale.

Tutto ciò per i delitti, perché crediamo che per le contravvenzioni il discorso sia diverso, se veramente la prescrizione deve rispondere ai criteri già indicati e se il processo deve avere durata ragionevole rispetto alla materia trattata al suo interno nel caso concreto, oltre ad essere congegnato in modo da evitare che la macchina processuale “giri a vuoto”.²⁰

A nostro avviso, per individuare il termine di prescrizione dei reati contravvenzionali o si fa riferimento al termine edittale, con aumento della metà, oppure si fissa in quei quattro anni, con termine massimo non prolungato oltre alla metà, specificato quale tetto nella proposta, (quindi sei anni in totale, un anno in più rispetto all’attuale previsione).

Nel caso dei reati contravvenzionali, infatti, la parificazione sanzione-termine prescrizione ha un significato solo in questo modo, altrimenti è inutile, dato che nella maggior parte dei casi (se non nella totalità, giusto il disposto *ex art. 25 c.p.*) sarebbe, appunto, eguale al termine di anni quattro, con l’aumento ulteriore per l’interruzione della metà, cioè sei anni.

Infine, quanto alla previsione indicata all’art. 1, lett. a), n. 4), ci pare che si confonda la prescrizione del reato con quella della pena.

¹⁹ E’ legittimo chiedersi quale fatto concreto possa giustificare l’impiego di periodi di tempo così elevati per verificarne i contorni e la possibile rilevanza penale; per effettuare, quindi, le varie fasi processuali, a partire dalle indagini, attraverso l’esercizio dell’azione penale fino al giudizio e al giudicato.

²⁰ L’efficienza del processo è un valore di rango costituzionale, che discende dagli artt. 3 e 101 Cost., cfr., ad esempio, Corte Cost., 9 gennaio 1997 n. 10, in *Cass. Pen.*, 1997, 1305.

Comunque, se non abbiamo mal compreso, sarà anche vero che si equipara il termine di prescrizione a quello dei delitti nei casi di reati punti con pena diverse da quella detentiva e pecuniaria, ma si raggiunge anche il risultato di determinare il termine prescrizionale di una contravvenzione in anni sei, invece di quattro, laddove il reato fosse sanzionato con il lavoro sostitutivo o la permanenza domiciliare, sanzioni di minore entità rispetto a quella dell'arresto.

Oltretutto, la proposta pare congegnata in violazione dell'art. 25 Cost. - riserva di legge - perché se la sanzione è decisa dal giudice di pace (che la sceglie tra quella pecuniaria e le "alternative" e da ciò consegue un termine di prescrizione diverso a seconda della scelta), allora la riserva di legge in tema di prescrizione è violata, perché, in buona sostanza, questa non è più determinata dalla legge stessa, previamente e tassativamente, ma dal giudice.

Una possibile soluzione, a nostro avviso, potrebbe essere quella di stabilire che per i reati di competenza del giudice di pace, delitto o contravvenzione che siano, il termine di prescrizione sia pari ad anni tre e non possa essere prolungato oltre la metà in caso d'interruzione.

La celerità di tale giudizio e le peculiarità che lo contraddistinguono, tra le quali l'esistenza di vie alternative atte a favorire "l'uscita anticipata" del soggetto dal circuito penale di pace, possono giustificare una modifica in tali termini.

3. - La giurisprudenza della Corte di cassazione individua nella pronuncia d'inammissibilità una situazione ostativa alla maturazione dei termini di prescrizione del reato nel giudizio di legittimità²¹.

La proposta, all'art. 1, lett. d), n. 3, recepisce tale opinione, cosicché sarebbe sancito a livello normativo l'utilizzo della sanzione in questione come forma di reazione allo "straripare" delle impugnazioni infondate, già portato

²¹ E. M. CATALANO, *L'abuso del diritto di difesa. Profili problematici*, in *Oneri e limiti del diritto di difesa*, (a cura di G. Garuti e A. Marandola), in *Gli speciali di Dir. pen. proc.*, 2012, 48, sottolinea che il potenziamento degli spazi riservati all'inammissibilità per manifesta infondatezza dei motivi di ricorso in Cassazione, "risponde a finalità di contenimento rispetto a forme tipiche di abuso del diritto di difesa quali l'over-use nel ricorso alle impugnazioni". L'A. è critica sul punto, in maniera del tutto condivisibile, e rileva che detta prassi si pone in frizione con la *ratio* delle impugnazioni, tese a dolersi di una decisione ingiusta od invalida e non, certamente, strumento per protrarre nel tempo la decisione finale.

ad altissimo livello di operatività da parte della Corte di cassazione, come vedremo meglio tra poco.²²

Primo punto dolente, però, è la violazione del principio della riserva di legge *ex art. 25 Cost.* (analogamente a quanto diremo dopo per gli effetti che i proponenti vorrebbero ricavare dalla c.d. “doppia conforme”), perché, perlomeno a giudizio di chi scrive, si rimette al giudice, sulla base di una disposizione processuale, l'individuazione dei casi e modi di applicazione dell'istituto sostanziale della prescrizione, che, invece, devono trovare la loro disciplina solo nella legge (il discorso è analogo a quanto detto sopra al § 2, per i reati di competenza del giudice di pace).

Dato per pacifico che i presupposti per l'applicazione di norme sostanziali devono essere, appunto, sostanziali e non processuali al fine di evitare quanto sopra - solitamente le rinunce imposte in sede processuale all'imputato che incidono sugli aspetti sostanziali, sono controbilanciate da qualche aspetto favorevole (ad esempio, aderendo al procedimento *ex art. 444 c.p.p.*, si ottiene lo sconto di pena) -, in definitiva sulla base dell'interpretazione giurisprudenziale del caso concreto non solo risulterebbe integrata la condizione per l'applicazione del disposto sostanziale (che comporta il profilo di illegittimità costituzionale appena evidenziato), ma per la possibilità di esiti processuali diversi per i singoli imputati, la proposta sembra entrare in frizione pure con l'art. 3 Cost., in violazione del principio di uguaglianza.

Inoltre, la futuribile novella tralascia la distinzione tra cause di inammissibilità originaria e sopravvenuta dell'impugnazione.

Tale opinione, come è noto, individua nell'invalidità del gravame, inidoneo ad instaurare un regolare rapporto processuale, cui consegue l'automatico passaggio in giudicato della sentenza, l'elemento discriminante tra le une e le altre, in quanto preclusivo dell'accertamento di eventuali cause di non punibilità, tra le quali lo spirare del termine di prescrizione, la cui declaratoria presuppone la pendenza di un valido processo di impugnazione.

Difatti, la giurisprudenza, seppure meno recente, ha avuto modo di affermare che *“l'inammissibilità del ricorso per cassazione derivante dalla manifesta infondatezza dei motivi non impedisce che vengano rilevate e dichiarate, ai sensi dell'art. 129 c.p.p., le cause di non punibilità, mentre la di-*

²² Pare a chi scrive che questa disposizione sia una sorta di “norma manifesto”, nel senso che, alla fine, si risolve in una specie di avviso all'imputato, del genere: ti è possibile proporre il ricorso in cassazione, ma tanto l'inammissibilità preclude la prescrizione.

*chiarazione delle cause di non punibilità è preclusa dall'inammissibilità derivante dall'enunciazione nell'atto di gravame di motivi non consentiti e nella denuncia di violazioni di legge non dedotte con i motivi di appello, trattandosi di ipotesi di inammissibilità originaria le quali non consentono quella delibazione sulla fondatezza della censura che costituisce peculiarità singolare della dichiarazione di inammissibilità per infondatezza dei motivi di impugnazione".*²³

E' vero che l'opinione più recente è di altro avviso, perché non effettua più la distinzione di cui sopra²⁴ - peraltro estendendo tale effetto in modo tale da precludere anche la dichiarazione della prescrizione maturata in data anteriore alla pronuncia di appello, ma non rilevata dal giudice di merito²⁵ - nondimeno è anche vero che sempre d'interpretazione si parla, cosicché il risultato è il medesimo di cui sopra (violazione artt. 3 e 25 Cost.), oltre a quello di rischiare di bloccare eventuali ripensamenti dei giurisprudenti sul punto in questione, circostanza, questa, che mette maggiormente in luce gli aspetti di illegittimità della scelta dei proponenti.²⁶

²³ V. Cass., Sez. Un., 30 giugno 1999, n. 15, in *Cass. pen.*, 2000, 843.

²⁴ V. Cass., Sez. Un., 22 novembre 2000 n. 32, in *D&G*, 2001, n. 5, 21 e Cass., Sez. Un., 22 marzo 2005, Bracale, in *Cass. pen.*, 2005, 10, 2910. Tale distinzione aveva un suo significato, tra l'altro, con riferimento al caso in cui la prescrizione, non dichiarata, fosse maturata nel corso del giudizio di merito ed il ricorso per cassazione fosse stato proposto proprio per fare valere detta situazione, che, francamente, non può certo essere inserita, anche a volere ragionare in questi termini, nell'alveo dei rimedi alle impugnazioni meramente dilatorie o pretestuose. Viceversa, proprio con la sentenza citata da ultimo, la Corte di cassazione ha escluso che tale situazione precluda la dichiarazione d'inammissibilità. Cfr., anche, C. RIVIEZZO, *Pacchetto sicurezza*, cit., 10, il quale sottolinea che l'orientamento della giurisprudenza della Corte di cassazione in tema di dichiarazione d'inammissibilità per manifesta infondatezza del ricorso, preclusiva al decorso della prescrizione, è diretto ad "impedire all'imputato di lucrare vantaggi sulla base di impugnazioni meramente dilatorie". L'A. lamentava anche il mancato inserimento nella versione definitiva del pacchetto sicurezza del disegno di legge AC 6336, che prevedeva la sospensione della prescrizione del reato per il periodo in cui il dibattimento è sospeso o rinviato per impedimento dell'imputato o del suo difensore ovvero su loro richiesta, auspicandone un futuro recupero in altra novella "quantomeno con riguardo all'ipotesi di impugnazione della sentenza di primo grado da parte dell'imputato". Peraltro, l'auspicio si è realizzato, perlomeno in parte, qualche anno dopo, ad opera della legge 7 aprile 2010 n. 51, che ha inserito tale previsione nell'art. 159 c.p., con ulteriori possibilità di sviluppo, stando a quanto contenuto nel progetto di riforma in commento, all'art. 1 lett. c), come vedremo meglio dopo.

²⁵ V. i rilevi critici di R. ORLANDI, *Se la condanna è per un reato prescritto*, in *D&G*, 2005, 30, 58.

²⁶ Appare piuttosto evidente che la declaratoria di inammissibilità sia utilizzata come strumen-

In prospettiva più pratica, si pone, comunque, l'interrogativo sull'utilità di una previsione del genere di quella proposta dal progetto, se, comunque, l'inammissibilità dichiarata dalla Corte di cassazione determina di per sé la non decorrenza del termine di prescrizione.

Tra l'altro il progetto menziona le sentenze di "condanna", cosicché il tanto sbandierato effetto di impedire i comportamenti dilatori, tra i quali è citata nella relazione l'impugnazione delle sentenze *ex art. 444 c.p.p.*, in questi casi, perlomeno stando alla lettera della proponenda norma, non opererebbe²⁷.

4. - La relazione di accompagnamento al progetto giustifica l'inoperatività dell'istituto della prescrizione nei casi di c.d. "doppia conforme", previsti dall'art. 1, lett. d), n. 3 che andrebbe a modificare l'art. 160 c.p., in modo piuttosto contraddittorio, oltre che infondato.

Ragionevolmente, appare scontato che tale terminologia sia utilizzata nel significato di sentenza di condanna conforme subita nel primo e secondo grado di giudizio e non con riferimento alla tematiche in tema di valutazione del motivo di ricorso *ex art. 606, lett. e), c.p.p.* o della regola di estinzione della misura cautelare *ex art. 303 c.p.p.*²⁸

Se, invece, così non fosse, non si vede proprio l'attinenza tra tali tematiche e l'oggetto della proposta.

to con il quale assicurare l'economia processuale, in linea con le opinioni di coloro che, in questo modo, perseguono lo scopo di sindacare i casi di c.d. abuso del diritto o del processo ad opera delle parti, v., *infra*, § 6.

²⁷ Interpretazione, viceversa, possibile se basata sull'equiparazione tra le pronunce di "patteggiamento" e di condanna, già esistente in determinate ipotesi previste dal sistema processuale, che, però, potrebbe scontare il difetto di una previsione espressa nel caso che la proposta vorrebbe introdurre, così da essere tacciata di illegittimità, perché resa in *malam partem*.

²⁸ Il termine è mutuato dalle decisioni della Corte di Cassazione che lo utilizzano per definire la conformità delle sentenze di condanna rese nei gradi merito. Ciò, perlomeno nella giurisprudenza della seconda sezione, ai fini dell'esame dei motivi in punto di c.d. travisamento del fatto, v. Cass., Sez. II, 24 gennaio 2007, n. 5223, Cristiano, in *Cass. pen.*, 2008, 9, 3372, "non potendo, nel caso di c.d. doppia conforme, superarsi il limite del "devolutum" con recuperi in sede di legittimità, salvo il caso in cui il giudice d'appello, per rispondere alle critiche dei motivi di gravame, abbia richiamato atti a contenuto probatorio non esaminati dal primo giudice.", oppure con riferimento al fenomeno cautelare di cui all'art. 303, co. 1, lett. d), ultima parte, c.p.p., v., ad esempio, Cass., Sez. VI, 25 ottobre 2002, in *Foro Amb*, 2003, 32.

Anche in questo caso si ripropone il profilo d'illegittimità per violazione dell'art. 25 Cost., di cui al § 3, al quale ci riportiamo per brevità.

Poi, qualche parola sulla presunta incidenza del(l'altrettanto presunta) stabilità della pronuncia, sull'opportunità di mantenere vivo il decorso del termine di prescrizione.

Il significato della prescrizione è quello che abbiamo già evidenziato e, dunque, non riguarda la, diciamo così, necessaria equità e correttezza delle decisioni giudiziali.

La prescrizione è la spugna che cancella ciò che il tempo ha ormai reso troppo sbiadito per assumere rilevanza e visibilità all'interno della comunità e per il protagonista della vicenda processuale.

E' la stessa proposta che contraddice la premessa, perché ammette che la decisione, per quanto stabile, sia suscettibile di riforma, dato che prevede che se il ricorso è accolto il termine prescrizionale decorra.

E' vero che l'istituto della prescrizione, alla fine, può essere regolato in modi diversi,²⁹ ma è anche vero che è la logica seguita dai proponenti che non

²⁹ La giurisprudenza della corte europea dei diritti dell'uomo conforta questa affermazione, poiché definisce la prescrizione "come il diritto accordato dalla legge all'autore di un reato di non essere più perseguito né giudicato dopo il decorso di un certo termine dal verificarsi dell'evento", aggiungendo che "i termini di prescrizione, che sono una caratteristica comune ai sistemi giuridici degli Stati contraenti, hanno parecchie finalità, fra le quali garantire la certezza del diritto fissando un limite temporale alle azioni legali e impedire una violazione dei diritti della difesa che potrebbero essere pregiudicati se i tribunali fossero chiamati a pronunciarsi sulla base di elementi di prova che sarebbero incompleti a causa del tempo intercorso", v. Corte eur. dir. uomo, 22 ottobre 1996, Stubbings e altri c. Regno Unito, par. 51 e Corte eur. dir. uomo, 22 giugno 2000, n. 32492, Coem e altri c. Belgio, par. 146 (nel caso di specie la Corte ha stabilito che non vi era stata violazione dell'art. 7 perché non si può interpretare tale disposizione nel senso che impedisce, per effetto dell'applicazione immediata di una legge di procedura, un allungamento dei termini di prescrizione quando i fatti contestati non sono mai stati prescritti. La questione di una eventuale violazione dell'art. 7 da parte di una disposizione che avrebbe l'effetto di far rivivere la possibilità di sanzionare fatti divenuti non punibili per effetto dell'intervenuta prescrizione è risultata, dunque, estranea al caso concreto). Nondimeno, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha osservato che nulla osta a che le leggi nazionali in materia di prescrizione siano considerate, sulla base anche dell'interpretazione data dalla giurisprudenza o dalla dottrina, disposizioni "di procedura", come tali rispondenti al "principio generalmente riconosciuto secondo il quale, salvo espressa disposizioni in senso contrario, le leggi di procedura sono di applicazione immediata ai procedimenti in corso", cfr., Corte eur. dir. uomo, 22.6.2000, cit. e Corte eur. dir. uomo, 19 novembre 1997, Brualla Gomez della Torre, par. 35. Peraltro, nel caso

convince e sembra irragionevole, perché si muove sempre nell'ottica di limitare le deficienze dell'apparato giudiziario, che non riesce a terminare il processo in tempo utile per evitare l'effetto estintivo.

Anzi, c'è di più, perché una previsione del genere non solo finisce per scaricare sull'imputato i ritardi e le inefficienze del sistema, impedendo irragionevolmente il decorso del termine di prescrizione o condizionando tale decorso all'esito vittorioso del ricorso, ma introduce una disciplina che non si muove nella logica dell'efficienza dell'attività amministrativa³⁰ e, comunque, tradisce anche la c.d. concezione oggettiva della ragionevole durata, perché l'apparato processuale viene comunque ad essere interessato e "smosso" dalla presentazione del ricorso e dalla celebrazione del giudizio di legittimità.

Viceversa, la concezione oggettiva postula comunque l'efficienza del sistema, attraverso il sindacato delle c.d. formalità e garanzie superflue.

Condizione che, perlomeno a nostro avviso, non è ravvisabile nella disposizione designata nella proposta e che la pone in contrasto, quantomeno, con gli artt. 3 e 111 Cost.

Insomma, una previsione che, da qualunque parte la si esamini, è irragionevole.³¹

È pure in contrasto con il principio di non colpevolezza ex art. 27 Cost., soprattutto laddove prevede l'esclusione del decorso della prescrizione quando la sentenza di primo grado sia stata riformata in appello solo in punto di trattamento sanzionatorio, anche in applicazione del giudizio ex art. 69 c.p. (che, peraltro, come è noto, potrebbe comportare termini di prescrizione più brevi).

5. - L'art. 1, co. 1, lett. b), della proposta matura in ragione della dichiarata finalità di eliminare "*complicati calcoli*".

Per la verità, ciò che la prospettata modifica eliminerebbe dall'art. 158, co. 1, c.p. è una delle poche novelle positive effettuate dalla *ex Cirielli*.

deciso con la sent. 32492 del 2000, è stata riconosciuta, invece, la violazione dell'art. 6 per il mancato rispetto del principio della durata ragionevole.

³⁰ Dunque, in violazione dell'art. 97 Cost., se si ritiene che questa disposizione sia applicabile anche all'attività giurisdizionale.

³¹ Il vizio appare ancora più evidente, perché è piuttosto impossibile che, in questo modo, l'esecutività della sanzione possa essere, per così dire, anticipata, analogamente a ciò che avviene nelle ipotesi delle statuizioni civili, a seguito della pronuncia di appello, ex art. 605 c.p.p.

Difatti, già l'art. 158 c.p. ante riforma del 2005, determinava il termine di decorrenza della prescrizione per il reato continuato nel momento in cui "è cessata la continuazione", ma la disposizione era in palese frizione con la *ratio* dell'art. 81 c.p., che, come è noto, risulta norma ispirata al *favor rei*.

La riforma operata con la *ex Cirielli* aveva, dunque, eliminato l'effetto di azzeramento del termine prescrizionale di tutti gli illeciti avvinti dal vincolo *ex art. 81 c.p.*, che avveniva a seguito della perpetrazione dell'ultimo dei reati del programma criminoso e, nel contempo, aveva anche risolto problematiche interpretative suscitate dalla previsione originaria (ad esempio, quale regime seguire nell'ipotesi in cui i reati avvinti dalla continuazione avessero termini estintivi notevolmente diversi, per *tempus commissi delicti* o per gravità, se alcuni risultavano già prescritti al momento della contestazione dell'art. 81 c.p.).

Ragionevolmente, all'odierna proposta possono essere mosse tutte le medesime critiche che, quasi unanimemente, erano mosse nei confronti del "vecchio" art. 158.

In particolare, non vi è alcun contrasto tra la concezione unitaria del reato continuato e lo "scomputo" dei termini di prescrizione per i singoli reati, dato che l'unicità dettata dall'art. 81 c.p. è tesa a favorire il reo, evitandogli il più sfavorevole regime del concorso materiale.

D'altra parte, è pacifico che laddove è possibile agire in senso positivo per il soggetto, l'impostazione unitaria deve essere abbandonata, come avviene, ad esempio, nel caso di c.d. "scioglimento" del cumulo per amnistia o in presenza di condizioni ostative al riconoscimento di benefici penitenziari.³²

Inoltre, la modifica riproporrebbe le problematiche interpretative di cui sopra (seppure un correttivo era stato apportato da quella giurisprudenza orientata nel senso che gli effetti *ex art. 158 c.p.* maturavano se l'art. 81 c.p. era stato contestato prima della prescrizione del reato componente il programma criminoso).

Infine, francamente chi scrive non ha compreso quali sarebbero le complicanze matematiche che "turbano i sogni del legislatore", a meno che il riferimento non sia al fatto che attualmente il giudice deve effettuare il calcolo del termine di prescrizione per ogni reato contestato *ex art. 81 c.p.*, ma non

³² Cfr., volendo, in merito alle problematiche date dall'intersezione tra ipotesi ostative e cumulo delle sentenze di condanna in fase di esecuzione a seguito del "pacchetto sicurezza" del 2009, L.G. VELANI, *Esecuzione immediata e scioglimento del cumulo*, in *La nuova normativa sulla sicurezza pubblica*, cit., 559.

parrebbe un problema di così fondamentale pregnanza, addirittura tale da giustificare una proposta oggettivamente fonte di severe critiche.

6. - Il progetto contempla anche la modifica dell'art. 161, co. 2, c.p., nei termini di cui alla lett. e) dell'art. 1, prevedendo l'interruzione o la sospensione del corso della prescrizione dei reati connessi, se per questi si procede congiuntamente.

Ancora una volta si crea dipendenza tra un aspetto processuale, in questo caso demandato ad assicurare il rispetto del principio del giudice naturale *ex art. 25 Cost.*, e il decorso del termine di prescrizione.

Anzitutto, la disposizione pare escludere l'ipotesi del collegamento, *ex art. 371, co. 2, lett. b), c.p.p.*, che potrebbe consentire la trattazione unitaria *ex art. 17 c.p.p.*, perché menziona espressamente i “*reati connessi*”.

Posta, allora, la condizione della trattazione congiunta degli illeciti all'interno del medesimo procedimento penale, il richiamo è all'art. 12 c.p.p., che disciplina situazioni eterogenee e che riguarda l'individuazione del giudice competente per materia e territorio e anche l'attribuzione della competenza tra giudice ordinario e speciale; criteri, peraltro, parzialmente derogati nei casi di reati di competenza del giudice di pace *ex d.lgs. n. 274 del 2000*.³³

La connessione è un criterio attributivo di competenza, autonomo, originario e tipico³⁴, che si cristallizza nel momento in cui il giudice è investito del giudizio, con la conseguenza che gli effetti del vincolo sulla competenza diventano definitivi quando il procedimento è pervenuto alla fase del dibattimento, senza possibilità di modifica da parte del giudice pure laddove vengano meno le ragioni che hanno determinato la connessione.³⁵

Viceversa, nelle fase antecedente il giudizio è possibile che si verifichino vicende che impediscano la riunione e impongano la restituzione dei procedimenti ai singoli giudici, competenti per materia o territorio;³⁶ oppure può accadere che, seppure in costanza delle condizioni *ex art. 12 c.p.p.*, la

³³ Nei casi di connessione tra reati di competenza del giudice di pace e di altro giudice, la connessione vale solo nelle ipotesi *ex art. 12, lett. b)*, prima parte, c.p.p.

³⁴ V. A. MACCHIA, *sub art. 12*, in G. Lattanzi, E. Lupo, *Codice di procedura penale. Rassegna di giurisprudenza e di dottrina*, a cura di R. Gargiulo, A. Macchia, 2012, I, 138.

³⁵ V., tra le tante, Cass., Sez. VI, 9 luglio 1992, Santi e altri, in *Mass. Uff.*, n. 191081.

³⁶ V., tra le altre, Cass., Sez. V, 29 settembre 2004, Iussi ed altro, in *Mass. Uff.*, n. 230413, in tema di archiviazione o Cass., Sez. I, 20 gennaio 2004, Confl. Comp. In proc. Piccolo, in *Mass. Uff.*, n. 228162, in materia *ex art. 11, co. 2, c.p.p.*

riunione non avvenga perché i procedimenti si trovano in fasi processuali diverse.³⁷

Un primo problema, allora, è quello dell'individuazione del momento in cui la connessione assumerebbe valore ai fini dell'atto interruttivo o sospensivo, dato che i proponenti postulano che per i reati connessi si deve "*procedere congiuntamente*".

Stando alla lettera della proposta, l'effetto dovrebbe valere - chiaramente posta in ogni caso l'esistenza delle condizioni di cui all'art. 12 c.p.p. - in sede preliminare per i reati che sono già stati iscritti nel registro delle notizie di reato con riferimento ad un unico fascicolo e solo per quelli e non anche per altri eventualmente inseriti (per successiva iscrizione o riunione) dopo l'interruzione (o sospensione, a meno che il termine non risulti ancora sospeso al momento della materiale "assegnazione" dell'illecito nel medesimo fascicolo) oppure connessi ma iscritti in altro fascicolo non riunito, mentre nella fase processuale dovrebbe valere quando si realizzi il *simultaneus processus*.

Tutto ciò, calato all'interno del futuribile assetto normativo, potrebbe comportare problematiche analoghe a quelle che abbiamo individuato sopra per quanto riguarda gli effetti della proposta modifica dell'art. 158 c.p., alle quali ci riportiamo.

D'altro canto, *simultaneus processus* e *perpetuatio iurisdictionis* non necessariamente impongono di rendere unitaria la disciplina delle varie questioni, perché la connessione è un criterio processuale, che attiene all'individuazione del giudice naturale precostituito per legge, valore che ha poco da spartire con il regime della prescrizione.

Inoltre, dato che la proposta individua nella trattazione congiunta degli illeciti uno dei presupposti di operatività dell'art. 161, co. 2, c.p., il criterio sembra risentire troppo delle vicende che, invece, impongono o, comunque, determinano la separazione dei giudizi.

E' una scelta alla quale seguono le problematiche accennate sopra e che risulta, forse irragionevole, in quanto idonea a sacrificare eccessivamente il principio di ragionevole durata per il, o i, reato/i per cui i termini di prescrizione maturano più brevemente, a favore delle necessità dell'apparato e sulla base di un vincolo, processuale, connotato da vicende mutevoli, nel senso

³⁷ Cfr. Cass., Sez. I, 11 ottobre 1994, Imp. Confl. Comp. G.u.p. Trib. Firenze e G.u.p. Trib. Massa Carrara in proc. Polverino, in *Arch. nuova proc. pen.*, 1995, 485.

sopra descritto, tale da comportare per i singoli soggetti sottoposti al procedimento effetti diversi in situazioni identiche.³⁸

Quanto precede varrà a maggiore ragione nell'ipotesi in cui una causa di sospensione si manifesti nel processo plurisoggettivo, ma riguardi una singola posizione, che, ad oggi, potrebbe comportare la decisione di separare il giudizio per i coimputati ed, anzi, consentirebbe di definire sollecitamente le situazioni di coloro non interessati dal momento sospensivo.

Viceversa, con la nuova disciplina, è presumibile che le posizioni restino unite, con buona pace del diritto alla durata ragionevole per i soggetti la cui posizione non risulterebbe interessata dalla causa di sospensione.

7.- La proposta interviene anche in tema di cause d'interruzione e di sospensione della prescrizione, inserendo previsioni della cui legittimità ed opportunità è lecito dubitare, per i motivi che vedremo meglio dopo.

Anzitutto, però, è necessario sottolineare che la futuribile novella dimentica di risolvere un problema fondamentale, trascurato da tutti gli interventi che si sono succeduti nella materia specifica e, cioè, di dirimere in modo definitivo, attraverso una scelta legislativa e non a mezzo dell'interpretazione giurisprudenziale, se gli atti interruttivi dei quali l'imputato/indagato non ha conoscenza diretta siano in grado di interrompere o meno la prescrizione dal momento della loro emissione oppure da quando gli risultino notificati, come potrebbe essere, dato che si tratta di ipotesi di c.d. atto tipico recettizio.³⁹

Viceversa, i proponenti non perdono l'occasione per dire la loro in tema di atti idonei all'interruzione o alla sospensione del termine di prescrizione.

7.1 - Riesumando le problematiche alle quali aveva dato luogo un contrasto giurisprudenziale ormai assolutamente non più esistente perchè risol-

³⁸ Ad esempio, in questo modo potrebbe verificarsi che il termine di prescrizione di un reato e l'effetto interruttivo del medesimo siano rimessi alla volontà del pubblico ministero che scelga, per ragioni investigative o di strategia processuale, non solo di contestare o meno il vincolo *ex art. 81 c.p.*, ma pure di trattare gli illeciti contenuti nella sequenza criminosa nel medesimo fascicolo.

³⁹ La giurisprudenza è saldamente attestata sul principio che l'emissione dell'atto costituisce manifestazione della volontà di esercitare la pretesa punitiva da parte dello Stato, che, come tale, è idoneo ad interrompere il decorso della prescrizione, *cf.*, ad esempio in tema di decreto di citazione a giudizio, *Cass. pen., Sez. IV, 27 novembre 2002*, in *Riv. pen.*, 2004, 915.

to,⁴⁰ la proposta, all' art. 1, lett. d), n. 1), contempla la modifica dell'art. 160 c.p. con l'introduzione di due nuove cause interruttive della prescrizione, l'interrogatorio delegato alla p.g. dal p.m. e l'avviso *ex art. 415 bis* c.p.p., cui si aggiunge, più plausibilmente, una terza, cioè la richiesta di decreto penale di condanna.

Sul punto vi è da sottolineare che il catalogo *ex art. 160* c.p. vede presenti una serie di atti ed attività caratterizzate da un nucleo comune, essere cioè atti di esercizio della pretesa punitiva che, in modi differenti, comportano la presenza del soggetto dinanzi all'A.G. previa o contestuale contestazione di un fatto.⁴¹

E' utile rammentare che le Sezioni Unite, per respingere la tesi di coloro che ritenevano di potere integrare l'art. 160 c.p.p. con l'interrogatorio delegato dal p.m. alla p.g., non hanno fatto leva unicamente sul divieto di analogia in *malam partem*, ma hanno sottolineato le sensibili differenze strutturali tra i due tipi d'interrogatorio, svolto dinanzi al p.m. o alla p.g.⁴²

Motivo per cui potrebbe non essere azzardato ritenere - per quanto si tratti di una scelta legislativa non completamente implausibile - che l'inserimento di tale attività nel catalogo *ex art. 160* c.p. sia errata, perché priva di coerenza ed omogeneità rispetto alle altre ipotesi e, come tale, potrebbe porsi in violazione del principio di eguaglianza e ragionevolezza *ex art. 3* Cost.

Le medesime argomentazioni possono essere espresse per quanto riguarda l'avviso *ex art. 415 bis* c.p.p.

L'atto è stato introdotto perchè è apparso opportuno consentire all'interessato non soltanto di venire a conoscenza dell'esistenza di un'indagine a suo carico, ma anche di permettergli di proporre le proprie istanze difensive durante la fase procedimentale.⁴³

⁴⁰ V. Cass., Sez. Un., 11 luglio 2001, in *Cass. Pen.*, 2002, 26.

⁴¹ V., in tema d'interrogatorio, Cass., Sez. V, 22 aprile 1997, in *Riv. Pen.*, 1997, 926.

⁴² Si legge, difatti nella motivazione che "... *a ben vedere, la dinamica assimilatoria sul terreno processuale, frutto di volta in volta di contingenti e reversibili scelte politico - legislative ovvero di successivi adeguamenti da parte del giudice costituzionale in materia di utilizzabilità probatoria dell'attività d'indagine, denuncia obiettivamente l'ontologica diversità dei due atti: "l'interrogatorio reso davanti al pubblico ministero" e quello reso davanti alla polizia giudiziaria all'uopo delegata, così come il prodromico "invito a presentarsi al pubblico ministero" ovvero alla polizia giudiziaria delegata per l'interrogatorio.*"

⁴³ La normativa "*anticipa la possibilità di avvalersi di alcune delle chances proprie del dibattimento e, soprattutto, imposta in termini nuovi il rapporto tra organo inquirente ed indagato, al quale viene riconosciuto - proprio con riferimento alla delicata fase delle indagini prelimi-*

In definitiva, il legislatore ha voluto porre l'indagato in condizioni di difendersi in un momento anteriore al processo, permettendogli di articolare una difesa *ex informata conscientia*, stante la possibilità di estrarre copia degli atti raccolti nel corso delle indagini preliminari e, quindi, ponendolo in grado di richiedere e presentarsi all'interrogatorio pronto - se possibile - a ribattere alle accuse mosse, ma solo su sua richiesta.

Non pare, dunque, possedere tutti i tratti distintivi ai quali accennavamo sopra.

Anzi, per espressa previsione di legge contiene la sommaria enunciazione del fatto, che, però, non equivale alla contestazione del medesimo.⁴⁴

La conclusione, invece, potrebbe essere diversa per la richiesta di decreto penale di condanna, che, effettivamente, è atto di esercizio dell'azione penale, che impone l'assunzione della qualità d'imputato, cosicché non solo sembrerebbe possedere caratteristiche tali da potere essere compreso nel catalogo *ex art. 160 c.p.p.*, ma il suo inserimento nella disposizione in questione potrebbe apparire più plausibile.

Senonché, l'inclusione tralascerebbe la necessità che l'atto interruttivo debba anche essere "comunicato" al soggetto, nel senso accennato sopra. In tale ipotesi, dunque, le conclusioni mutano radicalmente, perché la richiesta di decreto penale di condanna non mette il protagonista della vicenda concreta in, diciamo così, "diretto contatto" con l'A.G. nei termini ed alle condizioni che abbiamo già descritto in precedenza.

nari - il diritto di difendersi provando", in questi termini si esprime la Relazione al Senato sulla legge n. 479/1999, *Assemblea Senato 23 Settembre 1999*. V. anche i rilievi di E. MARZADURI, *La riforma dell'abuso d'ufficio*, Milano, 1987. L'autore sottolinea come le direttive della legge delega al codice del 1988, delineassero la fase delle indagini preliminari in una logica di preparazione delle parti e come, invece, l'indagato nella pratica fosse lasciato "al buio" circa l'esistenza del procedimento a suo carico. Cfr. V. BONINI, *sub. art. 17 L. 16 dicembre 1999, n. 479*, in *Leg. Pen.*, 2000, 352 e ss, in merito alle varie opzioni difensive offerte dalle previsioni *ex art. 415 bis c.p.p.* e, volendo, sulle problematiche intersezioni tra emissione dell'avviso *ex art. 415 bis c.p.p.* e disciplina del giudizio immediato, L.G. VELANI, *Problemi vecchi e nuovi a proposito della richiesta di giudizio immediato*, in *Giur. mer.*, 2002, 1330. Ritiene l'avviso in questione una "falsa garanzia", G. SOLA, *False garanzie processuali e indagini preliminari*, in *Oneri e limiti del diritto di difesa*, cit., 59.

⁴⁴ Ciò è tanto vero che se l'indagato chiede di essere interrogato, le regole da seguire sono quelle dell'art. 65 c.p.p., che, prevedono, per l'appunto, la contestazione del fatto.

7.2 - Le cinque proposte *ex art. 1, lett. c)*, in materia di cause di sospensione sono : a) la presentazione dell'istanza di ricusazione poi dichiarata inammissibile; b) la richiesta di termine a difesa nei casi di rinuncia, revoca, incompatibilità e abbandono della difesa; c) la rinnovazione dell'istruttoria richiesta dell'imputato a seguito del mutamento del giudice; d) la richiesta di estradizione; e) la richiesta di rogatoria all'estero nel corso dell'udienza preliminare o del dibattimento.

Le prime tre ipotesi sono comprese tra quelle che, solitamente, sono portate ad esempio di "*attività dilatoria*" da parte di coloro che vorrebbero ridimensionare l'ambito di operatività delle garanzie difensive, senza, però, tenere conto dei presupposti e delle specifiche finalità che le disposizioni in questione sono destinate a soddisfare.

La costruzione delle ipotesi *sub a)* e *c)* pare assimilabile ad una "sanzione", perché le condotte ivi contemplate sono evidentemente ritenute dilatorie, mentre quella *sub b)* rispecchia anche una certa insofferenza alla presenza difensiva.

Le futuribili modifiche sono influenzate dall'utilizzo delle tematiche sul c.d. abuso del processo, nei termini che in materia, ad esempio, di ricusazione del giudice e di designazione, rinuncia e revoca del difensore sono state recentemente assunti dalla Corte di cassazione con la c.d. sentenza Rossi.⁴⁵

Nondimeno, tutte sono piuttosto lontane dalla *ratio* delle cause di sospensione che riguardano ipotesi di forzata inattività del giudizio dovute a fattori esterni all'ordinaria dinamica processuale e che non possono essere individuati nell'esercizio del diritto di difesa o in motivi istruttori, viceversa, costituenti l'espressione di esigenze tipicamente coperte dai valori *ex artt. 24 e 111 Cost.*

Difatti se appare naturale, ad esempio, sospendere la prescrizione nei casi di autorizzazione a procedere o di questione deferita ad altro giudizio che deve risolvere una *quaestio* pregiudiziale a quella penale (art. 3 c.p.p.), lo stes-

⁴⁵ V. Cass., Sez. Un., 29 settembre 2011, n. 155, Rossi, in *Cass. pen.*, 7-8, 2012, 2410, con nota critica di F. CAPRIOLI, *Abuso del diritto di difesa e nullità inoffensive*. La Corte nell'occasione ha statuito che "*l'abuso del processo consiste in un vizio, per sviamento, della funzione, ovvero in una frode alla funzione, e si realizza allorché un diritto o una facoltà processuali sono esercitati per scopi diversi da quelli per i quali l'ordinamento processuale astrattamente li riconosce all'imputato, il quale non può in tale caso invocare la tutela di interessi che non sono stati lesi e che non erano in realtà effettivamente perseguiti*". Sul tema dell'abuso del processo, cfr. anche le riflessioni proposte da E.M. CATALANO, *L'abuso del diritto di difesa. Profili problematici*, cit., 45 ss.

so non può dirsi, ad esempio, nel caso della richiesta di rinnovazione dell'istruttoria dibattimentale,⁴⁶ che risponde all'esigenza di garantire i principi di oralità ed immediatezza o nell'ipotesi di ricusazione, che mira a tutelare il rispetto dei canoni di imparzialità e terzietà del giudice nel processo.⁴⁷

Le medesime conclusioni, tenuto conto delle dovute peculiarità, possono essere espresse per le restanti ipotesi.

La sub b), peraltro, è composta da situazioni eterogenee, che, eventualmente, non meriterebbero comunque di essere regolate allo stesso modo.

8. - Il disegno di legge in commento denuncia carenze oggettive (tra le quali, spicca la mancanza di previsioni di diritto intertemporale) e soluzioni in frizione con disposizioni di rango costituzionale, in particolar modo tentando di “scaricare” sul soggetto sottoposto al procedimento i ritardi e le inefficienze del sistema.

Inoltre, pur proponendosi di rimediare ad alcuni dei “guasti” realizzati dalla l. 251 del 2005, pretenderebbe di innestare nel tessuto codicistico disposizioni che, da un lato, restaurerebbero discipline già oggetto di fondate critiche per le problematiche che avevano generato, e, dall'altro, inserirebbero una “novella” formulata in maniera tale da complicare il sistema, rendendolo di difficoltosa interpretazione.

Oltretutto, il prospettato allungamento dei termini di prescrizione, dovuto anche alle nuove cause di sospensione e interruzione o, come nel caso della declaratoria di inammissibilità pronunciata in Corte di cassazione, al lo-

⁴⁶ Richiesta che se, non accolta, è sanzionata con la nullità assoluta della deliberazione, ex art. 525, co. 2, c.p.p.

⁴⁷ D'altra parte, nel caso di ricusazione non vi è alcun obbligo per il giudice che procede di sospendere il processo e la Consulta nell'anno 1997 è già intervenuta con una pronuncia che ha posto rimedio all'eventualità di un uso strumentale della presentazione reiterata dell'istanza di ricusazione finalizzata ad impedire la celebrazione del processo, analogamente a quanto stabilito l'anno prima in tema di remissione. Infatti, l'art. 47, co. 1, originario, poi modificato dall'art. 1, l. 7 novembre 2002 n. 248, prevedeva l'impossibilità per il giudice di pronunciare sentenza, *fino a che non [fosse] intervenuta l'ordinanza che dichiara inammissibile o rigetta la richiesta di remissione*, divieto dichiarato incostituzionale da Corte Cost., 22 ottobre 1996 n. 353, in *Cass. pen.*, 1997, 1276, che ha motivato il proprio convincimento anche sulla necessità di impedire un “uso distorto” dell'istanza di remissione, reiterata in funzione strumentale, cioè il c.d. *over-use* delle garanzie difensive. Poi, la Consulta è intervenuta in tema di possibile abuso dato dalla reiterazione della dichiarazione di ricusazione, con argomenti analoghi a quelli utilizzati nella pronuncia dell'anno precedente appena citata, cfr. Corte Cost., 23 gennaio 1997, n. 10, cit.

ro “congelamento”, è fondatamente presumibile che avrebbe quale risultato pratico di costituire un “alibi” per gli uffici, per accumulare altri ritardi ed inefficienze nel disbrigo degli incombenti, con l’ulteriore deleteria conseguenza di incidere negativamente sul rispetto della ragionevole durata del processo.

Il vizio di fondo della proposta, perlomeno a parere di chi scrive, può essere individuato nel tentativo di utilizzare la prescrizione per ovviare alle disfunzioni del processo, sbandierandola quale strumento di tutela della ragionevole durata del medesimo.

Inoltre, al contenuto del d.d.l. sembra ascrivibile, perlomeno per certi aspetti, una deriva nell’uso strumentale del concetto di abuso del processo al fine di ridimensionare fondamentali diritti della difesa espressione dei principi fondamentali.

Ragionevolmente, quest’ultimi devono essere sottoposti ad operazioni ermeneutiche e di temperamento con gli altri valori costituzionali di volta in volta rilevanti, per concretizzare limiti, modalità di esercizio e contenuti del diritto che da essi promana, peraltro senza che si creino sul punto irreversibili ed impegnative dichiarazioni di principio.⁴⁸

Allo stesso tempo, però, la necessità di strumenti per sanzionare gli abusi effettivi non può rappresentare l’alibi per un’elusione o sottovalutazione delle garanzie difensive.

Certamente, l’efficienza del processo è un valore che si ricava da vari precetti costituzionali (in particolare gli artt. 3 e 101 Cost.) e deve essere salvaguardato, al pari degli altri di medesima rilevanza, anche perché consente di ottenere ulteriori benefici, in particolare quello di sbarrare la strada a coloro che invocano l’introduzione di meccanismi ispirati alla “*tolleranza zero*” e simili.⁴⁹

E’, peraltro, piuttosto difficile negare che l’istituto della prescrizione non debba subire un ripensamento.⁵⁰

E’ anche vero, però, che tali cambiamenti devono essere effettuati nel rispetto dei principi ai quali l’ordinamento si deve conformare e che è, altresì, necessario tenere ben distinti e separati i piani sui quali si muovono la prescrizione ed il principio della ragionevole durata del processo, attesa

⁴⁸ Cfr. E.M. CATALANO, cit., 46.

⁴⁹ Cfr. G. GIOSTRA, cit., 2222.

⁵⁰ V. G. GIOSTRA, *op. loc. cit.*, 2223.

l'estraneità dei presupposti e degli scopi che l'una e l'altro sono demandati ad assolvere.

Vediamo, allora, senza pretesa di esaustività, alcune possibili alternative, tenendo presente che per realizzare un giusto bilanciamento non è possibile prescindere da una visione che consenta un intervento d'insieme.

Intanto, sarebbe utile per il sistema penale introdurre od utilizzare in maniera maggiore le ipotesi di sanzioni "alternative" a quelle tradizionali, quali il lavoro sostitutivo o, comunque, vie deflattive, che consentano l'uscita anticipata dal processo (analogamente a quanto previsto per i reati di competenza del giudice di pace e per i minorenni) quali l'irrilevanza penale del fatto, la sospensione del processo con messa alla prova, ma anche (come avviene, ad esempio, in Germania⁵¹) il risarcimento del danno con effetto estintivo del reato.

Poi, come è stato già proposto,⁵² lo sguardo potrebbe orientarsi verso modelli di altri Paesi, quale quello accolto dal codice penale francese nel 1994⁵³ (con i dovuti correttivi) mantenendo la prescrizione del reato entro un termine massimo e disponendo la sospensione del termine di decorrenza in pendenza del processo (analogamente a quanto avviene nel giudizio civile), poiché con l'esercizio dell'azione penale il p.m. ha dimostrato di attivare la legittima pretesa punitiva dello Stato.

Assai opportuno, però, perlomeno a parere di chi scrive, aggiungere l'ulteriore condizione di introdurre la prescrizione dell'azione penale, se non esercitata entro un certo termine oppure, ove esercitata se il processo non si sia concluso entro un certo periodo, magari diversificato per ogni grado di giudizio; soluzione che, tra l'altro, sembra più in linea con l'esigenza di rispettare la ragionevole durata, in modo da non conferire al reato ed al processo una "patente di immortalità".

⁵¹ Nell'ordinamento tedesco statisticamente prevale l'utilizzo ai fini deflattivi dell'archiviazione da parte del p.m., facilitato dall'esistenza del principio di discrezionalità nell'esercizio dell'azione penale, "seguito a ruota" dal risarcimento del danno con effetti estintivi dell'illecito.

⁵² V. A. MANNA, *Osservazioni in merito al d.l. 1235 del 2008*, richiesta anche ai membri del Consiglio Direttivo del Centro "Marongiu" della U.C.P.I..

⁵³ Il sistema francese attualmente si caratterizza essenzialmente sull'ipotesi della prescrizione della pena, che decorre dal passaggio in giudicato della condanna, cfr. Code pénal - Riforme, Lois nos 92-683 à 686 du 22 juillet 1992, Paris, 1992, 32.

Oppure, ancora, disponendo che la prescrizione sospesa del reato ricominci a decorrere da un certo momento in poi, nelle medesime ipotesi di cui sopra.

Il sistema potrebbe essere impostato su due fronti, cioè utilizzando, da un lato, un termine di prescrizione sostanziale del reato e reintroducendo le c.d. “classi di reato”, con sospensione dello stesso nel corso del processo, e, dall’altro, prevedendo dei termini di “estinzione” del processo o di prescrizione dell’azione penale, nel senso che abbiamo già specificato sopra.

Le alternative, come abbiamo appena cercato di evidenziare, esistono e sembrano utilmente percorribili.

E’ certo, comunque, che deve essere rigettata ogni soluzione che tenda a compromettere, penalizzare od eliminare le garanzie fondamentali riservate alla difesa o ad utilizzare sanzioni ed istituti processuali per finalità diverse rispetto a quelle alle quali devono rispondere, allo scopo di ovviare all’inefficienza del sistema.