

L'IMPROCEDIBILITÀ DELL'AZIONE PENALE: LA *RATIO*, LA NORMATIVA VIGENTE E IL SUO (PROBABILE) *DE PROFUNDIS**

di Antonino Pulvirenti

(*Professore associato di diritto processuale penale presso l'Università LUMSA di Palermo*)

Sommario: 1. Premessa. – 2. Il quadro normativo e l'ambito operativo. – 3. La decorrenza del termine e la definizione del giudizio. – 4. Il meccanismo delle proroghe. – 5. Il rapporto con l'inammissibilità. – 6. Il riflesso dell'improcedibilità sulle statuzioni civili. – 6.1. ... e sulla confisca. – 7. I profili di legittimità costituzionale dell'istituto e le prospettive di riforma (il progetto “Nordio – Delmastro”).

1. La “riforma Cartabia” ha introdotto una nuova causa di improcedibilità, la cui operatività è collegata al superamento di determinati termini di durata massima del giudizio di impugnazione; termini che la stessa riforma – mutuandoli dalla “legge Pinto”¹ – ha fissato in due anni per il giudizio di appello e in un anno per il giudizio in cassazione. Quel che il decorso di tali termini rende improcedibile è – secondo quanto recitano i co. 1 e 2 dell’art. 344-bis Cpp – l’azione penale.

Tra tutte le novità attribuibili alla “riforma Cartabia”, l’«improcedibilità cronologica»² è, probabilmente, quella che, in astratto, presenta le maggiori

* Il presente lavoro è destinato anche alla pubblicazione nel volume *La giustizia penale dopo la cd. Riforma Cartabia*, a cura di R.M. Geraci, Torino 2024.

¹ V. art. 2 l. 24.3.2001 n. 89, che, ai fini dell'accoglimento della domanda di equa riparazione per violazione del termine ragionevole del processo, considera «rispettato» il termine di durata ragionevole del processo a condizione che lo stesso non ecceda i tre anni in primo grado, due anni in secondo grado e un anno nel giudizio di legittimità. Il co. 2-ter della medesima disposizione, però, prevede, quale ulteriore condizione per il riconoscimento del diritto, che il giudizio, nel suo complesso, sia stato definito in un tempo superiore a sei anni. Potrebbe, quindi, verificarsi il caso in cui il processo, avendo superato il termine di durata massima ex art. 344-bis Cpp nel singolo giudizio di impugnazione, ma non ancora il termine complessivo di sei anni stabilito dalla l. 89/2001, debba essere considerato “illegitimo” sotto il profilo della procedibilità dell’azione penale, nonostante ancora non sia interamente maturato il presupposto dell’equa riparazione per l’irragionevolezza della sua durata. Sussiste, quindi, il dubbio in ordine all’esperibilità, in tale ipotesi, del rimedio riparatorio, anche in ragione del fatto che ad essa non è riferibile la presunzione di “insussistenza” del pregiudizio da irragionevole durata del processo che l’art. 2 co. 2-sexies l. 89/2001, circoscrive (per l’imputato) alla sola «dichiarazione di intervenuta prescrizione del reato».

² Questa la denominazione sintetica suggerita da O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità cronologica*, in *GI* 2022, 985, nt. 1.

implicazioni sistematiche, tali da avere già suscitato, in dottrina, numerose e importanti riflessioni, spesso, in tutto o in parte, divergenti. Dubbia è, al di là del *nomen juris*, la sua reale natura giuridica; controverso è il suo rapporto con la prescrizione; incerti sono i termini di compatibilità con altri istituti topici del procedimento penale, quali l'inammissibilità, le cause di non punibilità, il giudicato parziale³ e l'azione civile, solo per citare i principali.

Dirompente è pure la sua portata innovativa, ove si consideri che negli istituti preesistenti l'improcedibilità è determinata dalla mancanza di un presupposto iniziale, che, a seconda dei casi, s'identifica nella manifestazione di volontà punitiva della persona offesa (querela), nell'autorizzazione alla riapertura delle indagini relativa a una notizia di reato archiviata⁴ o, ancora, nell'autorizzazione a procedere richiesta in ragione della particolare natura di determinati delitti (art. 313 Cpp) o della qualifica soggettiva dei loro presunti autori. Inedito è anche il contenuto della causa di improcedibilità, che nell'art. 344-bis Cpp è costituito dal mero trascorrere del tempo, mentre, nelle ipotesi sopradette è sempre “agganciato” a un interesse ulteriore. Anche nella querela, ad esempio, rileva il decorso del tempo (in relazione al termine di decadenza per la sua presentazione), ma solo come “limite” entro il quale l'interesse sostanziale sotteso alla causa di procedibilità (nella specie, quello della persona offesa alla punizione del reato) può essere tutelato, invece, nell'improcedibilità forgiata dai *conditores* della Riforma Cartabia il tempo assume valore in sé e per sé considerato. Il limite temporale non è al servizio di qualcos'altro, ma è esso stesso l'oggetto della tutela.

2. La disciplina della causa di improcedibilità per il superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione è il risultato di un duplice intervento normativo, il secondo dei quali sotto forma di decreto legislativo. Invero, il primo intervento è costituito dalla l. 27.9.2021 n. 134, alla quale si deve l'introduzione della *sedes materiae* (l'art. 344-bis Cpp) e di un'altra disposizione che a questa rinvia (art. 578 co. 1-bis Cpp), mentre il secondo è rappresentato dal d.lgs. 10.10.2022 n. 150, che ha dato attuazione alla delega contenuta nell'art. 1 co. 13 lett. d l. 134/2021 in relazione ai

³ Sul punto, cfr. M. Daniele, *La prescrizione processuale nei gradi di impugnazione: forzature dogmatiche e reazioni applicative*, in *Nuovi limiti temporali per l'accertamento penale*, a cura di R.E. Kostoris-R. Orlandi, Torino 2022, 24-25.

⁴ C. cost., 19.1.1995 n. 27, in RIDPP 1995, 1371, con nota di F. Caprioli, *Archiviazione della notizia di reato e successivo esercizio dell'azione penale*.

«rapporti tra l'improcedibilità dell'azione penale per superamento dei termini di durata massima del giudizio di impugnazione e l'azione civile esercitata nel processo penale», nonché ai «rapporti tra la medesima improcedibilità dell'azione penale e la confisca disposta con la sentenza impugnata»; e, infine, al conseguente adeguamento della disciplina delle impugnazioni per i soli interessi civili, così da assicurare «una regolamentazione coerente della materia». I “frutti” di tale delega, nello specifico, sono individuabili nell'inserimento del co. 1-bis nell'art. 573 e del co. 1-ter dell'art. 578 Cpp, oltre che nella modifica del co. 1-bis di quest'ultima disposizione (quello, cioè, poco prima introdotto dalla l. 134/2021) e nell'introduzione dell'art. 578-ter Cpp. Sempre al d.lgs. 150/2022 si devono ulteriori disposizioni codistiche il cui contenuto, sebbene attuativo di direttive relative ad altre materie, rinvia, per esigenze di coordinamento, all'art. 344-bis Cpp: sono gli artt. 129-bis co. 4, 157-ter co. 2, 175 co. 8-bis, 628-bis co. 7 Cpp, in tema, rispettivamente, di giustizia riparativa, notifiche degli atti introduttivi del giudizio all'imputato non detenuto, restituzione nel termine per impugnare la sentenza emessa nei confronti dell'imputato giudicato in assenza, riapertura del processo ordinata dalla Cassazione per l'eliminazione degli effetti pregiudizievoli delle decisioni adottate in violazione della Cedu.

Procedendo nell'analisi dell'istituto, occorre evidenziarne, preliminarmente, l'ambito di operatività. Esso trova applicazione nei giudizi di impugnazione, e non anche, quindi, nel giudizio di primo grado, al cui interno il decorso del tempo del processo potrà assumere rilevanza unicamente per il tramite della prescrizione sostanziale e, più in particolare, per il maturare dei termini massimi di cui all'art. 161 Cpp⁵.

Con l'emissione della sentenza definitoria del giudizio di primo grado, la prescrizione “cessa”, segnando così lo spartiacque tra l'ambito di operatività di tale causa estintiva del reato e quello della improcedibilità. In verità, non è detto che, maturato tale momento, la prescrizione non torni più a decorrere, poiché va considerata l'ipotesi in cui l'impugnazione si concluda con un «annullamento che comporti la regressione del procedimento al primo grado o a una fase anteriore». L'art. 161-bis Cp – allo scopo introdotto dalla l. 134/2021 – stabilisce che, in questo caso, «la

⁵ A tal riguardo, la “riforma Cartabia” non ha recepito la proposta di prevedere un termine di improcedibilità già a partire dall'esercizio dell'azione penale, avanzata dalla “Commissione Lattanzi” in alternativa a quella poi definitivamente recepita nell'art. 344-bis Cpp. Più in generale, sul confronto tra il contenuto della norma citata e le proposte elaborate dalla “Commissione Lattanzi”, cfr. F. Cassibba, *Prescrizione del reato e improseguibilità dell'azione penale nelle proposte della Commissione governativa*, in *Nuovi limiti temporali*, a cura di R.E. Kostoris-R. Orlandi, cit., 1 ss.

prescrizione riprende il suo corso dalla data della pronunzia definitiva di annullamento».

Le impugnazioni nelle quali opera la causa di improcedibilità dell'azione penale sono certamente, in quanto espressamente contemplate dall'art. 344-bis Cpp, quelle ordinarie (appello e ricorso per cassazione), ma bisogna chiedersi se e in che modo l'applicabilità del nuovo istituto possa interferire anche con lo svolgimento delle impugnazioni straordinarie. L'interrogativo non trova alcuna risposta esplicita nelle disposizioni introdotte dalla riforma, se non per il rimedio esecutivo delle pronunce della Corte europea, rimedio, peraltro, introdotto nel codice (art. 628-bis Cpp) con la stessa novella legislativa 150/2022. Nulla si dice, quindi, per la rescissione del giudicato (art. 629-bis Cpp), la revisione (art. 630 Cpp) e il ricorso straordinario per errore materiale o di fatto (art. 625-bis Cpp).

Non può sottacersi, è bene precisarlo, che le due ipotesi – impugnazione ordinaria e impugnazione straordinaria – sono ben differenti: tanto il soggetto in attesa di giudizio, quanto il condannato con sentenza definitiva possono vantare la pretesa a una durata ragionevole del procedimento che li riguarda (essendo, quello della ragionevole durata, un principio che afferisce alla giurisdizione in generale e tale è anche quella *post iudicatum*), ma ciò non autorizza a mettere sullo stesso piano i pregiudizi che originano dal mancato soddisfacimento della pretesa e, di pari passo, le conseguenze che ne possono scaturire. Lo stato di afflizione e di precarietà psicologica correlato all'attesa che precede il giudicato “colpisce” un soggetto presunto non colpevole; il disagio di cui soffre il condannato definitivo che intende rimuovere il giudicato di condanna, pur meritevole di tutela, si innesta su una situazione già dotata di certezza giuridica, alla cui stabilità si è pervenuti dopo un procedimento formalmente improntato al rispetto del contraddittorio e degli altri corollari del giusto processo. Ed è in questa logica che si spiega, in linea di principio, l'indifferenza del giudizio svolto per definire le impugnazioni straordinarie rispetto ai termini massimi di cui all'art. 344-bis Cpp⁶. Là dove, invece, la superiore considerazione non riuscirebbe a spiegare l'impermeabilità alla causa di improcedibilità è nei giudizi di impugnazione conseguenti all'esito positivo dei rimedi straordinari. Ciò che può verificarsi, non solo a conclusione della richiesta di esecuzione della pronuncia della Corte edu, ma anche

⁶ Nel senso dell'inapplicabilità dell'art. 344-bis Cpp alle impugnazioni straordinarie, cfr. G. Spangher, *L'improcedibilità dei giudizi di impugnazione per mancata definizione nei termini di legge*, in “Riforma Cartabia” e rito penale, a cura di A. Marandola, Milano 2022, 285 e 287.

quale conseguenza della richiesta di rescissione del giudicato, allorquando la Corte di appello revoca la sentenza di condanna e «dispone la trasmissione degli atti al giudice della fase o del grado in cui si è verificata la nullità» (art. 629-bis co. 3 Cpp). In questa situazione, il condannato, sul presupposto che il giudicato contro di lui si è formato senza che gli sia stata data la possibilità di partecipare al processo, torna allo *status* di imputato e non s'intravede ragione alcuna perché egli, nel nuovo giudizio di impugnazione, non possa vantare il diritto a essere giudicato entro un tempo ragionevole alla stessa stregua di un qualsiasi altro imputato. Anzi, potrebbe dirsi che la sua aspettativa a godere di uno *speedy trial* è ancora più giustificata e meritevole di tutela, proprio in quanto preceduta da un pregiudizio già consumatosi: l'avere subito un processo non equo.

Eppure – lo si è anticipato – la suddetta aspettativa trova riscontro esplicito soltanto relativamente al rimedio di cui all'art. 628-bis Cpp, il cui comma 7 prevede l'osservanza delle disposizioni di cui ai co. 1, 4, 5, 6 e 7 dell'art. 344-bis Cpp «quando la riapertura del processo è disposta davanti alla corte di appello». Una situazione che, sotto il profilo in esame, è pienamente sovrapponibile a quella del soggetto nei cui confronti la riapertura del processo è ordinata in seguito alla rescissione del giudicato. Per di più, in quest'ultima ipotesi, alla rescissione segue l'integrale riapertura del giudizio, mentre nel caso di cui all'art. 628-bis Cpp l'entità del nuovo giudizio, ove disposto, è legata all'incidenza che sul pregresso procedimento interno ha avuto la violazione accertata dalla Corte europea, permanendo, per il resto, l'efficacia degli atti già compiuti (così come determinata, ex art. 628-bis co. 5 Cpp, dalla Cassazione).

Deve, allora, ritenersi che al silenzio del legislatore non vada dato un significato ostativo, spiegandosi, piuttosto, con il fatto di aver ritenuto implicito – e, quindi, non bisognoso di estrinsecazione – che, tutte le volte in cui vi è la riapertura del processo in appello o in cassazione, riprende vigore, per ciò solo, la decorrenza dei termini di durata massima ex art. 344-bis Cpp.

In tale direzione, una conferma arriva anche dall'art. 175 co. 8-bis Cpp, che si preoccupa di regolamentare la decorrenza dei suddetti termini nel caso in cui l'imputato giudicato in assenza, avendo fornito la «la prova di non aver avuto effettiva conoscenza della pendenza del processo e di non aver potuto proporre impugnazione nei termini senza sua colpa», sia restituito nel termine per proporre impugnazione. Al cospetto di tale dato normativo, emerge ancor di più l'irrazionalità che caratterizzerebbe una soluzione negativa rivolta a coloro il cui processo viene riaperto

come effetto della rescissione *ex art. 629-bis Cpp*. Se così fosse, difatti, l'applicazione sarebbe garantita al “restituito”, cioè a un soggetto la cui dichiarazione di assenza è stata regolarmente pronunciata dal giudice, e non anche al condannato nei cui confronti la medesima dichiarazione è stata pronunciata in difetto dei relativi presupposti⁷.

Se riferito alla revisione e al ricorso straordinario per errore materiale o di fatto, l'interrogativo in argomento assume un significato diverso e, ad avviso di chi scrive, non può, allo stato, condurre a un'applicazione dell'*art. 344-bis Cpp*. In questi casi, infatti, il giudizio che si svolge, rispettivamente, dinanzi alla Corte di appello e alla Corte di cassazione non costituisce la riapertura di un processo la cui illegittimità sia stata già accertata in sede di impugnazione straordinaria, ma rappresenta esso stesso la sede nella quale si deve accettare la sussistenza dei presupposti giustificativi della parziale riforma della condanna passata in giudicato. Il che non colloca tali giudizi fuori dall'orbita della ragionevole durata, ma esclude che ad essi possa applicarsi un istituto nel quale l'attuazione del principio costituzionale è inscindibilmente connessa allo svolgimento di un intero giudizio di impugnazione.

Nessun dubbio può fondatamente prospettarsi in ordine all'inapplicabilità dell'*art. 344-bis Cpp* ai giudizi di impugnazione aventi ad oggetto materie diverse dalla definizione dell'imputazione, indipendentemente dal fatto che essi siano incidentali alla fase di cognizione o “esterni” a questa⁸. Il riferimento va, nel primo senso, alle impugnazioni cautelari⁹ (ma anche a quelle attinenti al regolamento preventivo di competenza, al procedimento di ricusazione, ecc.), e, nel secondo senso, ai ricorsi previsti in seno al procedimento di esecuzione o di sorveglianza, i quali, peraltro, presuppongono, di norma, la già avvenuta “definizione” dell'azione penale¹⁰. La conclusione, oltre che derivare dalla logica “sostanziale” della improcedibilità (per quanto diversa, essa si pone in linea di continuità con la prescrizione del reato), trova

⁷ Questo, invero, è il criterio che delimita l'ambito di operatività dell'*art. 175 co. 2.1 Cpp* rispetto all'*art. 629-bis Cpp*. Sul punto, volendo, cfr. A. Pulvirenti, *Le impugnazioni straordinarie*, in AA.VV., *Manuale di diritto processuale penale*, Torino 2023, 955.

⁸ Alla stessa conclusione approda S. Beltrani, *L'ambito applicativo della “nuova” causa di improcedibilità del “giudizio” di cassazione*, in *CP* 2022, 2085.

⁹ G. Spangher, *L'improcedibilità dei giudizi di impugnazione*, cit., 285 e 287.

¹⁰ Fuoriescono da tale ambito i giudizi di legittimità attinenti a questioni esecutive aventi ad oggetto un provvedimento giudiziale emesso antecedentemente al giudicato, così come quelli riferibili a misure penitenziarie – quali il regime sospensivo *ex art. 41-bis Op* o i permessi di necessità – applicabili a detenuti non ancora in espiazione di pena.

inconfutabili agganci ai molteplici dati testuali dell'art. 344-bis Cpp strettamente riconducibili all'accertamento del reato.

Non rileva, invece, ai fini dell'applicabilità dell'art. 344-bis Cpp il fatto che la sentenza impugnata sia stata emessa con un rito speciale, anziché ordinario, essendo, semmai, ancora più giustificato che un procedimento dalle forme semplificate sia soggetto al rispetto di termini perentori per la sua definizione: in caso contrario, si penalizzerebbe un soggetto che, accedendo ai riti alternativi al dibattimento, ha rinunciato al contraddittorio dibattimentale (a tutto vantaggio dell'efficienza perseguita dall'ordinamento)¹¹ oppure, pensando ai riti acceleratori del dibattimento, si finirebbe per porsi in contraddizione con quella stessa presunzione di semplicità dell'accertamento giudiziale (evidenza della prova, arresto in flagranza, ecc.) dalla quale tali riti originano. È, però, necessario – lo si ribadisce – che l'impugnazione abbia ad oggetto un provvedimento avente la forma della sentenza, così che il suo esito sia, in astratto, idoneo alla “definizione” del procedimento. Non basta, quindi, che l'impugnazione, pur diretta contro un provvedimento interno alla fase cognitiva, sia finalizzata a incidere indirettamente e in modo interlocutorio sui modi della definizione. Rientrano in tale ipotesi, ad esempio, il ricorso per cassazione avverso l'ordinanza ammissiva della messa alla prova oppure quello contro l'ordinanza che dichiara inammissibile l'opposizione al decreto penale di condanna, posto che l'eventuale accoglimento di tali ricorsi non determinerebbe la definizione del procedimento, ma il “recupero” del giudizio di primo grado.

I due requisiti – forma della sentenza e attitudine di questa alla definizione del giudizio – sono entrambi rinvenibili nell'art. 344-bis Cpp (il riferimento al primo lo si desume dal rinvio all'art. 544 Cpp, quello al secondo è esplicito) e devono, quindi, sussistere congiuntamente. Rimangono, così, fuori i ricorsi il cui oggetto è costituito da provvedimenti aventi la forma del decreto o dell'ordinanza, anche quando il loro esito contribuisca, a ben vedere, alla definitiva stabilizzazione del giudizio di merito (si pensi al ricorso avverso la già citata ordinanza di inammissibilità dell'opposizione al decreto penale di condanna, il cui rigetto determina la irrevocabilità di quest'ultimo).

Stando al tenore letterale della disposizione, non rileva, altresì, il contenuto, assolutorio o di condanna, della sentenza impugnata, né che a presentare

¹¹ Il problema non si pone per il procedimento per decreto, il cui provvedimento definitorio (il decreto) è solo suscettibile di opposizione, con ripristino, a quel punto, del rito ordinario.

l'impugnazione sia stato l'imputato o il pubblico ministero. Circostanza, quest'ultima, che rende, però, possibile un epilogo processuale di dubbia legittimità costituzionale. Si tratta dell'ipotesi in cui il pubblico ministero impugna una sentenza di proscioglimento al fine di conseguirne la riforma in sentenza di condanna o una modifica, in senso meno liberatorio, della formula. In questa evenienza, il decorso del termine di durata massima del giudizio di impugnazione impone la definizione del giudizio con sentenza di non doversi procedere per mancanza di una condizione di procedibilità (art. 529 co. 2 Cpp), con il conseguente venir meno del più favorevole pregresso proscioglimento. L'imputato, pur titolare di una presunzione di non colpevolezza rafforzata dal proscioglimento già pronunciato nel precedente grado di giudizio, assiste, impotente, al "consumarsi" del proprio diritto di difesa¹². Pertanto, l'imputato che voglia evitare che lo *status* di prosciolto acquisito precedentemente sia "travolto" dal superamento dei termini fissati dall'art. 344-bis Cpp dovrebbe dichiarare di rinunciare alla causa di improcedibilità, facoltà che – in assonanza con quanto previsto dall'art. 157 co. 7 Cp, in tema di prescrizione del reato – gli è espressamente attribuita dal settimo comma della norma citata.

Ma, il possibile esercizio di tale facoltà non può certo rappresentare la soluzione fisiologica al problema prospettato: non v'è, infatti, chi non veda come, ragionando in questi termini, si finirebbe per legittimare una vera e propria coazione psicologica nei confronti dell'imputato¹³. Una diversa soluzione esaustiva potrebbe essere individuata nel ritenere che l'improcedibilità non faccia venire meno gli effetti della precedente sentenza di proscioglimento, sebbene tale tesi risulterebbe sprovvista di aggancio a un dato testuale¹⁴.

Una soluzione parziale al problema ora esposto potrebbe rinvenirsi nell'applicabilità dell'art. 129 co. 2 Cpp, il cui testo, però, si riferisce alla prevalenza del proscioglimento di merito (allorquando sia «evidente che il fatto non sussiste o che l'imputato non lo ha commesso o che il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come

¹² Evidenzia analoghi profili di lesività del *favor rei* e della presunzione di innocenza dell'imputato assolto nel giudizio di primo grado, E.N. La Rocca, *La delega per la riforma: genesi e principi*, in "Riforma Cartabia" e rito penale, a cura di A. Marandola, cit., 10 e 11.

¹³ Cfr., *amplius*, E.N. La Rocca, *Il modello di "Riforma Cartabia": ragioni e prospettive della Delega n. 134/2021*, in AP, 3/2021, 46 ss.

¹⁴ Ritiene non «sostenibile la tesi per la quale la declaratoria di improcedibilità costituirebbe una causa sopravvenuta di inammissibilità che renderebbe ancora valida ed efficace la sentenza impugnata», posto che con la suddetta declaratoria «sono assorbite le precedenti decisioni sia di condanna, sia di assoluzione (...)", G. Spangher, *L'improcedibilità dei giudizi di impugnazione*, cit., 287 e 288.

reato») sulla «causa di estinzione del reato». La possibilità di estendere tale disposizione codicistica alla causa di improcedibilità dell'azione penale è legata all'ammissibilità di una sua interpretazione analogica. Il che è negato da chi ritiene decisiva la diversa natura giuridica dei due istituti¹⁵ e, al contrario, affermato da chi auspica un approccio sostanzialistico al quesito ermeneutico¹⁶. Ora, al di là della constatazione pragmatica che di tale approccio la giurisprudenza di legittimità è sempre più propensa a fare uso *pro domo sua*, è lecito supporre che all'estensione possa giungersi pur mantenendosi entro i rigorosi confini delimitati dall'analogia *iuris*¹⁷. È noto che il presupposto dalla cui sussistenza dipende la praticabilità di una tale operazione ermeneutica è che tra le due situazioni – quella normata e quella non menzionata dalla disposizione – vi sia la *eadem ratio*, di modo che la seconda possa dirsi già virtualmente inclusa nello spazio concettuale della prima e non sia, invece, frutto di una vera e propria integrazione “creativa” della norma, che, come tale, oltrepasserebbe i limiti propri dell'interpretazione e invaderebbe, arbitrariamente, le prerogative del legislatore. Ora, se questo è il confine di cui occorre tener conto, a noi pare che l'applicazione analogica dell'art. 129 co. 2 Cpp alla causa di improcedibilità in oggetto possa starvi dentro, a condizione che, nel comparare i due istituti, si attribuisca decisività, non al profilo dogmatico della loro differente natura giuridica, bensì al fatto di avere in comune un profilo finalistico, qual è quello di escludere, in ultima analisi, la punibilità in conseguenza del superamento di un limite temporale. Né può negarsi che anche nella prescrizione del reato tale limite abbia, almeno in parte, un fondamento “processuale”. Lo si rinviene nella disciplina di cui agli artt. 160 e 161 Cp, in base alla quale l'insorgenza del procedimento penale (mediante gli atti ivi tassativamente predeterminati) interrompe il corso della prescrizione, ma l'interruzione non può, comunque, andare oltre un limite temporale finale, posto, evidentemente, a garanzia della ragionevole durata del processo. Se la prescrizione del reato sottintendesse esclusivamente il diritto all'oblio, a rigore, questo potrebbe essere negato in ragione della reiterazione all'infinito, da parte dell'ordinamento, della manifestazione di interesse verso il fatto penalmente rilevante. L'art. 161 Cp evita ciò,

¹⁵ Tra gli altri, cfr. E.N. La Rocca, *Il modello di “Riforma Cartabia”*, cit., 47. Ritiene che tutti i tentativi di interpretazione analogica dell'art. 129 Cpp abbiano, quale «difetto comune», la «mancanza di una solida base testuale» M. Daniele, *Prescrizione del reato e improseguibilità*, cit., 45.

¹⁶ O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 991 ss.

¹⁷ L'auspicio di una interpretazione analogica *in bonam partem* è condiviso da G. Canzio, *Prescrizione del reato e improcedibilità dell'azione penale. Una introduzione*, in www.sistemapenale.it, 7.3.2023, 8.

contrapponendo alla potestà punitiva dell'ordinamento il diritto dell'imputato a essere giudicato entro un termine massimo, oltre il quale l'interesse dell'ordinamento a perseguire il reato, sebbene ripetutamente manifestato, deve arretrare definitivamente.

La possibile obiezione a un tale ragionamento è prevedibile: la *red line* degli atti interruttivi non è predisposta a tutela di un interesse processuale, ma al fine di inibire l'applicazione di una sanzione penale incompatibile con la funzione rieducativa che la Costituzione le attribuisce, posto che essa, trascorso un eccessivo lasso di tempo dalla consumazione del presunto reato, potrebbe finire per colpire un soggetto nel frattempo già pienamente reinseritosi nel tessuto sociale e, perciò, "rieducato". Eppure, tale condivisibile considerazione non si pone in antitesi alla dimensione processuale della prescrizione, sicché con questa si integra appieno: il superamento del termine complessivo di cui all'art. 161 Cp rende la pena inidonea alla finalità rieducativa (anche) in conseguenza dell'eccessiva durata delle attività processuali interruttive della prescrizione.

Vero è che, attualmente, la plausibilità di questo ragionamento regge fino all'emissione della sentenza definitoria del giudizio di primo grado, momento in cui, ai sensi dell'art. 161-bis Cp, il termine di decorrenza della prescrizione cessa definitivamente, così da divenire insensibile ai residui tempi di svolgimento delle successive attività processuali. Ma è proprio questo meccanismo che, se considerato autonomamente, costituisce un'anomalia interna alla disciplina della prescrizione, giacché, rendendo l'imputato giudicato in primo grado un eterno giudicabile, contraddice quella intima connessione tra la durata del processo e la finalità rieducativa della pena che la stessa disciplina, poco prima, mostra di voler garantire. E, del resto, è inconfondibile che l'improcedibilità ex art. 344-bis Cpp nasce appositamente per porre un rimedio a tale anomalia prodotta dalla "riforma Bonafede" e mantenuta in vita, verosimilmente, per ragioni di equilibrismo politico¹⁸.

¹⁸ L'equilibrismo, in particolare, è consistito nell'eliminazione degli *effetti* del blocco della prescrizione con la sentenza di primo grado voluto dall'allora ministro della giustizia Bonafede (ovverosia la legittimazione di processi con imputati "eterni giudicabili"), senza, al contempo, la formale abrogazione della causa di «sospensione» voluta da detta riforma (art. 159 co. 2 Cp, così come introdotto dall'art. 1 co. 1 lett. e n. 1 l. 9.1.2019 n. 3). Invero, la formale conservazione di tale istituto (in verità, trasfuso dalla l. 134/2021 nell'art. 161-bis Cp e riqualificato, più correttamente, come causa di «cessazione» della prescrizione) è bastata, sul piano politico, per preservare le alleanze governative con il partito che quella disposizione aveva generato, nonostante, sul piano sostanziale, la finalità assegnata all'art. 161-bis Cp sia stata superata dall'operatività, subito dopo il blocco della prescrizione in primo grado, dell'improcedibilità ex art. 344-bis Cpp. Cfr. E.N. La Rocca, *Il modello di "Riforma Cartabia"*, cit., 45. L. Tavassi, *Improcedibilità dell'azione per superamento dei termini di durata delle indagini*

Se si condivide questa impostazione, all'operatività dell'art. 129 co. 2 Cpp, in presenza della causa di improcedibilità introdotta dalla "riforma Cartabia", non può essere di ostacolo l'affermazione delle sezioni unite, risalente al 2009, secondo cui «la mancanza di una condizione di procedibilità osta a qualsiasi altra indagine in fatto»¹⁹. A tale conclusione, invero, il massimo consesso della Cassazione pervenne considerando il rapporto tra la causa di estinzione del reato per morte dell'imputato e la declaratoria di non doversi procedere per difetto di querela, ovverosia per una causa di improcedibilità che interviene a monte del procedimento penale, inibendo la stessa instaurazione di un valido rapporto processuale. L'improcedibilità per decorso del tempo opera a valle del procedimento penale e determina la perenizzazione di un rapporto processuale validamente costituito. Il precedente, quindi, non può essere ritenuto ostantivo sol perché relativo al "genere" condizioni di procedibilità, rispetto al quale – come si è già detto – l'art. 344-bis Cpp presenta forti elementi di eterogeneità²⁰. Piuttosto, è proprio il posizionamento "avanzato" di tale forma di improcedibilità che, unitamente a ragioni di funzionalità del sistema, dovrebbe indurre a prediligere una linea ermeneutica che, in assonanza con quanto accade già per la prescrizione sostanziale, preservi l'accertamento dibattimentale fino a quel momento prodotto tutte le volte in cui il suo contenuto liberatorio emerga in termini di evidenza probatoria.

3. Delineato, non senza incertezze, l'ambito di operatività della causa di improcedibilità, rileva stabilire da quando il termine di durata massima del giudizio di impugnazione decorre. Il terzo comma dell'art. 344-bis Cpp fissa tale momento nel «novantesimo giorno successivo alla scadenza del termine previsto dall'articolo 544, come eventualmente prorogato ai sensi dell'articolo 154 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del presente codice, per il deposito della motivazione

preliminari, in AP, 2/2021, 2.

¹⁹ Cass. S.U. 29.12.2009 n. 49783, in CEDCass., n. 245163: «La declaratoria di improcedibilità per difetto di querela prevale su quella determinata dall'estinzione del reato per morte dell'imputato giacché la mancanza di una condizione di procedibilità osta a qualsiasi altra indagine in fatto». Si consideri, comunque, che, nella citata pronuncia, tale principio di diritto non è supportato da una compiuta analisi ermeneutica, riducendosi, sul punto, la motivazione al seguente passaggio: «Quanto al reato di cui all'art. 388 c.p. – contestato allo stesso M.I. al capo a) del proc. n. 48691/91 – deve rilevarsi, invece, che la declaratoria di estinzione per morte dell'imputato non ha priorità rispetto a quella pronunciata per difetto della querela, poiché la mancanza di una condizione di procedibilità osta a qualsiasi altra indagine in fatto (vedi Cass., Sez. V, 10 maggio 1996, n. 4746)». A maggior ragione, quindi, il quesito si prospetta ancora "aperto" a una diversa conclusione.

²⁰ Nella stessa direzione, O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 992.

della sentenza». Vi è, quindi, un “tempo morto”, che non incide né sulla prescrizione sostanziale (ormai cessata, *ex art. 161-bis C.p.*, per effetto della «pronuncia» della sentenza) né, tantomeno, sulla prescrizione processuale (*rectius, improcedibilità*), che non ha ancora avuto inizio. Un tempo che è composto da due elementi, uno variabile e uno fisso. La durata del primo elemento, invero, dipende, anzitutto, dal termine adottato dal giudice, al momento della deliberazione della sentenza, per la stesura della motivazione, che, com’è noto, può variare da un minimo di un giorno, quando la motivazione è redatta contestualmente al dispositivo, a un massimo di novanta giorni, quando il giudice, ritenendo la motivazione «particolarmente complessa», ritiene (e dichiara nel dispositivo) che non potrà depositare la sentenza entro il quindicesimo giorno dalla pronuncia (con l’ulteriore possibilità che il termine massimo sia raddoppiato a 180 giorni per quei casi in cui, sussistendo il pericolo che un imputato per uno dei reati di cui all’art. 407 co. 2 lett. a C.p., ritorni in libertà per scadenza dei termini di durata massima della custodia cautelare, il giudice abbia disposto, *ex art. 533 co. 3-bis C.p.*, la separazione dei procedimenti e la conseguente posticipazione della motivazione relativa alle posizioni alle quali non è stata accordata precedenza). A questo termine, “elastico” nell’estensione, ma certo nella sua esistenza, se ne aggiunge uno del tutto eventuale, che si materializza soltanto nel caso in cui il giudice che, materialmente, deve procedere alla redazione della motivazione ottenga dal Presidente del Tribunale (per i giudizi di primo grado) o della Corte d’appello (per i giudizi di appello) – previa «richiesta motivata» a costui – una proroga per un periodo massimo di novanta giorni (art. 154 co. 4-bis disp. att. C.p.). Si noti, a tal ultimo riguardo, che il potere presidenziale di proroga è riferito dalla citata disposizione attuativa unicamente all’art. 544 co. 3 C.p., e non anche al successivo co. 3-bis, cosicché alcuna proroga per la redazione della motivazione può essere accordata a quel giudice che, rinvenendo gli estremi di cui all’art. 533 co. 3-bis C.p., si è già attribuito il raddoppio del termine di novanta giorni. In sintesi, questa prima componente da cui dipende il *dies a quo* dell’improcedibilità, considerando il verificarsi di tutte le variabili previste dal combinato disposto dalle norme sopra indicate, può durare fino a centottanta giorni, non oltre. A ciò, come anticipato, occorre aggiungere la seconda componente fissa, che l’art. 344-bis co. 3 C.p. indica in ulteriori novanta giorni, senza alcuna possibilità di estensione.

In ultima analisi, allora, il termine di durata massima del giudizio di impugnazione può decorrere da un minimo di novantuno giorni a un massimo di duecentosettanta giorni dal momento in cui è deliberata la sentenza impugnata.

Il *surplus* fisso di novanta giorni è stato individuato dal legislatore in modo tale da “coprire” il termine entro il quale le parti possono, a pena di decadenza, depositare l’atto di impugnazione (da 15 a 45 giorni, ulteriormente aumentati di 15 giorni per il difensore dell’imputato giudicato in assenza) e il successivo tempo di cui, presumibilmente, necessita la cancelleria del giudice *a quo* per la corretta instaurazione del contraddittorio in vista del giudizio (artt. 584, 590 Cpp).

Quel che è certo, considerata l’univocità del dato letterale, è che i termini stabiliti dall’art. 344-bis co. 3 Cpp non sono suscettibili di dilatazioni cronologiche dipendenti da fattori diversi da quelli ivi espressamente contemplati. In particolare, non può rilevare in alcun modo la circostanza che il giudice, non osservando il termine imposto *ex lege*, ed eventualmente prorogato *ex art. 154 disp. att. Cpp*, per la redazione della motivazione, depositi quest’ultima in ritardo, così da rendere necessaria (affinché decorra, a carico delle parti, il termine per impugnare) la notificazione dell’avviso di deposito della sentenza (art. 548 co. 2 Cpp). Sul punto – lo si ribadisce – la disposizione non si presta a letture “elastiche”, dal momento che ancora la decorrenza in oggetto alla «scadenza» dei termini di cui sopra, indipendentemente, quindi, dal fatto che entro il loro spirare la sentenza sia stata effettivamente depositata e dalle ragioni giustificative dell’eventuale ritardo. Del resto, se così non fosse, l’effettività della garanzia posta a fondamento dell’improcedibilità – già incrinata, come si dirà a breve, dall’indeterminatezza della disciplina relativa alle proroghe – risulterebbe del tutto compromessa, potendo, di fatto, il giudice *a quo*, ampliare il termine di durata massima dell’impugnazione differendone, a suo piacimento, la decorrenza. E sarebbe davvero paradossale prevedere che l’effettività di una tutela connessa, per sua natura, alla predeterminazione di un tempo “certo” del processo, possa cedere il passo alla “instabilità” del tempo medesimo causata da fattori imputabili all’ordinamento, e non a colui che di quella tutela dovrebbe essere il solo destinatario.

Detto di ciò da cui origina l’inizio del termine di durata massima del giudizio di impugnazione, deve ora dirsi del fattore la cui sopravvenienza ne determina la fine. Trattasi – così lo descrive l’art. 344-bis Cpp ai primi due commi – della «mancata definizione del giudizio». Si è presto evidenziato che siffatta espressione renderebbe sufficiente ad evitare l’improcedibilità la pubblicazione del solo dispositivo, senza che,

al medesimo fine, occorra anche il perfezionamento della fase deliberativa della sentenza con il deposito della sua motivazione²¹. Nell'affermare ciò, si è inteso ribadire l'assetto ermeneutico già consolidatosi nella giurisprudenza in merito al problema della interruzione della prescrizione²², presupponendo, così, che le due situazioni siano omogenee e, quindi, sovrapponibili. La tesi non convince, giacché, al contrario, le due situazioni hanno significativi punti di divergenza, costituiti dal diverso dato letterale dei corrispondenti riferimenti legislativi (per la prescrizione, oggi costituito dall'art. 161-bis Cp) e, soprattutto, dalla differenza di *ratio* tra i due istituti. Nella prima direzione, si osservi che, mentre in base alla disposizione del codice penale quel che determina la cessazione della prescrizione è la mera «pronunzia» della sentenza, nell'art. 344-bis Cpp quel che evita l'improcedibilità è la «definizione» del giudizio, ovverosia un'attività, non interlocutoria, ma idonea a “chiudere” la fase deliberativa. Siffatta differenza lessicale è, poi, coerente con la diversa logica finalistica delle due disposizioni messe a confronto. Pronunciando la sentenza, il giudice manifesta definitivamente – nel ragionamento sottostante la “riforma Bonafede” – l'interesse dell'ordinamento ad accertare la responsabilità penale relativa a quel determinato reato, così che la prescrizione – indicativa, all'opposto, di un “disinteresse” – non potrà più operare. Nell'art. 344-bis Cpp, invece, la prospettiva dalla quale analizzare il problema non è quella dell'ordinamento, ma quella dell'imputato, al quale è riconosciuto il diritto a che la sua situazione processuale sia definita entro un tempo massimo. Ora, da questo diverso punto di vista, non si vede come l'adempimento di un solo segmento del procedimento decisionale possa, lasciando in vita il “giudizio”, risultare funzionale all'obiettivo legislativo sopra descritto. La mera pubblicazione del dispositivo, a ben vedere, “sospende” la definizione del giudizio, con la possibilità, peraltro, che tale sospensione abbia una durata indeterminata tutte le volte in cui il giudice non rispetta il termine stabilito dalla legge (o da lui stesso fissato al momento della decisione) per il deposito della motivazione. Opinando nel senso qui criticato, in definitiva, si legittimerebbe un risultato antitetico alla *ratio* dell'art. 344-bis Cpp, poiché si tollererebbero zone di *incertezza* definitoria al cospetto di una previsione che

²¹ Cfr. *Relazione dell'Ufficio del Massimario e del Ruolo della Corte Suprema di cassazione–Servizi penali alla legge n. 134 del 2021*, in www.cortedicassazione.it, 13, per la cui analisi v. D. Tripiccione-P. Di Geronimo, *Riforma della giustizia penale: la relazione del massimario sulla “legge Cartabia”, con focus sul nuovo istituto della “improcedibilità”*, in www.sistemapenale.it, 4.11.2021, 1 ss.

²² Cass. Sez. II 14.11.2019 n. 46261, in *CEDCass.*, n. 277593-02; Cass. Sez. III 10.5.2011 n. 18046, in *CEDCass.*, n. 250328.

mira proprio a garantire all'imputato la *certezza del tempo* oltre il quale egli non potrà più essere sottoposto all'agonia del processo.

4. I termini di durata massima dei giudizi di impugnazione non sono fissi, potendo sulla loro estensione incidere, in chiave espansiva, il “potere di proroga” riconosciuto al giudice dall’art. 344-bis co. 4 Cpp. Nel dettaglio, la disciplina di tale potere è articolata in tre categorie, alle quali corrisponde una diversa quantificazione del tempo della proroga. Invero, la prima categoria, riferita genericamente al «giudizio di impugnazione» (senza alcuna differenziazione riconducibile al tipo di reato oggetto della regiudicanda), implica la possibilità di disporre una sola proroga per grado, ovvero un «periodo non superiore a un anno nel giudizio di appello e a sei mesi nel giudizio di cassazione». La seconda categoria, relativa, invece, ai giudizi di impugnazione «per i delitti aggravati ai sensi dell’articolo 416-bis.1, comma 1, del codice penale», non esclude la reiterazione (anche per più di due volte) della proroga, a condizione che «complessivamente» non sia superato il limite dei tre anni nel giudizio di appello e di un anno e sei mesi nel giudizio di cassazione. Infine, la terza categoria, afferente ai procedimenti per determinati delitti di particolare gravità (individuati con il duplice richiamo alla fattispecie astratta e al computo edittale della sanzione), è priva di limiti temporali, giacché, in base al dato testuale della disposizione legislativa, il giudice può disporre «ulteriori proroghe».

Non v’è chi non veda come in quest’ultima ipotesi residui, seppure celato dal filtro giurisdizionale, uno spazio di operatività del perverso meccanismo degli “eterni giudicabili”, vale a dire di quel sistema la cui eliminazione ha costituito il motivo conduttore della nuova improcedibilità, ma che, evidentemente, la “riforma Cartabia” non ha avuto la forza politica e morale di espungere integralmente dal sistema. Deve, peraltro, rammentarsi che nel cerchio dei giudicabili senza fine sono inseriti pure gli imputati in procedimenti per delitti puniti con l’ergastolo («anche come effetto dell’applicazione di circostanze aggravanti»), ai quali, per vero, non è applicabile l’intero istituto dell’improcedibilità (art. 344-bis co. 9 Cpp), sebbene, in questo caso, la disposizione non rappresenti una “scoria” della “riforma Bonafede”, bensì la replica di quanto stabilito, in tema di prescrizione, dal già esistente art. 157 co. 8 Cp.

Tornando alle proroghe, è necessario sottolineare che le tre categorie prima delineate in base a criteri generali ed astratti risultano poi accomunate da un presupposto concreto, la cui verificazione, cioè, inerisce alla specificità del singolo

procedimento²³. Trattasi del requisito della “particolare complessità” del giudizio di impugnazione, la cui sussistenza il giudice è chiamato a valutare facendo uso di alcuni indici sintomatici normativamente predeterminati: «numero delle parti o delle imputazioni»; «numero» o «complessità delle questioni di fatto o di diritto da trattare».

Orbene, se, da un lato, l’obiettivo al quale l’istituto della proroga è preordinato – assicurare, in ragione delle peculiarità della concreta fattispecie processuale, un certo margine di elasticità del tempo di durata massima del giudizio – appare difficilmente criticabile, dall’altro, censurare la definizione legislativa dei presupposti dalla cui sussistenza viene fatta dipendere l’applicabilità dell’istituto è operazione inevitabile, tanto che, sul punto, le voci dottrinali (comprese quelle di coloro che hanno accolto con favore l’introduzione dell’improcedibilità) si muovono all’unisono²⁴. La critica converge sul grado di determinatezza dei fattori dai quali il giudice procedente è legittimato a desumere la “particolare complessità” del giudizio di impugnazione e, quindi, a disporre la proroga. In effetti, nessuno dei fattori indicati nel quarto comma dell’art. 344-bis Cpp – numero delle parti o delle imputazioni, complessità delle questioni di fatto o di diritto – sembra in grado di porre un serio argine alla discrezionalità del giudice: quanto al primo, è evidente che il dato meramente numerico non indica alcunché, ben potendosi ipotizzare processi con un solo imputato e una sola imputazione ma di difficilissima soluzione, così come processi estremamente semplici pur con una pluralità di imputati e imputazioni; quanto al secondo, dire che il giudizio di impugnazione complesso è quello nel quale complesse sono le questioni di fatto o di diritto che esso è chiamato a risolvere è un “non dire”, risolvendosi la definizione del predicato nella stessa ripetizione del soggetto (con la sola, superflua, specificazione che la questione può essere fattuale o giuridica) e, quindi, in una vera e propria tautologia.

²³ Che il requisito in discorso sia riferibile a tutte le tre categorie di proroga non può essere messo in dubbio, bastando osservare che esso, sebbene esplicitato nel primo periodo del co. 1 dell’art. 344-bis Cpp in riferimento alla prima categoria, è poi espressamente richiamato nel periodo successivo, riguardo alla seconda categoria, allorquando si prevede che le ulteriori proroghe possono essere disposte «per le ragioni e per la durata indicate nel periodo precedente»; ed è, altresì, implicitamente richiamato per la terza categoria individuata nell’ultimo periodo (posto che la congiunzione avversativa – «nondimeno» – in questo presente attiene soltanto all’entità della proroga, e non anche alle altre parti della disciplina).

²⁴ Cfr., ad esempio, G. Canzio, *Prescrizione del reato e improcedibilità*, cit., 8; in chiave critica, cfr., altresì, M. Daniele, *Prescrizione del reato e improseguibilità*, cit., 38 ss.; E.N. La Rocca, *Il modello di riforma “Cartabia*, cit., 45 ss.; R. Casiraghi, *L'improcedibilità dell'azione penale per superamento dei termini di fase*, in D. Castronuovo-M. Donini-E.M. Mancuso-G. Varraso, *Riforma Cartabia. La nuova giustizia penale*, Milano 2023, 371.

A rendere ancor più indefinito il tema della complessità del giudizio è il carattere alternativo e non concorrente dei suddetti indici, tale per cui, ai fini della proroga, è sufficiente che il giudice procedente ne invochi solo uno. Invece, è proprio la loro scarsa pregnanza individuale di significato che avrebbe dovuto indurre il legislatore a concepirli, quantomeno, quali fattori necessariamente concorrenti nell'ambito di una valutazione unitaria. Nell'accezione finalistica adottata dalla disposizione codicistica, il dato numerico relativo agli imputati o alle imputazioni giustifica l'esigenza di un maggior tempo di definizione del giudizio se e nella misura in cui il contenuto delle corrispondenti posizioni soggettive sia eterogeneo dal punto di vista tanto probatorio quanto della complessità ermeneutica. Allo stesso modo, la complessità di una singola questione di fatto o di diritto rende rilevante un maggior dispendio di energie – e, quindi, di tempo – soltanto se ulteriormente “appesantita” dall'eventuale “effetto moltiplicatore” determinato dalla sua riferibilità a più imputati o imputazioni. Ragionando, al contrario, come fa il legislatore, in termini atomistici, il criterio finalistico della “complessità” del giudizio perde di senso e al suo posto diviene decisiva la “dimensione” del procedimento sganciata da qualsivoglia connotazione contenutistica.

Ora, se, come riteniamo, la formulazione dell'art. 344-bis co. 4 Cpp, pur dietro l'apparente decisività del riferimento alla complessità del procedimento, riduce la legittimità della proroga a una valutazione sostanzialmente “quantitativa”, è privo di giustificazione il fatto che quest'ultima non trovi oggettivizzazione in una indicazione del dato numerico. Responsabilità che il legislatore non ha voluto assumersi, preferendo fare ricorso a formule vaghe, altrove già impiegate e puntualmente rivelatesi inidonee a fungere da effettivo criterio selettivo.

Un tale *deficit* di determinatezza incide negativamente sul principio di legalità, giacché, ricadendo gli effetti della proroga sul decorso del termine entro il quale il processo può concludersi utilmente, la concreta punibilità del reato finisce per dipendere, non più dalla legge, ma dal “volere” insindacabile del giudice. Anche il principio di egualianza ne esce gravemente compromesso, potendo la punibilità di fattispecie penali del tutto omogenee, sotto il profilo processuale, andare incontro a epiloghi contrapposti in conseguenza dell'uso irragionevolmente disomogeneo che i rispettivi giudici potrebbero fare del potere di proroga ex art. 344-bis Cpp.

È prevedibile che la questione finirà per essere sottoposta alla valutazione della Corte costituzionale, la quale, del resto, seppure in relazione alla prescrizione, ha già

avuto modo di ammonire il legislatore circa la necessità che il principio di legalità garantisca la persona incolpata di un reato di avere previa consapevolezza della «dimensione temporale» della fattispecie legale, risultante, non solo «dalla (ben precisa) durata tabellare della prescrizione (art. 157 c.p.)», ma anche «dalla (possibile) incidenza su di essa di regole processuali»²⁵. Che queste affermazioni debbano ora essere riferite anche all'improcedibilità non pare potersi mettere in discussione, posto che essa, nonostante la diversa natura giuridica processuale, condivide con la “prescrizione sostanziale” quel che, nel ragionamento della Corte, è uno dei corollari irrinunciabili del principio di legalità: «la predeterminazione per legge del termine entro il quale sarà possibile l'accertamento nel processo, con carattere di definitività, della responsabilità penale»²⁶. Ne deriva, ancora, che eventuali previsioni normative volte ad ampliare tale termine, poiché incidono sulla punibilità del reato, devono essere sufficientemente determinate nei loro «elementi costitutivi sì da assicurare un sufficiente grado di conoscenza o di conoscibilità»²⁷.

Ad attenuare i rischi di disparità di trattamento tra imputati, insiti nella variabilità applicativa dell'istituto, potrebbe contribuire un auspicabile *self restraint* interpretativo dei giudici di appello e di Cassazione nella definizione dei parametri minimi perché un giudizio possa dirsi “complesso”. Anzitutto, dovrebbe, senza remore, affermarsi l'idea che la complessità non può discendere da cause diverse da quelle indicate nella disposizione legislativa, così che giammai potrebbe disporsi la proroga in conseguenza delle difficoltà del giudice a rispettare il termine per via degli impedimenti di natura organizzativa del proprio ufficio (pendenze eccessive, carenze di personale, indisponibilità di locali o attrezzature, ecc.). Se così non fosse, si violerebbe paleamente l'ordine gerarchico che la Costituzione impone tra le garanzie fondamentali dell'individuo (del quale l'improcedibilità è, comunque, espressione) e il

²⁵ Regole processuali che, nel caso della prescrizione, sono quelle dell'interruzione e della sospensione. Così, C. cost., 6.7.2021 n. 140, in *GC* 2021, 1482, che, sul punto, richiama la sua precedente sentenza 23.12.2020 n. 278, in *GC* 2020, 3218. Per un'analisi di entrambe le pronunce, cfr. G. Leo, *Prescrizione e improcedibilità: problematiche di diritto intertemporale alla luce della giurisprudenza costituzionale*, in www.sistemapenale.it, 1.3.2022, 1 ss.; G. Losappio, *Regole dei tempi e tempi delle regole. Sospensione della prescrizione, precisione della norma penale e irretroattività in malam partem*, in *CP* 2022, 864 ss.

²⁶ Così sempre C. cost., 6.7.2021 n. 140, cit.

²⁷ C. cost., 6.7.2021 n. 140, cit. Premessa la coerenza tematica tra l'improcedibilità e il principio di legalità, il dubbio, semmai, concerne la valutazione che la Consulta dovrà fare, nel merito, in ordine alla capacità degli elementi descritti nell'art. 344-bis co. 4 Cpp a garantire il livello minimo di sufficiente determinatezza richiesto dal suddetto principio, non potendosi affatto escludere che il Giudice delle leggi, a tal riguardo, si “accontenti” di uno standard semantico poco rigoroso.

buon andamento della pubblica amministrazione, posponendo i primi al secondo e finendo, pertanto, per far pesare sull'imputato le incapacità strutturali dell'ordinamento.

Inoltre, la complessità del procedimento non potrebbe farsi coincidere con la “gravità” del reato oggetto del giudizio, atteso che, oltre a non potersi sostenere, sul piano logico, la sussistenza di un tale binomio (il reato può essere di lieve entità dal punto di vista sanzionatorio, ma estremamente complesso potrebbe essere il suo accertamento in fatto o in diritto, e viceversa), il fattore gravità è già stato preso in considerazione dal legislatore nel momento in cui, come si è detto sopra, ha configurato le diverse tipologie di proroga (da quella applicabile una sola volta a quella priva di limiti di reiterazione).

L'ordinanza di proroga è emessa dal «giudice che procede», pacificamente individuabile nel giudice dinanzi al quale si svolge il giudizio di impugnazione. Nessun potere spetta, perciò, al giudice *a quo*, la cui competenza, una volta depositato, presso la sua cancelleria, l'atto di impugnazione, si esaurisce nella trasmissione del fascicolo al giudice del grado superiore. Anche qui può osservarsi che il silenzio del legislatore non si presta a essere utilizzato al fine di dilatare il significato della suddetta espressione, posto che, laddove il legislatore, in via eccezionale, ha voluto attribuire al giudice *a quo* il potere di compiere valutazioni sull'oggetto del giudizio da lui già definito con sentenza, lo ha fatto esplicitamente (v. art. 666 co. 7 Cpp).

La laconicità della disposizione legislativa genera, invece, incertezze circa il “quando” dell'esercizio del potere di proroga, non specificandosi se esso deve intervenire, a pena di decadenza, nella fase introduttiva del giudizio di impugnazione oppure possa sopraggiungere nel corso del medesimo. Ora, sempre nel contesto di un impegno ermeneutico diretto a restringere i margini di discrezionalità del giudice e ad attenuare, di conseguenza, i rischi di “abuso” dell'istituto, si propende per la prima opzione, essendo, del resto, quello iniziale un momento in cui l'organo giudicante, esaminando il contenuto dell'impugnazione, dovrebbe essere già nelle condizioni di percepirlne il grado di difficoltà. Il che è ancor più vero se si considera quanto, in seguito a un noto *iter* giurisprudenziale prima e legislativo dopo, sia stato innalzato il livello di specificità e di precisione che l'atto di impugnazione deve, a pena di inammissibilità, possedere fin dal suo deposito²⁸. Dinanzi a un onere di questo tipo in

²⁸ Per una ricostruzione del tema, ci sia consentito il rinvio ad A. Pulvirenti, *La “nuova” specificità e il pericolo di ulteriori spazi concessi all'inammissibilità dell'appello*, in AP, 1/2023, 1 ss.

capo alla parte impugnante, appare del tutto ragionevole, anche in considerazione dell'alto valore costituzionale degli interessi in gioco, far corrispondere un onere di preliminare valutazione della complessità del giudizio a carico del giudice. Quel che, però, la disposizione non autorizza ad escludere è che la complessità del procedimento possa emergere anche nel corso del giudizio di impugnazione. L'ipotesi, per quanto residuale, può verificarsi quale effetto di una questione o una richiesta sollevata direttamente in udienza dalla parte impugnante²⁹ o dalla parte costituita non impugnante; così come di una sopravvenienza legislativa (si pensi a una successione di leggi penali nel tempo di non facile inquadramento) o giurisprudenziale (ad esempio, l'emersione di un serio contrasto interpretativo approdato alle sezioni unite). Il problema non si pone, invece, per l'eventuale rinnovazione dell'istruzione dibattimentale, il cui espletamento, in base a quanto stabilito dall'art. 344-bis co. 6 Cpp, comporta già la sospensione del termine di durata massima del giudizio di impugnazione. A quest'ultimo proposito, non può, tuttavia, escludersi che gli "innesti probatori" scaturiti da detta rinnovazione rendano oggettivamente più controverso l'accertamento della responsabilità, tale da giustificare, a quel punto, una statuizione di "particolare complessità" dell'intero procedimento.

In ogni caso, al di là delle singole fattispecie configurabili, quel che, così argomentando, dovrebbe affermarsi è la vincolatività del rapporto tra regola ed eccezione: l'ordinanza di proroga, essendo insindibilmente connessa alla valutazione di complessità determinata dall'atto di impugnazione, deve essere emessa all'inizio del giudizio, subito dopo l'accertamento della regolare costituzione delle parti, ferma restando la possibilità residuale che essa, laddove la causa della complessità sopravvenga nel corso del giudizio, sia emessa successivamente (nel primo momento utile successivo alla sopravvenienza).

L'inquadramento del potere di proroga entro limiti temporali così fissi potrebbe sembrare viziato da un eccessivo irrigidimento ermeneutico. Così non è, se solo si pensa alla serietà del rischio insito nell'assenza di tali argini, vale a dire la fin troppo agevole possibilità che il giudice, nell'imminenza della scadenza del termine ordinario, resosi conto dell'impossibilità di rispettarlo, utilizzi la proroga, non perché il giudizio sia complesso, ma al solo fine di evitare di dover "certificare", con la pronuncia di improcedibilità, l'incapacità del "suo" ufficio di concluderlo in tempo utile.

²⁹ Ovviamente, ci si riferisce a questioni diverse da quelle affette da inammissibilità per non essere già state formulate nell'atto di impugnazione.

L'ordinanza che dispone la proroga deve essere motivata ed è ricorribile per cassazione. Nulla stabilendo l'art. 344-bis Cpp in ordine all'ambito tematico della ricorribilità, deve ritenersi operativo l'ordinario regime di cui all'art. 606 Cpp. Può, pertanto, l'ordinanza essere impugnata anche sotto il profilo della mancanza, manifesta illogicità o contraddittorietà della motivazione, la cui necessità concerne tanto il provvedimento che applica, per la prima volta, la proroga, quanto quello che, sussistendone i presupposti, ne dispone la reiterazione. Quest'ultimo non può – salvo vanificare la *ratio* della prescrizione legislativa – ripetere semplicemente le ragioni addotte a sostegno della prima ordinanza, bensì deve esplicare i motivi per i quali non è stato possibile risolvere, entro il termine già prorogato, lo specifico fattore di complessità a suo tempo rilevato. Diversa è, poi, la situazione in cui l'ulteriore proroga sia legata alla sopravvenienza di un'esigenza non manifestatasi precedentemente. In questo caso, andrebbe, anzitutto, motivata la sussistenza del presupposto della “particolare complessità” (non potendo, sul punto, l'ordinanza richiamare la diversa complessità rilevata nella prima proroga) e, subito dopo, dovrebbero essere indicate le ragioni che rendono insufficiente alla definizione della nuova esigenza il tempo che residua a disposizione del giudice.

Il condizionale è d'obbligo, giacché sarà il diritto giurisprudenziale a dirci se la Cassazione assumerà, sul tema, una linea interpretativa rigorosa, aderente al tenore letterale della disposizione, ma soprattutto al rango costituzionale dell'interesse tutelato, oppure se, come appare più probabile, adotterà, in nome dell'efficienza onnivora e sulla scia di pregressi orientamenti inerenti a fattispecie analoghe³⁰, una lettura così riduttiva da trasformare l'obbligo di motivazione in un inutile esercizio di stile.

In deroga al principio generale di cui all'art. 586 co. 1 Cpp, l'ordinanza di proroga deve essere impugnata autonomamente, entro cinque giorni dalla sua lettura in udienza o, in mancanza, dalla sua notificazione. Ne consegue che, se il ricorso è rigettato o dichiarato inammissibile, «la questione non può essere riproposta con l'impugnazione della sentenza».

³⁰ Il riferimento è alla valutazione di «particolare complessità» della motivazione dell'ordinanza decisoria del riesame in tema di ordinanze che dispongono misure coercitive, in seguito alla quale detta ordinanza può essere depositata in cancelleria entro quarantacinque giorni, anziché trenta (art. 309 co. 10 Cpp). Valutazione, la cui formulazione da parte del tribunale, la Cassazione ritiene «insindacabile» nel giudizio di legittimità (cfr., tra le tante, Cass. Sez. II 30.11.2016 n. 51073, in *CEDCass.*, n. 268902; e Cass. Sez. I 16.3.2016 n. 1166, in *CEDCass.*, n. 266211, secondo cui il tribunale ha l'onere di indicare il termine superiore nel dispositivo «senza necessità di particolari formule che diano atto della scelta effettuata in relazione alla particolare complessità della motivazione»).

Il ricorso, che non ha effetto sospensivo, è deciso dalla Corte di cassazione, con il procedimento semplificato di cui all'art. 611 co. 1 Cpp, «entro trenta giorni dalla ricezione degli atti» (termine ordinatorio).

5. Il pericolo che lo strumento introdotto con l'art. 344-bis Cpp si presti a una gestione giudiziale del tempo delle impugnazioni eccessivamente discrezionale (tale cioè per cui il destino del giudizio finisce per essere legato, non tanto all'oggettiva complessità del singolo procedimento, quanto piuttosto alla variabilità soggettiva derivante dall'esercizio di un eccessivo potere discrezionale del giudice) trova un'ulteriore fonte di alimentazione nel rapporto tra il nuovo istituto e l'inammissibilità.

Sul tema, in una prima fase, il legislatore non aveva espresso alcuna indicazione, legittimando, così, il dibattito dottrinale, puntualmente sviluppatisi tra chi, richiamando la giurisprudenza delle sezioni unite sul rapporto tra inammissibilità e prescrizione, sosteneva il sicuro primato della prima sulla seconda³¹, e chi, invece, escludendo l'automatica riferibilità di tale arresto giurisprudenziale all'improcedibilità, riteneva la *quaestio aperta* a una soluzione «originale»³².

La materia del contendere, però, sembra essere venuta meno, avendo il legislatore delegato interpolato l'art. 578 co. 1-bis Cpp con una chiara presa di posizione a favore della prevalenza della inammissibilità. Nella citata disposizione, infatti, il potere del giudice di pronunciare l'improcedibilità dell'azione penale è espressamente subordinato al fatto che l'impugnazione non sia inammissibile. Vero è che la precisazione è riferita alla specifica ipotesi di regolamentazione dei rapporti tra improcedibilità e interessi civili (su cui v., *infra*, § 6) ed altresì che essa non è stata reiterata, in relazione alla decisione sulla confisca, nell'art. 578-ter co. 1 Cpp, ma è altrettanto vero che ciò non pare sufficiente a negare la portata generale della

³¹ In giurisprudenza, cfr. Cass. Sez. VII 26.11.2021 n. 43883, in *CP* 2022, 144, con nota, sul punto, complessivamente adesiva, di P. Ferrua, *Regime temporale della improcedibilità e rapporti con l'inammissibilità: la Cassazione detta le regole*. In senso favorevole, cfr. anche M. Daniele, *Prescrizione del reato e impreseguibilità*, cit., 35 ss.

³² Sulla necessità di ricostruire il tema del rapporto tra inammissibilità e improcedibilità, alla luce della l. 134/2021, «in modo originale», cfr. G. Spangher, *L'improcedibilità dei giudizi di impugnazione*, cit., 291. Muovendo da tale presupposto, ad esempio, O. Mazza, *Inammissibilità versus improcedibilità: nuovi scenari di diritto giurisprudenziale*, in *DisCrimen*, 2.1.2022, 7, ritiene che «l'improcedibilità legata al decorso del tempo ha necessariamente la priorità logica e cronologica». Cronologica «perché l'improcedibilità interviene prima che sia stata dichiarata l'inammissibilità» e logica «in quanto l'inammissibilità dell'impugnazione assume giuridica esistenza solo con la pronuncia che la dichiari, ma tale pronuncia è impedita proprio dal fatto che prima di essa l'azione è divenuta improcedibile (o meglio, non proseguibile)».

disposizione così introdotta³³. Anche perché se all'art. 578 co. 1-bis Cpp non si attribuisse il mero valore esemplificativo di una regola generale, risulterebbe impossibile giustificare le differenze di trattamento che da un tale assetto, inevitabilmente, deriverebbero. Pertanto, indipendentemente dalla forza persuasiva che avrebbe potuto riconoscersi alla tesi favorevole all'interpretazione "originale" dell'art. 344-bis Cpp, oggi, sopravvenuto il citato elemento testuale, non può, nel dubbio, non riconoscersi priorità alla sola lettura che lo preserva dalla declaratoria di incostituzionalità per violazione del principio di egualianza.

D'altro canto, però, è proprio la stabilità di un tale dato ermeneutico a rendere il pericolo di cui si è detto in premessa alquanto concreto. Basta tenere a mente, infatti, l'estrema indeterminatezza del filtro di ammissibilità del ricorso per cassazione e il progressivo avvicinamento a questo dell'omologo filtro previsto in tema di appello per rendersi conto di come il giudice che voglia evitare la "resa" all'improcedibilità cronologica possa "prevenire" il rischio di inosservanza dei relativi limiti temporali ricorrendo a un uso, per così dire, disinvolto della declaratoria di inammissibilità. Potrebbe ipotizzarsi anche una "patologia" più estrema, configurabile cioè qualora il giudice, adducendo il carattere originario delle cause di inammissibilità (ma sottacendo, in realtà, il suo vero intento elusivo dell'art. 344-bis Cpp), pronunciasse la relativa declaratoria nel corso del giudizio di impugnazione, anziché in via preliminare, o, addirittura, nell'imminenza dello spirare dei termini di durata massima.

6. L'improcedibilità ex art. 344-bis Cpp mira all'azione penale, cosicché il suo effetto "sterilizzante" non può estendersi alla pretesa risarcitoria derivante dal reato e confluìa, mediante la costituzione di parte civile, nel processo penale³⁴.

Per assicurare l'autonomia dei due piani, il legislatore aveva a disposizione due possibili soluzioni: la prima era quella di muoversi entro i confini già delineati, in riferimento all'evenienza in cui il giudice di appello o la Corte di cassazione dichiara il reato estinto per amnistia o per prescrizione nei confronti di un imputato già condannato in primo grado alle restituzioni o al risarcimento dei danni, dal primo

³³ G. Spangher, *Improcedibilità ex art. 344-bis c.p.p. e adeguamenti normativi in tema di interessi civili e confisca*, in Id. (a cura di), *La Riforma Cartabia. Codice penale – Codice di procedura penale – Giustizia riparativa*, Pisa 2022, 211. Propende, alla luce della sopravvenienza del d.lgs. 150/2022, per la tesi della generale prevalenza dell'inammissibilità sull'improcedibilità, G. Canzio, *Prescrizione del reato e improcedibilità*, cit., 7.

³⁴ Relazione dell'Ufficio del Massimario, cit., 15 ss.

comma dell'art. 578 Cpp, vale a dire mantenendo in capo al giudice penale il potere-dovere di pronunciarsi, «a favore della parte civile», sulla sussistenza del fatto reato ai soli fini della decisione sull'azione civile; la seconda, viceversa, era quella di privare totalmente il giudice penale di qualsivoglia potere decisionale sull'azione civile con contestuale trasferimento di quest'ultima alla sua sede propria. La “riforma Cartabia”, attribuendo priorità all'esigenza di eliminare qualsiasi fattore non necessario idoneo a incidere negativamente sullo “smaltimento” del carico giudiziario penale (e, quindi, a “pesare” sulle corrispondenti statistiche ufficiali), ha optato per la seconda ipotesi.

La soluzione, dapprima introdotta con la l. 134/2021, è stata poi ritoccata e integrata in sede di attuazione della legge delega. Invero, la legge, introducendo il co. 1-bis dell'art. 578 Cpp³⁵, ha così previsto: «Quando nei confronti dell'imputato è stata pronunciata condanna, anche generica, alle restituzioni o al risarcimento dei danni cagionati dal reato, a favore della parte civile, il giudice di appello e la Corte di cassazione, nel dichiarare improcedibile l'azione penale per il superamento dei termini di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 344-bis, rinviano per la prosecuzione al giudice civile competente per valore in grado di appello, che decide valutando le prove acquisite nel processo penale»; il d.lgs. 150/2022³⁶, ritornando su tale disposizione, da un lato, ne ha esteso la disciplina a «ogni caso di impugnazione della sentenza anche per gli interessi civili» e, dall'altro, ne ha modificato la parte relativa al rinvio al giudice civile, stabilendo che detto rinvio deve essere fatto «al giudice o alla sezione civile competente nello stesso grado» di quello nel quale il giudice penale ha pronunciato l'improcedibilità (e non più, quindi, sempre al giudice civile di appello, come stabiliva la norma previgente). Inoltre, la seconda novella ha puntualizzato che il giudice civile presso il quale prosegue l'azione civile decide «utilizzando» (e non più «valutando»), non solo le prove acquisite nel processo penale, ma anche «quelle eventualmente acquisite nel giudizio civile».

Nelle more dell'attuazione della delega, la scelta legislativa originaria – quella riconducibile alla l. 134/2021 –, era stata ritenuta, da parte della dottrina, non opportuna sotto il profilo del bilanciamento tra le esigenze di tutela dell'interesse del danneggiato e quelle sottese all'accessorietà dell'azione civile rispetto all'azione

³⁵ Art. 2 co. 2 lett. b n. 2 l. 134/2021.

³⁶ Art. 33 co. 1 lett. b n. 1 d.lgs. 150/2022.

penale, e, altresì, censurabile, in quanto produttiva di disfunzioni in termini di economia processuale e dispersione dell'attività giurisdizionale³⁷.

Riguardo alla prima censura, non pare che la canalizzazione della pretesa risarcitoria verso il giudizio civile sia tale da esorbitare da quello spazio di discrezionalità che, in assenza di una copertura costituzionale del diritto della parte civile ad agire nel giudizio penale, il Giudice delle leggi, da sempre, riconosce al nomoteta³⁸. Anzi, è noto come la Corte costituzionale, in più occasioni, abbia, dinanzi al sospetto di ingiustificate diversificazioni di trattamento tra imputato e parte civile, affermato «l'impossibilità di configurare in capo ad essi un paradigma di *par condicio* valido come regola generale su cui conformare i relativi diritti e poteri processuali»³⁹; e abbia, piuttosto, ritenuto che le diversificazioni siano, in linea di principio, pienamente coerenti con il *favor separationis* tra azione civile e azione penale voluto, in controtendenza rispetto al Cpp 1930, dal nuovo processo penale di tipo accusatorio. Il tutto, ovviamente, a condizione che alla parte civile sia assicurato il «diretto ed incondizionato ristoro dei propri diritti attraverso l'azione sempre esercitabile in sede propria»⁴⁰ e che le suddette diversificazioni non siano arbitrarie, non siano cioè prive di alcun fondamento giustificativo. Condizioni che nella specie appaiono entrambe presenti: la prima per il fatto che la traslocazione dell'azione civile conseguente all'improcedibilità dell'azione penale non pregiudica il diritto della persona danneggiata dal reato di continuare a coltivare la sua pretesa risarcitoria dinanzi al giudice civile; e, la seconda perché la separazione delle due azioni non è fine a se stessa, bensì mira a

³⁷ E.N. La Rocca, *La delega per la riforma: genesi e principi*, cit., 13; G. Todaro, *Prescrizione processuale e azione civile risarcitoria*, in *Nuovi limiti temporali*, a cura di R.E. Kostoris-R. Orlandi, cit., 86 ss.

³⁸ Nel senso della non sindacabilità in sede di giudizio costituzionale della scelta legislativa, v. E. Aprile, *Gli effetti della improcedibilità dell'azione penale sulle statuzioni civili, sulla confisca e sull'azione per l'accertamento della responsabilità degli enti*, in *FI*, 3/2022, V, c. 112. Da ultimo, si rammenti la sentenza della Corte costituzionale 12.7.2019 n. 176, in *CP* 2019, 3928, con la quale il Giudice delle leggi ha ritenuto non fondata la questione di legittimità dell'art. 576 Cpp, «nella parte in cui prevede che la parte civile possa proporre al giudice penale anziché al giudice civile impugnazione ai soli effetti della responsabilità civile contro la sentenza di proscioglimento pronunciata nel giudizio». In tale occasione, invero, la Corte ha ritenuto «non irragionevole» che «anche quando l'unica impugnazione proposta sia quella della parte civile (...) il giudice d'appello sia quello penale con la conseguenza che le regole di rito siano quelle del processo penale», ma, al tempo stesso, non si è sbilanciata fino al punto di giudicare questa soluzione come costituzionalmente necessitata e, pertanto, implicitamente, non ha neanche escluso la legittimità di una soluzione opposta.

³⁹ C. cost., 14.7.2009 n. 217, in *Riv. cancellerie* 2009, 732. Conf., in tema di richiesta di rimessione del processo, C. cost., 21.4.2006 n. 168, in *DPP* 2006, 694; in tema di impugnazione dell'ordinanza di rigetto della richiesta di sequestro conservativo, C. cost., ord. 23.12.1998 n. 424, in *CP* 1999, 1094; e, in tema di diritto alla prova contraria, C. cost., 29.12.1995 n. 532, in *GP*, 1/1996, c. 67.

⁴⁰ C. cost., 14.7.2009 n. 217, cit.

“liberare” il processo penale da presenze e istanze non strettamente necessarie, così da massimizzare la capacità del sistema di attuare il metodo epistemologico del contraddittorio *per la prova*.

Esclusa la sussistenza di elementi di palese irragionevolezza intrinseci all’art. 578 co. 1-bis Cpp, un dubbio residua allorquando la disposizione è messa al confronto con la disciplina “gemella” del suo primo comma. Qui, com’è noto, immutato il presupposto della «condanna anche generica, alle restituzioni o al risarcimento dei danni cagionati dal reato» pronunciata, in primo grado, nei confronti dell’imputato, la causa della fine anticipata dell’impugnazione agli effetti penali è l’amnistia o la prescrizione del reato. Ora, premettendo che la rilevanza pratica della questione appare fortemente ridimensionata per via dell’ormai ridottissimo ambito applicativo del suddetto primo comma, balza subito agli occhi come in quest’ultimo il legislatore abbia confermato una opposta gestione del rapporto tra azione civile e azione penale, stabilendo che «il giudice di appello e la corte di cassazione, nel dichiarare il reato estinto per amnistia o per prescrizione, decidono sull’impugnazione ai soli effetti delle disposizioni e dei capi della sentenza che concernono gli interessi civili».

Il fondamento di cotanta differenza di trattamento dovrebbe risiedere nella diversa natura giuridica dei due istituti⁴¹ e nella conseguente considerazione che soltanto la prescrizione è compatibile con il mantenimento di un potere giudiziale di accertamento. Però, da una diversa visuale, più incline a valorizzare la dimensione sostanziale del confronto tra le due situazioni, il dubbio pare destinato a permanere, posto che, indipendentemente dal loro diverso *nomen juris*, tanto la prescrizione quanto l’improcedibilità sopravvengono alla medesima statuizione di accertamento della responsabilità risarcitoria dell’imputato. Ancora: tanto nell’uno quanto nell’altro caso cessa, seppure per cause diverse (l’estinzione del reato nel primo comma, l’estinzione del processo nel secondo), il potere del giudice penale di statuire agli effetti penali, cosicché il mantenimento del suo *jus dicere* ad altri effetti è esclusivamente

⁴¹ G. Spangher, *Improcedibilità ex art. 344-bis c.p.p.*, cit., 211, riconduce la differenza alla «diversa natura e contenuto della decisione di estinzione del reato e di improcedibilità». Nel ritenere “irrazionale” il fatto «di disciplinare in modo così difforme la sorte dell’azione civile a seconda che sopraggiunga l’estinzione del reato o l’improcedibilità», P. Ferrua, *Improcedibilità e ragionevole durata del processo*, in *CP* 2022, 449 ss., nelle more dell’attuazione della delega, auspicava l’uniformazione della disciplina «nel senso di devolvere, in entrambi i casi, la decisione sull’azione civile al giudice penale». In chiave critica, sul presupposto che le due ipotesi (art. 578 co. 1 e 1-bis Cpp) siano sostanzialmente sovrapponibili, cfr. A. Barbieri, *Il (difficile) rapporto tra reato prescritto e accertamento degli interessi civili nel giudizio di impugnazione: lo stato dell’arte sull’articolo 578 c.p.p., tra questioni di legittimità costituzionale e interventi legislativi*, in www.sistemapenale.it, 4/2022, 40 ss.; G. Todaro, *Prescrizione processuale*, cit., 66 ss.

frutto di una scelta di opportunità del legislatore. Scelta che, se considerata in termini atomistici (ogni comma un atomo), non sarebbe, per le ragioni anzidette, sindacabile dal punto di vista costituzionale, ma che, al contrario, forse lo diviene se valutata in termini comparativi, sembrando arbitrario che, a parità di condizioni iniziali, le due parti civili debbano subire un trattamento paleamente disomogeneo sol perché l'una s'imbatte nella prescrizione del reato e l'altra nell'improcedibilità dell'azione penale.

Tornando alle censure mosse alla versione originaria dell'art. 578 Cpp, apparivano difficilmente confutabili quelle che evidenziavano l'evidente diseconomia del meccanismo di prosecuzione dell'azione civile dinanzi al giudice civile in grado di appello anche nel caso in cui a dichiarare l'improcedibilità fosse stata la Corte di cassazione⁴². Da questo punto di vista, l'allineamento procedimentale tra i due gradi di giudizio – quello penale in uscita e quello civile in entrata – ora sancito dall'art. 578-bis co. 1 Cpp appare coerente con il principio della ragionevole durata del processo (se concepito in una visione più “organica”, riferita alla tutela giurisdizionale complessivamente considerata, e non all'efficienza di un solo “comparto” conseguita a discapito di un altro) ed evita che la parte civile veda neutralizzata, senza sua colpa, la stabilizzazione della pretesa risarcitoria fino a quel momento conseguita nel procedimento penale. Sotto quest'ultimo profilo, i ritocchi apportati dal legislatore delegato appaiono idonei anche a scongiurare i sopra evidenziati rischi di “dispersione” dell'attività giurisdizionale, sempre che – è evidente – non si metta in discussione la perdurante efficacia, dinanzi al giudice civile, delle statuzioni sulla responsabilità civile maturate nel giudizio penale divenuto improcedibile. Assunto, quest'ultimo, la cui validità sembra imporsi tanto sotto il profilo sistematico (il potere di accertamento che permane in capo al giudice penale deriva dalla “scissione” legislativa delle due regiudicande⁴³ e si pone, pertanto, in posizione di autonomia rispetto all'azione penale, la sola divenuta improcedibile), quanto sotto quello letterale (la linea di continuità tra i due procedimenti trova esplicito riscontro nell'uso del verbo “proseguire”)⁴⁴.

⁴² Cfr. E. Aprile, *Gli effetti della improcedibilità*, cit., c. 113.

⁴³ Scissione, tra l'altro, già nota al nostro sistema processuale penale: v. art. 622 Cpp.

⁴⁴ Contra, seppure in riferimento alla versione dell'art. 578 co. 1-bis Cpp antecedente al d.lgs. 150/2022, P. Ferrua, *Improcedibilità e ragionevole durata*, cit., 448, secondo cui «il termine “prosecuzione” non è decisivo perché sta solo ad indicare l'identità dell'azione quanto a parti, *petitum e causa petendi*»; G. Todaro, *Prescrizione processuale*, cit., 85.

6.1. Il d.lgs. 150/2022 ha dato attuazione alla delega anche nella parte in cui questa richiedeva di disciplinare «i rapporti tra la medesima improcedibilità dell'azione penale e la confisca disposta con la sentenza impugnata» (art. 1 co. 13 l. 134/2021)⁴⁵. La soluzione prescelta tende a coniugare l'improcedibilità dell'azione penale (e il conseguente venire meno della potestà punitiva del giudice penale) con la preservazione della possibilità che, sullo stesso bene già oggetto di confisca in sede penale, il provvedimento ablatorio sia mantenuto sotto forma di misura di prevenzione patrimoniale. È previsto, infatti, che, «nel dichiarare» l'improcedibilità dell'azione penale, il giudice dell'impugnazione, se in quel momento vi sono «beni in sequestro di cui è stata disposta confisca», trasmetta gli atti «al procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto o al procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo», affinché questi valutino la sussistenza dei presupposti per l'applicazione di una delle «misure patrimoniali di cui al Titolo II del Libro I del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159». La trasmissione è obbligatoria, posto che la disposizione citata non attribuisce alcun potere valutativo preliminare al giudice penale circa la presenza del *fumus boni iuris* dei suddetti presupposti. Perché operi l'obbligo è necessario che la sentenza impugnata dinanzi al giudice penale abbia già disposto la confisca del bene, non essendo tenuto, viceversa, il giudice dell'impugnazione ad alcuna iniziativa qualora il bene risulti ancora (soltanto) sequestrato (per essere intervenuto il provvedimento cautelare nel corso dello stesso giudizio di impugnazione).

La sola ipotesi in cui il giudice di appello o la Cassazione può intervenire in autonomia è relativa ai beni per i quali la legge prevede «obbligatoriamente» la confisca. Qui, trattandosi di situazioni nelle quali il potere ablatorio dell'ordinamento prescinde dall'accertamento della responsabilità penale (giacché inerisce alla stessa natura del bene), il giudice dell'impugnazione, contestualmente alla declaratoria di improcedibilità dell'azione penale, dispone la confisca.

Al di fuori di tale situazione residuale, il giudice penale si spoglia di ogni competenza sui beni sequestrati nel momento in cui trasmette gli atti alle autorità requirenti alle quali l'art. 17 del d.lgs. 6.9.2011 n. 159 conferisce, in via esclusiva, la «titolarità della proposta» di applicazione delle misure di prevenzione patrimoniali.

⁴⁵ Sul tema, *amplius*, B. Lavarini, *Improcedibilità “cronologica” e confisca*, in *L'ennesima riforma delle impugnazioni fra aspettative deluse e profili controversi*, a cura di M. Bargis-H. Belluta, Torino 2023, 118 ss; A. Caprio, *I rapporti tra confisca e improcedibilità dell'azione penale*, in *DPP* 2024, 272 ss.

Saranno, poi, tali autorità, effettuate le necessarie indagini patrimoniali (art. 19 d.lgs. 159/2011), a dover valutare se richiedere al tribunale dell'Ufficio di misure di prevenzione territorialmente competente l'applicazione del sequestro dei beni il cui valore risulti «sproporzionato» al reddito dichiarato dal proposto o all'attività economica svolta dal medesimo ovvero quando, «sulla base di sufficienti indizi, si ha motivo di ritenere che gli stessi siano il frutto di attività illecite o ne costituiscano il reimpegno».

Trattasi di presupposti, in tutto o in parte, diversi, tanto sotto il profilo descrittivo della fattispecie astratta, quanto sotto quello dello *standard* probatorio richiesto per il suo accertamento. Ciò spiega perché la riforma, nel disciplinare i rapporti tra l'improcedibilità e il procedimento di prevenzione, non abbia fatto ricorso alla stessa soluzione adottata per la definizione della pretesa risarcitoria avanzata dalla parte civile nel giudizio penale. Detta disomogeneità tra le due materie, invero, determina una insuperabile soluzione di continuità tra il procedimento penale (giunto già a un certo grado di stabilità decisoria) e il procedimento di prevenzione (ancora da instaurare) e, pertanto, renderebbe del tutto improprio il passaggio degli atti dal giudice dell'impugnazione penale direttamente al giudice del sistema prevenzionale «competente nello stesso grado».

Per scongiurare il rischio che, durante il tempo occorrente ai pubblici ministeri titolari della proposta della misura di prevenzione per svolgere i necessari accertamenti ed effettuare le conseguenti valutazioni, i beni, tornando nella libera disponibilità dell'imputato o del terzo interessato, si disperdano, l'art. 578-ter co. 3 Cpp stabilisce la protrazione, per novanta giorni, degli effetti del sequestro disposto nel procedimento penale. Termine la cui decorrenza la disposizione codicistica riferisce *sic et simpliciter* all'ordinanza con la quale il giudice penale trasmette gli atti ai sopra citati pubblici ministeri, così che sul computo complessivo dei novanta giorni nessuna incidenza può avere il fatto che detta ordinanza, tutte le volte in cui il tempo dell'emissione non coincide con quello della “comunicazione”, pervenga in ritardo ai destinatari.

Nella fase intercorrente tra l'epilogo dell'impugnazione penale e l'eventuale inizio del procedimento di prevenzione, quel che “sopravvive” è un sequestro *sui generis*, atteso che la sua base giuridica non è costituita né dall'azione penale, divenuta ormai improcedibile, né, a rigore, dal sistema prevenzionale, i cui effetti non si sono ancora

prodotti e, tra l'altro, non è neanche detto che si producano⁴⁶. L'unico fondamento giuridico è, quindi, costituito dall'art. 578-ter co. 3 Cpp, che, però, a parte delimitare lo spazio temporale di vitalità del sequestro, nulla dice in ordine alla sua "gestione". Era lecito attendersi, sul punto, una presa di posizione del legislatore delegato. In difetto, è probabile che, allo scopo di individuare l'interlocutore giurisdizionale al quale rivolgersi per le possibili questioni inerenti all'esecuzione del sequestro o all'amministrazione del bene vincolato, prevarrà il criterio della materiale disponibilità del fascicolo e, quindi, l'attribuzione della competenza al giudice della prevenzione. Non senza una notevole "forzatura ermeneutica", cioè, dovrebbe ritenersi competente a ricevere le istanze di tal fatta il tribunale di cui all'art. 20 d.lgs. 159/2011, il quale, pur non avendo emesso il sequestro, sarebbe il solo a potersene occupare *ratione materiae*.

Tali problemi non si pongono allorquando, nel momento in cui il giudice penale pronuncia l'improcedibilità, il sequestro o la confisca di prevenzione risultino già disposti nella sede propria. Evenienza, questa, resa possibile dall'indipendenza dell'azione di prevenzione dall'esercizio dell'azione penale (artt. 29, 30 d.lgs. 159/2011).

7. All'indomani dell'ingresso dell'improcedibilità dell'azione penale nel nostro ordinamento si sono registrate voci dissonanti in ordine alla sua copertura costituzionale, sicché alla tesi di chi, non solo non ha rinvenuto siffatta copertura, ma ha recisamente contestato la compatibilità del nuovo istituto con alcuni principi della Carta fondamentale, si è opposto chi, con interpretazione altrettanto perentoria, ha individuato disposizioni costituzionali delle quali l'art. 344-bis Cpp costituirebbe una logica proiezione.

Nella prima direzione, si è affermato che «il precetto più vistosamente contraddetto dall'improcedibilità è l'art. 112 Cost.», la cui disposizione di obbligatorietà dell'azione penale, essendo «espressa come regola», sarebbe «insuscettibile di bilanciamento con il principio della ragionevole durata»⁴⁷. Risultato quest'ultimo che l'art. 111 co. 2 Cost.

⁴⁶ «Misura-ponte rispetto alla confisca preventiva» lo definisce M. Bontempelli, *L'art. 578-ter c.p.p. e la natura dell'improcedibilità ex art. 344-bis c.p.p.*, in ANPP 2022, 577.

⁴⁷ P. Ferrua, *Improcedibilità e ragionevole durata*, cit., 444. Conf. M. Daniele, *Improcedibilità dell'azione penale e reazioni applicative*, in RDP 2022, 863, il quale, più precisamente, ravvisa una «compressione dell'art. 112 Cost. incapace di soddisfare il (...) canone della stretta necessità». In chiave critica, cfr. anche E.N. La Rocca, *La delega per la riforma: genesi e principi*, cit., 7; P. Moscarini, *L'istituto della prescrizione*, cit., 1454. Questa e altre censure sono alla base dell'appello alla ministra Cartabia, sottoscritto da autorevoli studiosi italiani di diritto processuale penale, quali M. Daniele, P. Ferrua, R. Orlandi, A. Scalfati e G. Spangher, per il ripristino della prescrizione sostanziale come causa estintiva del reato. Il documento è consultabile in *IlDubbio*, 27.7.2021. L'appello è stato ribadito dagli stessi studiosi il 30.8.2021, dopo l'approvazione in prima lettura alla Camera dei deputati del

«demanda genericamente alla legge di assicurare», mediante «interventi positivi di tipo acceleratorio, ossia volti a propiziare, nel rispetto delle garanzie, la tempestiva conclusione del processo»⁴⁸. Deve, altresì, registrarsi la posizione di chi, pur negando la diretta lesione dell'art. 112, ritiene l'art. 344-bis Cpp confligente con «l'effettività della funzione giurisdizionale»⁴⁹.

Nella seconda direzione, però, muovendo dal presupposto che nella prescrizione convivono, quali fenomeni interrelati, la dimensione sostanzialistica e quella processualistica⁵⁰, si è ritenuto che la “continenza temporale” del processo sia un preciso diritto dell'imputato desumibile dalla lettura coordinata dei principi costituzionali sanciti dagli artt. 111 co. 2 e 112 Cost.⁵¹ Se, invero, da un lato, la seconda disposizione non osta a che l'azione, una volta esercitata, possa incontrare dei limiti normativi alla sua prosecuzione, essendo solo necessario che un tale “ostacolo” sia “giustificato” dall'esigenza di tutela di «valori antagonisti rispetto alla necessità di

disegno di legge poi sfociato nella l. 134/2021. Per questo secondo documento v. www.sistemapenale.it, 14.9.2021.

⁴⁸ Sempre P. Ferrua, *Improcedibilità e ragionevole durata*, cit., 444.

⁴⁹ È la posizione di G. Spangher, *L'improcedibilità dei giudizi di impugnazione*, cit., 288 e 289. Deve, altresì, segnalarsi il «dubbio di legittimità costituzionale» avanzato da F. Cassibba, *Prescrizione del reato*, cit., 18, sul possibile contrasto dell'art. 344-bis Cpp con l'art. 117 co. 1 Cost. in rapporto all'art. 6 co. 1 Cedu, in conseguenza del fatto che «l'esercizio del contraddittorio probatorio (...) è intrinsecamente incompatibile con cadenze accelerate e predeterminate dalla legge». Da qui, la proposta dell'Autore di far coincidere il decorso del tempo come causa di improcedibilità o di impreseguibilità dell'azione penale «esclusivamente con i tempi morti» (Id., 20).

⁵⁰ In termini più ampi, v. O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 986. La Corte costituzionale, dal canto suo, ritiene che la prescrizione abbia una «intrinseca natura sostanziale», ma, al tempo stesso, riconosce le «possibili ricadute che sulla (durata della prescrizione) possono avere norme processuali» e la conseguente necessità che anche tali regole processuali siano attratte alla garanzia del principio di legalità propria della dimensione sostanziale. Il che «comporta (...) la predeterminazione per legge del termine entro il quale sarà possibile l'accertamento nel processo, con carattere di definitività, della responsabilità penale». Così C. cost., 6.7.2021 n. 140, cit. Pur non assumendo una posizione definitiva sul tema, sembra propendere per la «natura anfibia» della prescrizione, M. Caianiello, *Processo penale e prescrizione nel quadro della giurisprudenza europea. Dialogo tra sistemi o conflitto identitario?*, in *DPenCont*, 2/2017, 225 ss. Per una recente e approfondita analisi della «dicotomia (...) tra concezione sostanziale e concezione processuale dell'istituto», si rinvia a D. Martire, *La prescrizione "costituzionale" del reato tra finalità rieducativa della pena e principio di legalità*, in *AP*, 3/2021, 9 ss.

⁵¹ Di vero e proprio «diritto soggettivo dell'imputato a beneficiare di un giusto processo di durata ragionevole che, proprio perché contenuto nei tempi, garantisca l'effettività di tutte le componenti del giusto processo», parla O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 987; cfr. dello stesso Autore, *Prasseologia dell'inammissibilità (brevi note a margine della prima pronuncia di legittimità sulla disciplina intertemporale dell'art. 344-bis c.p.p.)*, in *AP*, 3/2021, 6 e 7. Si sono, tra gli altri, espressi (complessivamente) in favore dell'istituto anche: A. De Caro, *Tempo, punizione e processo*, cit., 7 ss.; G. Canzio, *Prescrizione del reato e improcedibilità*, cit., 6; D. Negri, *Dell'improcedibilità temporale. Pregi e difetti*, in www.sistemapenale.it, 2/2022, 53; A. Nappi, *Appunti sulla disciplina dell'improcedibilità per irragionevole durata dei giudizi di impugnazione*, in *Quest. giust.* 2021, 177; S. Prandi, *Quando il tempo è sostanza: questioni di prescrizione nella giurisprudenza delle Corti, tra dubbi irrisolti e prospettive di riforma*, in www.lalegislazionepenale.eu, 17.6.2021, 22 ss.; L. Tavassi, *Tempo dell'azione e tempo del processo. Una proposta per garantire la ragionevole durata delle indagini preliminari*, in *DPP* 2021, 1266 ss.; R. Casiraghi, *L'improcedibilità dell'azione penale*, cit., 366.

repressione dei reati»⁵², oltre che rispettoso, nelle sue modalità applicative, dei principi di legalità ed egualianza; dall'altro, l'art. 111 co. 2 Cost. opera quale garanzia imprescindibile per assicurare l'effettività dei cardini del giusto processo e la concreta attuazione della finalità rieducativa della pena⁵³. Detto altrimenti, sotto il profilo della finalità cognitiva, si invoca l'esistenza di un «nesso innegabile e inscindibile fra la tempestività dell'azione e la qualità della risposta giurisdizionale»⁵⁴, e, sotto il profilo della finalità sanzionatoria, la «(relativa) attualità della punizione rispetto al fatto» quale postulato della finalità attribuita dall'art. 27 co. 3 Cost. alla pena⁵⁵.

Tra le fila di coloro che non hanno manifestato ostilità nei confronti della novella, ancora più “tranciante” è la posizione di chi sostiene che l'azione penale non è «direttamente implicata» nel fenomeno giuridico di cui si discute, essendo più rispondente alla «fisionomia e all'ambito operativo dell'istituto» la tesi secondo cui, «una volta esercitata l'azione, la sequenza di atti verso l'epilogo non resta governata da quella, alla stregua d'una sua prosecuzione; trova invece impulso nell'alternarsi dei comportamenti tenuti dalle parti, riflesso delle rispettive situazioni giuridiche, e dei poteri-doveri del giudice»⁵⁶.

Lo scontro ideologico si è consumato anche sul terreno della coerenza dogmatica dell'istituto. In tale contesto, si è sostenuto che, mentre la prescrizione del reato costituisce pur sempre una risposta alla domanda di giustizia, in quanto all'esercizio dell'azione segue un accertamento che coinvolge il merito del reato, l'improcedibilità, dato il suo carattere processuale, preclude l'esame del merito⁵⁷. A siffatta ricostruzione,

⁵² In questi termini, D. Negri, *Dell'improcedibilità temporale*, cit., 53, che, in relazione all'art. 344-bis Cpp, individua, quale «contrappeso» al «vincolo dell'obbligatorietà», l'obiettivo della ragionevole durata del processo, «bene di sicuro e primario rango costituzionale».

⁵³ Cfr. O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 987, secondo cui, dando un valore precettivo, anziché solo programmatico, al principio costituzionale di ragionevole durata del processo, si rispetta quel «consolidato canone ermeneutico per cui il testo costituzionale dovrebbe essere inteso nella sua massima potenzialità, garantendo il più possibile l'espansione delle garanzie»; D. Negri, *Dell'improcedibilità temporale*, cit., 56; L. Tavassi, *Improcedibilità dell'azione*, cit., 3.

⁵⁴ In termini, cfr. L. Tavassi, *Improcedibilità dell'azione*, cit., 10; analogamente, O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 988; e G. De Francesco, *Riforma e tempi della giustizia: considerazioni generali su prescrizione e improcedibilità*, in www.lalegislazionepenale.eu, 15.2.2021, 9.

⁵⁵ 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, 22.7.2020, 5; contra, nel senso che il collegamento tra l'estinzione del reato per decorso del tempo e la funzione rieducativa della pena «sconta una petizione di principio», cfr. P. Moscarini, *L'istituto della prescrizione ed il "giusto processo"*, in *DPP* 2021, 1451.

⁵⁶ Così, D. Negri, *Dell'improcedibilità temporale*, cit., 52.

⁵⁷ P. Ferrua, *Improcedibilità e ragionevole durata*, cit., 450.

però, è stato opposto che l'errore di fondo starebbe proprio nell'attrarre il fenomeno estintivo al reato anziché all'azione, posto che prima del giudicato il reato non ha giuridica esistenza e non può, quindi, estinguersi⁵⁸. In effetti, a ben vedere, il fatto che la prescrizione del reato costituisca una risposta definitoria del processo non autorizza a ritenere che con siffatta pronuncia il giudice “accerta il reato”, giacché in questi casi quel che si accerta è soltanto il «fatto estintivo» di una «ipotesi di reato»⁵⁹.

Ciò detto, non può negarsi che, al di là della sua compatibilità costituzionale e della sua presunta incoerenza dogmatica, la definizione del processo con la sentenza di improcedibilità è foriera di conseguenze irragionevoli e di potenziali disparità di trattamento, determinate, essenzialmente, dal «sistema bifasico della prescrizione (sostanziale e processuale)»⁶⁰, cioè dalla discontinuità tra la cessazione della prescrizione sostanziale e la decorrenza dei termini di durata massima dei giudizi di impugnazione⁶¹. Invero, ben potrebbe accadere che il processo per un fatto di remota consumazione, la cui notizia di reato sia emersa in epoca vicina alla prescrizione del reato, si protragga per un tempo eccessivo per via della “nuova” decorrenza dei termini di prescrizione processuale; e, viceversa, che un reato di recente consumazione, diventi improcedibile, nonostante il relativo processo sia iniziato senza ritardo, per via dell'eccessiva durata dei giudizi di impugnazione.

Volendo adesso prescindere da tutte le considerazioni di ordine tecnico-giuridico fino ad ora formulate ed accogliere l'invito di autorevole dottrina a prediligere un approccio volto a valorizzare i profili assiologici del problema⁶², occorre, innanzitutto, convenire sul fatto che, nel ricercare la quadratura del cerchio, non può attribuirsi decisività alla nomenclatura adoperata dal legislatore per dare un'identità all'istituto. È fin troppo evidente, infatti, che l'improprietà linguistica rinvenibile, nella rubrica

⁵⁸ Cfr. O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 985; L. Tavassi, *Improcedibilità dell'azione*, cit., 4. Prima della “riforma Cartabia” si era già espresso a favore della «prescrizione dell'azione penale», sul presupposto che, a ben vedere, il riferimento al «reato» in seno alla prescrizione sostanziale non inerisce «all'effettività di un illecito penale nei suoi profili oggettivi e soggettivi», bensì a «un'ipotesi di tale illecito», G. Ubertis, *Prescrizione del reato e prescrizione dell'azione penale*, in RIDPP 2010, 1016 e 1018.

⁵⁹ Cfr. O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 986.

⁶⁰ Così definito da G. Spangher, *Questioni in tema di sistema bifasico (prescrizione/improcedibilità)*, in DPP 2021, 1444; analoga definizione è utilizzata in Corte Suprema di Cassazione – Ufficio del Massimario e del Ruolo, *Relazione tematica sugli orientamenti giurisprudenziali e dottrinali in ordine al rapporto tra inammissibilità del ricorso per cassazione e improcedibilità*, 2 (consultabile in www.cortedicassazione.it) ove si parla di «soluzione dualistica».

⁶¹ La «irragionevolezza del sistema» è evidenziata da G. Spangher, *L'improcedibilità dei giudizi di impugnazione*, cit., 284.

⁶² Il riferimento è a quanto auspicato da O. Mazza, *Fenomenologia dell'improcedibilità*, cit., 987.

dell'art. 344-bis Cpp non può, da sola, costituire un serio ostacolo alla "metabolizzazione" costituzionale del nuovo istituto, per la semplice ragione che un tale problema potrebbe essere superato con un semplice tratto di penna, volto a introdurre una formula più appropriata, quale «improseguibilità» o similari. Neanche l'inquadramento dogmatico può costituire un ostacolo insormontabile, essendosi già segnalato come, anche a voler rimanere nel solco teorico tradizionale che attribuisce alla prescrizione una natura esclusivamente sostanziale, le "contaminazioni" processuali sono già oggettivamente presenti nella disciplina della stessa prescrizione/causa di estinzione del reato (leggasi cause di interruzione e di sospensione) con le inevitabili loro "ricadute" sul tempo del processo. In linea di principio, quindi, un istituto che faccia incidere il fattore tempo sulla "vitalità" del processo – lo si chiami prescrizione del reato o prescrizione del processo – non è fuori da quegli stessi schemi concettuali dai quali prendono le mosse i più fermi oppositori dell'improcedibilità.

In definitiva, come si è sopra detto, il problema, al cospetto del suo probabilmente modesto impatto pratico, è valoriale. Le resistenze all'idea che l'aspettativa dell'ordinamento a una definizione di merito della vicenda giudiziaria possa dover cedere il passo a un proscioglimento in rito, allorquando la sottoposizione dell'imputato al processo abbia superato un limite temporale massimo di "tollerabilità", non possono vantare un fondamento ontologico. Esse non sono altro che l'effetto di un modo d'intendere la garanzia della ragionevole durata del processo, il cui significato, però, non è, e non può essere, "monopolio ermeneutico" di alcuno, neanche del più autorevole degli interpreti. Piuttosto, tale principio, come molti altri della nostra Carta fondamentale, è esposto a quel possibile, fisiologico, meccanismo di adeguamento contenutistico alla mutata sensibilità sociale verso determinati valori. Pertanto, stabilire se la ragionevole durata possa, da mero criterio di indirizzo operativo rivolto al legislatore, divenire limite invalicabile dell'esercizio della funzione giurisdizionale nei confronti di un imputato presunto non colpevole, non è tanto questione interpretativa, quanto di "pura" scelta politica.

In questa diversa cornice, allora, l'art. 344-bis Cpp, "decontaminato" dai suoi già evidenziati limiti applicativi e considerato unicamente per il fine che persegue, non sembra censurabile sotto il profilo della compatibilità costituzionale, in quanto prodotto di una scelta legislativa insindacabile, se non, come detto, sul piano esclusivamente politico.

La scelta “politica” è stata quella di elevare la ragionevole durata del processo a «fine in sé», e non più solo “a servizio” di altri valori. Un fine, cioè, la cui esistenza prescinde dal risultato sostanziale che l’itinerario giudiziale si propone di conseguire, trattandosi di «salvaguardare l’individuo presunto innocente dalla menomazione della propria sfera esistenziale (rapporti sociali, attività lavorativa, relazioni affettive), causata dalla soggezione al processo penale, con la carica afflittiva insita nel suo svolgimento»⁶³. Carica la cui capacità lesiva, tra l’altro, è enormemente aumentata nell’era moderna della comunicazione digitale, i cui strumenti, per tempestività, diffusività e pervasività, hanno acquisito una forza amplificatrice del pregiudizio sociale senza precedenti.

Altra storia è stabilire se i futuri equilibri politici condurranno al consolidamento di una tale ristrutturazione valoriale o se, al contrario, si dovrà assistere a una restaurazione in nome del primato della prescrizione sostanziale e della sua presunta inconciliabilità con la prescrizione processuale⁶⁴. In verità, ipotizzando una linea politica di continuità con il nuovo istituto voluto dalla “riforma Cartabia”, il risultato più soddisfacente potrebbe essere quello di una riunificazione delle due discipline (poco importa sotto quale etichetta), che, prendendo finalmente atto dell’esistenza di un loro «nucleo comune», fissi un punto di equilibrio tra l’esigenza dello Stato di disporre di un tempo congruo per adempiere al proprio dovere di accertamento dei reati e la legittima pretesa dell’individuo di porre fine al processo nel momento in cui il «vincolo di sopportazione»⁶⁵ diviene irragionevole⁶⁶.

⁶³ Così D. Negri, *Dell'improcedibilità temporale*, cit., 55.

⁶⁴ Decisamente contrario a tale prospettiva è G.L. Gatta, *Prescrizione e improcedibilità: alla Camera prove tecniche di una ennesima, improvvista, riforma*, in www.sistemapenale.it, 6/2023, 220, al quale si rinvia anche per l’analisi dei vari disegni di legge d’iniziativa parlamentare che, successivamente alla Riforma Cartabia, sono stati presentati al fine «di riaprire per l’ennesima volta il cantiere della prescrizione del reato».

⁶⁵ L’espressione è di D. Negri, *Dell'improcedibilità temporale*, cit., 55.

⁶⁶ Tale risultato potrebbe essere raggiunto pur rimanendo all’interno della prescrizione sostanziale, attraverso la razionalizzazione della disciplina degli atti interruttivi e delle cause di sospensione (istituti nei quali vivono già i profili processuali della prescrizione). Razionalizzazione che, in tale direzione, andrebbe perseguita muovendo da un criterio direttivo irrinunciabile: quale che sia il meccanismo mediante il quale la prescrizione opera, il suo dato finale, ovverosia il tempo complessivo entro il quale il reato può essere validamente accertato ed, eventualmente, punito, deve essere sufficientemente congruo; tale, cioè, da fissare un limite temporale predeterminabile oltre il quale il processo non può più concludersi con una pronuncia di condanna, ma, al contempo, abbastanza ampio da consentire all’ordinamento di espletare compiutamente la propria funzione cognitiva. A tal fine, nella commisurazione dei termini di prescrizione dovrebbe tenersi conto del fatto che la notizia di reato può essere acquisita con notevole ritardo rispetto all’accadimento del fatto, senza che ciò possa essere imputato a carenze o disinteresse dell’ordinamento. Da qui, l’esigenza che, una volta acquisita la notizia di reato, laddove tale momento sia molto tardivo rispetto al momento consumativo e più prossimo alla scadenza del termine ordinario di prescrizione, l’ordinamento disponga comunque del tempo sufficiente a valutarne la fondatezza e, in caso positivo, a concludere utilmente il relativo giudizio. Nel dettaglio, l’obiettivo potrebbe

E questa sembra essere, almeno nelle intenzioni, la direzione da ultimo intrapresa dall'attuale Governo, al quale deve ricondursi il d.d.l. C. 893⁶⁷, già approvato dall'Assemblea della Camera e trasmesso, nel momento in cui si scrive, al Senato.

Con l'approvazione del progetto di legge "Nordio -Delmastro", quel che la Riforma Cartabia ha inteso soltanto "aggirare", ovvero la cessazione della prescrizione con l'emissione della sentenza di primo grado, verrebbe definitivamente meno, giacché l'art. 161-bis Cp sarebbe formalmente abrogato e, a quel punto, la prescrizione sostanziale vedrebbe estendersi il suo "ciclo vitale", com'era in passato, fino al giudicato. Contestualmente, ad essere espunto dall'ordinamento, dopo appena due anni di vita e nonostante i suoi primi buoni risultati⁶⁸, sarebbe anche l'istituto dell'improcedibilità, posto che nel d.d.l. C. 893 è contemplata la cancellazione dell'art. 344-bis Cpp e, di conseguenza, delle ulteriori disposizioni codistiche che a tale norma fanno attualmente rinvio⁶⁹. La qualcosa, tuttavia, non autorizza a dire che, così facendo, si ritornerebbe all'impostazione tradizionale volta a disconoscere qualsivoglia esigenza di coordinamento tra le due "anime" della prescrizione, quella sostanziale di causa estintiva del reato e quella di strumento realizzativo del diritto alla ragionevole durata del processo. A ben vedere, infatti, anche il citato d.d.l. riconosce la componente "deontica" della ragionevole durata⁷⁰ nella misura in cui propone un, seppur parziale, ritorno alla Riforma Orlando (l. 23.6.2017 n. 103), la quale, come si ricorderà, prima che su di essa intervenisse la scure della Riforma Bonafede (l. 3/2019)⁷¹,

essere raggiunto ipotizzando pochi e ben definiti atti interruttivi (richiesta di rinvio a giudizio e tutti gli atti introduttivi dei diversi gradi di giudizio, compresi gli atti instaurativi dei riti speciali), al cui verificarsi ricollegare termini complessivi progressivamente più ampi. Così facendo, l'imputato manterebbe il diritto a poter predeterminare il tempo massimo del "suo" processo, ma, al tempo stesso, l'ordinamento non vedrebbe vanificati gli effetti di un procedimento penale condotto senza ritardi irragionevoli o, comunque, ad esso direttamente imputabili.

⁶⁷ Trattasi, più precisamente, di un testo derivante dall'unificazione di più proposte di legge parlamentari (C. 745, C. 1036, C.1380), d'iniziativa dei deputati P. Pittalis, A.T. Calderone e A. Patriarca, integrate da un emendamento dei relatori di maggioranza governativa E. Costa ed E. Pellicini. Il d.d.l. così formato è stato approvato il 16.1.2024 dall'Assemblea della Camera, alla quale era stato trasmesso in data 6.11.2023. I lavori preparatori afferenti al d.d.l. possono essere consultati in www.senato.it alla sezione "leggi e documenti".

⁶⁸ V., *infra*, nt. 79 e 80.

⁶⁹ Il testo del disegno di legge e una più compiuta analisi del suo contenuto sono reperibili in G.L. Gatta-M. Gialuz, *Prescrizione e improcedibilità: l'ennesima riforma e dieci verità nascoste*, in www.sistemapenale.it, 6.11.2023.

⁷⁰ L'espressione trae ispirazione dal pensiero di F. Giunta, *Tempo della prescrizione e tempo del processo*, in *La ragionevole durata del processo*, a cura di R.E. Kostoris, Torino 2005, 121-122, secondo cui «nel campo della giustizia penale, la durata ragionevole del processo condivide la funzione garantistica della prescrizione quale espressione della dimenticanza deontica, posta a protezione dell'individuo assoggettato al processo».

⁷¹ Il riferimento è all'art. 159 co. 2 Cp, così come modificato dall'art. 1 co. 1 lett. e l. 3/2019: «Il corso della

aveva introdotto i periodi di sospensione dei giudizi di impugnazione in conseguenza dell'emissione di una sentenza di condanna in primo o in secondo grado, fissandoli in diciotto mesi sia per l'appello sia per il ricorso in Cassazione⁷². Nella proposta governativa, detti periodi (cumulabili con quelli derivanti da altre eventuali cause di sospensione) sono ora quantificati in due anni per il giudizio di seconde cure e in un anno per il giudizio di legittimità; in essa, inoltre, è previsto, quale ulteriore punto di divergenza dalla succitata riforma del 2017, un differente – più ampio – *modus operandi* del meccanismo di “recupero” del tempo di prescrizione sospeso, nel caso in cui, in seguito all'impugnazione, la sentenza di condanna venga annullata (nella parte relativa all'accertamento della responsabilità o per la sussistenza delle nullità *ex art. 604 co. 1 4 e 5-bis Cpp*⁷³) o riformata in sentenza di proscioglimento⁷⁴.

Ideologia comune, quindi, tra sistema vigente e *work in progress*, ma “forza” ben differente dei relativi strumenti: la violazione dei termini imposti dall'art. 344-bis Cpp,

prescrizione rimane altresì sospeso dalla pronunzia 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». Norma, poi, abrogata dall'art. 2 co. 1 lett. a l. 134/2021, ma il cui contenuto veniva, con la medesima legge (art. 2 co. 1 lett. c), parzialmente trasfuso nell'art. 161-bis Cp: «Il corso della prescrizione del reato cessa definitivamente con la pronunzia della sentenza di primo grado. Nondimeno, nel caso di annullamento che comporti la regressione del procedimento al primo grado o a una fase anteriore, la prescrizione riprende il suo corso dalla data della pronunzia definitiva di annullamento».

⁷² Lo stabiliva il previgente art. 159 co. 2 Cp: «Il corso della prescrizione rimane altresì sospeso nei seguenti casi: 1) dal termine previsto dall'articolo 544 del codice di procedura penale per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di primo grado, anche se emessa in sede di rinvio, sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza che definisce il grado successivo di giudizio, per un tempo comunque non superiore a un anno e sei mesi; 2) dal termine previsto dall'articolo 544 del codice di procedura penale per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di secondo grado, anche se emessa in sede di rinvio, sino alla pronuncia del dispositivo della sentenza definitiva, per un tempo comunque non superiore a un anno e sei mesi».

⁷³ «Anche ai sensi dell'art. 623, co. 1, lett. b) e b-bis»: prosegue così l'art. 159-bis co. 5 Cp, nel testo proposto dal d.d.l. C. 893.

⁷⁴ La differenza consiste nel fatto che, vigente la Riforma Orlando, i periodi di sospensione dovevano essere computati ai fini della determinazione del tempo necessario a prescrivere «dopo che la sentenza del grado successivo avesse proscioltto l'imputato ovvero avesse annullato la sentenza di condanna nella parte relativa all'accertamento della responsabilità o ne avesse dichiarato la nullità ai sensi dell'articolo 604, commi 1, 4 e 5-bis, del codice di procedura penale» (il corsivo è nostro), mentre nel testo *de iure condendo* il recupero viene esteso al proscioglimento nello stesso grado di giudizio in cui ha operato la sospensione. Al di là di tale elemento distintivo, il d.d.l. C. 893 conferma la scelta, già insita nella l. 103/2017, di non uniformare il trattamento degli imputati in ragione dell'esito del giudizio di primo grado. Si muove, evidentemente, dall'assunto che la presunzione di non colpevolezza, pur operando anche nei giudizi di impugnazione non sia incompatibile con una disciplina della prescrizione che tenga conto del diverso grado di “stabilità” raggiunto dalla garanzia presuntiva. Assunto condivisibile, ad avviso di chi scrive, ove si consideri che siffatta differenziazione, piuttosto che “punitiva” nei confronti del condannato in primo grado, andrebbe percepita unicamente come *favor a vantaggio* di chi è titolare di un'aspettativa particolarmente meritevole di protezione (l'essere stato giudicato non colpevole sulla base di un giudizio svoltosi con il metodo epistemologicamente più affidabile).

essendo sanzionata con l'estinzione dell'azione penale, determina la fine del processo e il definitivo primato della ragionevole durata; il superamento dei termini di sospensione che il nuovo art. 159-bis Cp si propone di inserire fa sì che la prescrizione ritorni a decorrere e lascia, pertanto, integra la possibilità che il processo si concluda con una pronuncia di merito, sempre che, evidentemente, il giudice riesca a completare le residue attività processuali prima che il termine complessivo della prescrizione giunga a maturazione. Detto altrimenti, con il progetto "Nordio-Delmastro" non si rinnega la valenza precettiva della ragionevole durata (non aderendo così alla lettura riduttiva di chi vede nell'art. 111 co. 2 Cost. soltanto un principio genericamente rivolto al legislatore), ma si fa un notevole passo indietro quanto alla sua tutela, sicché al posto delle *red lines* invalicabili (seppure con le aleatorietà connesse all'indeterminatezza dei presupposti delle proroghe) tracciate dalla Riforma Cartabia si introducono (*rectius*, si reintroducono) degli argini temporali intermedi, oltrepassati i quali i giudici dell'impugnazione, non potendo più confidare nella temporanea paralisi della prescrizione, sarebbero indotti ad accelerare il proprio agire nel tentativo di concluderlo utilmente.

Ed è proprio da questo punto di vista che il proposito della *lex ferenda* lascia piuttosto perplessi. Il rischio concreto è che nei processi per reati aventi un tempo della prescrizione medio-lungo⁷⁵ (e il cui inizio non sia eccessivamente lontano dall'epoca di presunta consumazione del reato) il nuovo meccanismo possa avere un effetto acceleratorio molto modesto. In questi casi, invero, il diritto a essere giudicati (nel giudizio di appello e in quello di legittimità) entro un tempo ragionevole, tale da non compromettere tutte quelle garanzie che, come si è sopra detto, dell'art. 111 co. 2 Cost. costituiscono logici corollari, è sì riconosciuto per via della delimitazione temporale dei periodi di sospensione, ma può essere impunemente violato tutte le volte in cui il "tempo di riserva" di cui il giudice può usufruire è ancora ampio⁷⁶. In

⁷⁵ Da questo punto di vista, si segnala che il d.d.l. C. 893, proponendosi di modificare l'art. 161 co. 2 Cp, aggiunge ai reati per i quali il termine di prescrizione, in presenza di atti interruttivi, è aumentato della metà (e non di un quarto), i reati di cui agli artt. «582 e 583-quinquies, nelle ipotesi aggravate ai sensi dell'articolo 585, limitatamente ai casi di cui agli articoli 576, primo comma, numeri 2, 5 e 5.1, e 577, primo comma, numero 1, e secondo comma, 612-bis» Cp.

⁷⁶ A ciò si aggiunga quel che potrebbe essere un meccanismo psicologico deceleratorio: la sanzione dell'improcedibilità discende dall'attività processuale di una fase interamente riconducibile a un unico organo giudiziario (a seconda dei casi, giudice di appello o Cassazione) ed è quindi probabile che sia vissuta da quest'ultimo come una potenziale censura al proprio operato; la prescrizione, invece, è il risultato di una inerzia frammentata, manifestatasi cioè lungo l'intero procedimento penale e attribuibile a tutti i giudici fino a quel momento intervenuti. Non è allora azzardato ipotizzare che, nella prima ipotesi, il giudice sia psicologicamente

sostanza, si continuano a sovrapporre – ad avviso di chi scrive, indebitamente – profili diversi, disconoscendo che il processo, in quanto fenomeno di per sé pregiudizievole, una volta instaurato, esigerebbe una “fine certa”, indipendentemente dal lasso di tempo trascorso tra il suo inizio e il momento consumativo del reato (ciò attenendo al diverso tema della “memoria” giustificativa della pretesa punitiva).

Se così è, il raffronto tra disciplina vigente e disciplina futura potrebbe condurre all’eventualità che, nel caso concreto, la prima risulti di maggiore favore per l’imputato, con tutti i riflessi che tale conclusione determinerebbe in ordine all’applicazione, sotto il profilo temporale, dell’una o dell’altra. E, a tal riguardo, ove ciò si risolvesse – come autorevolmente auspicato⁷⁷ – nella prevalenza della Riforma Cartabia rispetto allo *ius superveniens*, tutto quanto sommessamente esposto nelle pagine precedenti manterebbe integra la sua utilità operativa, giacché l’art. 344-bis Cpp continuerebbe, seppur per un tempo definito, a sopravvivere.

Residua una perplessità di fondo. Coincidenza vuole che, nello stesso momento in cui l’iniziativa *de iure condendo* sta prendendo corpo, siano stati resi noti i primi dati statistici ufficiali sui tempi medi di definizione dei giudizi di impugnazione nel nostro Paese, al fine di verificarne la coerenza con gli impegni assunti, in sede europea, per la fruizione delle risorse del PNRR⁷⁸. Ebbene, da tali dati emerge che, finalmente, nel settore penale «la tendenza registrata nel primo semestre 2023 è in linea con l’obiettivo finale concordato con la Commissione europea, consistente nella riduzione del 25% della durata dei processi penali entro giugno 2026»; e, ancora, che «la durata media di un processo penale, in tutte le sue fasi, è scesa al di sotto della soglia dei mille giorni»⁷⁹.

proteso ad accelerare il più possibile i tempi del suo agire al fine di scongiurare la sanzione processuale; e, al contrario, nella seconda sia deresponsabilizzato, finendo la sua “percentuale di colpa” per confondersi con quella connessa ai ritardi degli altri giudici.

⁷⁷ Nel senso che «la causa di improcedibilità, legata alla durata dei giudizi di impugnazione, incide direttamente sulla punibilità in concreto e, per tale ragione, non può che essere sottratta alla discrezionalità legislativa nel dettare i principi intertemporali e ricondotta nell’alveo delle regole costituzionali sulla successione nel tempo delle norme penali sostanziali (art. 25 comma 2 Cost. e art. 2 c.p.)», v. O. Mazza, *Prasseologia dell’inammissibilità (brevi note a margine della prima pronuncia di legittimità sulla disciplina intertemporale dell’art. 344-bis c.p.p.)*, in AP, 3/2021, 4; *contra* Cass. Sez. V 10.1.2022 n. 334, in CEDCass., n. 282419-01; Cass. Sez. III 17.1.2022 n. 1567, in CEDCass., n. 282408-01,

⁷⁸ V, la *Relazione sul monitoraggio statistico sugli indicatori PNRR aggiornata al primo semestre 2023*, curata dalla Direzione generale di statistica e analisi organizzativa (DgSTat) del Dipartimento per la transizione digitale della giustizia l’analisi statistica e le politiche di coesione del Ministero della Giustizia, pubblicata il 7.11.2023 sul sito del Ministero della giustizia. Per una dettagliata analisi della Relazione, cfr. G.L. Gatta-M. Gialuz, *Riforma Cartabia e durata media del processo penale: - 29% nel primo semestre del 2023. Raggiunto (al momento) il target del PNRR. I dati del monitoraggio statistico del Ministero della Giustizia*, in www.sistemapenale.it, 6.11.2023.

⁷⁹ Così, testualmente, nel Comunicato “Pnrr, si riduce la durata dei processi e l’arretrato” pubblicato il 7.11.2023

Ora, pur senza inneggiare a facili entusiasmi, nell'attesa di poter analizzare con il dovuto rigore i fattori causali di un tale progresso funzionale (e, in particolare, di verificare se questo costituisca la conseguenza fisiologica della Riforma Cartabia o, al contrario, rappresenti il frutto di contromisure patologiche impropriamente adottate dalla magistratura⁸⁰), non sarebbe più prudente ed equilibrato osservare empiricamente l'applicazione dell'improcedibilità dell'azione penale per poi trarne, dati oggettivi alla mano, una valutazione razionale sulla sua concreta funzionalità⁸¹? Non sarebbe questo, in un contesto di armonico dialogo tra economia e diritto, l'approccio più scientifico al tema dell'efficienza processuale⁸²? Non sembra questa l'opinione dell'attuale legislatore. Dopo un'apparente inversione di rotta⁸³, pare, infatti, che l'idea prevalente, nell'agire del nomoteta, sia tornata ad essere quella delle riforme a «tema politico-identitario»⁸⁴, in virtù del quale, cioè, la novella si giustifica in quanto espressione di equilibrismi politici da raggiungere a ogni costo e non perché vi sia la prova (oggettivamente “misurabile”) della sua reale necessità.

in www.giustizia.it, sezione “Il Ministro informa”.

⁸⁰ Si allude, ad esempio, a una possibile dilatazione, per via ermeneutica, della declaratoria di inammissibilità dell'appello per aspecificità estrinseca dei motivi di impugnazione.

⁸¹ Dello stesso avviso G.L. Gatta-M. Gialuz, *Prescrizione e improcedibilità*, cit., i quali, ripercorrendo i continui interventi normativi sulla prescrizione dal 2005 (c.d. “legge ex Cirielli”) a oggi, osservano come, così agendo, si sia «fatto il grave errore di rendere instabile una disciplina che per funzione deve invece essere stabile, perché destinata ad operare per lunghi lassi di tempo». Dinanzi ai miglioramenti statistici già registrati nella prima fase di applicazione dell'art. 344-bis Cpp, dunque, gli Autori manifestano il loro stupore nel vedere che il legislatore si appresta «a varare l'ennesima riforma, inopinatamente volta ad abolire il formidabile pungolo dell'improcedibilità e a reintrodurre la prescrizione in appello e in cassazione».

⁸² Sul tema, volendo, v. A. Pulvirenti, *Il primato legislativo sul processo penale passa dal dialogo tra economia e diritto*, in Quamdiu cras, cur non hodie? *Studi in onore di Antonia Criscenti Grassi*, a cura di S. Lentini-S.A. Scandurra, Roma 2021, 835 ss., e, soprattutto, i riferimenti bibliografici ivi riportati.

⁸³ Intendiamo riferirci alla Riforma Cartabia, che, recependo, sul punto, una precisa indicazione della Commissione Lattanzi, all'art. 2 co. 16 l. 134/2021, ha previsto che «con decreto del Ministro della giustizia è costituito, presso il Ministero della giustizia, il Comitato tecnico-scientifico per il monitoraggio sull'efficienza della giustizia penale, sulla ragionevole durata del procedimento e sulla statistica giudiziaria, quale organismo di consulenza e di supporto nella valutazione periodica del raggiungimento degli obiettivi di accelerazione e semplificazione del procedimento penale, nel rispetto dei canoni del giusto processo, nonché di effettiva funzionalità degli istituti finalizzati a garantire un alleggerimento del carico giudiziario». Cfr. A. Pulvirenti, *Il primato legislativo*, cit., 843.

⁸⁴ Così G.L. Gatta-M. Gialuz, *Prescrizione e improcedibilità*, cit.