



SCHEDA 11 Febbraio 2021

LE SEZIONI UNITE, DOPO LA CONSULTA, SULLA SOSPENSIONE EMERGENZIALE DELLA PRESCRIZIONE DEL REATO: CIRCOSCRITTO L'AMBITO DI APPLICABILITÀ DELLA DISCIPLINA

Gian Luigi Gatta

Cass., Sez. un., sent. 26 novembre 2020 (dep. 10 febbraio 2021), n. 5292, Pres. Cassano, est. Pistorelli, ric. Sanna

1. E' stata depositata, e può leggersi in allegato, la sentenza delle **Sezioni Unite** della Corte di cassazione relativa all'**ambito di operatività della disciplina della sospensione della prescrizione del reato introdotta a seguito dell'emergenza Covid-19**. Si tratta di una sentenza particolarmente attesa, per l'evidente impatto sulla prassi, che **segue a distanza ravvicinata la sentenza n. 278/2020 della Corte costituzionale**, relativa anch'essa – sotto un diverso ma correlato profilo – all'ambito di applicabilità della disciplina emergenziale della prescrizione del reato.

La **Corte costituzionale**, come si ricorderà, ha ritenuto l'**art. 83, co. 4 d.l. n. 18/2020** compatibile con l'art. 25, co. 2 Cost. nella parte in cui ha comportato per 64 giorni (dal 9 marzo all'11 maggio 2020, durante la prima ondata della pandemia) la sospensione della prescrizione del reato in relazione a **fatti commessi prima** della sua entrata in vigore. Questa conclusione trova ora implicita quanto evidente conferma nella sentenza delle **Sezioni Unite**, che – come si è già segnalato [su questa Rivista \(Immagini%20sfondhttps://www.sistemapenale.it/it/notizie/covid-19-e-sospensione-del-corso-della-prescrizione-del-reato-nei-procedimenti-rinviati-dalla-corte-di-cassazione\)](https://www.sistemapenale.it/it/notizie/covid-19-e-sospensione-del-corso-della-prescrizione-del-reato-nei-procedimenti-rinviati-dalla-corte-di-cassazione) – erano chiamate a pronunciarsi su un diverso segmento dell'articolata disciplina dell'art. 83 d.l. n. 18/2020 e, in particolare, sul **comma 3 bis**, che riguarda **i soli procedimenti pendenti davanti alla Corte di cassazione**.

Ai sensi di detta disposizione, “**nei procedimenti pendenti dinanzi alla Corte di cassazione e pervenuti alla cancelleria della Corte nel periodo dal 9 marzo al 30 giugno 2020** il decorso del termine di prescrizione è sospeso sino alla data dell'udienza fissata per la trattazione e, in ogni caso, non oltre il **31 dicembre 2020**”. Orbene, pur in assenza di un contrasto giurisprudenziale, la Prima Sezione della Corte di cassazione aveva rimesso alle S.U. il seguente quesito: «se la sospensione della prescrizione di cui all'art. 83, comma 3-bis, d.l. n. 18 del 2020, conv. in l. n. 27 del 2020, operi con riferimento ai **soli procedimenti che, tra quelli pendenti dinanzi alla Corte di cassazione, siano pervenuti alla cancelleria** della stessa nel periodo **dal 9 marzo al 30 giugno 2020**, ovvero, invece, con riferimento a **tutti i procedimenti comunque pendenti in detto periodo**, anche se non pervenuti alla cancelleria tra le date suddette”.

Il quesito formulato dalla Sezione rimettente *presuppone* – si noti – che la sospensione riguardi, come nel caso del giudizio per cui si procedeva, *fatti commessi prima* dell'entrata in vigore del d.l. n. 18/2020; il che, oltre ad essere stato subito riconosciuto dalla giurisprudenza di legittimità, è oggi pacifico a seguito della sentenza 278 della Corte costituzionale. La questione rimessa al massimo collegio della Cassazione è invece volta a chiarire *la portata* della disposizione predetta e, pertanto, della **sospensione emergenziale della prescrizione nel giudizio di legittimità**, al quale il legislatore dell'emergenza ha dedicato una disciplina *ad hoc*, diversa da quella, generale, oggetto del giudizio da parte della Corte costituzionale.

Detto in altri termini, posto che pur sempre vengono in rilievo procedimenti per fatti commessi prima dell'entrata in vigore del d.l. n. 18/2020, si è trattato di chiarire se la sospensione ex art. 83, co. 3 *bis* riguardi solo quelli pervenuti alla cancelleria della Corte tra il 9 marzo e il 30 giugno 2020, ovvero *anche*, come nel caso di specie, quelli *pervenuti prima del 9 marzo 2020* ma ancora pendenti dopo quella data.

2. Le Sezioni Unite sono dunque state chiamate a confrontarsi con una questione interpretativa che riguarda una specifica disposizione, relativa al solo giudizio di legittimità, e che – lo ribadiamo – **non mette in discussione – anzi, presuppone – la riferibilità della sospensione della prescrizione ai fatti commessi prima del d.l. n. 18/2020**, la cui conformità a Costituzione è stata come detto affermata dalla citata sentenza n. 278 della Corte costituzionale. Nondimeno, si tratta di una sentenza di particolare rilievo sotto almeno tre diverse prospettive: *a)* quella dei **rapporti con la sentenza della Consulta**; *b)* quella, centrale, dell'interpretazione della disciplina relativa alla **sospensione della prescrizione nel giudizio di legittimità**; *c)* quella, infine, dei possibili **riflessi sull'interpretazione della disciplina stessa nelle altre fasi** del procedimento o del processo. Nel complesso, pur ponendosi in linea con la sentenza della Corte costituzionale, **la decisione delle Sezioni Unite limita l'ambito di applicabilità della disciplina emergenziale**, ispirandosi al principio secondo cui, nel contesto di un ragionevole bilanciamento tra le esigenze di tutela della salute pubblica e i diritti di cui è titolare chi si difende nel procedimento o nel processo penale, **la dilazione del decorso della prescrizione, normativamente limitata (non a caso) al tempo in cui effettivamente l'emergenza pandemica ha impedito lo svolgimento dell'attività processuale (§ 4.4.), presuppone un "effettivo riflesso sul singolo procedimento del disposto congelamento dell'attività giudiziaria" (§ 6.3.)**.

2.1. Procedendo per gradi, sotto il primo profilo le Sezioni Unite (§ 4.3.) **confermano l'impianto di fondo della decisione della Consulta**, della quale espressamente condividono il perno argomentativo, rappresentato dalla riconducibilità della disciplina emergenziale alla regola di cui all'**art. 159 c.p.**: la sospensione del processo, imposta dalla legge, determina

automaticamente la sospensione della prescrizione del reato. Ed infatti, secondo le S.U., **“non è dubbio” che il legislatore dell’emergenza Covid-19 ha configurato una vera e propria sospensione dei procedimenti e dei processi**, atteso che il rinvio d’ufficio delle udienze e la sospensione di tutti i termini sono misure che sono state adottate proprio al dichiarato fine di provocare una generalizzata stasi dell’attività giudiziaria – salve eccezioni espressamente previste – funzionale al contenimento dell’emergenza pandemica”. E’ irrilevante che il legislatore non abbia espressamente disposto la sospensione dei procedimenti e dei processi – dicono in modo chiaro le S.U. – “giacché l’effetto determinato e perseguito attraverso gli strumenti dispiegati è esattamente questo. Del resto...non è possibile, nella terminologia del codice di rito, ricostruire una chiara distinzione tra sospensione e rinvio...”. Individuata **una fattispecie sospensiva del procedimento/processo penale**, le S.U. ne fanno conseguire – ancora una volta in linea con la Corte costituzionale e, ancor prima, con la giurisprudenza delle sezioni semplici della Cassazione – **“l’operatività della causa generale di sospensione della prescrizione prevista dal primo comma dell’art. 159 c.p.”**.

A proposito dell’art. 159 c.p., non è privo di significato quanto le S.U. affermano in modo cursorio: rispetto ad essa, **“le ‘particolari disposizioni di legge’” che impongano la sospensione del procedimento o del processo “costituiscono un mero elemento normativo della fattispecie”**. Con questa condivisibile affermazione, le S.U., chiamate a giudicare di un fatto commesso nel 2015 (ben prima cioè del d.l. n. 18/2020), confermano la tesi – di fatto alla base della sentenza n. 278/2020 della Corte costituzionale, per quanto inespressa in questi esatti termini – della **natura non in bianco della norma di cui all’art. 159, co. 1 c.p.**, che descrive una fattispecie sospensiva intellegibile anche senza fare riferimento alle disposizioni che, di volta in volta, determinano la sospensione del processo; disposizioni che *non integrano* pertanto la disposizione del codice penale, incorporandosi in essa. E’ noto, infatti, che **secondo la giurisprudenza delle sezioni Unite (v. ad es. S.U. Magera del 2007) le norme richiamate dagli elementi normativi non hanno natura di norme integratrici, assoggettate in quanto tali alla disciplina dell’art. 2 c.p. e, ancor prima, dell’art. 25, co. 2 Cost.** Quel che sembra rimasto nella penna delle S.U. – verosimilmente per ragioni di opportunità, oltre che di delimitazione dell’oggetto del giudizio – è lo

sviluppo di un argomento che avvalorava la decisione della Consulta di escludere la violazione dell'art. 25, co. 2 Cost., proprio sul presupposto della **natura non in bianco dell'art. 159 c.p.**

2.2. Sotto il secondo profilo – attinente al piano degli effetti della decisione –, mentre la sentenza della Corte costituzionale, consentendone la riferibilità ai fatti pregressi, ha evitato una riduzione (*rectius*, nullificazione) dell'ambito di applicabilità della **disciplina emergenziale della prescrizione del reato**, la sentenza delle Sezioni Unite, pur non mettendo in discussione (anzi, presupponendo) la riferibilità di quella disciplina ai fatti pregressi, **ne restringe la portata**, con riferimento in primo (ma non esclusivo) luogo al giudizio di legittimità. Gli effetti della sospensione della prescrizione del reato vengono in particolare limitati dalle S.U. in una triplice direzione.

a) Anzitutto, secondo il principio di diritto affermato dalle S.U., **la sospensione della prescrizione di cui all'art. 83, co. 3-bis d.l. n. 18/2020 opera esclusivamente con riferimento ai procedimenti pendenti dinanzi alla Corte di cassazione che siano pervenuti alla cancelleria della stessa nel periodo dal 9 marzo 2020 al 30 giugno 2020: non anche pertanto con riferimento ai procedimenti pervenuti in cancelleria prima di quella data.** La decisione è in linea con la giurisprudenza pressoché unanime delle sezioni semplici e valorizza la lettera della legge e il suo inquadramento sistematico (§ 6), oltre che la *ratio* dell'intervento emergenziale. L'art. 83, co. 3-bis “è inequivocabile nel cumulare il requisito della pendenza del procedimento a quello dell'essere lo stesso pervenuto alla cancelleria della Corte” nel periodo suddetto: “il termine ‘pervenuti’ non identifica una diversa classe di procedimenti, autonoma rispetto a quella dei ‘pendenti’, ma concorre con tale ultimo aggettivo alla selezione dei procedimenti assoggettati alla speciale disciplina del comma 3-bis dell'art. 83”. Invero, secondo le S.U., la precisazione che i procedimenti pervenuti nel detto periodo debbano essere anche pendenti “si spiega con l'intenzione del legislatore di limitare la sospensione del decorso della prescrizione a quelli ancora effettivamente gravanti sul ruolo del giudice di legittimità e non anche a quelli che, seppure pervenuti dopo l'inizio del menzionato intervallo temporale, siano stati già trattati al momento di entrata in vigore della legge...e la cui decisione abbia comportato il rinvio per qualunque ragione al merito”.

b) In secondo luogo, sulla premessa, condivisa dalla sentenza n. 278/2020 della Corte costituzionale (§ 17 della motivazione), che **“una causa di sospensione non può decorrere da una data antecedente a quella che la precede”**, l’effetto sospensivo non si produce, per i procedimenti pervenuti in cancelleria dal 9 marzo 2020, prima del 30 aprile 2020, data di entrata in vigore della l. n. 27/2020, con la quale è stato convertito in legge il d.l. n. 18/2020 (il co. 3 *bis* dell’art. 83 è stato inserito in sede di conversione; per i procedimenti pervenuti in cancelleria dopo quella data, l’effetto sospensivo, secondo le S.U., si produce dal momento in cui sono giunti alla cancelleria della Corte).

c) In terzo luogo, con riferimento alla medesima **disciplina ‘ordinaria’ oggetto del sindacato di legittimità costituzionale (art. 83, co. 4 d.l. n. 18/2020)** – applicabile, si noti bene, *anche* nel giudizio di legittimità, con effetto sospensivo decorrente per 64 giorni dal 9 marzo all’11 maggio 2020 – le S.U. affermano (§ 9.4) che **“per quanto riguarda i procedimenti approdati al grado di legittimità, la fissazione di un’udienza nell’intervallo temporale compreso tra il 9 marzo e l’11 maggio 2020 è, di fatto, condizione ineludibile per la sospensione della prescrizione prevista dal comma 4 dell’art. 83”**. La *ratio* della disciplina emergenziale, secondo le S.U., è infatti quella di **“limitare la moratoria della causa estintiva del reato al tempo in cui il procedimento ha subito una effettiva stasi a causa delle misure adottate per arginare la diffusione dell’epidemia”**. Il principio viene ribadito dalle S.U. in rapporto all’ulteriore ipotesi di sospensione della prescrizione, fino al 30 giugno 2020, correlata al rinvio dell’udienza da parte dei capi degli uffici giudiziari (art. 83, co. 9 d.l. n. 18/2020), con la conseguenza (§ 10) che **“con specifico riguardo al giudizio di legittimità...i periodi di sospensione della prescrizione previsti, rispettivamente, dai commi 4 e 9 dell’art. 83, si sommano di fatto esclusivamente qualora per la trattazione del procedimento sia stata fissata udienza in entrambi i periodi rispettivamente considerati dalle due disposizioni citate”**.

2.3. Resta da considerare il terzo dei citati profili di interesse della sentenza, relativo ai **possibili riflessi sulla disciplina della sospensione emergenziale della prescrizione nelle altre fasi del procedimento o del processo penale**. A seguito della pubblicazione dell’**informazione provvisoria della decisione**, è parso subito di particolare rilievo sapere se le Sezioni Unite avessero inteso

limitare in via generale – anche al di fuori cioè del giudizio di legittimità – l’operatività della sospensione della prescrizione del reato *ex art. 83, co. 4 e 9 d.l. n. 18/2020*) ai **solì procedimenti in relazione ai quali fosse stata fissata, e rinviata, una udienza nel periodo di sospensione considerato dalla legge**. In questa direzione sembrava andare il tenore della citata informazione provvisoria, non a caso espressamente valorizzato da **una decisione della Sezione V (n. 1757/2021)** nel riconoscere alle Sezioni Unite della Cassazione “anche dopo l’inserimento del comma 1-bis nell’art. 618 cod. proc. pen. ad opera della legge 23 giugno 2017, n. 103...il potere di enunciare il principio di diritto...delineandone i confini e, in funzione nomofilattica e di razionalizzazione del sistema, analizzandone le possibili connessioni ed implicazioni anche in relazione a **profili non specificamente devoluti**, così che la regola enucleata possa essere esauriente e fungere da guida per orientare in maniera certa e, quindi, prevedibile, le future decisioni”.

Senonché la soluzione riversata nelle motivazioni della sentenza, da parte delle Sezioni Unite, è articolata e **distingue opportunamente tra procedimenti approdati al grado di legittimità, da un lato, e altri procedimenti, dall’altro lato**.

Premesso (cfr. § 9.4.) che l’art. 83, co. 4 d.l. n. 18/2020 connette la sospensione della prescrizione del reato alla sospensione dei termini processuali – e non già a rinvio delle udienze –, è anche vero, osservano le S.U., “che **sostanzialmente gli unici termini che vengono sospesi nel giudizio di cassazione sono quelli inscindibilmente collegati alla celebrazione dell’udienza...**” (salvo il termine per il deposito della sentenza di cui all’art. 617, co. 2 c.p.p., la cui sospensione, secondo le S.U. - § 9.4. - ha peraltro una assai limitata rilevanza circoscritta alle ipotesi in cui la decisione non abbia concluso definitivamente il processo).

Le cose vanno diversamente **al di fuori del giudizio di legittimità**, come le S.U. affermano in modo netto in un conciso ma rilevante paragrafo della motivazione (§ 9.5): “è opportuno infine aggiungere, **a scanso di equivoci**, che **la sospensione dei termini di prescrizione nelle altre fasi del procedimento o del processo non è altrettanto necessariamente legata alla sopravvenuta impossibilità di celebrare un’udienza**, posto che il citato secondo comma dell’art. 83 sospende, senza distinzione, “tutti i termini procedurali”, purché, come detto, gli stessi decorrano nell’intervallo

temporale considerato da tale disposizione e siano tali nel senso indicato dal primo comma dell'art. 172 c.p.p. Ed in particolare va sottolineato come rimangano sospesi anche i termini per proporre qualsiasi tipo di impugnazione, compreso, ovviamente, il ricorso per cassazione”.

3. Il profilo da ultimo considerato è verosimilmente quello più rilevante per la prassi. Il principio di diritto ricavabile dalla sentenza in esame, e relativo alla generalità dei procedimenti penali, è che la sospensione della prescrizione del reato, ai sensi dei commi 4 e 9 dell'art. 83 d.l. n. 18/2020 – relativi, rispettivamente, al rinvio delle udienze *ex lege* e su disposizione del capo dell'ufficio giudiziario – **opera solo in relazione ai procedimenti nei quali vi sia stata un'effettiva sospensione di un qualche termine, e quindi un'incidenza della disciplina emergenziale nella celebrazione del rito.** Al di fuori del giudizio di legittimità, nel quale rileva, sostanzialmente, il solo e mero rinvio dell'udienza nel periodo considerato, potrà pertanto rilevare la **sospensione di un termine processuale non correlato all'udienza, che può non essere stata fissata nel periodo considerato.**

Nell'operare tale precisazione, le S.U. si sono espresse su un rilevante aspetto “di dettaglio” non considerato dalla Corte costituzionale, in quanto estraneo alle questioni di legittimità costituzionale sollevate dai giudici *a quibus*. **Ne risulta ristretto l'ambito di applicazione della sospensione emergenziale della prescrizione, in una misura che sarà compito della giurisprudenza precisare,** individuando – in particolare nei giudizi di merito nei quali non vi sia stata fissazione e rinvio dell'udienza nei periodi considerati – le tipologie di termini processuali sospesi, con correlata sospensione della prescrizione.