



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori CASSON, LUMIA, CHITI, Stefano ESPOSITO, BROGLIA, FILIPPI, SPILABOTTE, SOLLO, CIRINNÀ, DIRINDIN, LO GIUDICE, FEDELI, Rita GHEDINI, TOCCI, LO MORO, RICCHIUTI, MOSCARDELLI, FAVERO, ORELLANA, FUCXSIA, MASTRANGELI e URAS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 MAGGIO 2013

Prescrizione del reato. Modifiche agli articoli 157 e 159 del codice penale

ONOREVOLI SENATORI. – Una delle polemiche più accese in materia di giustizia attiene alla prescrizione del reato. Con l'approvazione della cosiddetta «legge Cirielli» il Parlamento aveva deciso di abbreviare i tempi della prescrizione in una maniera però che ha soltanto rinfocolato le polemiche. E ciò perché da una parte le nuove norme venivano lette come norme create appositamente per favorire determinate persone indagate per reati anche gravi; dall'altra, nulla era stato fatto per consentire agli operatori della giustizia di abbreviare i tempi processuali, intervenendo sulla struttura o sul personale o su altre norme processuali asseritamente garantiste, ma in realtà generatrici soltanto di stratagemmi e mezzucci volti a perdite di tempo e a creare nullità incomprensibili.

L'istituto della prescrizione – tanto del reato, quanto della pena – disciplina, dal punto di vista del diritto sostanziale, la difficile alternativa tra punire o non punire quando sia trascorso un lungo periodo di tempo dal fatto.

Nel nostro ordinamento, con particolare riferimento alla prescrizione del reato, tale alternativa è divenuta problematica a causa di una strutturale sperequazione tra tempi disponibili per il processo penale e tempi effettivamente necessari per il suo svolgimento. Si registra cioè una permanente incongruenza tra il tempo che la prescrizione del reato lascia a disposizione dell'attività giurisdizionale e l'estensione cronologica di alcune tipologie di procedimenti penali, caratterizzati dall'elevato numero di imputati, dalla particolare composizione del quadro probatorio o dalla complessità degli accertamenti necessari per il giudizio. Ne è conseguito che la prescrizione ha di fatto subito

una trasformazione silente a causa del complessivo mutamento del sistema penale: da strumento eccezionale, volto a conferire implicitamente una legittimazione tecnica alla permanenza del potere punitivo statale nel tempo, è divenuta congegno di deflazione e contenimento dell'ipertrofia penale. Nell'ambito di una proposta di riforma organica, la Commissione ministeriale per la riforma del codice penale, presieduta da Giuliano Pisapia (cosiddetta «Commissione Pisapia»), nel corso della XV legislatura, aveva valutato diversi possibili assetti della disciplina in materia di prescrizione e di essi si era diffusamente parlato all'interno della relazione al disegno di legge atto Senato n. 1043, della XVI legislatura; «Delega al Governo per la riforma della parte generale del codice penale» (primo firmatario Casson), già depositato in Senato il 24 settembre 2008 e il cui esame in commissione Giustizia è iniziato nella seduta dell'11 marzo 2009.

L'approfondimento svolto dalla Commissione Pisapia aveva evidenziato che una razionale riforma dell'istituto della prescrizione deve tener conto dei fattori di ineffettività dell'ordinamento penale e che la scelta tra diverse opzioni non deve essere guidata da una cornice puramente valoriale: la difesa sociale *versus* la garanzia del reo. Il piano esclusivamente assiologico è infatti povero di contenuto informativo per il riformatore alle prese con concreti problemi di disciplina. Inoltre, a ben interpretare l'esigenza di difesa della società dal crimine, non si riscontra nessuna implicazione in ordine alla dilatazione dei termini prescrizionali. In realtà, sia la garanzia dei diritti di imputati e rei, sia l'effettiva difesa della società dal-

l'illegalità puntano al medesimo risultato: l'applicazione della pena in tempi ragionevoli, comunque quanto più ravvicinati nel tempo alla commissione del reato. Non si può infatti ritenere efficace un sistema che infligga la pena a grande distanza di tempo dai fatti, tanto da non essere più ricordati dalla collettività: una prescrizione «dilatata» non è strumentale ad un diritto penale effettivo, ma rappresenta la ratifica di un diritto penale inefficace ed incerto.

La prescrizione non può essere delineata a prescindere dal processo penale. Ce lo dice in primo luogo un carattere della disciplina comunemente predisposta dai sistemi penali: il decorso della prescrizione necessita solo di un fatto storico potenzialmente qualificabile come reato, a prescindere dalla concreta esistenza di un fatto tipico e anti-giuridico rimproverabile ad una persona fisica. In altro modo, la prescrizione inizia a decorrere dal momento in cui si verifica un «reato in senso processuale», una situazione suscettibile di verifica processuale e non dal momento eventuale e successivo in cui di quel reato si rinvenga un autore.

Pertanto, a maggioranza, la Commissione Pisapia aveva ritenuto che la soluzione debba orientarsi nel seguente modo:

1) distinta regolamentazione di due regimi prescrizionali: uno precedente all'azione penale; l'altro che interviene quando l'interesse pubblico alla punizione si sia manifestato tramite l'esercizio dell'azione penale;

2) i termini del primo tipo di meccanismo prescrizionale devono essere parametrati in funzione della gravità del reato, valutato sulla base della pena edittale, tenendo conto delle eterogenee comminatorie edittali presenti nel nostro ordinamento. Anche in

questo caso a maggioranza la Commissione aveva ritenuto di definire tali termini per classi (numericamente ridotte) di fattispecie, come previsto dal codice penale prima dell'attuale normativa, e non sulla base della pena edittale massima prevista per il singolo reato;

3) una volta esercitata l'azione penale, la prescrizione deve essere delineata sulla base dei tempi di accertamento richiesti dalla tipologia del processo (individuati tramite limiti temporali ben definiti);

4) previsione di cause di sospensione della prescrizione cosiddetta processuale, tra cui lo svolgimento di perizie di particolare complessità, rogatorie internazionali, impedimento dell'imputato o del difensore, dichiarazione di ricusazione, eccetera. Ne consegue che la prescrizione non rientrerebbe più tra le cause di estinzione del reato, ma tra le cause di procedibilità (ovvero, come pare orientata la commissione per la riforma del codice di procedura penale, come «causa di decadenza»).

In conclusione, si ritiene di dover proporre di seguire in generale le linee indicate dalla Commissione ministeriale indicata, con la prospettazione di una modifica degli attuali articoli 157 e 159 del codice penale e con la sola aggiunta della inoperatività della prescrizione dopo la pronuncia della sentenza di secondo grado.

La norma transitoria tiene conto di quanto sancito dalla Consulta con le sentenze n. 393 del 23 novembre 2006 e n. 72 del 28 marzo 2008, con particolare riferimento alle condizioni di legittimità delle deroghe al principio di retroattività della *lex milior*, al fine di tutelare esigenze meritevoli di tutela.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 157 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 157. - (*Prescrizione del reato. Tempo necessario a prescrivere*). - La prescrizione estingue il reato se l'azione penale non viene esercitata:

1) entro quindici anni dalla consumazione del reato per i reati puniti con pena detentiva non inferiore a dieci anni;

2) entro dieci anni dalla consumazione del reato per i reati puniti con pena detentiva non inferiore a cinque anni;

3) entro sette anni dalla consumazione del reato per i reati puniti con pena detentiva inferiore a cinque anni;

4) entro cinque anni dalla consumazione del reato per i reati puniti con pena pecuniaria.

Se l'azione penale è stata esercitata nei termini indicati nel codice di procedura penale e comunque entro i termini indicati nel primo comma, ai fini della prescrizione decorrono i seguenti ulteriori termini:

1) cinque anni per la pronuncia del dispositivo che conclude il primo grado di giudizio;

2) tre anni per la pronuncia del dispositivo che conclude il secondo grado di giudizio. Dopo la sentenza di secondo grado la prescrizione cessa di operare.

I termini di cui al primo e al secondo comma sono aumentati della metà quando si procede in ordine a taluno dei reati di cui all'articolo 407, comma 2, lettera *a*), del codice di procedura penale e ai delitti di cui agli articoli 449, 589, secondo e terzo

comma, nonché per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-bis e 3-quater del codice di procedura penale.

Quando per il reato siano previste, alternativamente ovvero cumulativamente, pene di specie diversa, per determinare il termine di prescrizione si fa riferimento alla pena più grave.

La prescrizione non estingue i reati per i quali la legge prevede la pena dell'ergastolo, anche come effetto dell'applicazione di circostanze aggravanti.

Per determinare il tempo necessario a prescrivere si ha riguardo alla pena stabilita dalla legge per il reato consumato o tentato, senza tener conto della diminuzione per le circostanze attenuanti e dell'aumento per le circostanze aggravanti, salvo che per le aggravanti, per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria e per quelle ad effetto speciale, nel qual caso si tiene conto dell'aumento massimo di pena previsto per l'aggravante.

Non si applicano le disposizioni dell'articolo 69 e il tempo necessario a prescrivere è determinato a norma del sesto comma».

Art. 2.

1. L'articolo 159 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 159. - (*Sospensione del corso della prescrizione*). - Il corso della prescrizione rimane sospeso in tutti i casi in cui la sospensione del procedimento o del processo penale è imposta da una disposizione di legge, nonché:

1) nel caso di perizie il cui espletamento sia di particolare complessità e comporti la sospensione necessaria del processo per un periodo, comunque, non superiore a sei mesi;

2) nei casi di rogatorie internazionali, quando il giudice ravvisi la necessità di so-

spendere il processo per attendere l'esito della rogatoria;

3) durante il tempo intercorrente tra il giorno della lettura del dispositivo e la scadenza dei termini per l'impugnazione;

4) durante il tempo in cui il dibattimento è sospeso o rinviato per impedimento dell'imputato o del suo difensore, ovvero su richiesta dell'imputato o del suo difensore, ovvero a causa dell'assenza, dell'allontanamento o della mancata partecipazione del difensore che renda privo di assistenza l'imputato, ovvero per effetto della dichiarazione di riconsuetudine del giudice o della richiesta di rimessione del processo.

La prescrizione riprende il suo corso dal giorno in cui è cessata la causa della sospensione».

Art. 3.

1. Le disposizioni della presente legge non si applicano ai procedimenti per i quali sia stata già pronunciata sentenza di primo grado alla data di entrata in vigore della legge medesima.

