

N. 2150-1174-1528-2767-A-bis

CAMERA DEI DEPUTATI

PROPOSTE DI LEGGE

n. 2150, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FERRANTI, VERINI, MATTIELLO, GIULIANI,
MARZANO, BAZOLI, CAMPANA, TARTAGLIONE**

Modifiche al codice penale, in materia di prescrizione del reato, e delega al Governo per la revisione della disciplina dell'equa riparazione dovuta in caso di violazione del termine ragionevole del processo

Presentata il 28 febbraio 2014

n. 1174, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**COLLETTI, AGOSTINELLI, BATTELLI, NICOLA BIANCHI, BONA-
FEDE, BRESCIA, BRUGNEROTTO, BUSINAROLO, BUSTO, CANCEL-
LERI, CARIELLO, CARINELLI, CASO, CIPRINI, COLONNESE, COMI-
NARDI, COZZOLINO, CRIPPA, DAGA, DE LORENZIS, DEL GROSSO,
DELL'ORCO, DI BATTISTA, DI BENEDETTO, MANLIO DI STEFANO,
DI VITA, D'INCÀ, FERRARESI, GAGNARLI, LUIGI GALLO, SILVIA
GIORDANO, GRANDE, L'ABBATE, LIUZZI, LOREFICE, MANTERO,
MARZANA, MICILLO, NESCI, PARENTELA, PETRAROLI, PAOLO
NICOLÒ ROMANO, SCAGLIUSI, SIBILIA, SORIAL, SPADONI, SPES-
SOTTO, TERZONI, TOFALO, VACCA, SIMONE VALENTE**

Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati

Presentata il 7 giugno 2013

n. 1528, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MAZZIOTTI DI CELSO, ANDREA ROMANO, DAMBRUOSO, BALDUZZI

Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati

Presentata l'8 agosto 2013

E

n. 2767, d'iniziativa del deputato **PAGANO**

Modifica dell'articolo 159 del codice penale, in materia di sospensione del corso della prescrizione dei reati

Presentata il 5 dicembre 2014

(Relatore di minoranza: **COLLETTI**)

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta alternativa che presentiamo all'attenzione del Parlamento nasce dalla necessità di impegnare le Camere in una riflessione rigorosa rispetto a diversi gravi aspetti legati al testo approvato dalla Commissione giustizia in merito alla proposta n. 2150, assunta come testo base, recante: « Modifiche al codice penale in materia di prescrizione dei reati ».

È una assunzione di responsabilità di cui riteniamo di doverci far carico anche per rendere chiare all'opinione pubblica le scelte delle forze politiche rappresentate in Parlamento.

Quello della prescrizione è notoriamente uno dei più controversi tra gli istituti fondamentali del diritto penale in questo periodo. È molto difficile spiegare ai non addetti ai lavori perché mai un processo penale, magari prossimo alla conclusione, debba essere bruscamente interrotto per un termine prescrizione.

Non è un caso che l'istituto della prescrizione sia previsto in quasi tutti gli ordinamenti evoluti e che la sua disciplina sia in certa misura diversa da quella dell'omologo istituto civilistico, proprio perché diversi sono gli interessi sostanziali sottostanti.

Come è notissimo, la prescrizione è un istituto di diritto penale sostanziale ed è classificata tradizionalmente tra le cause estintive dal reato. È un istituto a base temporale che estingue la potestà punitiva per il decorso del tempo.

La prescrizione, secondo gli orientamenti più recenti, si collega al funzionamento della pena, o meglio al venir meno di valide ragioni sostanziali per applicare la pena quando è passato molto tempo da

un fatto di reato. Se preferite, si può parlare di diritto all'oblio o del principio del *tempori cedere*, di cedere cioè al tempo, ma non solo al decorso del tempo, bensì a tutto ciò che il decorso del tempo comporta, il cambiamento della società, delle persone, anche dell'autore del reato. Quando, cioè, sono intervenuti i cambiamenti sociali e individuali, può mettersi nuovamente in discussione l'indefettibilità della pena, che è il principio di partenza del diritto penale.

Qualunque riforma della prescrizione ha davanti a sé un ostacolo enorme: la determinazione del tempo di prescrizione per ciascun reato.

Perché è così difficile questa valutazione?

Lo è perché è necessariamente presuntiva. Rispetto a questa difficoltà, quindi, possono illuminarci la strada soltanto il principio di ragionevolezza, e due tecniche legislative tra loro alternative, la descrizione di fasce di reato e l'ancoraggio al massimo edittale. Sono due tecniche diverse. La proposta di legge del Movimento 5 Stelle opta per la seconda.

La disciplina della prescrizione in Italia presenta, a nostro giudizio, profili di irrazionalità molto evidenti.

Premettiamo che, in generale, la prescrizione è un istituto presente in quasi tutto il mondo, non fosse altro che per una ragione: se definiamo la traccia che un reato lascia nelle cose o nella memoria delle persone, è evidente che il passare del tempo disperde queste tracce e quindi rende più difficile l'accertamento dei fatti.

L'irrazionalità del sistema italiano deriva dal fatto che mentre per alcuni reati

il termine di prescrizione non è affatto breve (mentre per altri, quali ad esempio i reati contro la pubblica amministrazione e l'omicidio colposo lo è sin troppo), è a nostro giudizio irragionevolmente breve il termine prorogato, nel senso che la prescrizione è interrotta da determinati atti e il termine comincia a decorrere *ex novo* dal compimento di questi atti, ma non può superare, per quante siano le interruzioni, un quarto della durata massima. Questo significa che per i reati puniti con la reclusione fino a sei anni e la prescrizione è di sei anni, si arriva al massimo a sette anni e mezzo.

Questo significa, altresì, che il pubblico ministero è tenuto a interrompere la prescrizione e a esercitare l'azione penale quando ha notizia di un reato non ancora prescritto. Dopodiché residua, nell'ipotesi peggiore, un anno e mezzo per compiere l'udienza preliminare, il giudizio di primo grado, il giudizio di appello e il giudizio di Cassazione. È all'evidenza impossibile, non soltanto con i tempi patologicamente lunghi degli apparati giudiziari italiani, ma anche con tempi molto più efficienti di altri Paesi.

Il risultato è che le prescrizioni, anziché essere dichiarate per lo più con archiviazioni in fase di indagini preliminari, vengono dichiarate nelle fasi dei giudizi di primo grado e di appello, meno in Cassazione.

Questo è irragionevole perché significa caricare gli apparati giudiziari di lavoro destinato al nulla. Paradossalmente sarebbe più ragionevole se fosse un anno e mezzo prorogabile a sette anni e mezzo, perché almeno non inizierebbero i processi.

D'altro canto, la riforma introdotta con la cosiddetta legge «ex Cirielli» ha un altro profilo che ha creato problemi molto complessi: quello della decorrenza della prescrizione nel reato continuato. La disciplina precedente prevedeva che nel reato continuato, per la sua evidente analogia con il reato permanente, la prescrizione decorresse dall'ultimo reato commesso. A seguito della legge «ex Cirielli», per ogni episodio in continuazione decorre autonomamente.

Ciò, oltre ad avere complicazioni notevoli, perché molte volte nella contestazione non è indicata esattamente la data dei singoli episodi in continuazione, quindi comporta attività di approfondimento al solo fine di distinguere gli accadimenti prescritti da quelli non prescritti, pone problemi particolari, per esempio in tema di corruzione.

È evidente che nel momento in cui la prescrizione viene fatta decorrere da ogni episodio in continuazione, singolarmente, questa operazione non è più possibile. L'arco temporale su cui investigare è decisamente più ristretto. Infatti, c'è stato il crollo delle condanne per corruzione, che in parte deriva dal mutamento delle norme processuali e dal mutamento dei termini di prescrizione, ma in gran parte deriva dal fatto che non si riesce neanche più a incardinare il processo.

Se si pensa che, di fronte a un aumento costante degli indici di percezione, dal 1995 al 2010 le condanne per corruzione si sono ridotte a un decimo, cioè sono crollate del 90 per cento, vuol dire che di fronte a un probabile aumento della corruzione c'è una sempre meno efficace risposta.

Tra l'altro, questo rende assolutamente inutili le riforme in materia di corruzione o inasprimento delle sanzioni, visto che non si accertano i fatti; anzi, non si arriva neanche a prendere notizia dei reati in tempo utile.

Gli altri Paesi hanno un termine di prescrizione che mediamente è più basso del nostro. Il nostro termine di prescrizione non è affatto alto, come termine di prescrizione di base. Quello che è irragionevole è il limite alle interruzioni. Allora, si potrebbe fare come in tanti Paesi, cioè che dopo l'esercizio dell'azione penale la prescrizione non decorra più. Così avviene nel processo civile: una volta iniziato il processo civile, la prescrizione non decorre più, perché lo Stato ha dimostrato il suo interesse a perseguire il fatto. Si potrebbe dire, ancora, con proposte di mediazione, che se il giudizio di primo grado è quello dove si acquisiscono le prove, poiché la prescrizione ha questo legame

con l'acquisizione delle prove, che si disperdono col passare del tempo, una volta intervenuta la pronunzia di primo grado non c'è più ragione per cui debba decorrere la prescrizione.

In Italia la prescrizione non solo continua a decorrere durante il processo, ma decorre persino dopo la sentenza di primo grado di condanna, quando appellante è il solo imputato. È una cosa che davvero non si riesce a capire. Ci chiediamo perché, visto che è l'imputato che vuole un altro giudizio, debba maturare la prescrizione. Un istituto di questo genere da solo aumenta le impugnazioni.

Come ampiamente evidenziato anche nelle audizioni in Commissione, uno dei problemi gravi dell'Italia è che noi abbiamo un numero di impugnazioni che non ha equivalenti al mondo, non impugnazioni teoriche; tre gradi di giudizio li hanno più o meno tutti, ma da noi vengono percorsi sul serio. Abbiamo in Cassazione il 13 per cento di ricorsi in materia di patteggiamenti. È incomprensibile, se non per cercare di far prescrivere in tutti i modi il reato.

La pena prevista per il reato è il criterio più oggettivo, non c'è dubbio. Il problema è che senso abbia stabilire che la prescrizione è di sei anni se poi, attraverso i tre gradi di giudizio, al massimo si può fare un anno e mezzo. Questo è irragionevole, incomprensibile: perché si deve procedere per un reato che certamente si prescriverà ?

L'allungamento dei tempi non dipende dal fatto che non ci sia la prescrizione, ma dal fatto che la prescrizione c'è, perché le impugnazioni vengono fatte proprio perché c'è la prescrizione, perché le liste di testimoni degli imputati vengono ampliate il più possibile per avere più udienze dibattimentali e quindi un processo più lungo. Intanto, l'unico modo per ridurre i tempi dei processi è ridurre il numero dei processi.

L'azione penale obbligatoria, garanzia dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, nonché dell'autonomia e dell'indipendenza della magistratura da ogni altro potere dello Stato, ha, purtroppo, questi

effetti dirompenti, di un numero di processi esagerato, con un numero di impugnazioni ancora più esagerato, impugnazioni che comportano tra l'altro comunque motivazioni, persino per dichiararne l'inammissibilità. Sotto questo profilo, segnalò che la maggior parte degli appelli in Inghilterra è definita, con l'annotazione del giudice di appello a margine, *loss of time*, cioè perdita di tempo, e non si fa nessun processo, mentre noi dobbiamo fare comunque delle ordinanze di inammissibilità che sono ricorribili per Cassazione, e se vengono annullate si ritorna nuovamente indietro.

La condanna in primo grado, quando è appellante il solo imputato, non presenta nessun profilo di incostituzionalità. Non si capisce perché debba decorrere la prescrizione, se è lui a volere la prosecuzione del giudizio. Davvero non si riesce a capire per quale ragione il ricorso per Cassazione dell'imputato possa incidere sulla prescrizione e far prescrivere un reato.

Chiariamo con fermezza che, come l'esperienza ci insegna, la maggior parte delle impugnazioni è meramente dilatoria, peraltro con effetti di retroazione, come direbbero gli scienziati sociali, notevoli.

Per fare soltanto un esempio, la corte d'appello è un giudice a senso unico, nel senso che può soltanto diminuire la pena o confermarla, o assolvere, ma non può, in assenza di appello del pubblico ministero, aumentare la pena.

In Francia, dove questo limite non c'è, solo il 40 per cento delle sentenze di condanna in primo grado viene appellato, perché l'appello temerario può comportare un aumento di pena. In Italia no.

Se si vuole ridurre i tempi dei processi — e il collo della bottiglia sono essenzialmente le corti d'appello, perché sono sommerse da un numero esagerato di impugnazioni — va introdotto qualche rischio nel proporre impugnazioni, specie se sono temerarie. L'ideale sarebbe il divieto di *reformatio in peius*.

Il legislatore ha scelto una strada del tutto diversa, che è quella dell'appello incidentale del pubblico ministero. Il pub-

blico ministero non fa gli appelli incidentali perché è sommerso di carte, non ha tempo di farli, e comunque c'è tutta l'area dell'abbreviato che rimane esclusa dagli appelli accidentali del pubblico ministero, perché non li può fare in punto di entità della pena, che è quello che costituirebbe una deterrenza.

Dopodiché, se fosse il Movimento 5 Stelle a decidere, si opterebbe per la soluzione che prevede che dopo l'esercizio dell'azione penale la prescrizione non decorre più. Si ritiene che sia eccessivo? Dopo la sentenza di primo grado la prescrizione non decorre più. Oppure ancora, si abolisca il limite alle interruzioni, poiché nel primo grado e nel grado d'appello gli atti interruttivi non possono che essere la sentenza di condanna. Se però ricomincia a decorrere la prescrizione dall'inizio al momento della sentenza di primo grado o della sentenza di condanna, gran parte delle attività dilatorie oggi poste in essere verrebbe spazzata via da questo meccanismo.

La certezza che abbiamo tutti è che la prescrizione dei reati, quindi l'estinzione dei reati, sia una sconfitta dell'ordinamento giuridico. Dovrebbe avvenire come ipotesi assolutamente eccezionale, ma ciò non avviene nel nostro ordinamento giuridico. Al contrario, nella prassi giudiziaria le sentenze dichiarative di prescrizione hanno un'incidenza notevole.

I dati che abbiamo parlano di un 20 per cento annuo di declaratorie di prescrizione; a Napoli e a Salerno lo *standard* supera anche questo 20 per cento. In ogni caso, è una sconfitta.

La gravità della situazione è rivelata dal numero dei procedimenti conclusi con la prescrizione, che, benché in calo, restano in numero assai elevato: ben 113.000 nel 2013, pari a una percentuale del 7 per cento dei procedimenti definiti. Per dirla con le parole pronunciate dal primo presidente della Corte di cassazione in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2014, «ogni processo che si conclude con questo esito lede il sentimento di giustizia della collettività e, in particolare, le giuste aspettative delle vittime di

reati anche gravi, per effetto della sostanziale impunità dei loro autori. E ciò pur dopo l'inizio del processo a loro carico e addirittura dopo l'accertamento della loro responsabilità in una sentenza di condanna di primo grado, vanificando così l'ingente impegno di energie materiali e umane profuso dagli organi investigativi e giurisdizionali».

Con assoluta certezza, come autorevolmente evidenziato anche nelle audizioni, dobbiamo elencare tre tipi di inconveniente che si registrano con riferimento alla prescrizione. Il primo è di tipo economico. La falciatura della prescrizione determina uno spreco di denaro pubblico. Soprattutto quando è necessariamente corredato di indagini tecniche, di attività di consulenza e di perizie, il processo penale ha costi rilevanti. Un processo penale che costa e che finisce con un'estinzione del reato per prescrizione è qualcosa che non possiamo assolutamente permetterci. Il primo inconveniente, quindi, è di costi elevati e di spreco di denaro pubblico.

Il secondo inconveniente riguarda la giustizia sostanziale. La disciplina della prescrizione, specie se con i termini così ridotti che abbiamo dal 2005 a oggi, vulnera il principio di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge. Fa sì infatti che, in condizioni e in casi del tutto simili e senza alcun comportamento differenziatore o differenziante, i cittadini abbiano sorti processuali diverse a seconda che il reato si prescriva per cause da loro non dipendenti oppure non si prescriva. Questa è una lesione del principio di eguaglianza davanti alla legge.

Il terzo inconveniente, forse quello meno appariscente, ma più grave, è di tipo funzionale. La prescrizione incide sulla funzionalità dell'intero sistema giudiziario, costituendo la ragione principale della violazione del principio costituzionale della ragionevole durata del processo.

Il sistema accusatorio, per esempio negli Stati Uniti e in Gran Bretagna, non prevede la prescrizione durante la fase del giudizio, ma la prescrizione dell'azione prima dell'esercizio dell'azione penale. Nei

sistemi a regime accusatorio, la prescrizione cessa di solito con l'esercizio dell'azione penale. Non si interrompe. Cessa.

Il testo che il Movimento 5 Stelle propone è quello più aderente ai principi del processo accusatorio. È il più semplice e coerente perché l'idea centrale è, appunto, quella di impedire che la prescrizione possa decorrere successivamente all'esercizio dell'azione penale.

Riteniamo che il testo come risulta modificato dal lavoro effettuato in Commissione Giustizia non apporti nessuna apprezzabile modifica alla disciplina della prescrizione mentre la proposta di legge del mio gruppo, volta a « bloccare » la prescrizione sin dal momento del rinvio a giudizio, sia molto diversa rispetto a quella del testo della maggioranza e, soprattutto, risolutiva dei reali problemi posti dall'attuale disciplina della prescrizione.

Inoltre voglio ribadire che ci siamo arduamente battuti in Commissione per la soppressione del secondo comma dell'articolo 161 del codice penale, il quale prevede, in particolare, che, fatti salvi reati particolarmente gravi, in nessun caso l'interruzione della prescrizione può comportare l'aumento di più di un quarto del tempo necessario a prescrivere ovvero, in determinate situazioni soggettive, ulteriori aumenti. Ricordo a voce alta come molti auditi abbiano individuato in questa norma un punto critico che determina il 95 per cento delle ipotesi di prescrizione.

Abbiamo raccomandato l'approvazione dell'emendamento che aumenta i termini della prescrizione della metà per tutti i reati e non solo per alcuni reati contro la pubblica amministrazione. Riteniamo che l'esigenza di tale aumento non possa essere circoscritta a pochi reati, considerato che per moltissimi reati i termini di prescrizione oggi previsti impediscono di portare a compimento i processi. A titolo esemplificativo ho richiamato e richiamo, sulla base della mia esperienza professionale, l'omicidio colposo per responsabilità medica e in genere tutti i reati per responsabilità medica, che richiedono dei tempi di accertamento processuale che non coincidono con quelli della prescri-

zione, arrivando a risultati aberranti che difficilmente si possono spiegare alle vittime di tali reati e ai loro familiari. Sottolineo che la proposta di legge in materia di prescrizione presentata dal mio gruppo e gli emendamenti che ad essa si ispirano sono stati formulati sulla base dell'esperienza concreta, che vede sempre di più casi di giustizia denegata a causa della decorrenza dei termini di prescrizione.

Sottolineo, quindi, che intervenire su pochi reati è sbagliato.

Rileviamo come oggi il PD, considerata la condivisione del Movimento 5 Stelle, abbia una grande occasione di riforma di una legge, quale la legge ex Cirielli, voluta dal Governo Berlusconi (e supportata dalla Lega Nord e dall'attuale Ministro dell'interno del Governo Renzi). Questa occasione è davvero sprecata se non fosse quantomeno soppresso il secondo comma del predetto articolo 161. A nostro giudizio, peraltro, la migliore soluzione sarebbe quella interruzione della prescrizione con l'esercizio penale, secondo la proposta di legge del M5S, che è stata apprezzata sostanzialmente da tutti gli auditi.

Riteniamo, inoltre, opportuna un'ulteriore riflessione sull'articolo 5 che, per quanto abbia una *ratio* condivisibile, potrebbe forse prestarsi a strumentalizzazioni da parte degli avvocati che potrebbero mettersi d'accordo per non far interrompere la prescrizione.

Infatti ci siamo battuti per le modifiche volte a sopprimere il secondo comma, che costituisce una delle disposizioni più gravi della legge ex Cirielli, in quanto impone dei limiti alla durata della prescrizione, che invece non dovrebbero esservi. Si tratta della modifica più grave apportata alla disciplina della prescrizione dalla legge ex Cirielli, così come gran parte dei magistrati denuncia. Riteniamo incomprensibile che ora il PD non colga l'occasione per eliminare questa disposizione.

In sintesi, la proposta del Movimento 5 stelle si caratterizza per:

l'allungamento dei termini di prescrizione dei reati: in particolare, la proposta stabilisce che il reato si prescriva trascorso

un tempo corrispondente al massimo della pena edittale aumentato della metà e che comunque non può essere inferiore a 8 anni per i delitti e a 6 anni per le contravvenzioni;

la sospensione del corso della prescrizione in caso di esercizio dell'azione penale; la proposta trasforma dunque la richiesta di rinvio a giudizio da causa di interruzione della prescrizione a causa di sospensione della stessa e prevede che una volta esercitata l'azione penale la sospensione produca effetti fino alla sentenza definitiva;

l'abrogazione del regime delle interruzioni della prescrizione previsto dall'articolo 160 del codice penale, facendo rientrare alcune di queste interruzioni nel novero delle sospensioni, altresì prevedendo per alcune fattispecie sospensive un tempo massimo entro il quale poi la prescrizione inizia nuovamente a decorrere;

proprio per coerenza con il punto precedente, l'abrogazione della disposizione che fissa un limite massimo al tempo necessario a prescrivere, indipendentemente dal numero di interruzioni.

Gli articoli della proposta del Movimento 5 Stelle prevedono quanto segue.

All'articolo 1, al fine di scoraggiare la diffusa pratica di trarre un ingiustificato vantaggio dalla lentezza del procedimento penale, si ridefiniscono i termini di prescrizione di cui al primo comma dell'articolo 157 del codice penale, commisurandoli al tempo di durata massima della pena edittale e aumentandoli della metà con un limite minimo di otto anni in caso di delitto e di sei anni in caso di contravvenzione, ancorché punita con la sola pena pecuniaria. Anche il termine di prescrizione per i casi in cui siano previste pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria è aumentato da tre a cinque anni.

All'articolo 2, ispirata alla medesima *ratio* volta a limitare i casi di impunità favoriti dall'abuso del meccanismo pre-

scrizionale, c'è la modifica dell'articolo 158 del codice penale consistente nella reintroduzione del termine di decorrenza della prescrizione del reato continuato fissato nel momento della cessazione della continuazione e non più in quello della consumazione di ciascuno dei singoli reati collegati. L'introduzione delle parole « o continuato » e « o la continuazione » al primo comma dell'articolo 158 del codice penale annulla l'intervento indulgente della legge 5 dicembre 2005, n. 251 (cosiddetta « ex Cirielli »), riducendo drasticamente la possibilità di sottrarsi alla pena prevista per questi tipi di reato.

L'articolo 3 modifica, sostituendolo, l'articolo 159 del codice penale concernente la sospensione del corso della prescrizione. Si prevede che la sospensione del corso della prescrizione per l'esercizio dell'azione penale si verifica con l'assunzione della qualità di imputato ai sensi dell'articolo 60 del codice di procedura penale, ossia, per la gran parte dei casi, dal momento della richiesta di rinvio a giudizio.

Con il medesimo articolo si introducono nuove ipotesi di sospensione della prescrizione. Tali ipotesi fanno riferimento ad alcune situazioni (rogatorie, perizie disposte dal pubblico ministero, istanze di ricasazione) che possono comportare un significativo allungamento dei tempi delle indagini o del processo.

In particolare, si integrano le cause di sospensione del corso della prescrizione già previste dal primo comma, contemplando l'ipotesi ulteriore di una rogatoria all'estero e stabilendo che il periodo di sospensione non possa comunque eccedere l'anno, considerando il fatto che per determinati Stati e per la verifica della sussistenza di reati quali quelli societari o quelli di riciclaggio, spesso le rogatorie richiedono molto tempo per cause non imputabili al pubblico ministero. Le ulteriori modifiche mirano semplicemente a precisare ed esporre in forma più ordinata la disciplina vigente.

L'introduzione della sospensione dal momento del rinvio a giudizio, solo apparentemente in contrasto con il principio

della ragionevole durata del procedimento, porterebbe in realtà larga parte degli imputati a preferire il ricorso al rito abbreviato e al patteggiamento, rendendo superflui ulteriori gradi di giudizio con un'evidente riduzione della spesa pubblica e degli sprechi per l'amministrazione della giustizia. Si pensi a tale proposito che la sola prescrizione costa allo Stato circa 85 milioni di euro l'anno (fonti: Ministero della giustizia; Centro studi Confindustria; Banca d'Italia) e che nel 2011 (ultimo anno per il quale disponiamo di dati completi) sono stati definiti per prescrizione circa 120.000 procedimenti penali con autore noto. Questi numeri, rapportati agli oltre 1.600.000 procedimenti penali sopravvenuti ogni anno (*notitiae criminis*), sono certamente non tollerabili, come ha sostenuto anche il Primo Presidente della Corte di cassazione in sede di inaugurazione dell'anno giudiziario 2013.

Le nuove fattispecie di sospensione della prescrizione consentirebbero di evitare l'impunità di reati che si estinguono attualmente in meno di dieci anni, ma che sono particolarmente odiosi per la comunità. Si tratta dei cosiddetti «reati dei colletti bianchi» (politici, faccendieri, dilapidatori di denaro pubblico) che consistono nella truffa, nella corruzione, nei reati ambientali, in tutti i reati societari come il falso in bilancio e il falso in prospetto, i reati tributari diventati tanto di moda con lo scudo fiscale, la bancarotta preferenziale, l'appropriazione indebita, eccetera.

In Europa non mancano validi esempi a sostegno della sospensione della prescrizione dal momento del rinvio a giudizio e

fino alla irrevocabilità della sentenza di proscioglimento o di non luogo a procedere. Pensiamo ai casi di Francia e Spagna dove il termine è interrotto da qualsiasi atto di istruzione o di accusa (Francia) e per tutta la durata del procedimento fino alla sentenza di condanna (Spagna). In Germania, invece, il termine rimane sospeso dalla sentenza di primo grado fino alla conclusione definitiva del processo.

L'articolo 4 abroga l'articolo 160 del codice penale.

L'articolo 5 modifica l'articolo 161 del codice penale, che, al primo comma, stabilisce l'effetto estensivo della sospensione della prescrizione limitatamente agli imputati nei cui confronti si sta procedendo. Alla luce delle novità introdotte, la disposizione contenuta nel secondo comma dell'articolo 161 non ha più alcuna ragione di essere e pertanto se ne propone l'abrogazione.

Infatti il secondo comma dell'articolo 161 del codice penale così come aggiunto da una delle cosiddette leggi *ad personam* approvate durante il Governo Berlusconi, in specie la cosiddetta citata legge «ex Cirielli», prefigura una sorta di impunità per tutta una serie di reati con pena massima inferiore a dieci anni.

Infine con l'articolo 6 si stabilisce che le disposizioni di cui alla presente legge si applicano ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della medesima e ai procedimenti per i quali è intervenuta una sentenza di condanna in primo grado o in grado di appello.

Andrea COLLETTI,
Relatore di minoranza

TESTO ALTERNATIVO DEL RELATORE DI MINORANZA

(ai sensi dell'articolo 79, comma 12, del Regolamento)

ARTICOLO 1.

(Modifiche all'articolo 157 del codice penale).

1. All'articolo 157 del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il primo comma dell'articolo 157 del codice penale è sostituito dal seguente:

« La prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge aumentato della metà e comunque un tempo non inferiore a otto anni se si tratta di delitto e a sei anni se si tratta di contravvenzione, ancorché puniti con la sola pena pecuniaria »;

b) il quinto comma dell'articolo 157 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Quando per il reato la legge stabilisce pene diverse da quella detentiva e da quella pecuniaria, si applica il termine di cinque anni ».

(Alternativo all'articolo 1 del testo della Commissione).

ARTICOLO 2.

(Modifica all'articolo 158 del codice penale).

1. All'articolo 158, primo comma, del codice penale, dopo la parola: « permanente » sono inserite le seguenti: « o continuato » e dopo la parola: « permanenza » sono aggiunte le seguenti: « o la continuazione ».

(Alternativo all'articolo 2 del testo della Commissione).

ARTICOLO 3.

(Modifica dell'articolo 159 del codice penale).

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 di esercizio dell'azione penale. La sospensione del corso della prescrizione per l'esercizio dell'azione penale si verifica con l'assunzione della qualità di imputato ai sensi dell'articolo 60 del codice di procedura penale, oltre che nei casi di:

1) autorizzazione a procedere, dal provvedimento con cui il pubblico ministero presenta la richiesta sino al giorno in cui l'autorità competente la accoglie;

2) deferimento della questione ad altro giudizio, sino al giorno in cui viene definito il giudizio cui è stata deferita la questione;

3) sospensione del procedimento o del processo penale per ragioni di impedimento delle parti e dei difensori ovvero su richiesta dell'imputato o del suo difensore. La sospensione riprende il suo corso dal giorno dell'udienza successiva alla sospensione del procedimento o del processo penale. Sono fatte salve le facoltà previste dall'articolo 71, commi 1 e 5, del codice di procedura penale;

4) rogatorie all'estero, dal provvedimento che dispone una rogatoria sino al giorno in cui l'autorità richiedente riceve la documentazione richiesta, o comunque decorso un anno dal provvedimento che dispone la rogatoria;

5) perizie disposte dal pubblico ministero, dal provvedimento di affidamento dell'incarico sino al deposito della perizia e comunque per un tempo non superiore a nove mesi;

6) invito a presentarsi al pubblico ministero per rendere l'interrogatorio, sino al giorno dell'interrogatorio, per un periodo comunque non superiore a sei mesi;

7) dall'avviso della conclusione delle indagini preliminari sino alla richiesta di rinvio a giudizio, per un periodo comunque non superiore a sei mesi;

8) dalla formulazione dell'imputazione o dalla richiesta di rinvio a giudizio sino alla pronuncia del decreto che dispone il giudizio, per un periodo comunque non superiore a sei mesi;

9) assunzione della qualità di imputato ai sensi dell'articolo 60 del codice di procedura penale;

10) sospensione del procedimento penale ai sensi dell'articolo 420-*quater* del codice di procedura penale;

11) rinvii conseguenti a richieste istruttorie della difesa dell'imputato, ivi compresi quelli fondati su mutamenti del giudice nel corso del dibattimento;

12) presentazione di dichiarazione di ricusazione ai sensi dell'articolo 38 del codice di procedura penale, dalla data della presentazione della stessa fino a quella della comunicazione al giudice procedente del provvedimento che dichiara l'inammissibilità della medesima.

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

(Alternativo all'articolo 3 del testo della Commissione).

ARTICOLO 4.

(Abrogazione dell'articolo 160 del codice penale).

1. L'articolo 160 del codice penale è abrogato.

(Alternativo all'articolo 4 del testo della Commissione).

ARTICOLO 5.

(Modifica all'articolo 161 del codice penale).

1. L'articolo 161 del codice penale è sostituito dal seguente:

« ART. 161. — *(Effetti della sospensione).* — La sospensione della prescrizione ha effetto limitatamente agli imputati nei cui confronti si sta procedendo ».

(Alternativo all'articolo 5 del testo della Commissione).

ARTICOLO 6.

(Disposizioni transitorie).

1. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della medesima e ai procedimenti per i quali è intervenuta una sentenza di condanna in primo grado o in grado di appello.

(Alternativo all'articolo 6 del testo della Commissione).

