

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2265

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato LONGO

Modifiche al codice penale, in materia di prescrizione del reato e di sospensione condizionale della pena

Presentata il 21 novembre 2019

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge trae origine dal convincimento che non possa esistere una giustizia « giusta » quando l'accertamento dei fatti avviene dopo che è trascorso troppo tempo dal momento di ritenuta consumazione del reato, né quando alla condanna segue l'esecuzione di una pena senza però un'effettiva riparazione. Infatti la pretesa punitiva dello Stato non può che sostanziarsi nella riparazione del *vulnus* sociale mediante la comprensione dei fatti, la pronunzia di una sentenza e, eventualmente, la punizione del colpevole: la giustizia, per assolvere alla sua funzione di garantire il rispetto immediato delle regole di convivenza tra cittadini, deve essere leale, seria e celere. Esercitare e rendere giustizia significa garantire lo svolgimento del processo rapidamente, in modo che venga repressa la violazione delle regole, venga accertata la responsabilità di chi è accusato, venga restituita serenità alla collettività e alla vittima del

reato, venga riconosciuto il diritto della persona offesa ad ottenere un eventuale risarcimento del danno, ma, soprattutto, venga garantito al cittadino che subisce l'accusa un esito in tempi certi.

In Italia l'amministrazione della giustizia avviene in nome del popolo, ossia della moltitudine dei singoli cittadini che, di fronte alla ritenuta violazione di norme penali, non possono restare vittime dell'arbitrio del tempo ed in attesa perenne di un processo, di una sentenza e dell'esecuzione della pena.

L'accertamento dei fatti che avvenga in tempi lontani dalla data di commissione del ritenuto reato è di per sé ingiusto. Ogni atto del processo, inteso quale luogo dell'accertamento dei fatti, deve tenere conto anche dell'esigenza della definizione del tempo entro cui deve avvenire la verifica e deve essere sancito un esito.

In tema di formazione della prova, per esempio, il trascorrere del tempo lede la

genuinità delle testimonianze nel dibattito (e già delle sommarie informazioni rese da persone informate sui fatti nella fase delle indagini preliminari) in quanto fondate sul ricordo e sulla memoria che evidentemente si perdono o mutano.

Ma anche una pena comminata a distanza di troppi anni è ingiusta, perché l'attesa della definizione del processo diviene elemento turbativo dell'intero sistema sociale: si pensi a quanto possa essere inutile e devastante una sentenza che attinga l'imputato, colpevole o innocente, e la vittima del reato a notevole distanza dalla data di commissione del reato.

Nel corso degli ultimi venti anni il legislatore, invece di correggere le storture di un meccanismo mal funzionante e realizzare una complessiva riforma del sistema di amministrazione della giustizia penale (e civile), ha preferito inseguire la stolta via della limitazione della libertà e dei diritti, facendo scelte legislative improvvisate, superficiali e demagogiche, quali la continua introduzione di fattispecie di reato che producono confusione, l'eccessiva o la mancata specificazione di alcune cause di non punibilità, l'aumento sconsiderato di alcune pene e l'inconcepibile mitigazione di altre, la continua mutazione delle regole procedurali che hanno annullato l'essenza e l'immediatezza del processo.

A mero titolo esemplificativo basterà far riferimento alle norme in materia di stupefacenti e di corruzione, che prevedono pene inconcepibilmente lunghe per alcune fattispecie di reato a basso contenuto di offensività ed individuano la condotta punibile in modo incoerentemente generico, eccessivamente aperto all'interpretazione soggettiva; a quelle sulla legittima difesa, che hanno introdotto condizioni maggiormente incerte sulla sussistenza degli elementi che ne costituiscono l'essenza, peggiorando di fatto la descrizione della fattispecie giuridica di riferimento; a quelle sulla responsabilità del medico, che ancora non consentono di ritenere definitivamente scriminate le attività poste in essere in assenza di dolo o con colpa personale di tipo gravissimo; a quelle che hanno eliminato il reato di ingiurie con il risultato che

ai ricchi ed ai nullatenenti è di fatto consentito offendere gli altri impunemente; a quelle che hanno previsto pene diverse dal carcere per i reati di competenza del giudice di pace; alle innumerevoli modifiche del codice di rito che hanno stravolto e soffocato il codice Vassalli, sistema di tipo accusatorio improntato all'immediatezza, primo ed unico momento di vera innovazione democratica del sistema della giustizia penale italiana dal 1930 fino ad oggi.

Le cause dell'inefficienza della giustizia risiedono altrove: nella carenza e nella modalità di accesso alla magistratura, nel sottodimensionamento degli organici di cancelleria e degli operatori della giustizia, nella penuria di strumenti operativi quali carta e *computer*, nell'inefficienza (e talvolta perfino nella mancanza!) delle strutture e delle sedi dove la giustizia deve essere amministrata.

Ma le peggiori leggi di modifica del sistema penale sono state quelle sulla prescrizione dei reati, perché il legislatore, per rispondere al disagio determinato dalle sue stesse inefficienze, ha inteso ampliare i termini della durata dei processi, giungendo perfino a prevedere che non vi sia alcun termine, nel corso della presente legislatura.

Le scelte del legislatore sono state orientate a soddisfare un'idea di giustizia « giustizialista » anziché concentrarsi sulle soluzioni giuridiche, nette e coraggiose, per una giustizia « giusta ». La soluzione all'inefficienza della giustizia penale mediante l'allungamento della quantità di tempo entro cui accertare se una persona è colpevole o innocente, ovvero se la vittima del reato deve vedersi soddisfatta nella giusta pretesa punitiva del consociato che ha violato ambiti della sua esistenza, ovvero se una persona offesa da un reato abbia diritto al risarcimento del danno che da esso possa derivare, diventa ulteriore criticità di sistema.

La prescrizione del reato indica il tempo entro il quale lo Stato deve far valere ed esercitare la sua pretesa punitiva tramite l'accertamento del fatto che costituisce reato ed implica la corretta e coerente rinuncia all'azione penale ed all'accertamento

del fatto quando esso è accaduto in tempi troppo lontani.

L'istituto è base e fondamento di un patto sociale di ogni collettività orientata ad amministrare la giustizia secondo regole e tempi certi in favore dei suoi componenti: limita l'arbitrio della pendenza dei procedimenti finalizzati all'accertamento dei fatti di reato.

Con la disciplina della prescrizione del reato lo Stato garantisce e soddisfa l'esigenza della repressione dei crimini stabilendo i tempi della conoscenza processuale circa la sussistenza della violazione di norme che possono produrre una pena, affinché chi è sottoposto a giudizio penale o viene giudicato colpevole o innocente e chi ritiene di aver subito un'offesa ai suoi diritti conosca l'esito del processo entro termini temporali contenuti e specifici, o possa riprendere la propria esistenza in piena e totale libertà.

Lo Stato deve garantire una giustizia efficiente che deve avere, quale propria caratteristica imprescindibile, la celerità della decisione e la certezza del termine temporale entro cui deve essere assunta ed applicata, anche (e soprattutto) per i reati più odiosi.

Lo Stato deve dare certezze e deve darsi lo scopo di tradurre le affermazioni di principio in realtà.

Nella Carta costituzionale, quale base e fondamento delle caratteristiche della giustizia penale è indicato il principio della ragionevole durata del processo. Ogni forma di dilatazione o, peggio, di eliminazione dei limiti temporali per la celebrazione del processo deve essere considerata costituzionalmente illegittima. Quanto all'avverbio «ragionevole», utilizzato nella Carta costituzionale, esso non può interpretarsi in senso dinamico, ma letterale o, quanto meno, secondo una definizione che non determini il suo contrario: la mancanza di un termine e l'eccessiva lunghezza dei tempi sono da considerare sempre arbitrarie ed irragionevoli.

Per altro verso il legislatore deve garantire che il colpevole, tranne in ipotesi assolutamente residuali dettate ugualmente da ragioni di tempo, subisca effettivamente una punizione che abbia capacità esemplari e riparatorie per le singole vittime e per la collettività e possa essere più o meno afflittiva della libertà personale del condannato proprio in ragione del suo comportamento.

La presente proposta di legge tende a dare certezza e ragionevolezza alla durata del processo ed alla pretesa punitiva dello Stato.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

(Modifiche all'articolo 157 del codice penale)

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

a) il primo comma è sostituito dal seguente:

« La prescrizione estingue il reato quando, dal giorno della consumazione ovvero, per il reato tentato, dal giorno in cui è cessata l'attività del colpevole, non venga emessa sentenza definitiva di condanna e trascorrono i seguenti termini:

1) un anno e sei mesi per le contravvenzioni punite con la sola pena pecuniaria;

2) due anni per le contravvenzioni e i delitti puniti con la pena dell'arresto o della detenzione fino a un anno;

3) due anni e sei mesi per le contravvenzioni punite con l'arresto superiore a un anno e per i delitti puniti con la detenzione fino a quattro anni;

4) quattro anni per i delitti puniti con la detenzione fino a otto anni;

5) sette anni per i delitti puniti con la detenzione fino a quindici anni;

6) dieci anni per i delitti puniti con la detenzione fino a ventiquattro anni »;

b) il quinto comma è abrogato;

c) al sesto comma, la parola: « raddoppiati », ovunque ricorre, è sostituita dalle seguenti: « aumentati di un quarto ».

Art. 2.

(Modifica all'articolo 158 del codice penale)

1. Il primo comma dell'articolo 158 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Il termine della prescrizione decorre per tutti i tipi di reato dal giorno in cui è

cessata la condotta del colpevole. La data di decorrenza della prescrizione è indicata, a pena di nullità assoluta, nel capo di imputazione mediante indicazione del giorno, del mese e dell'anno ».

Art. 3.

(Modifica all'articolo 161 del codice penale)

1. Il secondo comma dell'articolo 161 del codice penale è sostituito dal seguente:

« In nessun caso l'interruzione della prescrizione può comportare l'aumento di più di un quinto del tempo necessario a prescrivere il reato ».

Art. 4.

(Modifiche all'articolo 163 del codice penale)

1. All'articolo 163 del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo comma, la parola: « anni », ovunque ricorre, è sostituita dalla seguente: « mesi »;

b) al secondo comma, le parole: « tre anni », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « tre mesi »;

c) al terzo comma, le parole: « due anni e sei mesi », ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: « quattro mesi »;

d) il quarto comma è abrogato.

Art. 5.

(Modifica all'articolo 164 del codice penale)

1. Il secondo periodo del quarto comma dell'articolo 164 del codice penale è soppresso.

Art. 6.

(Modifiche all'articolo 165 del codice penale)

1. All'articolo 165 del codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il primo comma è sostituito dai seguenti:

« Il giudice, nel pronunciare sentenza di condanna per una pena detentiva comun-

que inferiore a tre anni, anche congiuntamente a pena pecuniaria, può sempre disporre che la pena rimanga sospesa imponendo una o più delle seguenti specifiche condizioni:

1) adempimento, entro tre mesi dalla data del passaggio in giudicato della sentenza, dell'obbligo delle restituzioni, di quello del pagamento della somma liquidata a titolo di risarcimento del danno o provvisoriamente assegnata sull'ammontare di esso e di quello di pubblicazione della sentenza a titolo di riparazione del danno in favore della vittima e della persona offesa costituitasi parte civile;

2) eliminazione, entro un mese dalla data del passaggio in giudicato della sentenza, delle conseguenze dannose o pericolose del reato;

3) pagamento per intero della somma complessivamente dovuta a seguito della conversione della pena detentiva in pena pecuniaria, ovvero presentazione all'ufficio addetto alla riscossione dei crediti del giudice che emette la sentenza di un piano di pagamento rateale, con rate mensili, di una somma pari al doppio di quella dovuta a seguito della conversione della pena medesima, ovvero disponibilità del condannato alla prestazione di attività non retribuita in favore della collettività sotto il controllo diretto del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, del Comando unità forestali, ambientali e agroalimentari dell'Arma dei carabinieri, del Corpo delle capitaneria di porto - Guardia costiera, dei corpi di polizia locale o di altri organismi pubblici similari per un tempo equivalente alla durata della pena sospesa, secondo le modalità indicate dal giudice nella sentenza di condanna.

La sospensione condizionale della pena, per pene contenute entro i limiti di cui al primo comma, può essere concessa a chi ne ha già usufruito subordinatamente all'adempimento di tutti gli obblighi previsti dai numeri 1), 2) e 3) del medesimo comma.

Il giudice nella sentenza può stabilire condizioni e obblighi ulteriori rispetto a quelli di cui al primo comma, in ragione

delle richieste della persona offesa dal reato »;

b) la rubrica è sostituita dalla seguente « Concessione della sospensione condizionale della pena per condizioni speciali e obblighi del condannato ».

Art. 7.

(Modifiche alla legge 9 gennaio 2019, n. 3)

1. Le lettere *d)*, *e)*, *f)*, *g)* e *h)* del comma 1 dell'articolo 1 della legge 9 gennaio 2019, n. 3, sono abrogate. Gli articoli 165, quarto comma, e 166, primo comma, del codice penale riacquistano efficacia nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della citata legge n. 3 del 2019.



18PDL0083620