

# I COMMISSIONE PERMANENTE

## (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

### S O M M A R I O

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia. Emendamenti C. 60-A Realacci ed abb. (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	13
Disposizioni per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni. Emendamenti C. 54-A Realacci (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	14

#### SEDE CONSULTIVA:

Misure contro la durata indeterminata dei processi. Nuovo testo C. 3137, approvato dal Senato (Parere alla II Commissione) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	14
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	19
ALLEGATO 2 ( <i>Proposta alternativa di parere del gruppo del partito democratico</i> ) .....	21
Legge comunitaria 2010. Emendamenti C. 4059 Governo, approvato dal Senato (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	16
ALLEGATO 3 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	23

#### RISOLUZIONI:

Sull'ordine dei lavori .....	17
7-00506 Bressa: Sul decentramento amministrativo comunale ( <i>Discussione e rinvio</i> ) .....	17

#### COMITATO RISTRETTO:

Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, in materia di soppressione delle province. Testo base C. 1990 cost. Donadi, C. 1836 cost. Scandroglio, C. 1989 cost. Casini, C. 2264 cost. Pisicchio e C. 2579 cost. Vassallo .....	18
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	18
AVVERTENZA .....	18

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

*Giovedì 24 marzo 2011. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.*

**La seduta comincia alle 10.05.**

**Disciplina dell'attività di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura edilizia.**

**Emendamenti C. 60-A Realacci ed abb.**  
(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Isabella BERTOLINI, *relatore*, sostituendo il relatore impossibilitato a partecipare alla seduta, rileva che gli emendamenti 1.100, 2.100 e 10.100 della Commissione non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

**Disposizioni per il sostegno e la valorizzazione dei piccoli comuni.**

**Emendamenti C. 54-A Realacci.**

(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Maria Piera PASTORE (LNP), relatore, rileva che gli emendamenti 2.100, 9.100 e 10.100 della Commissione non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 10.10.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Giovedì 24 marzo 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Intervengono il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Francesco Belsito e il sottosegretario di Stato per l'interno Michelino Davico.*

**La seduta comincia alle 13.55.**

**Misure contro la durata indeterminata dei processi. Nuovo testo C. 3137, approvato dal Senato.**

(Parere alla II Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 23 marzo.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che la relatrice ha presentato una proposta di parere favorevole sul provvedimento in

esame (*vedi allegato 1*) e che il gruppo del Partito democratico ha presentato una proposta di parere alternativa (*vedi allegato 2*).

Gaetano PECORELLA (PdL) rileva che, sotto il profilo costituzionale, il provvedimento in esame non pone problemi. In particolare, non pone problemi l'articolo 4-bis, né là dove esclude dall'applicazione della nuova disciplina relativa alla riduzione dei tempi di prescrizione i procedimenti nei quali alla data di entrata in vigore della legge sia stata pronunciata la sentenza di primo grado, né là dove differenzia la riduzione dei tempi di prescrizione sulla base di qualità soggettive dell'imputato, modulando la riduzione alla luce degli eventuali precedenti penali.

Per quanto riguarda, in particolare, il primo punto, osserva che la prescrizione del reato può intervenire dopo la sentenza di primo grado e prima della sentenza definitiva anche senza la riduzione dei termini e che, d'altra parte, sarebbe irragionevole far prescrivere, attraverso la riduzione dei termini, reati per i quali è prossima la sentenza definitiva. Quanto invece al secondo punto, rileva che la differenza di trattamento dell'imputato sulla base di qualità soggettive è conosciuta dall'ordinamento: la recidiva può infatti influire sulla pena aggravandola.

Da un punto di vista più generale, peraltro, auspicherebbe che ad interventi come quello in esame si affiancassero misure concrete per l'accelerazione dei processi.

Doris LO MORO (PD) ritiene, per contro, che differenziare gli imputati, per quanto attiene alla riduzione dei termini di prescrizione, sotto il profilo della loro condizione soggettiva di incensurati o di recidivi, sia irragionevole e configuri pertanto una disparità di trattamento contraria all'articolo 3 della Costituzione. Non vi è infatti ragionevolezza nel distinguere, ai fini dell'applicazione di un istituto come la prescrizione, collegato a un fatto oggettivo qual è lo scorrere del tempo, tra persone incensurate e persone già condannate per altri reati. Del resto, come ricordato nella

proposta di parere alternativa, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 249 del 2010, con la quale ha dichiarato incostituzionale l'aggravante di clandestinità, ha rilevato la irragionevolezza di discriminazioni di trattamento normativo fondate sul tipo di autore del reato, ossia su qualità personali derivanti dal precedente compimento di atti estranei al fatto-reato contestato.

Roberto ZACCARIA (PD), nell'associarsi alle riflessioni della collega Lo Moro, osserva che l'istituto della prescrizione ha nell'ordinamento una precisa ragion d'essere di tipo garantista, che non si può non condividere anche alla luce della Costituzione, ma aggiunge che, d'altra parte, una eccessiva riduzione dei termini di prescrizione rischia di vanificare l'azione penale. Per quanto riguarda invece la differenza di trattamento normativo sulla base di qualità soggettive, questa è certamente ammessa dall'ordinamento, ma va ritenuta conforme alla Costituzione solo quando è ragionevole. Nel caso di specie, la distinzione tra soggetti incensurati e soggetti recidivi ai fini della determinazione del tempo di prescrizione del reato è, a suo avviso, certamente irragionevole, anche alla luce della già citata sentenza della Corte costituzionale; tanto più in quanto uno stesso fatto, l'aver già commesso reati, finisce con l'incidere su uno stesso soggetto due volte, determinando un trattamento meno favorevole sia in termini di tempo occorrente per la prescrizione del reato, sia in termini di pena inflitta.

Gaetano PECORELLA (PdL) ritiene che non sia corretto sostenere che uno stesso fatto incida due volte sullo stesso soggetto, in quanto il tempo di prescrizione del reato e la pena sono due aspetti distinti e non vi è quindi irragionevolezza nel prevedere che uno stesso fatto si rifletta su entrambi. Nota inoltre che già oggi il codice penale prevede, in caso di recidiva, sia un aumento di pena, sia un più lungo tempo di prescrizione del reato. Si tratta quindi di un meccanismo non estraneo all'attuale sistema penale.

Sesa AMICI (PD), dopo aver ribadito i profili di incostituzionalità del provvedimento in esame già evidenziati dai colleghi del suo gruppo, rileva come, dopo le modifiche introdotte dalla Commissione giustizia, il provvedimento in esame, che il ministro della giustizia aveva presentato come una riforma epocale a carattere generale e a valere per il futuro, si sia molto ridimensionato, riducendosi in sostanza a un nucleo di disposizioni a carattere retroattivo concepite *ad personam*.

Rileva quindi come la maggioranza, anziché adoperarsi per risolvere i gravi problemi strutturali e organizzativi dell'amministrazione della giustizia, drammaticamente emersi anche nell'ambito delle audizioni svolte dalla Commissione di merito, nel corso delle quali sono stati forniti anche autorevoli suggerimenti sul da farsi per rimuovere le cause di ritardo dei processi, si concentri su norme che sono pensate per qualcuno in particolare, ma che si applicano poi alla generalità dei soggetti, determinando irragionevoli disparità di trattamento.

David FAVIA (IdV) preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere della relatrice e favorevole sulla proposta di parere alternativa del gruppo del Partito democratico, sottolineando come il problema della eccessiva durata dei processi, che è senz'altro un problema serio, debba essere affrontato mediante appositi investimenti nel settore della giustizia, anziché mediante norme come quella in esame, che sono palesemente incostituzionali per irragionevolezza.

Pierluigi MANTINI (UdC), nel preannunciare il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di parere della relatrice, osserva che il provvedimento ha subito, nel corso dell'esame in Commissione giustizia, modifiche condivisibili ed ha in qualche modo perso la sua ragion d'essere politica, anche grazie al lavoro dei gruppi di minoranza e dello stesso relatore, che si è mostrato disponibile alla discussione.

Permangono tuttavia nel testo aspetti di dubbia costituzionalità, innanzitutto per-

ché si prevede un trattamento irragionevolmente diverso, quanto alla durata della prescrizione, dei recidivi rispetto agli incensurati, i quali ultimi, tra l'altro, beneficiano già di un trattamento più mite nella pena; e in secondo luogo perché si fa differenza tra chi è già condannato in primo grado e chi non lo è, senza tra l'altro distinguere tra la sentenza di condanna e quella di assoluzione.

Osserva, infine, come non si comprenda la *ratio* dell'articolo 5, che, a seguito delle modifiche apportate al testo, prevede che il capo dell'ufficio giudiziario comunichi al ministro della giustizia e al procuratore generale presso la Cassazione tutti i casi di ritardo nell'amministrazione della giustizia che afferiscono al suo ufficio. In particolare, sembra che l'utilità di questa comunicazione sia solo quella di permettere una rilevazione statistica dell'andamento dei processi, perché ai fini della promozione dell'azione disciplinare da parte del ministro della giustizia la comunicazione in questione non è necessaria.

Jole SANTELLI (Pdl) rileva come ancora una volta si confrontino due visioni opposte dei problemi della giustizia: quella della sinistra, secondo cui tutti i problemi della giustizia starebbero soltanto nella mancanza di mezzi e di risorse, e quella della sua parte politica, secondo cui esiste invece anche un problema connesso all'ordinamento della magistratura e ai poteri dei giudici, che vengono esercitati talora in modo improprio e inaccettabile: ricorda, a titolo di esempio, che il ministro Romano è da otto anni indagato nell'ambito di un'indagine preliminare, il che nessuno può ritenere giusto. È evidente che occorre una riflessione seria sui poteri della magistratura e sulla necessità di definirne i limiti.

Per quanto attiene alle critiche sollevate dall'opposizione al provvedimento in esame, ricorda che la prescrizione è un istituto di natura sostanziale e che nell'ambito del diritto penale sostanziale le qualità personali dei soggetti sono riconosciute in molti casi come discriminanti.

Quanto poi alla tesi secondo cui sarebbe irragionevole escludere dall'applicazione della normativa sulla riduzione dei termini di prescrizione solo i procedimenti nei quali sia stata pronunciata la sentenza di primo grado, invita chi l'ha sostenuta a presentare in Assemblea un emendamento per modificare questa parte del testo.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che verrà posta in votazione per prima la proposta di parere del relatore e che, se questa risulterà approvata, la proposta di parere alternativa sarà preclusa.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**Legge comunitaria 2010.**

**Emendamenti C. 4059 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla XIV Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame degli emendamenti.

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che il presidente della Commissione politiche dell'Unione europea ha trasmesso, ai fini dell'acquisizione del parere della Commissione affari costituzionali, l'articolo aggiuntivo 12.04 al disegno di legge comunitaria presentato direttamente alla XIV Commissione dal relatore presso la medesima, deputato Pini.

Jole SANTELLI (Pdl), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole sull'articolo aggiuntivo 12.04 del relatore presso la XIV Commissione, deputato Pini (*vedi allegato 3*).

Gianclaudio BRESSA (PD), con riferimento al comma 3 dell'articolo aggiuntivo in esame, ricorda che, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale, l'adozione di leggi con efficacia retroattiva incontra una serie di limiti che attengono alla salvaguardia, tra l'altro, di fondamen-

tali valori di civiltà giuridica posti a tutela dei destinatari della norma e dello stesso ordinamento, tra i quali vanno ricompresi il rispetto del principio generale di ragionevolezza e di eguaglianza, la tutela dell'affidamento legittimamente sorto nei soggetti quale principio connaturato allo Stato di diritto e il rispetto delle funzioni costituzionalmente riservate al potere giudiziario: ricorda, in particolare, le sentenze n. 376 del 2004, n. 291 del 2003 e n. 446 del 2002.

In particolare, con la sentenza n. 525 del 2000, la Corte ha chiarito che al legislatore è precluso intervenire, con norme aventi portata retroattiva, per annullare gli effetti del giudicato: se vi fosse un'incidenza sul giudicato, la legge di interpretazione autentica non si limiterebbe a muovere, come ad essa è consentito, sul piano delle fonti normative, attraverso la precisazione della regola e del modello di decisione cui l'esercizio della potestà di giudicare deve attenersi, ma lederebbe i principi relativi ai rapporti tra potere legislativo e potere giurisdizionale e le disposizioni relative alla tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi. Richiama al riguardo anche le sentenze n. 374 del 2000 e n. 15 del 1995.

Pierluigi MANTINI (UdC) si associa integralmente alle considerazioni del deputato Bressa.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 14.50.**

#### RISOLUZIONI

*Giovedì 24 marzo 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO, indi del vicepresidente Roberto ZACCARIA. — Intervengono il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Francesco Belsito e il sottosegretario di Stato per l'interno Michelino Davico.*

**La seduta comincia alle 14.50.**

#### Sull'ordine dei lavori.

Donato BRUNO, *presidente*, propone di invertire l'ordine dei lavori e di passare alla discussione della risoluzione 7-00506 Bressa.

La Commissione concorda.

#### 7-00506 Bressa: Sul decentramento amministrativo comunale.

*(Discussione e rinvio).*

La Commissione inizia la discussione.

Ludovico VICO (PD), dopo aver illustrato la risoluzione in titolo, della quale è cofirmatario, sottolineando l'importanza delle circoscrizioni di decentramento amministrativo quali strumenti di democrazia, anche nei piccoli comuni, e ricordando l'attività del Comitato nazionale delle circoscrizioni di decentramento amministrativo comunale, cui hanno aderito la pressoché totalità dei comuni interessati dalla soppressione delle circoscrizioni di decentramento, auspica che la risoluzione possa essere discussa ed approvata nel più breve tempo possibile, anche in considerazione dell'imminenza delle consultazioni amministrative in alcuni comuni italiani, e chiede alla presidenza di valutare la possibilità di procedere quanto prima all'audizione di rappresentanti del Comitato nazionale, dell'Anici e della Lega delle autonomie.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che la richiesta di audizioni sarà valutata nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione.

Pierluigi MANTINI (UdC), premesso che il suo gruppo non si oppone alle audizioni richieste dal deputato Vico, ritiene indispensabile qualche approfondimento sulle questioni poste dalla risoluzione. Esprime infatti qualche perplessità

sul mantenimento delle circoscrizioni di decentramento amministrativo in quanto, se è vero che la partecipazione democratica dei cittadini è un valore importante, è anche vero che può essere perseguito con altri mezzi, evitando così inutili appesantimenti burocratici delle strutture e costi per la politica.

Matteo BRAGANTINI (LNP), premesso che il suo gruppo è favorevole alle audizioni, ritiene anche lui necessaria una riflessione preliminare sulla risoluzione. Nel riservarsi eventuali altre considerazioni dopo questa riflessione, nota fin d'ora che al terzo capoverso del dispositivo si chiede al Governo di salvaguardare l'autonomia degli enti locali e la loro facoltà di organizzare il governo cittadino in base alle esigenze del proprio territorio « indipendentemente dal numero degli abitanti »: a suo avviso, è necessario comunque stabilire un numero minimo di abitanti al di sotto del quale non possano prevedersi forme di decentramento amministrativo.

Ludovico VICO (PD), premessa la propria disponibilità a rivedere il terzo capoverso del dispositivo, fa presente che, in ogni caso, la legge n. 191 del 2009, cui fa riferimento la risoluzione, riguarda i comuni sopra i 100 mila e sotto i 250 mila abitanti; nella risoluzione non si chiede invece nulla per i comuni con meno di 100 mila abitanti, per i quali le circoscrizioni di decentramento sono state soppresse già nel 2007.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito della discussione ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.**

#### COMITATO RISTRETTO

*Giovedì 24 marzo 2011.*

**Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione, in materia di soppressione delle province.**

**Testo base C. 1990 cost. Donadi, C. 1836 cost. Scandroglio, C. 1989 cost. Casini, C. 2264 cost. Pisicchio e C. 2579 cost. Vassallo.**

Il Comitato si è riunito dalle 15.05 alle 15.25.

#### UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

*Giovedì 24 marzo 2011.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.25 alle 15.30.

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### SEDE REFERENTE

*Disposizioni concernenti lo svolgimento di servizi di vigilanza privata per la protezione delle navi mercantili italiane in alto mare contro gli atti di pirateria.  
C. 3321 Scandroglio e C. 3406 Gregorio Fontana.*

## ALLEGATO 1

**Misure contro la durata indeterminata dei processi  
(Nuovo testo C. 3137, approvato dal Senato).****PARERE APPROVATO**

La I Commissione affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 3137, approvata dal Senato, recante « Misure contro la durata indeterminata dei processi », risultante dall'esame degli emendamenti nella Commissione di merito;

considerato che il provvedimento è riconducibile alle materie « giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale », che l'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione attribuisce alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che:

l'articolo 4-*bis*, comma 1, novella il secondo comma dell'articolo 161 del codice penale, che stabilisce limiti all'aumento del tempo occorrente per la prescrizione del reato nei casi di interruzione della prescrizione, riducendo tali limiti nella fattispecie generale e nelle fattispecie particolari già previste e introducendo una nuova fattispecie particolare (per i recidivi semplici di cui all'articolo 99, primo comma, del codice penale), con il limite di un quarto del tempo necessario a prescrivere;

l'articolo 4-*bis*, comma 2, con disposizione transitoria, limita l'applicabilità della predetta novella all'articolo 161, secondo comma, del codice penale ai soli procedimenti nei quali, alla data di entrata

in vigore della legge, non sia stata ancora pronunciata sentenza di primo grado;

ricordato che:

sull'applicazione retroattiva delle disposizioni del secondo comma dell'articolo 161 del codice penale la Corte costituzionale si è già pronunciata con la sentenza n. 393 del 2006, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'articolo 10, comma 3, della legge n. 251 del 2005 (vale a dire la legge che ha stabilito l'attuale testo del secondo comma dell'articolo 161 citato) nella parte in cui escludeva dall'applicazione della nuova disciplina in materia di effetti della interruzione della prescrizione del reato i processi già pendenti in primo grado alla data di entrata in vigore della legge ove vi fosse stata la dichiarazione di apertura del dibattimento;

nella predetta sentenza, la Corte costituzionale ha chiarito che la deroga al regime della retroattività della disposizione più favorevole al reo deve ritenersi ammissibile nei confronti di norme che riducano la durata della prescrizione del reato (in quanto la garanzia di cui all'articolo 25 della Costituzione concerne soltanto il divieto di applicazione retroattiva della norma incriminatrice, nonché di quella altrimenti più sfavorevole per il reo), ma solo purché tale deroga sia non solo coerente con la funzione che l'ordinamento oggettivamente assegna all'istituto, ma anche diretta a tutelare interessi di non minore rilevanza;

ciò premesso, la Corte ha ritenuto in contrasto col principio di ragionevolezza la scelta del legislatore del 2005 di indi-

viduare il momento della dichiarazione di apertura del dibattimento come discriminare temporale per l'applicazione delle nuove norme sui termini di prescrizione del reato nei processi in corso di svolgimento in primo grado: secondo la Corte, infatti, «l'apertura del dibattimento non è in alcun modo idonea a correlarsi significativamente ad un istituto di carattere generale come la prescrizione, e al complesso delle ragioni che ne costituiscono il fondamento, legato al già menzionato rilievo che il decorso del tempo da un lato fa diminuire l'allarme sociale, e dall'altro rende più difficile l'esercizio del diritto di difesa (e ciò a prescindere del tutto dalla addebitabilità del ritardo nello svolgimento del processo)»;

con la sentenza n. 72 del 2008 e con la ordinanza n. 343 del 2008, la Corte costituzionale è nuovamente intervenuta sulla materia dichiarando l'infondatezza di una questione di legittimità posta con riferimento all'esclusione dell'applicazione dei termini di prescrizione più brevi ai

processi pendenti in appello alla data di entrata in vigore della legge n. 251 del 2005: la Corte ha infatti osservato che «per tali processi, l'esclusione dell'applicazione retroattiva della prescrizione più breve non discende dall'eventuale verificarsi di un certo accadimento processuale, ma dal fatto oggettivo e inequivocabile che processi di quel tipo siano in corso ad una certa data» e ha aggiunto che tale scelta «mira ad evitare la dispersione delle attività processuali già compiute all'entrata in vigore della legge n. 251 del 2005, secondo cadenze calcolate in base ai tempi di prescrizione più lunghi vigenti all'atto del loro compimento, e così tutela interessi di rilievo costituzionale sottesi al processo (come la sua efficienza e la salvaguardia dei diritti dei destinatari della funzione giurisdizionale)».

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**



## ALLEGATO 2

**Misure contro la durata indeterminata dei processi (Nuovo testo  
C. 3137, approvato dal Senato)****PROPOSTA ALTERNATIVA DI PARERE DEL GRUPPO  
DEL PARTITO DEMOCRATICO**

La I Commissione affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni,

esaminato il nuovo testo della proposta di legge C. 3137, approvata dal Senato, recante « Misure contro la durata indeterminata dei processi », risultante dall'esame degli emendamenti nella Commissione di merito;

considerato che:

1. la proposta di legge in esame ridefinisce il regime della prescrizione processuale, attestandosi saldamente nel solco tracciato della legge n. 251 del 2005, la cosiddetta « Ex cirielli »: l'intervento, così come strutturato, peggiora sensibilmente le problematiche applicative conseguenti all'attuazione della legge n. 251 del 2005;

2. l'ulteriore riduzione del termine massimo di prescrizione, da un quarto del massimo edittale ad un massimo del sesto edittale, avrà, come immediata conseguenza, invece che quella, tanto annunciata, della velocizzazione dei processi, l'exasperazione delle già gravi difficoltà del sistema giustizia, nonché quella di aumentare il numero dei processi che già, quotidianamente, si estinguono: quelle operate potrebbero sembrare riduzioni non imponenti, ma in realtà esse incidono su termini di prescrizione che già ora si dimostrano, a seguito dei pesanti tagli alla prescrizione imposti dalla legge n. 251 del 2005, la cosiddetta *ex Cirielli*, troppo brevi per il dispiegamento delle potenzialità effettive del sistema giustizia, in particolare per i reati con pena edittale stabilita nel

massimo fino a sei anni, tra i quali rientrano i reati contro la Pubblica Amministrazione, come ad esempio il reato di corruzione, e i reati societari, tra i quali ad esempio il falso in bilancio;

3. con l'articolo 4-*bis* viene modificato l'articolo 161 del codice penale, sostituendo il comma 2 con il seguente: « Salvo che si proceda per i reati di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale, in nessun caso l'interruzione della prescrizione può comportare l'aumento di più di un sesto del tempo necessario a prescrivere, di un quarto nel caso di cui all'articolo 99, primo comma, della metà nei casi di cui all'articolo 99, secondo comma, di due terzi nel caso di cui all'articolo 99, quarto comma, e del doppio nei casi di cui agli articoli 102, 103 e 105 »: la norma, che riduce da un quarto ad un sesto l'aumento automatico della prescrizione, ma soltanto per gli incensurati e per i processi di primo grado, introduce una grave differenziazione di trattamento nell'applicazione dei termini di prescrizione fra imputati incensurati e non, solleva non pochi dubbi di legittimità costituzionale, poiché gli interessi che la prescrizione tutela, non mutano, in qualità o in intensità, a seconda che l'imputato sia o meno recidivo;

4. la Corte costituzionale, in occasione della sentenza n. 249 del 2010, con cui ha dichiarato contraria alla Costituzione l'aggravante costituita dalla clandestinità, introdotta dall'articolo 1, lettera f), del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, ha colto l'occasione per ripercorrere i

confini delle interpretazioni giurisprudenziali in tema di diritti inviolabili, ricordando che essi spettano « ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani » (sentenza n. 105 del 2001) e che, di conseguenza, si verifica l'illegittimità di trattamenti penali più severi fondati su qualità personali dei soggetti che derivino dal precedente compimento di atti « del tutto estranei al fatto-reato », introducendo così una responsabilità penale d'autore « in aperta violazione del principio di offensività [...] » (sentenza n. 354 del 2002);

5. la violazione del principio di ragionevolezza che scaturisce, secondo consolidata giurisprudenza costituzionale,

dall'interpretazione del principio di eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione è dunque netta e chiara poiché la disciplina della prescrizione discrimina sulla base di caratteristiche soggettive degli individui, su presunzioni attinenti all'incensuratezza che già da tempo la Corte ha dichiarato illegittime,

esprime

#### PARERE CONTRARIO

Amici, Bordo, Bressa, D'Antona, Ferrari, Fontanelli, Giachetti, Giovannelli, Lo Moro, Minniti, Naccarato, Pollastrini, Turco Maurizio, Vassallo, Zaccaria.

ALLEGATO 3

**Legge comunitaria 2010 (Emendamenti C. 4059 Governo,  
approvato dal Senato)**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione Affari costituzionali,  
della Presidenza del Consiglio e interni,  
esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

sull'articolo aggiuntivo 12.04 del relatore.