



Modifiche al codice penale in materia di prescrizione del reato

A.C. 2150 (Nuovo testo)

Dossier n° 112 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
10 marzo 2015

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2150 (Nuovo testo)
Titolo:	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
Iniziativa:	Parlamentare
Numero di articoli:	5
Commissione competente :	Il Giustizia
Sede:	referente
Stato dell'iter:	In corso di esame in sede referente

Contenuto

Il nuovo testo della proposta di legge n. 2150 modifica in primo luogo l'art. 157 c.p.. sul tempo necessario a prescrivere. A tal fine, peraltro, non modifica la durata dei termini di prescrizione così come previsti in via generale dall'art. 157, primo comma, e dunque conferma che la prescrizione estingue il reato decorso il tempo corrispondente al massimo della pena edittale stabilita dalla legge e comunque almeno 6 anni in caso di delitto e almeno 4 anni in caso di contravvenzione.

L'intervento sull'art. 157 c.p., posto in essere dall'**articolo 1** del provvedimento, riguarda l'**aumento della metà dei termini di prescrizione** per i reati di "corruzione per l'esercizio della funzione" (art. 318 c.p.), "corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio" (art. 319 c.p.) e "corruzione in atti giudiziari" (art. 319-ter c.p.). A tal fine è aggiunto un periodo al sesto comma dell'art. 157 c.p., che attualmente prevede il raddoppio dei termini di prescrizione per alcuni reati (omicidio colposo plurimo o commesso in violazione di norme del codice della strada, nonché per i reati di associazione mafiosa e di terrorismo, o di sfruttamento sessuale dei minori).

L'**articolo 2** modifica l'art. 158 del codice penale, che individua il momento a partire dal quale il termine di prescrizione decorre. Inserendo un ulteriore comma, il provvedimento prevede che per i reati indicati dall'art. 392, comma 1-bis del codice di procedura penale - ovvero per i reati di maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.), tratta di persone (artt. 600, 601 e 602 c.p.), sfruttamento sessuale di minori (artt. 600-bis, 600-ter, 600-quater, 600-quater.1, 600-quinquies) e violenza sessuale (artt. 609-bis, 609-quater, 609-quinquies, 609-octies, 609-undecies) e stalking (art. 612-bis c.p.) - se commessi in danno di minori, il termine di prescrizione decorre dal compimento del quattordicesimo anno di età della vittima, **salvo che l'azione penale non sia stata esercitata** in precedenza; in quel caso, infatti, il termine di prescrizione decorre dall'acquisizione della **notizia di reato**.

Con questa disposizione il legislatore dà attuazione - seppur in modo parziale - alla **Convenzione di Istanbul**, contro la violenza nei confronti delle donne, ratificata dall'Italia con la [legge n. 77 del 2013](#). La Convenzione, infatti, richiede agli Stati di adottare le misure legislative necessarie per garantire che il termine di prescrizione per intentare un'azione penale relativa ai reati di violenza sessuale «sia prolungato per un tempo sufficiente e proporzionato alla gravità del reato, per consentire alla vittima minore di vedere perseguito il reato dopo aver raggiunto la maggiore età» (art. 58).

L'**articolo 3** modifica la disciplina della **sospensione del corso della prescrizione**, di cui all'art. 159 del codice penale, anzitutto:

- specificando, per quanto riguarda la già prevista sospensione per richiesta di autorizzazione a procedere, che il termine è sospeso a decorrere dal provvedimento con il quale il PM presenta la richiesta e fino al giorno in cui la richiesta è accolta. L'ipotesi è oggi disciplinata dal secondo comma dell'art. 159, che viene

Aumento della metà dei termini di prescrizione per alcune ipotesi di corruzione

Per i reati in danno di minori il termine decorre dai 14 anni della vittima, o dall'acquisizione della notizia di reato

conseguentemente abrogato dalla riforma;

- specificando, per quanto riguarda la già prevista sospensione per deferimento della questione ad altro giudizio, che il termine è sospeso fino al giorno in cui viene definito il giudizio cui è stata deferita la questione;
- aggiungendo le seguenti **tre ulteriori ipotesi di sospensione** del corso della prescrizione: a) per richiesta di rogatoria all'estero (termine massimo di sospensione pari a 6 mesi); b) per perizie di particolare complessità (termine massimo di sospensione pari a 3 mesi); c) per la presentazione di un'istanza di ricusazione del giudice.

Ulteriore, rilevante elemento della riforma riguarda l'inserimento nell'art. 159 c.p. di tre nuovi commi, in forza dei quali è previsto che **la sentenza di condanna, anche se non definitiva, sospende la prescrizione**. Il provvedimento - che sul punto riprende il disegno di legge del Governo AC. 2798 (art. 5) - prevede infatti:

- che, dopo la sentenza di **condanna in primo grado**, il termine di prescrizione resti sospeso fino al deposito della sentenza di appello, e comunque per un tempo non superiore a **2 anni**;
- che, dopo la sentenza di **condanna in appello**, anche se pronunciata in sede di rinvio, il termine di prescrizione resti sospeso fino alla pronuncia della sentenza definitiva e comunque per un tempo non superiore a **un anno**.

In entrambi i casi, ai termini di due anni e un anno vanno eventualmente aggiunti i termini di 15 e 90 giorni previsti dall'art. 544 c.p.p. per l'ipotesi in cui non sia possibile procedere immediatamente alla redazione della sentenza (comma 2, 15 giorni), ovvero la stesura della motivazione della sentenza sia particolarmente complessa per l'alto numero delle parti o la gravità delle imputazioni (comma 3, 90 giorni).

La riforma precisa che, in caso di **assoluzione** dell'imputato in secondo grado, ovvero di annullamento della sentenza di condanna nella parte relativa all'accertamento della responsabilità, **i periodi di sospensione** di 2 anni (previsto per il giudizio d'appello) e di un anno (previsto per il giudizio di Cassazione) vengano **ricomputati** ai fini del calcolo del termine di prescrizione.

Inoltre, in caso di concorso tra la causa di sospensione dovuta alle condanne nei gradi di merito e le altre cause sospensive previste dal primo comma (autorizzazione a procedere, deferimento ad altro giudizio, impedimento delle parti o dei difensori, rogatoria all'estero, perizie complesse, ricusazione del giudice, assenza dell'imputato), il termine è conseguentemente prolungato.

L'**articolo 3-bis** modifica l'art. 160 del codice penale per prevedere che anche l'**interrogatorio reso alla polizia giudiziaria**, su delega del PM, determina l'**interruzione del corso della prescrizione**. Peraltro si segnala che le parole "pubblico ministero" ricorrono due volte nel testo vigente e occorrerebbe specificare la collocazione della modifica proposta.

L'**articolo 4** interviene invece sull'art. 161 c.p., che disciplina gli effetti dell'interruzione e della sospensione del corso della prescrizione. Rispetto alla formulazione vigente della norma - che stabilisce come tanto la sospensione quanto l'interruzione della prescrizione abbiano effetto nei confronti di tutti coloro che hanno commesso il reato - la riforma distingue le due ipotesi e prevede che:

- l'interruzione ha effetto per tutti coloro che hanno commesso il reato;
- la sospensione ha effetto per gli imputati nei cui confronti si sta procedendo.

Infine, l'**articolo 5** stabilisce espressamente che questa riforma della prescrizione potrà applicarsi ai soli fatti commessi dopo l'entrata in vigore della legge. Peraltro, trattandosi di una disciplina destinata a modificare ad allungare la durata dei termini di prescrizione (prevedendone la sospensione in caso di condanna non definitiva) - e dunque di una norma penale di sfavore - gli effetti sarebbero stati analoghi anche in assenza di una disposizione transitoria. Unica eccezione, sul punto, può considerarsi tuttavia l'articolo 4 del provvedimento che delimita l'ambito applicativo della sospensione della prescrizione, riferendolo solo agli imputati nei cui confronti si sta procedendo.

La sentenza di condanna sospende il corso della prescrizione (per 2 anni in attesa dell'appello, per un anno in attesa della Cassazione)

La sospensione ha effetto solo per gli imputati nei confronti dei quali si procede

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge n. 2150 - come le proposte abbinata - è di iniziativa parlamentare ed è corredata dalla sola relazione illustrativa.

Collegamento con lavori legislativi in corso

L'articolo 5 del disegno di legge del Governo n. 2798 (Modifiche al codice penale e al codice di procedura penale per il rafforzamento delle garanzie difensive e la durata

ragionevole dei processi e per un maggiore contrasto del fenomeno corruttivo, oltre che all'ordinamento penitenziario per l'effettività rieducativa della pena), in corso di esame in sede referente presso la Commissione Giustizia, disciplina l'istituto della prescrizione. La Commissione Giustizia ha peraltro convenuto di trattare il tema della prescrizione con le proposte di legge n. 2150 e abbinata. Il nuovo testo della proposta di legge n. 2150 consegue anche all'approvazione di alcuni emendamenti del Governo.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento interessa l'ordinamento penale e costituisce quindi esercizio della competenza legislativa statale esclusiva ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione.

Rispetto degli altri principi costituzionali

L'art. 5 reca la disciplina transitoria, prevedendo che le disposizioni della legge si applicano ai fatti commessi dopo la data di entrata in vigore della medesima.

Si rileva in proposito che gli articoli 1, 2, 3 e 3-*bis* determinano un allungamento dei termini di prescrizione. Con riferimento a tali articoli la disposizione transitoria appare coerente con il **principio di irretroattività della norma penale sfavorevole**, sancito dall'art. 25, secondo comma, Cost. L'istituto della **prescrizione** appare rientrare nell'ambito di applicabilità di tale principio, trattandosi di un **istituto di diritto sostanziale** (v. in particolare sentenze Corte Cost. n. 393/2006 e 275/1990)

Al contrario, l'art. 4 delimita l'ambito applicativo della sospensione della prescrizione, riferendolo solo agli imputati nei cui confronti si sta procedendo; pertanto, tale disposizione appare suscettibile di produrre effetti più favorevoli nei confronti degli imputati per fatti pregressi, nei cui confronti non si sta procedendo.

Il principio di retroattività della legge penale più favorevole non è espressamente sancito dall'articolo 25, secondo comma, Cost. ("nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso"), ma solo a livello di codice penale (art. 2 c.p.). Ciononostante, tale principio è stato riconosciuto dalla Corte costituzionale quale proiezione del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) "che impone, in linea di massima, di equiparare il trattamento sanzionatorio dei medesimi fatti, a prescindere dalla circostanza che essi siano stati commessi prima o dopo l'entrata in vigore della norma che ha disposto l'*abolitio criminis* o la modifica mitigatrice" (sentenza n. 394 del 2006).

La Corte costituzionale ha ripetutamente richiamato la rilevanza del principio di retroattività della legge penale più favorevole sul piano del diritto europeo ed internazionale, sulla base, in particolare, dell'articolo 49, paragrafo 1, seconda parte, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, dell'articolo 15, paragrafo 1, terza parte del Patto internazionale dei diritti civili e politici, dell'art. 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, nonché sulla scorta della consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia europea, che lo ha riconosciuto come "principio generale dell'ordinamento comunitario" riconducibile alle "tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri" (CGCE, 3 maggio 2005, cause riunite C-387/02, C-391/02, C-403/02; CGCE, 11 marzo 2008, C-420/06; CGCE 28 aprile 2011, C-61/11).

Essa ha tuttavia rilevato che la diversa posizione costituzionale rispetto al principio di irretroattività della norma sfavorevole implica che il principio di retroattività della *lex mitior* "non riceve dall'ordinamento la tutela privilegiata di cui all'**articolo 25, secondo comma, Cost.**" e non gode della **inderogabilità riconosciuta a quest'ultimo**.

La Corte ha, in particolare, sottolineato che diversa è la *ratio* alla base della **retroattività della norma più favorevole**, che "non ha alcun collegamento con la libertà di autodeterminazione individuale, per l'ovvia ragione che [...] la *lex mitior* sopravviene alla commissione del fatto, al quale l'autore si era liberamente autodeterminato sulla base del pregresso (e per lui meno favorevole) panorama normativo" (sentenza n. 394/2006). Il principio di retroattività troverebbe invece fondamento sulla considerazione in base alla quale "se la valutazione del legislatore in ordine al disvalore del fatto muta – nel senso di ritenere che quel presidio non sia più necessario od opportuno o che sia sufficiente un presidio meno energico – tale mutamento deve quindi riverberarsi a vantaggio anche di coloro che abbiano posto in essere il fatto in un momento anteriore" (sentenza n. 394/2006). Sulla base di queste considerazioni, essa ha affermato che il legame con il principio di uguaglianza, oltre a costituire la base costituzionale del principio di retroattività della *lex mitior*, "ne segna, peraltro, anche il limite: nel senso che, a differenza del principio

della irretroattività della norma penale sfavorevole – assolutamente inderogabile – detto principio deve ritenersi suscettibile di deroghe legittime sul piano costituzionale, ove sorrette da giustificazioni obiettivamente ragionevoli" (sentenza n. 394/2006), ove cioè il limite di applicabilità previsto dalla legge ordinaria sia giustificato dalla tutela di "interessi di analogo rilievo" (sentenze n. 393/2006, n. 72/2008 e n. 236/2011).

Inoltre "lo scrutinio di costituzionalità ex art. 3 Cost., sulla scelta di derogare alla retroattività di una norma penale più favorevole al reo deve superare un vaglio positivo di ragionevolezza, non essendo a tal fine sufficiente che la norma derogatoria non sia manifestamente irragionevole (sentenza n. 393/2006).

Sulla base di queste argomentazioni sono state decise le impugnazioni relative alla disposizione transitoria relativa all'applicabilità della nuova disciplina della prescrizione (art. 10, comma 3, L. n. 251/2005), nel caso in cui il nuovo criterio di computo determinasse una riduzione dei termini di prescrizione.

Con particolare riguardo all'istituto della prescrizione, dunque, la **sentenza n. 393/2006 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale parziale** della disposizione transitoria con riferimento alla previsione del limite dell'apertura del dibattimento di primo grado, discriminata ritenuta irragionevole perché non sorretta da controinteressi di rilievo significativo, non essendo l'apertura del dibattimento "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 [...] 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" (la Corte ha rilevato in proposito che l'apertura del dibattimento "non connota indefettibilmente tutti i processi di primo grado, in particolare i riti alternativi, nè è inclusa fra gli incombenti ai quali il legislatore attribuisce rilevanza ai fini dell'interruzione del decorso della prescrizione ex art. 160 c.p.").

Sempre riguardo alle disposizioni normative relative alla prescrizione, con la sentenza n. 72/2008 la Corte ha invece dichiarato infondata la questione di illegittimità costituzionale della disciplina transitoria nella parte concernente il restante limite di operatività, fissato per i processi già pendenti in grado di appello alla data di entrata in vigore della legge, ritenendo questo diverso limite non irragionevole perché coerente con la funzione assegnata dall'ordinamento all'istituto della prescrizione (considerato che, da una parte, la pronuncia della sentenza o del decreto penale di condanna rileva, in base all'art. 160 c.p., ai fini dell'interruzione della prescrizione, e che, dall'altro garantisce l'esercizio del diritto di difesa, in quanto l'acquisizione del materia probatorio è già avvenuta, di regola, in primo grado), e diretto a tutelare "interessi di rilievo costituzionale sottesi al processo (come la sua efficienza e la salvaguardia dei diritti della funzione giurisdizionale)", evitando in primo luogo la dispersione delle attività processuali già compiute.

Si ricorda altresì che, con la sentenza n. 236 del 2011, la Corte costituzionale è stata chiamata a pronunciarsi nuovamente sul tema dei rapporti tra disciplina transitoria della prescrizione e principio della retroattività *in mitius*, in replica ad una questione ripresentata alla luce di una ritenuta violazione dell'art. 117 Cost., con precipuo riferimento all'obbligo di adeguamento alle fonti internazionali e, segnatamente, alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, come interpretata dalla giurisprudenza della Corte EDU (fonte riconosciuta, come accennato, quale "parametro interposto di legittimità costituzionale" con le sentenze nn. 348 e 349 del 2007 e n. 80 del 2011).

Alla base della questione si trova la decisione della Corte europea dei diritti dell'uomo del 17 settembre 2009, *Scoppola v. Italia*, che per la prima volta ha affermato il principio della retroattività della *lex mitior* come corollario implicito dell'art. 7 CEDU.

Nel percorso argomentativo relativo alla decisione *Scoppola v. Italia*, la Corte ha rilevato "un consenso a livello europeo e internazionale per considerare che l'applicazione della legge penale che prevede una pena meno severa, anche posteriormente alla perpetrazione del reato, è divenuta un principio fondamentale del diritto penale".



Anche muovendo da questa nuova prospettiva, tuttavia, essa ha dichiarato infondata la relativa questione, ritenendo, anzitutto, che dalla sentenza *Scoppola v. Italia* non emergessero indicazioni circa la inderogabilità del principio della *lex mitior*, e ravvisando, viceversa, in talune affermazioni della pronuncia, indicazioni in senso contrario, inclini a suggerire la legittimità di una modulazione del principio a fronte di ipotesi peculiari.

Occorre dunque valutare se l'articolo 5 debba interessare anche le disposizioni dell'articolo 4, alla luce del principio di retroattività della legge penale più favorevole, come riconosciuto dalla giurisprudenza costituzionale

Cost112

Servizio Studi - Dipartimento Istituzioni
Servizio Studi - Dipartimento Giustizia

st_istituzioni@camera.it - 066760-3855
st_giustizia@camera.it - 066760-9148

 CD_istituzioni
 CD_giustizia