



Modifiche alla legge 9 gennaio 2019, n. 3, in materia di prescrizione del reato

A.C. 2059

Dossier n° 216 - Schede di lettura
23 ottobre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2059
Titolo:	Modifiche alla legge 9 gennaio 2019, n. 3, in materia di prescrizione del reato
Iniziativa:	Parlamentare
Iter al Senato:	No
Date:	
presentazione:	1 agosto 2019
assegnazione:	8 ottobre 2019
Commissione competente :	Il Giustizia
Sede:	referente
Pareri previsti:	1 ^a (Aff. costituzionali), 5 ^a (Bilancio)

Contenuto

La proposta di legge in esame è volta ad **abrogare la riforma della disciplina della prescrizione del reato contenuta nell'art. 1, lett. d), e), f) della l. n. 3/2019**, disposizioni queste che, in base all'art. 1, co. 2 della legge stessa, entreranno **in vigore il 1° gennaio 2020**.

La tematica della riforma della prescrizione non era originariamente contenuta nel testo del disegno di legge governativo (AC 1889) poi divenuto legge n. 3 del 2019 (c.d. anticorruzione), ma è stata inserita con un emendamento dei relatori approvato nel corso dell'esame referente presso le commissioni riunite Affari costituzionali e Giustizia della Camera dei deputati. L'ampliamento del perimetro originario del disegno di legge alla tematica della prescrizione, ha peraltro comportato un supplemento di istruttoria da parte delle Commissioni riunite I e II che hanno svolto, sullo specifico tema, il 12 novembre 2018, un apposito [ciclo di audizioni](#).

La riforma - oggetto di abrogazione da parte della proposta in esame - ha interessato gli **artt. 158, 159 e 160 del codice penale**, non modificando l'assetto complessivo della disciplina dell'istituto, che rimane quello introdotto nel 2005 con la legge ex Cirielli, ma riguardando solo il profilo del **decorso del termine di prescrizione del reato**, oggetto di modifiche tanto sul lato del *dies a quo* quanto su quello del *dies ad quem*.

La prescrizione del reato - istituto disciplinato dal codice penale (art. 157 e seguenti) - è la rinuncia dello Stato a far valere la propria pretesa punitiva, in considerazione del tempo trascorso dalla commissione del reato.

Per la Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 143 del 2014), si tratta di un istituto di natura sostanziale (cfr. sentenze n. 324 del 2008 e n. 393 del 2006), la cui ratio si collega sia all'interesse generale di non più perseguire i reati rispetto ai quali il lungo tempo decorso dopo la loro commissione abbia fatto venir meno, o notevolmente attenuato, l'allarme della coscienza comune (sentenze n. 393 del 2006 e n. 202 del 1971, ordinanza n. 337 del 1999), sia al "diritto all'oblio" dei cittadini, quando il reato non sia così grave da escludere tale tutela (sentenza n. 23 del 2013).

Nel nostro ordinamento, a partire dalla legge n. 251 del 2005, per calcolare il tempo necessario a prescrivere un reato si fa riferimento alla pena massima prevista per il reato stesso, con due limiti: nel caso di delitto, il tempo non può mai essere inferiore ai 6 anni; nel caso di contravvenzione, non può mai essere inferiore a 4 anni.

La lunghezza del nostro processo penale, articolato fino a tre gradi di giudizio, fa sì che siano molti i reati per i quali scatta la prescrizione, talvolta nonostante il riconoscimento della colpevolezza del reo in più gradi di giudizio; le statistiche degli ultimi anni hanno segnato il dibattito parlamentare su questo tema che è approdato, in XVII legislatura, all'approvazione della legge n. 103 del 2017, di parziale riforma dell'istituto.

La **lettera d)** dell'articolo 1 della legge n. 3 del 2019, ha sostituito il primo comma dell'**art. 158** relativo alla **decorrenza del termine di prescrizione del reato**.

La novità introdotta con la legge n. 3 del 2019 riguarda il termine di decorrenza per il **reato continuato**, che dal 1° gennaio 2020 sarà fissato al giorno di cessazione della continuazione. Abrogando la riforma resta in vigore la disciplina attuale e dunque la fissazione del decorso del termine della prescrizione al giorno della consumazione.

L'art. 158 del codice penale attualmente (fino al 1° gennaio 2020) stabilisce che il termine della prescrizione decorre:

- per il reato consumato, dal giorno della consumazione;
- per il reato tentato, dal giorno in cui è cessata l'attività del colpevole;
- per il reato permanente dal giorno in cui è cessata la permanenza;
- per il reato punibile a querela, dal giorno del commesso reato.

Quando invece la legge fa dipendere la punibilità del reato dal verificarsi di una condizione, il termine della prescrizione decorre dal giorno in cui la condizione si è verificata.

La legge n. 103 del 2017 ha inserito un ulteriore comma stabilendo che, per una serie di delitti in danno di minori, il termine di prescrizione decorre dal compimento del 18° anno di età della vittima, salvo che l'azione penale non sia stata esercitata in precedenza; in quest'ultimo caso, infatti, il termine di prescrizione decorre dall'acquisizione della notizia di reato. Il catalogo dei delitti comprende maltrattamenti in famiglia (art. 572 c.p.), riduzione in schiavitù, tratta di persone e commercio di schiavi (artt. 600, 601 e 602 c.p.), prostituzione e pornografia minorile (artt. 600-bis e 600-ter), detenzione di materiale pornografico minorile, anche virtuale (artt. 600-quater e 600-quater.1), turismo sessuale (art. 600-quinquies), violenza sessuale (art. 609-bis), atti sessuali e corruzione di minorenni (artt. 609-quater e 609-quinquies), violenza sessuale di gruppo (art. 609-octies), adescamento di minorenni (art. 609-undecies) e stalking (art. 612-bis). Con tale disposizione si è dato attuazione alla Convenzione di Istanbul, contro la violenza nei confronti delle donne, ratificata dall'Italia con la legge 27 giugno 2013, n. 77.

Il reato continuato si configura in base all'art. 81 c.p. ai sensi del quale è soggetto alla pena stabilita per il reato più grave, aumentata fino al triplo, "chi con una sola azione od omissione viola diverse disposizioni di legge ovvero commette più violazioni della medesima disposizione di legge".

La legge n. 3 del 2019, all'articolo 1, lettera d) reintroduce – a partire dal 1° gennaio 2020 - nell'art. 158, co. 1 c.p. la regola, soppressa dalla legge ex Cirielli nel 2005, che considerando unitariamente il reato continuato fa decorrere il termine di prescrizione dal momento in cui è cessata la continuazione e non più, pertanto, dal momento in cui è stato commesso ciascuno dei reati avvinati dalla continuazione. L'esito è di spostare in avanti il momento in cui il reato si prescrive.

La **lettera e)** ha sostituito il secondo comma dell'**art. 159 c.p.** stabilendo che, oltre che nelle ipotesi del primo comma, **a partire dal 1° gennaio 2020**, il corso della prescrizione viene sospeso **dalla data di pronuncia della sentenza di primo grado** (sia di condanna che di assoluzione) o dal decreto di condanna **fino alla data di esecutività della sentenza che definisce il giudizio** o alla data di irrevocabilità del citato decreto.

L'esito dell'abrogazione della riforma fa sì che resti in vigore - anche dopo il 1° gennaio 2020 - la disciplina attuale.

La sospensione del corso della prescrizione è disciplinata dall'articolo 159 sul quale è significativamente intervenuta la legge n. 103 del 2017. Per effetto della riforma, il corso della prescrizione rimane sospeso in ogni caso in cui la sospensione del procedimento o del processo penale o dei termini di custodia cautelare è imposta da una particolare norma di legge, oltre che nei casi di:

- autorizzazione a procedere. Il termine di sospensione inizia a decorrere dal provvedimento con il quale il PM presenta la richiesta e finisce il giorno in cui la richiesta è accolta;
- deferimento della questione ad altro giudizio. Il termine è sospeso fino al giorno in cui viene decisa la questione;
- 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. In caso di impedimento delle parti o dei difensori, l'udienza non può essere differita oltre il sessantesimo giorno successivo alla prevedibile cessazione dell'impedimento, dovendosi avere riguardo, in caso contrario (di non fissazione, cioè, dell'udienza) al tempo dell'impedimento aumentato di sessanta giorni
- per richiesta di rogatoria all'estero. Il termine massimo di sospensione è pari a 6 mesi dal provvedimento che dispone la rogatoria;

Il secondo comma dell'articolo 159 c.p. oggetto di sostituzione da parte della norma in commento, prevede che il corso della prescrizione resti sospeso dal termine per il deposito della motivazione della sentenza di condanna in primo grado, anche se emessa in sede di rinvio, fino alla pronuncia del dispositivo che definisce la sentenza che definisce il grado successivo, e comunque per un tempo non superiore a un anno e sei mesi; dal termine per il deposito della motivazione della sentenza di condanna di secondo grado, anche se emessa in sede di rinvio, fino alla pronuncia del dispositivo della sentenza definitiva, e comunque per un tempo non superiore a un anno e sei mesi.

Per motivi di coordinamento con le nuove ipotesi di sospensione della prescrizione la riforma di cui alla legge n. 3 del 2019 abroga il terzo e il quarto comma dello stesso art. 159. Dunque con l'abrogazione della riforma, da parte della proposta di legge in esame, tali disposizioni resteranno in vigore.

Il terzo comma dell'art. 158, inoltre, in relazione alle due ultime ipotesi, precisa che i periodi di sospensione del corso della prescrizione ivi previsti vengano ricomputati ai fini del calcolo del termine di prescrizione:

- in caso di proscioglimento dell'imputato nel grado successivo,
- ovvero di annullamento della sentenza di condanna nella parte relativa all'accertamento della sua responsabilità,
- ovvero di dichiarazione di nullità della decisione (in alcune specifiche ipotesi previste dall'art. 604 c.p.p.) con conseguente restituzione degli atti al giudice.

Il quarto comma stabilisce che, 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 dell'art. 159 (autorizzazione a procedere, deferimento ad altro giudizio, impedimento delle parti o dei difensori, assenza dell'imputato o rogatoria all'estero), il termine è

prolungato per il periodo corrispondente.

La **lettera f)**, infine - anche in tal caso, per esigenze di coordinamento con quanto previsto dal nuovo secondo comma dell'art. 159 – abroga, a partire dal 1° gennaio 2020, il primo comma dell'**art. 160 c.p.** che attualmente individua come cause di **interruzione del corso della prescrizione** la pronuncia della sentenza di condanna o il decreto penale di condanna. Intento della proposta di legge in esame è anche in questo caso, tramite l'abrogazione della lettera f), di lasciare in vigore la disciplina attuale dell'articolo 160, primo comma c.p.

L'articolo 160 del codice penale disciplina l'interruzione del corso della prescrizione collegandola:

- alla sentenza di condanna o decreto di condanna;
- all'ordinanza che applica le misure cautelari personali;
- all'ordinanza di convalida del fermo o dell'arresto;
- all'interrogatorio reso davanti alla polizia giudiziaria su delega del PM, davanti al PM o al giudice;
- all'invito a presentarsi al pubblico ministero per rendere l'interrogatorio;
- al provvedimento del giudice di fissazione dell'udienza in camera di consiglio per la decisione sulla richiesta di archiviazione;
- alla richiesta di rinvio a giudizio;
- al decreto di fissazione della udienza preliminare;
- all'ordinanza che dispone il giudizio abbreviato;
- al decreto di fissazione dell'udienza per la decisione sulla richiesta di applicazione della pena;
- alla presentazione o alla citazione per il giudizio direttissimo;
- al decreto che dispone il giudizio immediato;
- al decreto che dispone il giudizio e il decreto di citazione a giudizio.

La prescrizione interrotta comincia nuovamente a decorrere dal giorno della interruzione. Se più sono gli atti interruttivi, la prescrizione decorre dall'ultimo di essi.

Infine, oggetto di abrogazione da parte della proposta in esame è il **comma 2** dell'art. 1 della legge n. 3 del 2019 che fissa al **1° gennaio 2020 l'entrata in vigore** della disciplina della prescrizione introdotta dai novellati articoli 158, 159 e 160 del codice penale.

Al riguardo occorre segnalare che la proposta di legge in esame abroga una riforma non ancora entrata in vigore e dunque lascia invariato il quadro normativo attualmente vigente. Ove tuttavia la proposta di legge non entrasse a sua volta in vigore prima del 1° gennaio 2020 essa si troverebbe ad abrogare norme vigenti, sostitutive della disciplina preesistente: si porrebbe dunque un problema di individuazione della disposizione da far "rivivere".

Con riferimento alla problematica della c.d. reviviscenza di norme abrogate, occorre ricordare che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 13 del 2012, ha specificato che la reviviscenza di norme abrogate non opera "in via generale e automatica" ed è un'eccezione nel sistema delle fonti. La Corte precisa che la stessa reviviscenza può essere tuttavia ammessa "soltanto in ipotesi tipiche e molto limitate". Anzitutto, la c.d. reviviscenza è sicuramente ammessa come "caso a sé" nell'ipotesi di annullamento di una norma espressamente abrogatrice da parte dello stesso giudice costituzionale. Secondo la Corte, infatti, l'invalidità crea un vuoto normativo che consente la "reviviscenza" della precedente disciplina. Altro caso in cui la c.d. reviviscenza opera è nell'ipotesi in cui sia prevista "per via legislativa solo come fatto eccezionale e quando ciò sia disposto in modo espresso". Ovvero, dunque, nel caso in cui lo stesso legislatore, abrogando espressamente una disposizione, chiarisca che da quel momento la disciplina previgente produrrà nuovamente efficacia normativa.

Sullo specifico punto si ricorda inoltre che la Circolare del Presidente della Camera sulle regole e raccomandazioni per la formulazione tecnica dei testi legislativi del 20 aprile 2001, al paragrafo 15, lettera d), dispone che "Se si intende fare rivivere una disposizione abrogata o modificata occorre specificare espressamente tale intento";

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, è accompagnata dalla sola relazione illustrativa.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge incide su di una disciplina di riforma codice penale ed è dunque riconducibile alla potestà legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lett. l) (**ordinamento penale**), della Costituzione.