

01.457

**Iniziativa parlamentare
Prescrizione dell'azione penale – adattamento
di disposizioni del Codice penale e del Codice penale
militare al nuovo diritto di prescrizione**

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici
del Consiglio degli Stati**

del 16 novembre 2001

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Conformemente all'articolo 21^{ter} capoverso 3 e all'articolo 21^{quater} capoverso 3 della legge sui rapporti fra i Consigli, vi sottoponiamo il presente rapporto che trasmettiamo contemporaneamente al Consiglio federale per parere.

La Commissione, con 10 voti contro 0 e due astensioni, propone di approvare il progetto di legge allegato.

16 novembre 2001

In nome della Commissione:

Il presidente, Dick Marty

Compendio

Nel suo messaggio del 10 maggio 2000 all'Assemblea federale il Consiglio federale ha proposto una modifica del Codice penale, in base alla quale il perseguimento penale di reati sessuali commessi su fanciulli di età inferiore ai 16 anni avrebbe dovuto essere sospeso fino al raggiungimento della maggiore età della vittima. In luogo di tale proposta il Parlamento ha optato per un altro modello, in base al quale a ogni reato viene applicata una prescrizione generale, conformemente alla revisione della parte generale del Codice penale (cfr. messaggio del 21 settembre 1998, FF 1999 1669 segg.). Le nuove regole sulla prescrizione non prevedono più la sospensione e l'interruzione della prescrizione, e di conseguenza nemmeno termini di prescrizione assoluti; le disposizioni corrispondenti, ossia gli articoli 72 CP e 53 CPM, sono state soppresse. In compenso il nuovo diritto prevede termini di prescrizione più lunghi per l'azione penale.

Lo stralcio senza sostituzione dell'articolo 72 CP (e dell'art. 53 CPM), che disciplina la sospensione della prescrizione, comporterebbe in diversi ambiti un accorciamento inopportuno dei termini di prescrizione, in particolare per quel che concerne le contravvenzioni ai sensi del diritto penale (art. 109) e il diritto penale accessorio. Il presente progetto si prefigge di impedire tali conseguenze.

Il progetto consentirà di adattare ai nuovi meccanismi di prescrizione le norme contenenti disposizioni particolari relative alla prescrizione dell'azione penale. Non potendo più essere interrotti, tali termini di prescrizione vanno adeguatamente prolungati: in caso contrario le autorità di perseguimento penale avrebbero meno tempo effettivo a disposizione per perseguire un reato.

Rapporto

1 Genesi

1.1 Prescrizione dell'azione penale in generale e in relazione a reati sessuali commessi su fanciulli minori di 16 anni

Dall'entrata in vigore nel 1992 del nuovo diritto penale in materia sessuale, nella società vi è stata una graduale presa di coscienza del fatto che numerose vittime di sfruttamento sessuale sono in grado di sporgere denuncia soltanto vari anni dopo aver subito le aggressioni. Il Consiglio federale è stato di conseguenza incaricato, in seguito a un postulato delle due Camere, di elaborare un modello di prescrizione in base al quale il perseguimento penale di reati sessuali commessi su fanciulli di età inferiore ai 16 anni andava sospeso fino al raggiungimento della maggiore età della vittima. Il 10 maggio 2000 il Consiglio federale ha trasmesso un messaggio in tal senso all'attenzione dell'Assemblea federale.

In luogo della proposta del Consiglio federale (sospensione della prescrizione, in caso di reati sessuali gravi commessi su fanciulli di meno di 16 anni, fino al raggiungimento della maggiore età da parte della vittima) le Camere federali hanno optato per un altro modello, in base al quale a ogni reato viene applicata una prescrizione generale, conformemente alla revisione della parte generale del Codice penale (cfr. messaggio del 21 settembre 1998, FF 1999 1669 seg.). Le nuove regole sulla prescrizione non prevedono più la sospensione e l'interruzione della prescrizione, e di conseguenza nemmeno termini di prescrizione assoluti; le disposizioni corrispondenti, ossia gli articoli 72 CP e 53 CPM, sono state soppresse. In compenso il nuovo diritto prevede termini di prescrizione più lunghi per l'azione penale.

Dopo il voto finale del 5 ottobre 2001 e la pubblicazione del testo soggetto a referendum nel Foglio federale (FF 2001 5164), in occasione dei preparativi per la messa in vigore è stata constatata l'omissione di alcuni adeguamenti resi necessari dallo stralcio degli articoli 72 CP e 53 CPM.

Tali articoli prevedono che dopo ogni interruzione decorre di nuovo un termine ordinario (relativo) di prescrizione dell'azione penale. L'azione penale è tuttavia prescritta, nonostante le eventuali interruzioni, quando il termine relativo (ordinario) è superato della metà (prescrizione assoluta). In caso di sospensione della prescrizione dell'azione penale (p. es. durante l'espiazione di una pena privativa della libertà all'estero) nessun termine di prescrizione assoluto mette fine al termine di prescrizione relativo.

Lo stralcio senza sostituzione degli articoli 72 CP e 53 CPM, quindi dell'istituto della sospensione e dell'interruzione della prescrizione, comporterebbe tuttavia in diversi ambiti un accorciamento inopportuno dei termini di prescrizione, in particolare per quel che concerne le contravvenzioni ai sensi del CP (art. 109) e nel diritto penale accessorio. Il presente progetto si prefigge di impedire tali conseguenze.

2

Aspetti principali del progetto

Il progetto consentirà di adattare ai nuovi meccanismi di prescrizione le norme contenenti disposizioni particolari relative alla prescrizione dell'azione penale. Non potendo più essere sospesi o interrotti, tali termini di prescrizione vanno adeguatamente prolungati: in caso contrario le autorità di perseguimento penale avrebbero meno tempo effettivo a disposizione per perseguire un reato.

Per quel che concerne le contravvenzioni ai sensi del Codice penale (art. 109 CP) e il diritto penale accessorio (art. 333 CP), proponiamo di riprendere gli emendamenti corrispondenti al nuovo concetto di prescrizione nel quadro della revisione della parte generale del Codice penale. Per il resto le proposte si limitano al prolungamento di singoli termini di prescrizione, affinché corrispondano alla prescrizione assoluta del diritto vigente. In due casi tuttavia gli adattamenti non saranno puramente aritmetici: all'articolo 302 capoverso 3 CP la prescrizione dell'azione penale viene raddoppiata e portata a due anni, invece di un prolungamento della metà a un anno e mezzo. Nell'articolo 148b CPM il termine di prescrizione è portato a 4 anni, invece di 3, come nell'articolo 178 CP.

3

Commento delle modifiche proposte

3.1

Codice penale

3.1.1

Art. 59

Confisca di valori patrimoniali

Per quel che concerne la confisca di valori patrimoniali (art. 59 n. 1 terzo comma CP), il termine di prescrizione di 5 anni corrisponde al termine di prescrizione relativo applicabile ai delitti per i quali è prevista una pena massima di 3 anni di detenzione. Poiché il nuovo diritto di prescrizione ha portato tale termine a 7 anni, nel quadro della revisione della parte generale del Codice penale si prevede che il diritto di ordinare la confisca di valori patrimoniali si prescrive d'ora in poi in 7 anni. Tuttavia è fatta salva l'applicazione di termini di prescrizione più lunghi. Questa regolamentazione deve poter essere concretizzata nel quadro del presente progetto.

3.1.2

Art. 75^{bis}

Imprescrittibilità

Il vigente capoverso 2 fa riferimento agli articoli 70-72 CP. Poiché l'articolo 72 CP va abrogato, occorre modificare il riferimento.

3.1.3

Art. 109

Prescrizione dell'azione penale per le contravvenzioni

Secondo il vigente articolo 72 numero 2 secondo comma, in caso di contravvenzioni si applica un termine di prescrizione assoluto per l'azione penale equivalente al doppio della durata ordinaria (relativa) di un anno fissata dall'articolo 109 CP.

In caso di soppressione senza sostituzione dell'articolo 72 CP, la durata del termine di prescrizione assoluto sarebbe ridotta della metà. Per motivi di ordine pratico la Commissione propone di portare il termine di prescrizione dell'azione penale per le contravvenzioni non a due, ma a tre anni, conformemente a quanto proposto nel quadro della revisione della parte generale del Codice penale.

Il termine di prescrizione applicabile all'esecuzione della pena comminata in seguito a una contravvenzione non sarà modificato: tale prescrizione, anche sotto l'egida della nuova regolamentazione, potrà infatti sempre essere interrotta.

3.1.4 Art. 118 cpv. 2 **Prescrizione dell'azione penale in caso di aborto** **provocato dalla madre**

Ai sensi dell'articolo 118 capoverso 2 CP, in caso di aborto provocato dalla madre l'azione penale si prescrive in due anni. Il termine di prescrizione assoluto è invece di tre anni.

Con l'abrogazione dell'articolo 72 CP l'aborto provocato dalla madre si prescriverebbe in tutti i casi in due anni. La Commissione propone quindi di portare a tre anni il termine di prescrizione dell'azione penale.

Se il nuovo diritto sull'interruzione della gravidanza (regime dei termini, FF 2001 1169) sarà accettato dal popolo – è noto che è stato lanciato un referendum – anche il termine di prescrizione dell'azione penale previsto nel nuovo articolo 118 capoverso 4 dovrà essere portato da due a tre anni.

3.1.5 Art. 119 n. 1 quarto comma **Prescrizione dell'azione penale in caso di aborto** **provocato da terze persone**

Secondo l'articolo 119 numero 1 quarto comma CP, in caso di aborto provocato da terze persone l'azione penale si prescrive in due anni, mentre il termine di prescrizione assoluto è di tre anni.

Con l'abrogazione dell'articolo 72 CP l'aborto provocato da terze persone si prescriverebbe in tutti i casi in due anni. La Commissione propone quindi di portare a tre anni il termine di prescrizione dell'azione penale.

Se la soluzione dei termini adottata dal Parlamento venisse accettata dal popolo, non vi sarebbe bisogno di adeguare l'articolo 119 CP, poiché esso non contempla più termini di prescrizione.

3.1.6 Art. 178 cpv. 1 **Prescrizione dell'azione penale per i delitti contro** **l'onore**

Secondo l'articolo 72 numero 2 secondo comma CP, in caso di delitti contro l'onore l'azione penale si prescrive in tutti i casi con il decorso di un termine pari al doppio della durata normale (relativa), che nell'articolo 178 CP è di due anni.

In caso di abrogazione pura e semplice dell'articolo 72 CP, il termine di prescrizione assoluto dell'azione penale sarebbe ridotto della metà. Tuttavia, al fine di mantenere l'attuale termine di prescrizione dell'azione penale, la Commissione propone di portare a 4 anni il termine di prescrizione dell'azione penale per i delitti contro l'onore.

3.1.7 Art. 302 cpv. 3
Prescrizione dell'azione penale per i reati previsti
negli articoli 296 CP (oltraggio a uno Stato estero)
e 297 CP (oltraggi a istituti internazionali)

Ai sensi dell'articolo 302 capoverso 3 CP, nei casi previsti dagli articoli 296 CP (oltraggio a uno Stato estero) e 297 CP (oltraggi a istituti internazionali) l'azione penale si prescrive in un anno, mentre il termine di prescrizione assoluto è di un anno e mezzo.

In caso di abrogazione dell'articolo 72 CP, tali delitti si prescriverebbero in tutti i casi in un anno. La Commissione propone di arrotondare il termine di prescrizione portandolo a due anni. Secondo la regola di trasformazione che verrà applicata in base al nuovo diritto di prescrizione, il nuovo termine sarà di un anno e mezzo. La Commissione propone di arrotondare il termine a due anni.

3.1.8 Art. 333 cpv. 5 (nuovo)
Prescrizione dell'azione penale nel diritto penale
accessorio

La soppressione della possibilità d'interrompere la prescrizione, conseguenza dell'abrogazione dell'articolo 72 CP, comporta un accorciamento dell'insieme dei termini di prescrizione fissati nel diritto penale accessorio (disposizioni penali contenute in altre leggi federali). Per compensare tali effetti, nel quadro della revisione della parte generale del Codice penale è stata prevista una regolamentazione transitoria, che può essere ripresa in extenso. Secondo tale regolamentazione, fino all'adeguamento delle altre leggi federali al nuovo diritto, vale quanto segue:

- a. i termini di prescrizione dell'azione penale per i crimini e i delitti sono aumentati della metà della durata ordinaria, mentre quelli per le contravvenzioni sono aumentati del doppio della durata ordinaria: in altre parole, sono prolungati di una volta e mezzo nel primo caso e triplicati nel secondo;
- b. i termini di prescrizione dell'azione penale per le contravvenzioni, se superiori a un anno, vengono prolungati della durata ordinaria, ossia raddoppiati;
- c. le norme sull'interruzione e la sospensione della prescrizione dell'azione penale sono abrogate; è fatto salvo l'articolo 11 capoverso 3 della legge federale sul diritto penale amministrativo;
- d. l'azione penale non si prescrive più se prima della scadenza del termine di prescrizione è stata pronunciata una sentenza in prima istanza.

La presente disposizione è necessaria al fine di evitare che i termini di prescrizione nel diritto penale accessorio, nell'ambito del quale l'interruzione e la sospensione della prescrizione verranno pure soppresse, siano ridotti della metà.

3.2 Codice penale militare

3.2.1 Art. 42 Confisca di valori patrimoniali

Per quel che concerne la confisca di valori patrimoniali (art. 42 n. 1 terzo comma CPM), il termine di prescrizione di 5 anni corrisponde al termine di prescrizione relativo applicabile ai delitti per i quali è prevista una pena massima di 3 anni di detenzione. Poiché il nuovo diritto di prescrizione ha portato tale termine a 7 anni, nel quadro della revisione della parte generale del Codice penale si prevede che il diritto di ordinare la confisca di valori patrimoniali si prescriva d'ora in poi in 7 anni. Tuttavia è fatta salva l'applicazione di termini di prescrizione più lunghi.

Come nel caso del CP, la presente modifica deve poter essere concretizzata al più presto.

3.2.2 Art. 56^{bis} Imprescrittibilità

Il vigente capoverso 2 fa riferimento agli articoli 51-53 CPM. Poiché l'articolo 53 CPM va abrogato, occorre modificare il riferimento.

3.2.3 Art. 148b Prescrizione dell'azione penale in caso di diritti contro l'onore

Secondo l'articolo 53 capoverso 3 CPM, dopo ogni interruzione decorre una nuova prescrizione. Nondimeno, l'azione penale è prescritta in tutti i casi quando il termine ordinario della prescrizione sia superato della metà.

Secondo l'articolo 148b CPM l'azione penale per i reati contro l'onore si prescrive in due anni, di modo che la prescrizione assoluta dell'azione penale avviene dopo tre anni. L'abrogazione senza sostituzione dell'articolo 53 CPM avrà come conseguenza una riduzione a due anni del termine di prescrizione assoluto. La Commissione propone di portare a 4 anni, come nell'articolo 178 capoverso 1 CP, il termine di prescrizione previsto nell'articolo 148b CPM.

3.2.4 Art. 183 Prescrizione dell'azione penale per mancanze di disciplina

Secondo il presente articolo la facoltà di perseguire una mancanza di disciplina si prescrive in un anno, mentre l'interruzione della prescrizione è esclusa.

In tali condizioni una modifica del termine di prescrizione non s'impone. Si rivela invece indispensabile lo stralcio dell'esclusione dell'interruzione della prescrizione dell'azione penale: tale menzione diventa in effetti superflua in seguito all'abolizione dell'istituto stesso dell'interruzione della prescrizione. Per quel che concerne la prescrizione della pena, viene invece mantenuto il disciplinamento attuale.

3.2.5 Referendum

La legge federale sottostà al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie

Il presente progetto non avrà ripercussioni né di ordine finanziario, né a livello di personale.

4.2 Attuabilità

L'attuabilità del nuovo diritto di prescrizione costituisce l'obiettivo primario del presente progetto. Si tratta di evitare l'applicazione di diversi regimi di prescrizione.

4.3 Altre conseguenze

Non sono riscontrabili altre conseguenze derivanti dal presente progetto.

5 Compatibilità con il diritto europeo

Il presente progetto non ha alcun rapporto diretto con il diritto dell'UE.

6 Basi legali

6.1 Costituzionalità e legalità

Secondo l'articolo 123 capoverso 1 Cost., la legislazione nel campo del diritto penale compete alla Confederazione.