

29 maggio 2006

Brevi riflessioni sulla disciplina transitoria della legge ex Cirielli: prescrizione del reato, retroattività della legge più favorevole e art. 25, comma 2, Cost.

di Matteo Conz

1. Premessa. La politica criminale della maggioranza uscente ha riportato l'attenzione della dottrina e della giurisprudenza della Corte sulla portata e sul significato delle norme poste dalla Costituzione in materia penale: questioni apparentemente sopite, sono riemerse con prepotenza a fronte di interventi legislativi da più parti censurati siccome lesivi dei principi fondamentali dello stato di diritto (*in primis*, del principio di uguaglianza).

Tra le questioni cui s'è fatto cenno, una, per il segno che la caratterizza apparentemente nuova, è posta dalla normativa transitoria della recente legge 5 dicembre 2005, n. 251 (c.d. legge *ex Cirielli*, dal nome del deputato che ne ha disconosciuto la paternità), che, parzialmente derogando alla previsione di cui all'art. 2, comma 4, c.p., limita l'applicabilità *in melius* della nuova disciplina sulla prescrizione del reato – quanto meno in ordine al tempo necessario a prescrivere (1) - ai procedimenti penali, pendenti in primo grado, per i quali, alla data della sua entrata in vigore, non sia già intervenuta la dichiarazione di apertura del dibattimento (art. 10, comma 3, L. cit.). Per contro, sulla scorta di una clausola di salvezza forse superflua (2), la disciplina transitoria (art. 10, comma 2, L. cit.) esclude l'applicazione dei nuovi termini prescrizionali ai procedimenti in corso laddove essi risultino, rispetto ai previgenti, più lunghi.

Il problema che s'intende affrontare in queste poche righe (uno, tra i molti che la legge pone), attiene alla costituzionalità della disciplina delineata dall'art. 10 L. 251: i dubbi in proposito, già sollevati nel corso dei lavori preparatori (3), sono stati, infatti, con recenti ordinanze, sottoposti all'attenzione della Corte.

2. Irretroattività *in melius* delle nuove norme in tema di prescrizione: prime questioni di legittimità costituzionale.

Come ho evidenziato in premessa, l'art. 10, comma 3, della *ex Cirielli* deroga alla disciplina posta dall'art. 2, comma 4, c.p. La disposizione citata, infatti, esclude dall'applicazione dei nuovi termini di prescrizione, ove più brevi, i "... processi già pendenti in primo grado in cui vi sia stata la dichiarazione

di apertura del dibattito”, nonché i “processi pendenti in grado di appello o davanti alla Corte di Cassazione”.

L’origine di questa formulazione si ritrova in un emendamento (4) presentato alla Camera dei deputati nel corso del terzo passaggio parlamentare del d.d.l. 2055. Nel testo approvato in prima lettura alla Camera, e modificato al Senato, si prevedeva, infatti, che, senza limiti di sorta, i nuovi termini di prescrizione, ove più brevi, trovassero applicazione retroattiva in forza dell’art. 2 c.p.

Soltanto all’esito di un acceso dibattito (tale anche a causa del comportamento serbato del Ministro della Giustizia, che, pur esplicitamente richiesto in tal senso, ometteva di fornire i dati concernenti l’impatto della novella sui processi in corso), la maggioranza optava per la modifica, nel senso indicato, della disposizione, circoscrivendo per tal modo l’incidenza della riduzione dei termini prescrizionali sui procedimenti penali pendenti (5). Da più parti, infatti, la formulazione originaria della disposizione era stata censurata siccome idonea a dar luogo ad un’“amnistia mascherata”, incidente su determinate categorie di reati (6) ed illegittima perché adottata aggirando il procedimento aggravato di cui all’art. 79 Cost. (7). E pare significativo che, alla modifica del regime transitorio, la maggioranza abbia guardato come ad uno strumento idoneo ad evitare, sotto il profilo indicato, l’incostituzionalità della legge (8).

All’indomani dell’entrata in vigore della legge 251 (8 dicembre 2005), sono insorti i primi contrasti sulla costituzionalità del regime transitorio.

La questione di legittimità costituzionale dell’art. 10, comma 3, per contrasto con l’art. 25, comma 2, Cost., è stata sollevata dal Tribunale ordinario di Paola, Sez. di Scalea (9); inoltre, evocando come parametro per il giudizio della Corte l’art. 3 della Costituzione, la questione è stata sollevata dal Tribunale di Patti, Sez. distaccata di Sant’Agata Militello (10). Entrambe le ordinanze sollecitano una pronuncia additiva, il cui effetto dovrebbe essere quello di rendere applicabili i nuovi (e più brevi) termini di prescrizione, al di là dei limiti stabiliti dal terzo comma dell’art. 10 citato, a tutti i processi penali pendenti alla data della sua entrata in vigore.

3. Art. 25, comma 2, della Costituzione e successione delle leggi penali nel tempo.

Le questioni cui s’è fatto cenno evocano problematiche di carattere più generale, la cui definizione, in vista della valutazione della legittimità del regime transitorio della legge 251, assume carattere pregiudiziale. Come meglio si vedrà in seguito, infatti, la prima delle due ordinanze citate sembra accogliere un’interpretazione lata del parametro invocato, estendendone la portata sino a coprire l’intera disciplina della successione delle leggi penali nel tempo; la seconda, per vero non molto diversa, censura – in quanto tale - la scelta del legislatore di escludere, in relazione a taluni processi, l’applicazione delle nuove e più favorevoli norme sulla prescrizione del reato.

Si tratta, dunque, di stabilire se il particolare atteggiarsi, ai fini della risoluzione delle antinomie normative in ambito penale, del criterio cronologico, costituisca espressione di un’esigenza costituzionalmente rilevante, e se, di conseguenza, possa o meno ritenersi rimessa alla discrezionalità del legislatore la delimitazione dell’ambito temporale di efficacia di una nuova disciplina che, in concreto, sia più favorevole al reo. Nessun dubbio, al contrario, può essere avanzato in ordine al carattere cronologicamente vincolato delle scelte incriminatrici (o, comunque, implicanti un trattamento deteriore): il principio di irretroattività, in soggetta materia, si pone infatti “come superiore principio di civiltà (della stessa civiltà in cui la nostra Costituzione si inserisce)” (11).

Il principio di irretroattività della legge, altrimenti operante come direttiva per il legislatore e guida per l’interprete (12), assume pertanto, in ambito penale, una valenza affatto peculiare. Escludendo la punibilità di un soggetto per aver commesso un fatto solo successivamente tipizzato come reato, il

Costituente ha inteso frapporre, a presidio della libertà dell'individuo, una barriera contro gli arbitrii del potere (materialmente) legislativo. Il che, tuttavia, non significa ancora che il principio di irretroattività della norma incriminatrice sia assunto dal secondo comma dell'art. 25 Cost. quale corollario di una superiore esigenza costituzionale, consistente nel garantire all'individuo, tra quelli in ipotesi rilevanti nel caso concreto, il trattamento penale più mite (*favor libertatis* o *favor rei*). Quest'ultima tesi, pure autorevolmente sostenuta in passato (13), è stata respinta, tanto nelle sue premesse, quanto nella sua fondamentale implicazione - costituita dal carattere materialmente costituzionale dei principi di cui all'art. 2 del codice penale - dalla dottrina dominante e, come si vedrà, dalla Corte Costituzionale. Essa, tuttavia, coglie, nella sua parte critica, più che nella sua parte costruttiva, l'esigenza di porre a base del principio di irretroattività della legge penale un fondamento "altro" rispetto alla mera certezza del diritto (quest'ultima, intesa come conoscibilità del precetto al momento del fatto e prevedibilità della conseguenze derivanti dalla sua violazione).

Tali svolgimenti trovano significativa conferma all'esame della giurisprudenza costituzionale. Come evidenziato dalla Corte (sent. 51/85), infatti, all'art. 25, comma 2, Cost., è sottesa una fondamentale *ratio* di garanzia dell'individuo e delle sue libertà fondamentali (ciò che, a mio avviso, rende pienamente giustificata l'applicazione del divieto di retroattività anche ad istituti di carattere processuale, ove essi incidano su diritti fondamentali (14)).

Ebbene, se questa è la *ratio* della disposizione, deve ritenersi legittima la prevista retroattività delle norme penali di favore, insuscettibile d'esser preclusa - pena il risolverla nell'immodificabilità, *ex post factum*, del trattamento sanzionatorio - in nome della certezza del diritto (15).

Riconoscere la conformità a Costituzione della retroattività della legge penale più favorevole, tuttavia, non significa certo affermare che tale soluzione s'imponga come necessaria (16).

La semplice lettura dell'art. 25, comma 2, Cost., potrebbe essere sufficiente a troncarsi qualsiasi discussione sul punto: premesso il rilievo che i criteri di diritto intertemporale operanti in materia penale sono fondamentalmente due - irretroattività della legge penale che preveda un trattamento peggiore; retroattività della *lex mitior* (17) -, la disposizione costituzionale fa riferimento, in via esclusiva, al primo.

Il ricorso ai lavori preparatori, poi, conferma la precisa rispondenza tra formulazione della disposizione e intenzione del Costituente. Il fine dichiarato, nell'adottare il testo del secondo comma dell'art. 25 Cost., era, infatti, quello di escludere la necessaria retroattività della legge più mite: l'art. 20 del Progetto di Costituzione, modulato dalla Commissione sull'art. 2 c.p., venne infatti incisivamente modificato proprio nel senso di elidere il riferimento alla retroattività della legge più mite. E, nelle parole dei proponenti, il senso di tale modifica doveva ricercarsi nell'esigenza di non irrigidire una materia, quella della successione delle leggi penali nel tempo, che - immutato il principio di irretroattività della legge meno favorevole - meglio avrebbe potuto essere disciplinata dal legislatore ordinario (18).

Infine, a conferma degli esiti interpretativi cui conduce l'impiego dei canoni ermeneutici indicati dal primo comma dell'art. 12 delle preleggi, rileva il richiamo alla giurisprudenza della Corte costituzionale che, più volte sollecitata a pronunciarsi in soggetta materia, ha avuto modo di chiarire senso e portata dell'articolo 25, comma 2, Cost.

La disposizione costituzionale di cui si ragiona, ha affermato il Giudice delle leggi, consacra bensì "un superiore principio di civiltà" (in questi termini, la sent. 51/85, con riferimento al principio di irretroattività) ed un "fondamentale valore dello stato di diritto" (così la sent. 108/81, in relazione al principio di legalità), ma con la precisazione che "dalla lettera dell'articolo 25, secondo comma, della Costituzione ... emerge che solo il principio di retroattività della legge incriminatrice ha acquisito valenza costituzionale, non quello della retroattività della legge più favorevole al reo" (C. Cost., sent.

80/95). Con la pronunzia da ultimo citata, peraltro, la Corte disattendeva esplicitamente l'interpretazione che, dell'art. 25, comma 2, Cost. - assunto come parametro del giudizio devoluto alla sua cognizione (19) - veniva accolta dal giudice *a quo*, che, nel sollevare questione di legittimità costituzionale dell'art. 20 della L. n. 4/29 (che sanciva la c.d. ultrattività delle leggi tributarie), prospettava una lettura della disposizione costituzionale (a suo avviso) idonea a far ritenere costituzionalizzato il principio di retroattività della legge più favorevole (quanto meno in ipotesi di *abolitio criminis*). Ad avviso del remittente, infatti, "se nessuno può essere punito se non in forza di una legge, allo stesso modo nessuno potrà essere punito se la legge non è più in vigore, indipendentemente dal fatto che essa sia stata abrogata o non sia mai esistita". Ebbene, anche a prescindere dalla confusione, pure rilevata dalla Corte, tra abrogazione e declaratoria di illegittimità costituzionale, la tesi sostenuta nell'ordinanza di rimessione risultava intrinsecamente viziata per aver scontata, assumendola quale premessa del ragionamento svolto, la dimostrazione "che la regola della retroattività della legge penale favorevole sia stata elevata al rango di principio costituzionale". Con l'ulteriore deduzione, tratta dalla Corte, che, "come deve essere ritenuto conforme al richiamato disposto costituzionale il principio della retroattività della legge più favorevole, alla stessa conclusione dovrà pervenirsi in ordine alla legge che preveda la irretroattività delle norme favorevoli".

Escludere che dall'art. 25, comma 2, Cost., possa trarsi un limite alla irretroattività della *lex mitior* non significa, peraltro, che la scelta del legislatore di escluderne la retroattività non incontri alcun limite di carattere costituzionale.

In prima battuta, deve rilevarsi come, in materia di successione delle leggi penali nel tempo, il principio di retroattività della legge più favorevole assuma valenza di principio generale (20); e ciò, all'opposto di quanto avviene negli altri settori dell'ordinamento (21), laddove, a mente dell'art. 11 delle preleggi, vige il principio di irretroattività della disciplina sopravvenuta.

Ebbene, come la deroga al principio di irretroattività della legge, pur consentita al legislatore, soggiace al rispetto del principio di ragionevolezza (22), così, vertendosi in materia penale, la deroga all'opposto principio di retroattività potrà ritenersi ammissibile soltanto ove si rinvenano, a fondamento delle scelte operate, adeguate ragioni giustificative. Del resto, la *ratio* sottesa alla previsione dell'art. 2 c.p., commi secondo e quarto, è da ricercarsi nel "rispetto dell'eguaglianza tra i consociati in rapporto alla mutata considerazione in termini di offensività del fatto oggetto dell'intervento legislativo" (23).

La giurisprudenza della Corte appare chiaramente orientata in tal senso (24). Tanto in relazione alla c.d. ultrattività delle leggi tributarie (come deroga alla retroattività della c.d. *abolitio criminis*), quanto in relazione ai limiti alla retroattività della *lex mitior*, la Corte ha avuto cura di individuare, onde giustificare la reiezione delle corrispondenti censure, un fondamento razionale alle scelte operate dal legislatore.

Quanto alla disciplina dettata dall'art. 20 della L. n. 4/1920 (ormai abrogata), la Corte ha precisato come la deroga ai principi che disciplinano la successione delle leggi nel tempo dovesse ritenersi ammissibile e giustificata per il carattere "costituzionalmente differenziato ... dell'interesse primario alla riscossione dei tributi (art. 53 Cost.)" (25). Quanto, poi, al limite del giudicato, fissato in via generale dall'articolo 2, comma 4, c.p., quale limite alla retroattività della legge sopravvenuta recante disposizioni più favorevoli al reo, la Corte ha chiarito che "l'applicazione delle disposizioni penali più favorevoli al reo può subire limitazioni o deroghe, sancite non senza qualche razionale giustificazione da parte del legislatore ordinario"; giustificazione individuata, in quel caso, "nell'esigenza di salvaguardare la certezza dei rapporti giuridici" (sent. 74/80).

3. Articolo 25, comma 2, della Costituzione e prescrizione del reato.

Un ulteriore profilo problematico, connesso alle questioni sollevate in ordine alla legittimità

costituzionale dell'art. 10, comma 3, l. 251, attiene al rapporto tra la disciplina della prescrizione del reato ed i principi di cui all'art. 25, comma 2, Cost.

E' da premettere che, nell'elaborazione dottrinale, come nell'interpretazione fornita dalla Corte, l'ambito di applicazione dei principi accolti nell'articolo 25 Cost. non è circoscritto alle sole norme incriminatrici in senso stretto (per tali intendendosi le fattispecie astratte che prevedono il reato e ne stabiliscono la sanzione).

In dottrina è dominante l'opinione secondo la quale i principi di legalità e irretroattività riguardano, più in generale, le norme penali che "fissano le condizioni in base alle quali si è puniti", concorrendo a delineare il trattamento *lato sensu* sanzionatorio applicabile nel caso concreto. La tesi opposta, elaborata con specifico riguardo alla prescrizione del reato, è rimasta isolata (26).

Sul versante della giurisprudenza costituzionale, corrobora tale affermazione l'ampio concetto di norma penale sfavorevole (agli effetti di cui all'art. 25, comma 2, Cost.) cui la Corte ha mostrato di accedere.

Significativa appare, sotto tale profilo, la sentenza n. 51 del 1985, nella cui parte motiva il Giudice delle leggi ha cura di definire, proprio in relazione al principio di irretroattività, il concetto di "norma penale sfavorevole": "con tale espressione ellittica", precisa il giudice delle leggi, "viene indicata sia la norma incriminatrice che la norma penale più severa, alla quale il principio per comune accezione è esteso". E, che per norma penale più severa debba intendersi la norma cui, in concreto, si raccordi un trattamento peggiore per il reo, ancorché non incidente sul trattamento *strictu sensu* sanzionatorio, è confermato dalla giurisprudenza costituzionale, precedente e successiva alla pronuncia citata.

Proprio con riguardo alla disciplina della prescrizione del reato, si rileva come l'orientamento costante della Corte sia nel senso dell'inammissibilità manifesta di questioni che, sollecitando una pronuncia additiva, possano sortire l'effetto di un "inasprimento della disciplina sostanziale che attenga alla punibilità" (ord. 51/99, in tema di sospensione del corso della prescrizione). Osta, infatti, ad una pronuncia additiva, anche in materia di prescrizione, "il principio di legalità sancito dall'art. 25 della Costituzione" (ord. 315/96, in tema di interruzione della prescrizione), cosicché esorbita dai poteri della Corte un intervento che si traduca "in un trattamento peggiore nei confronti dell'imputato (ord. 337/99, in ordine alla determinazione del tempo necessario a prescrivere) (27).

Peraltro, anche quando la Corte ha ritenuto (ma si tratta di un'eccezione, rispetto alle numerose pronunce di segno opposto (28)) di poter entrare nel merito di una questione sollevata in tema di interruzione del corso della prescrizione (il Giudice *a quo* sollecitava, sul punto, una pronuncia additiva), ciò ha fatto precisando che i problemi che possono sorgere in relazione alla "retroattività delle pronunce della Corte" sono problemi di interpretazione, la cui soluzione è affidata ai Giudici comuni (sent. 155/73). Per tal modo, ad un tempo, la Corte superava l'eccezione di inammissibilità, *sub specie* di irrilevanza, sollevata dall'Avvocatura dello Stato ed escludeva che dalla sua pronuncia – in ipotesi di accoglimento della questione – potessero derivare effetti pregiudizievoli per l'imputato nel processo *a quo*.

Su queste basi, e abbozzando una prima conclusione, è possibile affermare che i principi accolti dall'articolo 25, comma 2, Cost., interferiscono anche con la disciplina dettata in tema di prescrizione del reato, sì da renderne necessaria la considerazione in vista della valutazione della legittimità della disciplina transitoria che ha accompagnato l'entrata in vigore della legge 251/06.

4. Probabile infondatezza delle questioni sollevate.

La prima delle due questioni di legittimità dell'art. 10 della L. 251 sollevata dal Tribunale di Paola in relazione all'art. 25, comma 2, Cost., è destinata, conforme la giurisprudenza della Corte, ad una

decisione di manifesta infondatezza. L'argomento avanzato - non senza qualche ambiguità (29) - dal giudice *a quo* per sostenere la non manifesta infondatezza della questione (ossia che l'art. 25, comma 2, Cost. avrebbe elevato "a principio di rango costituzionale" il principio di retroattività della legge più favorevole) è stato infatti già sottoposto alla valutazione della Corte, e da questa puntualmente confutato.

La questione sollevata dal Tribunale di Patti, indica a parametro del giudizio di legittimità costituzionale l'art. 3 Cost. Il giudice *a quo* dubita della legittimità dell'art. 10, comma 3, della *ex Cirielli* per avere il medesimo introdotto, "di fatto, una diversità di trattamento dei processi già pendenti ed incardinati da quelli per i quali il dibattimento in primo grado non è stato ancora dichiarato aperto"; diversità di trattamento che il remittente considera lesiva del principio di uguaglianza "per la parte in cui essa introduce limiti ai benefici relativi alla maggiore brevità del termine prescrizione ad alcuni processi e, quindi, ad alcuni cittadini". Posta in questi termini, la questione non è in realtà molto diversa da quella sollevata dal Tribunale di Paola. Benché facendo riferimento all'art. 3 della Costituzione, infatti, il remittente non censura, siccome arbitraria, la scelta del legislatore di fissare nella dichiarazione di apertura del dibattimento il *discrimen* tra l'applicabilità o meno dei più brevi termini di prescrizione, bensì il fatto in sé della discriminazione.

Così posta, tuttavia, la questione appare infondata. La Corte costituzionale, sia pure in relazione a modifiche introdotte in tema di riti alternativi, ha infatti in più occasioni chiarito (sent. n. 381 del 2001; ord. n. 222 del 2002; ord. n. 432 del 2001; ord. n. 220 del 2001) che "il legislatore gode di ampia discrezionalità nel regolare nei processi in corso gli effetti temporali di nuovi istituti ovvero delle modificazioni introdotte in istituti già esistenti, e che le relative scelte, ove non siano manifestamente irragionevoli, si sottraggono a censure di illegittimità costituzionale (sent. 219/04). Ebbene, l'introduzione di limiti alla retroattività delle nuove disposizioni concernenti il tempo necessario a prescrivere, in sé considerata, come non si pone in contrasto con l'art. 25 comma 2 Cost., così non lede il principio di uguaglianza. Tanto più che, considerato l'impatto che l'indiscriminata applicazione della nuova disciplina avrebbe avuto sui processi in corso, non pare certo "manifestamente irragionevole" la scelta di introdurre dei limiti all'operare, altrimenti automatico e generale, dei principi di cui all'art. 2, comma 3, c.p. (30).

5. Conclusioni. Sciogliere il nodo sulla legittimità costituzionale dell'art. 10, comma 3, della legge *ex Cirielli* – quanto meno per i profili evidenziati, nelle rispettive ordinanze di rimessione, dai giudici *a quibus* – nel senso della probabile infondatezza, non esclude un giudizio fortemente critico sia in relazione al criterio impiegato per modulare l'efficacia retrospettive delle nuove norme, sia, e più in generale, in relazione alle modifiche apportate in tema di prescrizione del reato.

Se intendimento dei proponenti, nel limitare la retroattività delle disposizioni, più favorevoli, concernenti il tempo necessario a prescrivere, era quello di neutralizzare il sospetto, diffuso, che la normativa sopravvenuta fosse destinata a far fronte alle contingenti esigenze di alcuni imputati eccellenti, non si può certo affermare che il criterio assunto quale *discrimen* tra vecchia e nuova disciplina sia quello, in una prospettiva di congruità al fine (dichiarato), ideale. In quest'ottica, sarebbe certamente stato più opportuno assumere, quale punto di riferimento per l'applicazione dei nuovi termini di prescrizione, il *tempus commissi delicti*, limitandone l'applicazione ai reati commessi successivamente all'entrata in vigore della novella (31). Ad aggravare tale giudizio, l'ulteriore rilievo che, nell'orbita dell'art. 10, comma 3, L. 251, non rientra la modifica della disciplina della decorrenza del termine prescrizione in ipotesi di reato continuato, il cui effetto, rispetto ai procedimenti in corso, è omologo alla riduzione dei termini di prescrizione.

Uno sguardo, più generale, alla legge 251, consente di aderire al giudizio formulato, all'indomani della sua entrata in vigore, dalla dottrina: si tratta di un intervento di sapore "angustamente novellistico", incapace di cogliere il "nodo che l'istituto della prescrizione presenta, rappresentato dalla commistione

tra tempo della prescrizione e tempo del processo” (32). Profilo, quest’ultimo, nemmeno considerato dal legislatore della novella e, se possibile, idoneo ad accentuare i già gravi dubbi sulla ragionevolezza delle scelte di politica criminale operate dal legislatore.

dott. Matteo Conz

Note

(1) Non così, invece, per la decorrenza del termine prescrizionale in ipotesi di reato continuato, fissata in relazione al compimento dei singoli fatti delittuosi e non differita all’esecuzione dell’unitario disegno criminoso. Sulla legittimità della meno favorevole disciplina previgente aveva peraltro avuto modo di pronunciarsi, con sentenza di rigetto, la Corte (C. Cost., sent. 254/85). Ha sollevato questione di legittimità costituzionale, rispetto alla nuova disciplina, il Tribunale di Salerno, Sez. di Cava dei Tirreni, ord. 24 gennaio 2006 (pubblicata in Diritto e Giustizia, n. 9/06).

(2) Superflua ove non si acceda all’opinione, risalente, secondo la quale le norme in materia di prescrizione possano trovare applicazione retroattiva anche se meno favorevoli. Sul punto, Crespi, Stella, Zuccalà, Commentario breve al Codice penale, Padova, 2004, pag. 18.

(3) Si veda, in particolare, l’intervento dell’On. Mancuso, alla seduta della Camera dei deputati del 9 novembre 2005.

(4) Emendamento Volonté, n.10.54.

(5) Pur a fronte di specifiche richieste in tal senso, *ex art. 79*, comma 6, del Regolamento, il Ministro Castelli ha sostanzialmente ommesso di fornire, alla Commissione giustizia prima e all’Assemblea poi, i dati relativi all’impatto che l’applicazione della nuova legge avrebbe avuto sui processi pendenti (Commissione giustizia della Camera, seduta del 14 settembre 2005, allegato I; per le questioni sospensive, Camera dei deputati, seduta del 9 novembre 2005).

(6) La nuova disciplina, infatti, prescrive un aumento del termine prescrizionale per reati di minore gravità (le contravvenzioni punite con la sola pena pecuniaria, ad esempio, vedono elevato il termine prescrizionale da due a quattro anni), per contro disponendone la riduzione del tempo necessario a prescrivere per reati di sicuro impatto sociale (ad esempio – e salvo il giudizio di bilanciamento delle circostanze, previsto dalle norme abrogate - il termine di prescrizione del delitto di peculato passa da 15 anni a 10 anni in assenza di atti interruttivi; da 22 anni e 6 mesi a 12 anni e 6 mesi in presenza di atti interruttivi; il termine di prescrizione del delitto di corruzione, *ex art. 319 c.p.*, passa da 10 anni a 6 anni in assenza di atti interruttivi; da 15 anni a 7 anni e 6 mesi in presenza di atti interruttivi).

(7) cfr., tra gli altri, l’intervento dell’on. Bonito alla seduta del 14 settembre 2005 della Commissione Affari costituzionali della Camera; quello dell’on. Boato alla seduta del 22 settembre 2005 della medesima Commissione; quello dell’on. Acquarone, alla seduta della Camera del 9 novembre 2005. Vd. anche le questioni pregiudiziali per motivi di costituzionalità presentate alla seduta della Camera dei deputati del 26 settembre 2005 (Allegato A). In questo senso, del resto, si erano già espressi alcuni autorevoli costituzionalisti (Lorenza Carlassare e Alessandro Pace) su La Repubblica del 4 marzo 2005.

(8) In questo senso l’on. Pecorella, nel corso della seduta della Camera dei deputati del 9 novembre 2005.

(9) ordinanza 12 dicembre 2005, pubblicata per estratto in Diritto e Giustizia, I, 2006.

(10) ordinanza 16 dicembre 2005, in G.U. del 22 marzo 2006.

(11) C. Cost., sent. n. 51/85.

(12) Esposito C., Irretroattività e “legalità” delle pene nella nuova Costituzione, in Scritti giuridici in onore di Francesco Carnelutti, IV, Padova, 1950, pag. 503; Crisafulli V., Lezioni di diritto costituzionale, II, L’ordinamento costituzionale italiano, Quinta edizione interamente riveduta e aggiornata, Padova, 1984, pag. 188 s.

(13) Pagliaro A., Legge penale nel tempo, in Enciclopedia del diritto, XXIII, 1953, pagg. 1064 ss.

(14) In ordine ai termini di custodia cautelare in carcere, vedi Carlassare L., Una possibile lettura in positivo della sent. n. 15?, in Giur. Cost., I, 1982, pagg. 98 ss.

(15) Esposito C., Irretroattività e legalità, cit., pag. 505.

(16) Sul punto, vi è consenso in dottrina. Tra gli altri, vd. Bricola, Art. 25, in Branca (a cura di), Commentario della Costituzione, Bologna, 1957, pagg. 285 ss.; Bin R., Art. 25, in Crisafulli V., Paladin L., Commentario breve alla costituzione, Padova, 1990, pagg. 186 ss; Picotti, L’efficacia della legge penale nel tempo, in Bricola F. - Zagrebelsky W., Giurisprudenza sistematica di diritto penale, Torino, 1996, pag. 89

(17) Del Corso S., Successione di leggi penali, in Digesto delle discipline penali, Torino, 1999, pagg. 84 ss.

(18) Seduta antimeridiana del 15 aprile 1947. Nelle parole dell’Onorevole Leone (primo firmatario dell’emendamento cui s’è fatta menzione nel testo), la proposta di escludere la costituzionalizzazione dei commi 2 e 3 dell’art. 2 c.p., e con essi, del principio di retroattività della *lex mitior*, veniva giustificata in questi termini: “per quanto poi attiene al problema della legge più favorevole, io penso non sia questa la sede per risolverlo, ... perché questo è un problema di dettaglio, nel quale il legislatore futuro potrebbe anche essere di diverso avviso ...”. Sui lavori preparatori, e per una lettura parzialmente diversa da quella proposta nel testo, vd. anche Corte Costituzionale, sentenza n. 277/99.

(19) A quanto consta, per la prima volta. Già in precedenza, infatti, la Corte aveva avuto modo di pronunciarsi sulla c.d. ultrattività (in rapporto alla disciplina dettata dall’art. 2, comma 2, c.p.) delle leggi finanziarie, rigettando le relative questioni. Tuttavia, in quei giudizi, i remittenti avevano invocato, quale parametro del giudizio, l’art. 3 della Costituzione, denunciando la disparità di trattamento che la disciplina impugnata avrebbe realizzato rispetto a quanto invece previsto per i reati comuni. In questo senso le sent. 45/63, 91/64, 50/65, 6/78 e 164/74 (ove la Corte, in un *obiter dictum*, esclude l’incostituzionalità della disposizione impugnata anche in relazione all’art. 25, comma, 2).

(20) Secondo quanto affermato dalla Corte, i commi 2 e 3 dell’art. 2 c.p. adottano una “tecnica distributiva della competenza regolatrice per le norme in successione atteggiata in modo speciale in ragione della materia” (sent. 51/85)..

(21) Quanto alle sanzioni amministrative, si veda l’art. 1 della L. n. 689/81, formulato in termini analoghi all’art. 2, comma 1, c.p.

(22) Bin R., cit., pag. 186.

(23) Del Corso, op. cit., pag. 91.

(24) Nella sentenza n. 161/01 la Consulta aveva modo di affermare che “anche se non spetta alla Corte rimodulare le scelte punitive, alla stessa rimane pur sempre affidato il compito di verificare, nei casi in

cui venga dedotta la violazione del principio di eguaglianza, le ragioni per cui la legge operi all'interno dell'ordinamento quella distinzione (ovvero quella equiparazione) tra situazioni poste a raffronto, traendone le debite conseguenze in punto di uso del potere normativo”.

(25) Sent. 164/1974.

(26) In questo senso, da ultimo, Ferrua P., *Ex Cirielli illegittima? E' soltanto l'inizio*, in *Diritto e Giustizia*, I, 2006, pag. 42. E' significativo, peraltro, che anche gli Autori che vedono nella prescrizione un istituto ai confini tra il diritto penale sostanziale e il diritto penale processuale, sostengano la necessità di estendere alle relative norme i principi di diritto intertemporale vigenti in relazione alle norme penali sostanziali (Pagliaro A., *Legge penale nel tempo*, cit., pag. 1068). Il contrario orientamento, risalente nel tempo (cfr. Pulitanò, art. 2 c.p., in Crespi, Stella, Zuccalà (a cura di), *Commentario breve al codice penale*, Padova, 2004, pag. 18), non sembra peraltro confortato dall'ordinanza n. 452 del 1999 della Corte costituzionale. Se è vero, infatti, che in quella sede la Corte affermava – in un *obiter dictum* - non potersi assegnare alcun rilievo giuridico “ad una sorta di aspettativa dell'imputato al maturarsi del termine di prescrizione”, lo è altrettanto che tale pronuncia, nel senso della manifesta infondatezza della questione, assume, rispetto all'orientamento che sembra assolutamente prevalente, un carattere eccezionale. Di norma, infatti, la Corte, ove richiesta di intervenire con pronunzie additive sulla disciplina della prescrizione del reato, adotta, sotto forma di ordinanza, pronunzie di manifesta inammissibilità, richiamandosi alle medesime ragioni che giustificano il divieto, in materia penale, di interventi additivi in *malam partem*. Anche la giurisprudenza della Cassazione, peraltro, sembra orientata a ricondurre sotto l'egida dei principi di diritto intertemporale di cui all'art. 2 del codice penale la disciplina della prescrizione (Cassazione penale, sez. III, 26 maggio 2004, n. 28125; Cassazione penale, sez. III, 6 luglio 2001, n. 34416; Cassazione penale, sez. III, 1 febbraio 2001, n. 367; Cassazione penale, sez. II, 26 novembre 1992).

(27) Sulle decisioni della Corte costituzionale in materia penale, vd. D'Amico M., *Giudizio sulle leggi ed efficacia temporale delle decisioni di incostituzionalità*, Milano, 1993, pagg. 151 ss.

(28) ord. 98/83; ord. 114/83; ord. 114/94; ord. 315/96; ord. 178/97; ord. 51/99; ord. 106/98; ord. 412/98; ord. 337/99; ord. 245/99; ord. 337/99; ord. 317/00.

(29) Sul punto, Ferrua, op. cit., pag. 40.

(30) Condivisibile, sotto questo profilo, la valutazione di Ferrua, cit., pag. 41, anche alla luce dei dati offerti dall'Autore: l'applicazione a tutti i processi in corso dei nuovi e più brevi termini di prescrizione avrebbe inciso sul 42 – 49% dei processi pendenti in Cassazione e su una percentuale compresa tra il 30 e il 40 % dei processi pendenti in appello. Nel senso del testo, anche Cass. pen, sez. VI[^], sent. 12 dicembre 2005, in www.penale.it, e Corte d'Appello di Venezia, sez. IV[^] penale, sent. 22 – 30 dicembre 2005, n. 2104, che hanno respinto analoghe questioni di legittimità costituzionale.

(31) Ferrua, cit., pag. 41.

(32) Padovani T., *Una novella piena di contraddizioni che introduce disparità inaccettabili*, in *Guida al diritto, dossier mensile*, I, 2006, pag. 37.