

Schema di disegno di legge recante:

Delega al Governo in materia di depenalizzazione, sospensione del procedimento con messa alla prova, pene detentive non carcerarie, nonché sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili.

Art.1

(Delega al Governo in materia di depenalizzazione, sospensione del procedimento con messa alla prova, pene detentive non carcerarie, nonché sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili).

1. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi in materia di depenalizzazione, sospensione del procedimento con messa alla prova, pene detentive non carcerarie, nonché sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili, secondo i principi e criteri direttivi specificati negli articoli 2, 3, 4 e 5, realizzando il necessario coordinamento con le altre disposizioni vigenti.

Art. 2

(Depenalizzazione)

1. Il decreto legislativo in materia di depenalizzazione è adottato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) trasformare in illeciti amministrativi tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda, ad eccezione delle seguenti materie:
 - 1) delitti contro la personalità dello Stato;
 - 2) edilizia e urbanistica;
 - 3) ambiente, territorio e paesaggio;
 - 4) immigrazione;
 - 5) alimenti e bevande;
 - 6) salute e sicurezza nei luoghi di lavoro;
 - 7) sicurezza pubblica;
- b) trasformare in illeciti amministrativi le seguenti contravvenzioni punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda:
 - 1) art. 652, 659, 661, 668 e 726 del codice penale;
 - 2) art. 11, comma 1 della L. 8 gennaio 1931 n. 234;
 - 3) art.171-*quater*, comma 1 della L. 22 aprile 1941 n. 633;
 - 4) art.3, comma 1 del D. lgs. lgt. 4 agosto 1945 n. 506;
 - 5) art.4, comma 7 della L. 22 luglio 1961 n. 628;
 - 6) art.15, comma 2 della L. 28 novembre 1965 n. 1329;
 - 7) art.4, comma 3 della L. 13 dicembre 1989 n. 401;
 - 8) art.16, comma 9 della L. 7 marzo 1996 n. 108;
 - 9) art.18, comma 4 del d.lgs. 10 settembre 2003 n. 276;
 - 10) art.7, comma 1 della L. 17 agosto 2005 n. 173;
 - 11) art. 37, comma 5, 38, comma 4 e 55-*quinquies*, comma 9, del d.lgs. 11 aprile 2006 n. 198.
- c) per i reati trasformati in illeciti amministrativi, prevedere come sanzione principale il pagamento di una somma di denaro compresa tra un minimo di Euro 300,00 ed un massimo di Euro 15.000 e, nelle ipotesi di cui alla lettera

- b), eventuali sanzioni amministrative accessorie consistenti nella sospensione di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione;
- d) prevedere che le sanzioni di cui alla lettera c) siano graduate in ragione della gravità della violazione, della reiterazione dell'illecito, dell'opera svolta per eliminare o attenuare le sue conseguenze, nonché della personalità dell'agente e delle sue condizioni economiche;
- d) individuare l'autorità competente ad irrogare le sanzioni di cui alla lettera c) secondo i criteri di riparto indicati nell'art. 17 della legge 689/1981;
- e) prevedere che, nei casi in cui sia stata irrogata la sola sanzione pecuniaria, il procedimento è estinto mediante il pagamento, anche rateizzato, di un importo pari alla metà della stessa.

Art. 3

(Sospensione del procedimento con messa alla prova)

1. Il decreto legislativo in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova è adottato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) prevedere che, nei procedimenti relativi a contravvenzioni o a delitti puniti con la pena pecuniaria o con la pena detentiva, sola o congiunta alla pena pecuniaria, non superiore a quattro anni, il giudice, su richiesta dell'imputato, possa disporre la sospensione del procedimento con messa alla prova;
- b) prevedere che la richiesta di cui alla lettera a) possa essere effettuata fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento;
- c) prevedere che la messa alla prova consista nella prestazione di lavoro di pubblica utilità, nonché nell'osservanza di eventuali prescrizioni relative ai rapporti con il servizio sociale o con la struttura sanitaria, alla dimora, alla libertà di movimento, al divieto di frequentare determinati locali, all'eliminazione delle conseguenze dannose derivanti dal reato; prevedere che nel corso della messa alla prova, le prescrizioni possano essere modificate dal giudice, anche su segnalazione dei servizi sociali;
- d) prevedere che la sospensione del procedimento con messa alla prova non può essere concessa più di due volte o più di una volta se si tratta di reato delitti della stessa indole;
- e) prevedere che il lavoro di pubblica utilità consiste in una prestazione non retribuita, di durata non inferiore a dieci giorni, in favore della collettività da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato. La prestazione deve essere svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato e la sua durata giornaliera non può superare le otto ore;
- f) prevedere che al termine della messa alla prova, il giudice dichiara con sentenza estinto il reato se, tenuto conto del comportamento dell'imputato, ritiene che la prova abbia avuto esito positivo;
- g) prevedere che la messa alla prova è revocata nei casi di grave o reiterata trasgressione alle prescrizioni imposte, di rifiuto alla prestazione del lavoro di pubblica utilità, o di commissione, durante la messa alla prova, di un nuovo delitto non colposo ovvero di un reato della medesima indole;

- h) prevedere che in caso di esito negativo della messa alla prova, il processo riprenda il suo corso e che, ai fini della determinazione della pena, cinque giorni di prova sono equiparati a un giorno di pena detentiva ovvero a 38 Euro di pena pecuniaria.

Art. 4

(Pene detentive non carcerarie)

1. Il decreto legislativo in materia di pene detentive non carcerarie è adottato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) prevedere che, per i delitti puniti con la reclusione non superiore nel massimo a quattro anni, la pena detentiva principale è la reclusione presso l'abitazione o altro luogo di privata dimora, anche per fasce orarie o giorni della settimana, in misura non inferiore a un mese e non superiore a quattro anni;
- b) prevedere che per le contravvenzioni punite con la pena dell'arresto, la pena detentiva principale è l'arresto presso l'abitazione o altro luogo di privata dimora, anche per fasce orarie o giorni della settimana, in misura non inferiore a quindici giorni e non superiore a due anni;
- c) prevedere che, nei casi indicati nelle lettere h) e i) il giudice possa prescrivere particolari modalità di controllo, mediante mezzi elettronici o altri strumenti tecnici;
- d) prevedere che il giudice possa applicare la pena della reclusione o dell'arresto, in sostituzione delle pene previste nelle lettere h) e i), qualora non vi sia un'abitazione o altro luogo di privata dimora idonei ad assicurare la custodia del detenuto.

Art. 5

(Sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili)

1. Il decreto legislativo in materia di sospensione del processo nei confronti di imputati irreperibili, in attuazione del principio della effettiva conoscenza del processo, è adottato nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) prevedere che quando la citazione a giudizio non è stata notificata all'imputato a mani proprie o di persona convivente o del domiciliatario, il giudice debba rinnovare la citazione e, se neppure in questo modo, è possibile la notifica all'imputato, sospendere il dibattimento;
- b) prevedere che, a seguito della sospensione del dibattimento, la prescrizione è sospesa per un periodo pari al termine massimo previsto per la prescrizione del reato;
- c) prevedere che nel processo sospeso il giudice possa disporre gli atti urgenti;
- d) prevedere che il provvedimento di sospensione e il decreto di citazione a giudizio siano inseriti nella banca dati di cui all'art. 8 della legge 1 aprile 1981, n. 121, e nel casellario giudiziale, ai fini della loro notifica all'imputato;
- e) prevedere che il meccanismo della sospensione del procedimento non operi nei seguenti casi: arresto, fermo o misura cautelare eseguiti nel corso del procedimento; quando vi è la prova che l'imputato sia comunque a conoscenza del fatto che si procede nei suoi confronti ovvero si è volontariamente sottratto alla conoscenza del processo o di atti del medesimo; procedimenti relativi ai reati di cui agli artt. 51 comma 3-bis e 3-*quater* c.p.p.

Art. 6

(Disposizioni comuni)

1. I decreti legislativi previsti dall'articolo 2 sono adottati entro il termine di diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e successivamente trasmessi al Parlamento, ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni competenti per materia che sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti sono emanati anche in mancanza dei pareri. Qualora detto termine venga a scadere nei trenta giorni antecedenti allo spirare del termine previsto dal primo periodo o successivamente, la scadenza di quest'ultimo è prorogata di sessanta giorni.
2. Nella stesura dei decreti legislativi il Governo tiene conto delle eventuali modificazioni della normativa vigente comunque intervenute fino al momento dell'esercizio della delega.
3. I decreti legislativi di cui al comma 1 contengono, altresì, le disposizioni necessarie al coordinamento con le altre norme legislative vigenti nella stessa materia.
4. Entro diciotto mesi dall'entrata in vigore dell'ultimo dei decreti di cui al presente articolo, possono essere emanati uno o più decreti correttivi ed integrativi con il rispetto del procedimento di cui al comma 1.

Relazione

Il disegno di legge delega il Governo ad adottare una serie di decreti legislativi in materia di depenalizzazione, sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili, sospensione del procedimento con messa alla prova e pene detentive non carcerarie.

La progressiva dilatazione dell'illecito penale e il conseguente allontanamento della pena dalla sua natura di *extrema ratio* ha determinato la perdita di capacità general-preventiva della norma, anche perché il sistema giudiziario, nel suo complesso, non è in grado di accertare e reprimere tutti i reati.

La sanzione penale deve operare solo se non esistono altri adeguati strumenti di tutela; essa non è giustificata se può essere sostituita con sanzioni amministrative aventi pari efficacia e, anzi, dotate di maggiore effettività poiché si applica anche alle persone non fisiche, non può essere sospesa condizionalmente e ha tempi di prescrizione più lunghi.

Secondo questi principi, l'art.2 del disegno di legge prevede la trasformazione in illeciti amministrativi di quei reati per i quali la legge attualmente prevede la sola pena pecuniaria (multa o ammenda). Ne sono escluse alcune materie che attengono a beni che direttamente si riflettono sulla vita dei cittadini e che, per questo motivo, meritano di essere protetti con la sanzione penale: si tratta delle condotte di vilipendio comprese tra i delitti contro la personalità dello Stato; i reati in materia di edilizia e urbanistica, ambiente, territorio e paesaggio, immigrazione, alimenti e bevande, salute e sicurezza nei luoghi di lavoro, sicurezza pubblica e circolazione stradale.

I nuovi illeciti amministrativi saranno puniti con sanzioni pecuniarie comprese tra 300 e 15.000 Euro e con sanzioni interdittive, che consistono nella sospensione di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione e che rispondono a finalità di prevenzione speciale.

Le sanzioni saranno irrogate dall'autorità amministrativa individuata secondo i criteri di riparto previsti dall'art.17 legge n. 689/1981 e, nei casi in cui sia stata applicata la sola sanzione pecuniaria, sarà possibile definire la procedura mediante il pagamento, anche rateizzato, di un importo pari alla metà della stessa, al fine di limitare la contestazione del provvedimento e, con essa, il contenzioso giurisdizionale.

L'art. 3 del disegno di legge indica i principi e criteri direttivi con riferimento alla sospensione del procedimento con messa alla prova.

L'istituto offre ai condannati per reati di minore allarme sociale un percorso di reinserimento alternativo e, al contempo, svolge una funzione deflattiva dei procedimenti penali, in quanto è previsto che l'esito positivo della messa alla prova estingua il reato.

L'istituto della sospensione del procedimento con messa alla prova, già previsto nel processo minorile, risponde a una esigenza sedimentata nella coscienza giuridica. La sua applicazione nel procedimento ordinario è stata prevista sia dal progetto di riforma della Parte Generale del codice penale elaborato dalla "Commissione Pisapia", sia da alcuni progetti di riforma della passata (disegno di legge governativo AC-2664) e della presente legislatura (disegni di legge AC-1106 e AS-584).

L'art.3 prevede, tra i criteri di delega, che la sospensione possa essere concessa dal giudice quando si procede per reati per i quali è prevista la pena pecuniaria o una pena detentiva non superiore a quattro anni.

La sospensione del procedimento e la messa alla prova è ancorata alla richiesta dell'imputato, da formularsi sino alla dichiarazione di aperture del dibattimento ed è subordinata alla prestazione del lavoro di pubblica utilità, presso lo Stato, le regioni,

le province, i comuni o presso enti o organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, e di eventuali altre prescrizioni stabilite dal giudice. La sospensione con messa alla prova può essere concessa soltanto una volta (o due, purché non si tratti di reati della medesima indole), quando il giudice ritiene che l'imputato si astenga dal commettere ulteriori reati.

L'art. 4 introduce due nuove pene detentive non carcerarie – la reclusione e l'arresto presso l'abitazione o altro luogo di privata dimora – destinate a sostituire le attuali pene della reclusione e quella dell'arresto in caso di condanne per reati puniti con pene detentive non superiori a 4 anni.

Le nuove pene saranno applicate direttamente dal giudice della cognizione, con notevoli vantaggi processuali.

Si tratta di modifiche in linea con gli obiettivi generali del provvedimento legislativo, che intende realizzare una equilibrata “decarcerizzazione” e dare effettività al principio del minor sacrificio possibile della libertà personale. In tale prospettiva, può anche essere apprezzato il fatto che il condannato non è chiamato a subire l'inadeguatezza del sistema penitenziario e la relativa, ingiustificata, compressione del diritto ad una esecuzione della pena ispirata non solo al principio di rieducazione, ma anche di umanità. Si tratta, pertanto, di disposizioni che conciliano i fondamentali obiettivi di un moderno sistema penale.

L'articolo 5 contiene i principi di delega per disciplinare la sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili, in attuazione del principio di effettiva conoscenza.

Pertanto, quando la citazione a giudizio non è stata notificata all'imputato a mani proprie o di persona convivente o presso il domiciliatario, il giudice dovrà rinnovare la citazione e, se neppure in questo modo è possibile notificare l'atto all'imputato, sospendere il dibattimento.

La sospensione del dibattimento comporta la sospensione della prescrizione per un periodo pari a quello previsto per la prescrizione del reato. Ciò consente di ottenere un adeguato *spatium temporis* entro il quale l'imputato potrà essere rintracciato, con conseguente revoca dell'ordinanza di sospensione. A tal fine, è previsto che il provvedimento di sospensione venga inserito nella banca dati delle forze di polizia e annotato nel casellario.

Infine, sono previsti casi in cui il meccanismo della rinnovazione/sospensione del processo non opera. Si tratta dei casi di arresto, fermo o della esecuzione di una misura cautelare o quando vi è, comunque, la prova che l'imputato sia comunque a conoscenza del fatto che si procede nei suoi confronti ovvero si sia volontariamente sottratto alla conoscenza del processo o di atti del medesimo.

La sospensione del procedimento non opera, inoltre, nei casi dei reati di cui agli artt.51 comma 3-bis e 3-quater del codice di procedura penale.

L'art.6 del disegno di legge prevede che i decreti legislativi siano adottati entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro della giustizia, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze; che essi sono trasmessi al Parlamento, ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni competenti per materia; e che, nei diciotto mesi successivi all'entrata in vigore dell'ultimo decreto, il Governo potrà emanare decreti correttivi ed integrativi.