

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5019

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA
(SEVERINO DI BENEDETTO)

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

Presentato il 29 febbraio 2012

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il presente disegno di legge delega il Governo ad adottare una serie di decreti legislativi in materia di depenalizzazione, sospensione del procedimento con messa alla prova e sospensione del processo per assenza dell'imputato, nonché per l'introduzione di pene detentive non carcerarie nel codice penale e nella normativa complementare.

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

La sanzione penale deve, invece, operare solo quando non vi siano altri adeguati strumenti di tutela; essa non è giustificata se può essere sostituita con sanzioni amministrative aventi pari efficacia e, anzi, spesso dotate di maggiore effettività in quanto applicabili anche a soggetti diversi dalle persone fisiche, non suscettibili di sospensione condizionale e con tempi di prescrizione più lunghi.

Secondo questi principi, l'articolo 2 del disegno di legge prevede la trasformazione in illeciti amministrativi dei 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; dei 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 euro e 15.000 euro e con sanzioni interdittive consistenti nella sospensione di facoltà e diritti derivanti da provvedimenti dell'amministrazione, che rispondono a finalità di prevenzione speciale.

Le sanzioni — da graduare 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 — saranno irrogate dall'autorità amministrativa individuata secondo i criteri generali già previsti dall'articolo 17 della legge n. 689 del 1981.

Infine, 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, limitando così la contestazione del provvedimento e, con essa, il contenzioso giurisdizionale.

L'articolo 3 del disegno di legge disciplina la sospensione del procedimento con messa alla prova, con la quale la rinuncia all'esercizio della potestà punitiva è condizionata al buon esito di un periodo di prova controllata e assistita.

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

L'applicazione del procedimento con messa alla prova è stata prevista dal progetto di riforma della parte generale del codice penale elaborato dalla « Com-

missione Pisapia ». Essa è, inoltre, prevista in alcuni progetti di legge presentati sia nella scorsa legislatura (disegno di legge del Governo atto Camera n. 2664), sia in quella presente (progetti di legge atto Camera n. 1106 e atto Senato n. 584).

L'istituto è già previsto nei sistemi anglosassoni e nel nostro processo minorile e risponde a un'esigenza sedimentata nella coscienza giuridica. Pur senza essere sprovvisto di una necessaria componente afflittiva, che ne fa salva la funzione punitiva e intimidatrice, esso è connotato anche da un contenuto special-preventivo e risocializzativo, avendo come naturali destinatari soggetti bisognosi di reinserimento sociale. Come è noto, nelle legislazioni di diversi Paesi è possibile individuare diversi tipi di *probation*: *probation* di polizia, *probation* giudiziale nella fase istruttoria, modello appunto adottato in Italia nel procedimento minorile (articolo 28 delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 448 del 1988, e articolo 27 delle relative norme di attuazione, di cui al decreto legislativo n. 272 del 1989, in cui la messa in prova precede la pronuncia di una sentenza di condanna); *probation* giudiziale nella fase del giudizio con sospensione dell'esecuzione della condanna, contemplata nel nostro ordinamento solo con riferimento alle pene detentive contenute nel limite dei tre anni nei confronti di soggetti a piede libero (articolo 656 del codice di procedura penale, ma disciplinata dalla legge n. 354 del 1975, sull'ordinamento penitenziario, e gestita dalla magistratura di sorveglianza); *probation* penitenziaria, soluzione adottata in Italia dal legislatore del 1975 e tuttora vigente (articoli 47 e seguenti della legge n. 354 del 1975 e articolo 94 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990).

L'articolo 3 prevede, tra i criteri direttivi 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 con la messa alla prova è ancorata alla richiesta dell'imputato, da formularsi sino alla dichiarazione di apertura del dibattimento, ed è subordinata alla prestazione, non retribuita e di durata non inferiore a dieci giorni, del lavoro di pubblica utilità in favore della collettività, da svolgere presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o presso enti od organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato, e all'osservanza, sul modello di alcuni Paesi europei (Spagna e Norvegia, ad esempio), di eventuali altre prescrizioni comportamentali (relative ai rapporti con i servizi sociali o con le strutture sanitarie, alla dimora, alla libertà di movimento, al divieto di frequentare determinati locali, all'eliminazione delle conseguenze dannose derivanti dal reato) impartite e modificabili dal giudice nel corso della fruizione del beneficio, anche su segnalazione dei servizi sociali. La prestazione lavorativa, di durata giornaliera non superiore alle otto ore, deve essere svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato. La sospensione con messa alla prova non può essere concessa più di due volte, ovvero più di una volta se si tratta di reati della medesima indole, e si fonda sulla prognosi di astensione da parte dell'imputato dalla commissione di ulteriori reati. La messa alla prova viene revocata nei casi di grave o reiterata trasgressione delle prescrizioni imposte, di rifiuto della prestazione lavorativa di pubblica utilità o di commissione, durante la fruizione del beneficio, di un nuovo delitto non colposo ovvero di un reato della medesima indole. Nel caso di esito negativo della messa alla prova, il processo riprenderà il suo corso. Ai fini della determinazione della pena, cinque giorni di prova sono equiparati a un giorno di pena detentiva ovvero a 250 euro di pena pecuniaria.

L'articolo 4 contiene i principi e criteri direttivi di delega per disciplinare la sospensione del procedimento nei confronti degli irreperibili, in attuazione del principio di effettiva conoscenza.

Tale intervento si rende necessario anche alla luce delle diverse pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo che, richiamandosi all'articolo 6 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, ha affermato che tra le garanzie dell'equo processo va annoverato anche il diritto dell'imputato a essere presente al proprio processo, diritto che, ancorché non espressamente statuito nella norma, tuttavia è indubitabilmente presupposto negli affermati diritti « di difendersi personalmente », « di interrogare e far interrogare i testimoni », « di farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata nell'udienza », tutti contemplanti garanzie che sarebbero inattuabili ove non fosse salvaguardata anche la presenza dell'imputato.

Nel corso degli ultimi anni numerosi sono stati, infatti, i casi di condanna da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo per violazione dei diritti anzidetti: queste pronunce impongono un « obbligo di conformazione » per gli Stati condannati ai sensi dell'articolo 46 della CEDU (fra tutte, le sentenze rese nei processi *Colozza contra Italia*, 1985, *Sejdovic contra Italia*, 2004, *Somoggi contra Italia*, 2005).

Occorre, tuttavia, trovare un giusto equilibrio tra le innovazioni che, sotto tale profilo, si intende introdurre nel nostro sistema giuridico e il complessivo ordinamento processuale.

Se si pone l'attenzione a organismi sovranazionali, si nota come lo Statuto della Corte penale internazionale, ad esempio, abbia scelto una soluzione di compromesso prevedendo, di norma, la presenza dell'imputato dinanzi alla Camera preliminare (una sorta di udienza preliminare), salvo che egli abbia rinunciato al suo diritto ad essere presente o si sia dato alla fuga e al contempo sia stato fatto tutto quanto era ragionevole fare per trovarlo e per informarlo dell'udienza. Nel dibattimento, invece, è necessaria la presenza fisica dell'imputato.

In realtà, affinché possa ritenersi rispettata la regola del giusto processo, in caso di *absentia*, secondo la Corte europea dei diritti dell'uomo, i modelli di disciplina configurabili sono sostanzialmente due: un rimedio « preventivo », consistente nella sospensione del procedimento in caso di assenza incolpevole; ovvero un rimedio « riparatorio », come quello già introdotto con la riforma dell'articolo 175 del codice di rito attuata con il decreto-legge 21 febbraio 2005, n. 17, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 aprile 2005, n. 60 (restituzione nel termine per proporre impugnazione). Pertanto, sulla scorta di tali indirizzi, si è previsto che, 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 tale fine è previsto che il provvedimento di sospensione venga inserito nella banca dati delle Forze di polizia e annotato nel casellario giudiziale.

Infine, sono previsti casi in cui il meccanismo della rinnovazione e sospensione del processo non opera, in linea con i principi affermati nella citata sentenza Somogji. Si tratta dei casi di arresto, di fermo o dell'esecuzione di una misura cautelare o quando vi è 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: in sostanza, si versa in ipotesi indicative di una consapevolezza da parte dell'imputato in ordine al procedimento (presunzione *juris tantum*).

In particolare, l'ipotesi in cui l'imputato si sia volontariamente sottratto alla cono-

scenza del processo o di atti del medesimo, in linea con l'orientamento della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, risulta essere comprensiva, a titolo esemplificativo, dei casi in cui l'imputato si sia dato volontariamente alla fuga o si sia allontanato dal territorio nazionale ovvero abbia utilizzato travisamenti o documenti di identità contraffatti o alterati.

In relazione, poi, alle circostanze da cui desumere, senza possibilità di equivoco, che l'accusato conosceva l'esistenza di un procedimento contro di lui e ciononostante ha mostrato l'intenzione di non prendervi parte o di sottrarvisi, la Corte europea dei diritti dell'uomo, sempre nel caso Sejdovic, con la pronuncia della Grande Camera del 1° marzo 2006, ha tentato di riordinare la materia e di fissare un precedente stabile e vincolante. A titolo esemplificativo, invero, sono state individuate le seguenti situazioni: *a)* allorché l'accusato dichiara pubblicamente o per iscritto di volersi disinteressare delle richieste di convocazione, di cui egli ha conoscenza attraverso fonti non ufficiali (tale precisazione costituisce un tentativo di attenuare la regola generale secondo cui la comunicazione del procedimento deve essere veicolata attraverso un atto giuridico rispondente a precise condizioni formali e sostanziali); *b)* quando l'accusato sfugge a un tentativo di arresto (vedi anche Iavarazzo *contra* Italia del 4 dicembre 2001); *c)* nell'ipotesi in cui siano portati a conoscenza delle autorità elementi di prova che dimostrino inequivocabilmente che l'accusato conosceva l'esistenza del procedimento aperto contro di lui e delle relative accuse. Viceversa, la semplice circostanza che l'accusato sia assente dal suo luogo abituale di residenza, proprio in concomitanza con l'evento delittuoso e con la raccolta di elementi probatori a suo carico, non può costituire un elemento obiettivo e inequivoco da cui dedurre la sua intenzione di sottrarsi alla giustizia.

La sospensione del procedimento non opera, inoltre, nei casi dei reati di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del

codice di procedura penale. È stata, in merito, tenuta presente la necessità di assicurare la celebrazione del cosiddetto « *simultaneus processus* » in tutti casi in cui, sia per la natura necessariamente plurisoggettiva del reato, sia per la presenza di numerosi imputati, la sospensione solo per alcuni di essi potrebbe generare la ripetizione del processo più e più volte.

L'articolo 5 introduce due nuove pene detentive non carcerarie — la reclusione e 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 quattro anni, nel caso di delitti, e non inferiore a cinque giorni e non superiore a tre anni, nel caso di contravvenzioni — destinate a sostituire le attuali pene della reclusione e dell'arresto in caso di condanne per reati puniti con pene detentive non superiori a quattro anni.

Le nuove pene saranno applicate direttamente dal giudice della cognizione — che potrà prescrivere particolari modalità di controllo, attraverso mezzi elettronici o altri strumenti tecnici — con notevoli vantaggi processuali.

Si tratta di modifiche in linea con gli obiettivi generali del provvedimento legislativo, che intende realizzare un'equilibrata politica di « decarcerizzazione » e dare effettività al principio del minor sacrificio possibile della libertà personale.

In tale prospettiva può anche essere apprezzato il fatto che, attraverso le nuove pene detentive non carcerarie, il condannato non dovrà più subire l'inadeguatezza del sistema penitenziario e la relativa ingiustificata compressione del diritto a un'esecuzione della pena ispirata al principio non solo di rieducazione, ma anche di umanità. Si tratta, pertanto, di disposizioni che conciliano i fondamentali obiettivi di un moderno sistema penale ispirato ai principi non soltanto di necessità, legalità, proporzionalità, personalità della pena, ma anche di rieducazione e umanizzazione della stessa secondo il disposto dell'articolo 27 della Costituzione, che ha inteso bandire ogni trattamento disumano e crudele, escludendo dalla pena

ogni afflizione che non sia inscindibilmente connessa alla restrizione della libertà personale.

Tale intervento normativo si pone anche in linea con quanto statuito nella sentenza Sulejmanovic *contra* Italia del 2009, in cui la Corte europea dei diritti dell'uomo ha per la prima volta pronunciato una condanna nei confronti dell'Italia per violazione dell'articolo 3 della CEDU, a norma del quale « Nessuno può essere sottoposto a (...) pene o trattamenti inumani o degradanti ». E se la Corte di Strasburgo, richiamandosi alla propria precedente giurisprudenza, ha escluso di « poter determinare, in maniera precisa e definitiva, la misura dello spazio personale che deve essere assicurato a ciascun detenuto in base alla Convenzione » (dal momento che rilevano anche la durata della privazione di libertà, le possibilità di accesso all'aria aperta o la condizione mentale o fisica del prigioniero), d'altra parte ha sottolineato che « in certi casi la mancanza di spazio personale per i detenuti può essere talmente flagrante da integrare da sola una violazione dell'articolo 3 ». Ha, quindi, aggiunto, in relazione al caso del ricorrente che per due mesi e mezzo ha avuto a disposizione soltanto 2,70 metri quadrati: « Tale situazione non ha potuto che provocare disagi e inconvenienti quotidiani per il ricorrente, costretto a vivere in uno spazio estremamente esiguo, molto inferiore alla superficie minima considerata accettabile dal Comitato per la prevenzione della tortura (...). L'evidente mancanza di spazio personale di cui il ricorrente ha sofferto integra, di per sé, un trattamento inumano o degradante ». Appaiono, pertanto, tali nuove disposizioni preordinate a ovviare alla drammaticità del problema del sovraffollamento carcerario di cui soffre il nostro sistema penitenziario e su cui si era anche di recente già intervenuti con la legge 26 novembre 2010, n. 199, recante « Disposizioni relative all'esecuzione presso il domicilio delle pene detentive non superiori a diciotto mesi ».

L'articolo 6 del disegno di legge prevede che i decreti legislativi siano adottati entro

dodici 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 siano trasmessi alle Camere, ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, e che, nei diciotto mesi successivi alla data di entrata in vigore dell'ultimo decreto, il Governo potrà emanare decreti correttivi e integrativi.

L'articolo 7 del disegno di legge contiene la clausola di invarianza finanziaria, stabilendo che le amministrazioni pubbliche interessate provvedono ai compiti derivanti dall'esercizio della delega mediante le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il provvedimento in esame ha come obiettivi:

1) la razionalizzazione del sistema sanzionatorio attraverso la trasformazione di alcuni reati attualmente previsti dal codice penale, per i quali è prevista la pena della multa o dell'ammenda, nonché di alcune contravvenzioni, punite con la pena alternativa dell'arresto o dell'ammenda, in illeciti amministrativi (articolo 2);

2) la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato (articolo 3);

3) la sospensione del processo per assenza dell'imputato (articolo 4);

4) l'introduzione di pene detentive non carcerarie (articolo 5).

Dal punto di vista finanziario si evidenzia la sostanziale neutralità delle disposizioni contenute all'articolo 2, dove si prevede l'applicazione di sanzioni amministrative in sostituzione delle pene della multa e dell'ammenda o delle contravvenzioni.

Con riferimento all'articolo 3, che prevede la sospensione del procedimento nei confronti dell'imputato con messa alla prova dello stesso, si segnala che l'istituto non determinerà effetti finanziari negativi ma, al contrario, effetti deflativi dei cari-

chi di lavoro presso gli uffici giudiziari, connessi al venire meno della fase dibattimentale del procedimento.

Al riguardo si segnala che, ai sensi del comma 1, lettere *c)* ed *e)*, le prestazioni di lavoro di pubblica utilità presso lo Stato, le regioni, le province, i comuni o gli enti e le organizzazione di assistenza sociale e di volontariato non saranno retribuite. La disposizione non determina, pertanto, alcun onere finanziario a carico di tali enti o riflessi negativi a carico della finanza pubblica.

Le considerazioni già fatte sulla deflazione dei carichi di lavoro per gli uffici giudiziari possono essere ripetute circa l'applicazione dell'articolo 4, che prevede la sospensione del processo per assenza dell'imputato.

Il comma 1, lettera *g)*, stabilisce che l'ordinanza che dispone la sospensione del processo debba essere inserita nella banca dati delle Forze di polizia (articolo 8 della legge 1° aprile 1981, n. 121) e che, a tale fine, il provvedimento è trasmesso alla locale sezione di polizia giudiziaria presso la procura della Repubblica. L'alimentazione della banca dati in questione rientra tra i compiti istituzionali già svolti a legislazione vigente dagli appartenenti alle sezioni di polizia giudiziaria. La disposizione pertanto non determina per gli uffici giudiziari nuovi adempimenti tali da modificare l'ordinaria attività.

Per ciò che concerne l'articolo 5, si evidenzia che le norme in materia di pene detentive, ispirate all'obiettivo di « decarcerizzazione » e di esclusione della punibilità per fatti non particolarmente gravi, avranno riflessi positivi, seppure non quantificabili da un punto di vista finanziario, sia sull'organizzazione del sistema penitenziario (sovraffollamento degli istituti) che sull'organizzazione del sistema giudiziario (minori carichi di lavoro degli uffici giudiziari).

Il comma 1, lettera *c)*, prevede che il giudice possa prescrivere particolari modalità di controllo, attraverso mezzi elettronici o altri strumenti tecnici. La norma si limita a richiamare una disposizione già vigente (l'articolo 275-*bis* del

codice di procedura penale); essa ha, dunque, un valore meramente ricognitivo e non innovativo e non è suscettibile di determinare oneri aggiuntivi rispetto a quelli già previsti in bilancio a legislazione vigente.

Si segnala infine che, sotto il profilo dell'applicazione delle norme, non emer-

gono per gli uffici giudiziari e penitenziari nuovi adempimenti tali da modificare l'ordinaria attività istituzionale.

Per quanto premesso si conclude che il provvedimento non comporta nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Non risulta quindi necessaria la predisposizione della relazione tecnica.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO.

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

L'intervento normativo contiene una delega al Governo per adottare una serie di decreti legislativi in materia di depenalizzazione, sospensione del procedimento con messa alla prova e sospensione del processo per assenza dell'imputato, nonché per l'introduzione nel codice penale e nella normativa complementare delle pene detentive non carcerarie. Il provvedimento si ispira al principio di residualità della sanzione penale, secondo il quale la sanzione penale deve operare solo laddove non esistano altri adeguati strumenti di tutela; essa non è giustificata se risulta sostituibile con una sanzione amministrativa dotata di pari efficacia e, spesso, di maggiore effettività (poiché si applica anche alle persone non fisiche, non può essere sospesa condizionalmente e ha tempi di prescrizione più lunghi). Conseguentemente, quindi, nei casi in cui la condotta si ritenga penalmente rilevante la reclusione in carcere deve essere ridotta ai soli casi in cui una pena detentiva presso il proprio domicilio non possa essere considerata altrettanto efficace sotto il profilo special-preventivo.

La finalità perseguita dall'intervento è, pertanto, quella di realizzare un'equilibrata « decarcerizzazione » e di dare effettività al principio del minor sacrificio possibile della libertà personale. In tale prospettiva può anche essere apprezzato il fatto che il condannato non sia chiamato a subire l'inadeguatezza del sistema penitenziario e la relativa, ingiustificata, compressione del diritto a un'esecuzione della pena ispirata al principio non solo di rieducazione, ma anche di umanità.

Si tratta, pertanto, di disposizioni che conciliano i fondamentali obiettivi di un moderno sistema penale ispirato ai principi non soltanto di necessità, legalità, proporzionalità e personalità della pena, ma anche di rieducazione e umanizzazione della stessa secondo il disposto dell'articolo 27 della Costituzione, che ha inteso bandire ogni trattamento disumano e crudele, escludendo dalla pena ogni afflizione che non sia inscindibilmente connessa alla restrizione della libertà personale.

Nel medesimo solco si situano le disposizioni volte a introdurre la sospensione del processo nei casi in cui non sia stato possibile garantire la consapevolezza dell'imputato in ordine alla sussistenza del processo stesso, nonché la sospensione del procedimento con messa alla prova quale rinuncia alla punizione detentiva condizionata al buon esito di un periodo di prova controllata e assistita.

2) *Analisi del quadro normativo nazionale.*

Gli istituti che si vogliono introdurre con l'intervento non sono presenti nel vigente sistema penale e costituiscono, ad eccezione della depenalizzazione già più volte utilizzata nel corso degli anni (legge n. 689 del 1981 e decreto legislativo n. 507 del 1999, per citare soltanto i più recenti), delle assolute novità nel panorama normativo italiano. Si inseriscono, quanto alla depenalizzazione e alle pene detentive non carcerarie, all'interno della legislazione penale vigente, e, quanto alla sospensione del procedimento con messa alla prova e alla sospensione del processo per assenza dell'imputato, nella disciplina dettata dal vigente codice di procedura penale.

3) *Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.*

Il provvedimento contiene esclusivamente deleghe al Governo, pertanto non modifica direttamente leggi o regolamenti vigenti; sulla base dei principi e criteri direttivi in esso contenuti i decreti legislativi delegati provvederanno a:

a) razionalizzare il sistema sanzionatorio attraverso la trasformazione in illeciti amministrativi di alcuni reati attualmente previsti nel codice penale e nelle leggi speciali;

b) introdurre nel codice di procedura penale l'istituto della sospensione del procedimento in tutti i casi in cui non sarà stato possibile notificare il decreto di citazione a giudizio nei confronti dell'imputato con modalità tali da garantire la consapevolezza dello stesso in ordine alla celebrazione del procedimento penale nei suoi confronti;

c) introdurre nel codice di procedura penale l'istituto della sospensione del processo con messa alla prova quale rinuncia alla punizione detentiva condizionata al buon esito di un periodo di prova controllata e assistita;

d) introdurre nel codice penale le pene dell'arresto e della reclusione presso il domicilio per i delitti puniti con la reclusione non superiore nel massimo a quattro anni e per le contravvenzioni punite con la pena dell'arresto.

4) *Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.*

L'intervento non comporta modifiche normative di rilievo costituzionale.

5) *Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale, nonché degli enti locali.*

Il disegno di legge non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze costituzionali delle regioni, incidendo su una materia, quella penale, riservata alla competenza dello Stato.

- 6) *Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.*

Le disposizioni contenute nel provvedimento sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non prevedono né determinano, sia pure in via indiretta, nuovi o più onerosi adempimenti a carico degli enti locali.

- 7) *Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.*

Verifica effettuata positivamente.

- 8) *Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.*

Risultano presentati in Parlamento i seguenti progetti di legge in materie parzialmente analoghe.

Atto camera (AC) n. 2641.

Onorevole Rita Bernardini (PD) e altri.

Modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309, in materia di depenalizzazione della coltivazione domestica di piante dalle quali possono essere estratte sostanze stupefacenti o psicotrope.

24 luglio 2009: presentato alla Camera dei deputati.

19 ottobre 2009: assegnato (non ancora iniziato l'esame).

Atto Senato (AS) n. 1265.

Senatore Donatella Poretto (PD) e altri.

Depenalizzazione e legalizzazione della pratica del naturismo.

5 dicembre 2008: presentato al Senato della Repubblica.

12 marzo 2009: assegnato (non ancora iniziato l'esame).

Atto Senato (AS) n. 1155.

Senatore Donatella Poretto (PD) e altri.

Depenalizzazione dei delitti contro la morale della famiglia.

24 ottobre 2008: presentato al Senato della Repubblica.

10 novembre 2008: assegnato (non ancora iniziato l'esame).

Atto Senato (AS) n. 974.

Senatore Domenico Gramazio (PdL).

Modifiche al codice penale in materia di depenalizzazione dell'atto medico.

31 luglio 2008: presentato al Senato della Repubblica.

17 settembre 2008: assegnato (non ancora iniziato l'esame).

Atto Camera (AC) n. 92.

Onorevole Giacomo Stucchi (LNP) e altri.

Modifiche alla legge 11 febbraio 1992, n. 157, recante norme per la protezione della fauna selvatica omeoterma e per il prelievo venatorio, in materia di depenalizzazione degli illeciti penali.

29 aprile 2008: presentato alla Camera dei deputati.

10 luglio 2008: assegnato (non ancora iniziato l'esame).

Atto Camera (AC) n. 4824.

Onorevole Donatella Ferranti (PD) e altri.

Modifiche al codice di procedura penale e alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del medesimo codice, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, in materia di sospensione del processo ovvero del procedimento con messa alla prova dell'imputato.

2 dicembre 2011: presentato alla Camera dei deputati.

11 gennaio 2012: assegnato (non ancora iniziato l'esame).

Atto Senato (AS) n. 3044.

Senatore Nitto Francesco Palma (PdL) e altri.

Disposizioni in materia di sospensione del processo nei confronti di imputati irreperibili.

1° dicembre 2011: presentato al Senato della Repubblica.

15 dicembre 2011: assegnato (non ancora iniziato l'esame).

Atto Senato (AS) n. 1440.

Governo Berlusconi-IV.

Disposizioni in materia di procedimento penale, ordinamento giudiziario ed equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo. Delega al Governo per il riordino della disciplina delle comunicazioni e notificazioni nel procedimento penale, per l'attribuzione della competenza in materia di misure cautelari al tribunale in composizione collegiale, per la sospensione del processo in assenza dell'imputato, per la digitalizzazione dell'Amministrazione della giustizia, nonché per la elezione dei vice procuratori onorari presso il giudice di pace.

10 marzo 2009: presentato al Senato della Repubblica.

8 giugno 2010: in corso di esame in Commissione.

9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano giudizi di costituzionalità pendenti sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE.

1) *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.*

Il provvedimento non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione europea.

2) *Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

3) *Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.*

L'intervento è pienamente compatibile con gli obblighi internazionali.

4) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.*

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

5) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.*

Nel corso degli ultimi anni numerosi sono stati i casi di condanna da parte della Corte europea dei diritti dell'uomo per violazione del diritto dell'imputato a essere presente al proprio processo: queste sentenze impongono un «obbligo di conformazione» per gli Stati condannati ai sensi dell'articolo 46 della Convenzione del 1950 (fra tutte, le sentenze rese nei processi Colozza *contra* Italia, 1985, Sejdovic *contra* Italia, 2004, Somogji *contra* Italia, 2005).

6) *Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.*

Niente da segnalare.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO.

1) *Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.*

Il provvedimento introduce due nuove definizioni, quella di «reclusione presso l'abitazione» e quella di «arresto presso l'abitazione», per indicare le nuove pene che vanno ad aggiungersi al catalogo di quelle irrogabili dal giudice a seguito di condanna penale. Le stesse si inseriscono correttamente all'interno del contesto normativo vigente; non può in particolare ingenerarsi confusione con i simili istituti di cui all'articolo 47-*ter* della legge n. 354 del 1975 (detenzione domiciliare) e all'articolo 284 del codice di procedura penale (arresti domiciliari), in quanto si è consapevolmente utilizzata una differente terminologia.

Quanto invece alla nozione di «messa alla prova» dell'imputato, la stessa è già utilizzata nell'ambito del processo minorile; il «lavoro di pubblica utilità» è, invece, già definito dall'articolo 165, primo comma, del codice penale.

- 2) *Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.*

I riferimenti normativi che figurano nel provvedimento sono corretti.

- 3) *Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.*

Il provvedimento non contiene modifiche normative ma prevede una delega al Governo per la successiva introduzione delle stesse.

- 4) *Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.*

All'interno del testo normativo non sono presenti abrogazioni dirette esplicite o implicite; il successivo provvedimento del Governo, attuativo della delega ivi contenuta, porterà all'abrogazione espressa delle seguenti disposizioni:

- 1) articoli 652, 659, 661, 668 e 726 del codice penale;
- 2) articolo 11, primo comma, della legge 8 gennaio 1931, n. 234;
- 3) articolo 171-*quater*, comma 1, della legge 22 aprile 1941, n. 633;
- 4) articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1945, n. 506;
- 5) articolo 4, settimo comma, della legge 22 luglio 1961, n. 628;
- 6) articolo 15, secondo comma, della legge 28 novembre 1965, n. 1329;
- 7) articolo 4, comma 3, della legge 13 dicembre 1989, n. 401;
- 8) articolo 16, comma 9, della legge 7 marzo 1996, n. 108;
- 9) articolo 18, comma 4, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276;
- 10) articolo 7, comma 1, della legge 17 agosto 2005, n. 173;
- 11) articoli 37, comma 5, 38, comma 4, e 55-*quinquies*, comma 9, del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198.

- 5) *Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.*

Non sono presenti disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

- 6) *Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.*

Non esistono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

- 7) *Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.*

All'esito dell'approvazione, sarà necessario emanare uno o più decreti legislativi entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della legge per l'attuazione dei principi e criteri direttivi di delega in essa contenuti. Il termine risulta del tutto congruo rispetto alle finalità perseguite e alla complessità delle attività normative da svolgere.

- 8) *Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.*

Non risulta necessario commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche in materia.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE (AIR)

SEZIONE 1 — IL CONTESTO E GLI OBIETTIVI.

A) Sintetica descrizione del quadro normativo vigente.

L'intervento regolatore si inserisce nel quadro normativo delineato dal codice penale, dal codice di procedura penale e dalla normativa complementare; gli istituti che si vuole introdurre con l'intervento non sono presenti nel sistema vigente e costituiscono, ad eccezione della depenalizzazione già più volte utilizzata nel corso degli anni (legge n. 689 del 1981 e decreto legislativo n. 507 del 1999, per citare soltanto i più recenti), delle assolute novità nel panorama normativo italiano. Più in particolare, gli istituti in questione si inseriscono, quanto alla depenalizzazione e alle pene detentive non carcerarie, all'interno della vigente legislazione penale, e, quanto alla sospensione del procedimento con messa alla prova e alla sospensione del processo per assenza dell'imputato, nella disciplina dettata dal vigente codice di procedura penale.

B) Illustrazione delle carenze e delle criticità constatate nella vigente situazione normativa, corredata della citazione delle relative fonti di informazione.

L'attuale allontanamento del sistema penale dalla sua natura di *extrema ratio* provoca conseguenze negative, tra le quali la perdita di effettività della pena e, in particolare, della sua funzione general-preventiva, posto che il sistema giudiziario nel suo complesso non è in grado di accertare e di reprimere tutti i reati, generando incertezza e sfiducia nella collettività. Gli esiti del gruppo di lavoro costituito presso il Ministero della giustizia il 5 settembre 2011 per l'elaborazione di una proposta di depenalizzazione dei reati minori, presieduto dal consigliere Luigi Ciampoli, dimostrano la veridicità dell'assunto.

C) Rappresentazione del problema da risolvere e delle esigenze sociali ed economiche considerate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo.

Sulla base di quanto evidenziato alle lettere A) e B), è apparsa evidente la necessità di una razionalizzazione complessiva del sistema sanzionatorio, i cui punti critici sono stati così individuati:

a) tendenza ad abusare della sanzione penale, in contrasto con il principio della residualità e di *extrema ratio* della stessa;

b) mancanza di un'adeguata valorizzazione della detenzione domiciliare nei casi in cui la stessa risulti ugualmente sufficiente a garantire le esigenze di sicurezza connesse all'esecuzione di una pena detentiva e al conseguente sovraffollamento carcerario;

c) mancata valorizzazione di percorsi alternativi a quelli strettamente processuali per la soddisfazione delle esigenze special-preventive;

d) mancata considerazione delle possibilità di effettiva esecuzione della pena dopo il passaggio in giudicato della sentenza di condanna. Conseguentemente, quindi, nei casi in cui la condotta si ritenga penalmente rilevante la reclusione in carcere deve essere ridotta ai soli casi in cui una pena detentiva presso il proprio domicilio non possa essere considerata altrettanto efficace sotto il profilo special-preventivo.

D) Descrizione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) da realizzare mediante l'intervento normativo e indicatori che consentiranno successivamente di verificarne il grado di raggiungimento.

La finalità perseguita dall'intervento è quella di realizzare un'equilibrata « decarcerizzazione » e di dare effettività al principio del minor sacrificio possibile della libertà personale. In tale prospettiva può anche essere apprezzato il fatto che il condannato non sia chiamato a subire l'inadeguatezza del sistema penitenziario e la relativa, ingiustificata, compressione del diritto a un'esecuzione della pena ispirata al principio non solo di rieducazione, ma anche di umanità.

L'intervento concilia i fondamentali obiettivi di un moderno sistema penale ispirato ai principi non soltanto di necessità, legalità, proporzionalità e personalità della pena, ma anche di rieducazione e umanizzazione della stessa secondo il disposto dell'articolo 27 della Costituzione che ha inteso bandire ogni trattamento disumano e crudele, escludendo dalla pena ogni afflizione che non sia inscindibilmente connessa alla restrizione della libertà personale.

L'intervento intende raggiungere anche l'effetto indiretto di deflazionare il carico dei giudici penali nelle materie in questione.

Gli indici da utilizzare per la valutazione successiva del raggiungimento o meno degli obiettivi prefissati sono, pertanto:

a) l'incidenza dell'intervento sulla popolazione carceraria complessiva e, in particolare, sul numero dei detenuti effettivamente reclusi presso le strutture carcerarie in espiazione di condanne definitive;

b) l'incidenza dell'intervento sul numero di dibattimenti penali celebrati.

E) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento legislativo.

Autorità giudiziaria ordinaria, prefetti e altre autorità amministrative deputate all'irrogazione delle sanzioni amministrative introdotte in sostituzione delle sanzioni penali.

SEZIONE 2 — PROCEDURE DI CONSULTAZIONE.

Nel corso dell'istruttoria, non si è ritenuto opportuno consultare soggetti esterni all'amministrazione pubblica; fatto salvo l'utilizzo per la redazione dell'intervento normativo degli esiti del gruppo di lavoro in materia di depenalizzazione citato nella sezione 1, lettera B), la stessa si è pertanto limitata all'apporto delle competenze interne al Ministero della giustizia e al Ministero dell'interno.

SEZIONE 3 — VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO (« OPZIONE ZERO »).

Non è stato possibile percorrere l'opzione zero per la necessità di adeguare l'ordinamento interno alle esposte esigenze di modifica.

SEZIONE 4 — VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE.

Non è stato possibile considerare opzioni alternative in quanto era necessario intervenire con una norma primaria dovendosi procedere a modifica di altre norme primarie. Nel merito, nell'ambito dell'amministrazione della giustizia e nel corso delle consultazioni non sono emerse soluzioni alternative.

SEZIONE 5 — GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA.

A) Metodo di analisi applicato per la misurazione degli effetti.

L'intervento prende le mosse dall'attenta analisi statistica delle problematiche derivanti dall'applicazione della disciplina vigente, fornendo l'unica soluzione possibile alle questioni evidenziate dall'analisi effettuata.

B) Svantaggi e vantaggi dell'opzione prescelta.

Dall'intervento regolatorio deriva l'unico svantaggio del modesto aumento del carico di lavoro delle prefetture-uffici territoriali del Governo e degli altri organi amministrativi deputati all'irrogazione delle sanzioni amministrative di nuova creazione, compensato dalla maggiore snellezza del procedimento amministrativo rispetto a quello processuale penale per la sanzione delle medesime condotte.

Dall'intervento derivano invece importanti vantaggi, in particolare:

1) riduzione della popolazione carceraria;

2) aumento di effettività della pena e, in particolare, della sua funzione general-preventiva (la sanzione amministrativa si applica anche alle persone non fisiche, non può essere sospesa condizionalmente e ha tempi di prescrizione più lunghi);

3) deflazione del carico processuale dei giudici penali nelle materie oggetto di depenalizzazione, nonché in virtù delle due sospensioni processuali introdotte dall'intervento.

C) Indicazione degli obblighi informativi a carico dei destinatari diretti e indiretti.

L'intervento regolatorio non prevede obblighi informativi a carico dei destinatari dell'intervento.

D) Eventuale comparazione con altre opzioni esaminate.

Non si è proceduto ad alcuna comparazione perché non sono emerse soluzioni alternative né dal punto di vista giuridico né nel merito.

E) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio.

Non sono previsti costi per il Ministero della giustizia, il quale potrà invece ottenere importanti risparmi di spesa dalla riduzione del carico processuale nelle materie oggetto dell'intervento.

L'aumento delle attività per le autorità amministrative competenti per l'irrogazione delle nuove sanzioni può essere sopportato dalle attuali strutture e non esistono fattori che possano limitare la regolare applicazione dell'intervento normativo.

SEZIONE 6 – INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ.

La modifica non ha nessuna incidenza negativa sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 – MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO REGOLATORIO.

A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio proposto.

Ministero della giustizia, Ministero dell'interno e uffici giudiziari.

B) Eventuali azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento.

Non sono previste azioni specifiche per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento tranne l'ordinaria pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

C) Strumenti per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio.

Il controllo sarà eseguito, successivamente all'emanazione dei decreti legislativi attuativi della delega, attraverso il monitoraggio:

a) della popolazione carceraria complessiva e, in particolare, del numero dei detenuti effettivamente reclusi presso le strutture carcerarie in espiatione di condanne definitive;

b) del numero di dibattimenti penali celebrati, con particolare riguardo ai procedimenti relativi ai reati oggetto di depenalizzazione.

D) Eventuali meccanismi per la revisione e l'adeguamento periodico della prevista regolamentazione e gli aspetti prioritari da sottoporre eventualmente a verifica dell'impatto della regolamentazione.

La legge sarà sottoposta a verifica dell'impatto della regolamentazione con cadenza biennale a cura del Ministero della giustizia e del Ministero dell'interno, ai sensi dell'articolo 14, comma 4, della legge 28 novembre 2005, n. 246.

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

(Delega al Governo).

1. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per la riforma della disciplina sanzionatoria dei reati di cui all'articolo 2, per l'introduzione nel codice di procedura penale della sospensione del procedimento con messa alla prova e della sospensione del processo per assenza dell'imputato, nonché per l'introduzione nel codice penale e nella normativa complementare delle pene detentive non carcerarie, secondo i principi e criteri direttivi indicati negli articoli 2, 3, 4 e 5 e con le modalità e nei termini previsti dall'articolo 6.

ART. 2.

(Depenalizzazione).

1. La riforma della disciplina sanzionatoria nelle materie di cui al presente articolo è attuata 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 dei reati nelle 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'ammonda:

1) articoli 652, 659, 661, 668 e 726 del codice penale;

2) articolo 11, primo comma, della legge 8 gennaio 1931, n. 234, e successive modificazioni;

3) articolo 171-*quater*, comma 1, della legge 22 aprile 1941, n. 633;

4) articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1945, n. 506, e successive modificazioni;

5) articolo 4, settimo comma, della legge 22 luglio 1961, n. 628, e successive modificazioni;

6) articolo 15, secondo comma, della legge 28 novembre 1965, n. 1329, e successive modificazioni;

7) articolo 4, comma 3, della legge 13 dicembre 1989, n. 401;

8) articolo 16, comma 9, della legge 7 marzo 1996, n. 108, e successive modificazioni;

9) articolo 18, comma 4, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276;

10) articolo 7, comma 1, della legge 17 agosto 2005, n. 173;

11) articoli 37, comma 5, 38, comma 4, e 55-*quinquies*, comma 9, del codice delle pari opportunità tra uomo e donna, di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e successive modificazioni;

c) per i reati trasformati in illeciti amministrativi, prevedere come sanzione principale il pagamento di una somma di denaro compresa tra un minimo di 300 euro e un massimo di 15.000 euro 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 commisurate alla gra-

vità della violazione, alla reiterazione dell'illecito, all'opera svolta per eliminare o per attenuare le sue conseguenze, nonché alla personalità dell'agente e alle sue condizioni economiche;

e) individuare l'autorità competente a irrogare le sanzioni di cui alla lettera c) secondo i criteri di riparto indicati nell'articolo 17 della legge 24 novembre 1981, n. 689;

f) prevedere che, nei casi in cui sia stata irrogata la sola sanzione pecuniaria, il procedimento possa essere definito mediante il pagamento, anche rateizzato, di un importo pari alla metà della stessa.

ART. 3.

(Sospensione del procedimento con messa alla prova).

1. L'introduzione della sospensione del procedimento con messa alla prova nel codice di procedura penale è attuata 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 o all'eliminazione delle conseguenze dannose derivanti dal reato; prevedere che, nel corso della messa alla prova, le prescrizioni possano essere mo-

dificate dal giudice, anche su segnalazione dei servizi sociali;

d) prevedere che la sospensione del procedimento con messa alla prova non possa essere concessa più di due volte, ovvero più di una volta se si tratta di reato della stessa indole;

e) prevedere che il lavoro di pubblica utilità consista 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 od organizzazioni di assistenza sociale e di volontariato; che la prestazione debba essere svolta con modalità che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute dell'imputato e che la sua durata giornaliera non possa superare le otto ore;

f) prevedere che, al termine della messa alla prova, il giudice dichiari con sentenza estinto il reato se, tenuto conto del comportamento dell'imputato, ritenga che la prova abbia avuto esito positivo;

g) prevedere che la messa alla prova sia revocata nei casi di grave o reiterata trasgressione delle prescrizioni imposte, di rifiuto della 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 siano equiparati a un giorno di pena detentiva ovvero a 250 euro di pena pecuniaria.

ART. 4.

(Sospensione del processo per assenza dell'imputato).

1. L'introduzione della sospensione del processo per assenza dell'imputato nel codice di procedura penale è attuata nel

rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che alla prima udienza dibattimentale il giudice, se l'imputato non è presente, disponga che la citazione gli venga nuovamente notificata personalmente o a mani di persona convivente, quando la stessa sia stata notificata in modo da non garantire l'effettiva conoscenza del procedimento;

b) prevedere che, quando la notificazione disposta ai sensi della lettera *a)* non sia possibile, il giudice disponga con ordinanza la sospensione del processo nei confronti dell'imputato assente, sempre che non debba pronunciare sentenza di proscioglimento o di non doversi procedere;

c) prevedere che le disposizioni di cui alle lettere *a)* e *b)* non si applichino, salvo che l'imputato provi di non aver avuto conoscenza del procedimento, non per sua colpa, nei seguenti casi:

1) se l'imputato, nel corso del procedimento, è stato arrestato, fermato o sottoposto a misura cautelare;

2) in ogni altro caso in cui dagli atti emerga la prova che l'imputato sia a conoscenza che si procede nei suoi confronti o che lo stesso si sia volontariamente sottratto alla conoscenza del procedimento;

3) nei procedimenti per delitti di cui all'articolo 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, del codice di procedura penale;

d) prevedere che, quando l'imputato non compare alla prima udienza e non ricorrono i presupposti per ordinare la sospensione del processo, il giudice disponga che si proceda in assenza dell'imputato;

e) prevedere la rinnovazione del dibattimento in appello nel caso in cui l'imputato, assente in primo grado, ne faccia richiesta e provi di non essere potuto comparire per caso fortuito, forza maggiore o legittimo impedimento, sempre che il fatto non sia dovuto a sua colpa;

prevedere che, in tale caso, l'imputato sia rimesso in termini per formulare richiesta di riti alternativi;

f) prevedere che, a seguito della sospensione del dibattimento, la prescrizione sia sospesa per un periodo pari al termine massimo previsto per la prescrizione del reato;

g) prevedere che, nei casi previsti dalla lettera b), l'ordinanza che dispone la sospensione del processo sia trasmessa alla locale sezione di polizia giudiziaria per l'inserimento nella banca dati di cui all'articolo 8 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni; valutare l'opportunità di prevedere, tramite le opportune modifiche al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, l'iscrizione nel casellario giudiziale dei provvedimenti con cui il giudice dispone la sospensione del processo e la cancellazione della relativa iscrizione quando il provvedimento è revocato;

h) disciplinare le modalità di notificazione dell'ordinanza di sospensione e del decreto di citazione a giudizio nei casi in cui la polizia giudiziaria abbia individuato l'imputato nei cui confronti il processo è stato sospeso ai sensi della lettera b), nonché della successiva comunicazione all'autorità giudiziaria procedente dell'avvenuta notificazione;

i) stabilire che, con decreto adottato dal Ministro della giustizia e dal Ministro dell'interno, siano determinati le modalità e i termini secondo i quali devono essere comunicati e gestiti i dati relativi all'ordinanza di sospensione del processo per assenza dell'imputato, al decreto di citazione in giudizio del medesimo e alle successive informazioni all'autorità giudiziaria.

ART. 5.

(Pene detentive non carcerarie).

1. L'introduzione delle pene detentive non carcerarie nel codice penale e nella

normativa complementare è attuata 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 sia la reclusione presso l'abitazione o un altro luogo di privata dimora, anche per fasce orarie o per giorni della settimana, in misura non inferiore a quindici giorni e non superiore a quattro anni, salvo che si tratti del reato di cui all'articolo 612-*bis* del codice penale;

b) prevedere che, per le contravvenzioni punite con la pena dell'arresto, la pena detentiva principale sia l'arresto presso l'abitazione o un altro luogo di privata dimora, anche per fasce orarie o per giorni della settimana, in misura non inferiore a cinque giorni e non superiore a tre anni;

c) prevedere che, nei casi indicati nelle lettere *a)* e *b)*, il giudice possa prescrivere particolari modalità di controllo, esercitate attraverso mezzi elettronici o altri strumenti tecnici;

d) prevedere che le disposizioni di cui alle lettere *a)* e *b)* non si applichino qualora la reclusione o l'arresto presso l'abitazione o un altro luogo di privata dimora non siano idonei a evitare il pericolo che il condannato commetta altri reati;

e) prevedere che, nella fase dell'esecuzione della pena, il giudice possa sostituire le pene previste nelle lettere *a)* e *b)* con le pene della reclusione o dell'arresto, qualora non risulti disponibile un'abitazione o un altro luogo di privata dimora idoneo ad assicurare la custodia del condannato.

ART. 6.

(Disposizioni comuni).

1. I decreti legislativi previsti dall'articolo 1 sono adottati entro il termine di dodici 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. Gli schemi dei decreti legislativi, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, sono trasmessi alle Camere per l'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, che sono resi entro il termine di trenta giorni dalla data di trasmissione, decorso il quale i decreti possono essere emanati anche in mancanza dei predetti pareri. Qualora tale 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 redazione dei decreti legislativi di cui al comma 1 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 dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi di cui al presente articolo possono essere emanati uno o più decreti legislativi correttivi e integrativi, con il rispetto del procedimento di cui al comma 1.

ART. 7.

(Clausola di invarianza finanziaria).

1. Dall'attuazione della delega di cui all'articolo 1 non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Le amministrazioni pubbliche interessate provvedono ai compiti derivanti dall'attuazione della delega con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

€ 2,00



16PDL0057970