

# 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 sottrarsi, 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 Poretti (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 Poretti (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 espiatione 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\*

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 879

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PECORELLA, COSTA**

Disposizioni in materia di messa alla prova dell'imputato

*Presentata l'8 maggio 2008*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le problematiche afferenti i tempi del processo penale sono fin troppo note per dover essere nuovamente ricordate in questa sede. Analoghe considerazioni devono parimenti essere fatte per ciò che concerne l'effettività della pena e la sua efficacia dissuasiva dal delinquere. Appare quindi opportuno ricercare sistemi diversi che possano sia garantire un minore carico di lavoro per la magistratura al fine di meglio seguire le vicende maggiormente meritevoli di attenzione, sia, in particolare, offrire un maggior effetto di prevenzione e, quindi, di sicurezza.

L'istituto della messa alla prova nel processo minorile in molti anni di applicazione

ha offerto risultati più che positivi e con le adeguate modifiche può essere efficacemente applicato anche nel processo penale ordinario. Tale istituto, infatti, risponde correttamente ai requisiti indicati soprattutto ai fini a cui la pena maggiormente dovrebbe tendere, ovvero al reinserimento sociale. La proposta di legge che si presenta appare soddisfare pienamente tutte le esigenze enunciate. Si segnala, infine, che la proposta di legge ripropone il testo della proposta di legge atto Camera n. 3452 approvata in sede referente dalla Commissione Giustizia della Camera dei deputati nel corso della XIV legislatura e della proposta di legge atto Camera n. 916 presentata nella XV legislatura.

## PROPOSTA DI LEGGE

—

## ART. 1.

*(Messa alla prova dell'imputato).*

1. Quando si procede per reati per i quali è prevista la pena dell'arresto o della reclusione non superiore nel massimo a tre anni, il giudice prima delle formalità di apertura del dibattimento su istanza dell'imputato, sentite le parti e con il consenso della persona offesa o della parte civile, può disporre con ordinanza la sospensione del processo quando presume che il colpevole si asterrà dal commettere ulteriori reati e ritiene di doverne valutare la personalità all'esito della prova disposta ai sensi dei commi 3 e 4 e quando ritiene utilmente esperibile l'istituto.

2. La disposizione di cui al comma 1 non si applica nei casi di cui all'articolo 99, commi secondo, terzo e quarto, del codice penale.

3. Il processo è sospeso per un periodo non superiore a tre anni. Durante tale periodo è sospeso il corso della prescrizione. Per il computo della pena si applica l'articolo 4 del codice di procedura penale.

4. Con l'ordinanza di sospensione il giudice affida l'imputato ai servizi sociali per lo svolgimento delle opportune attività di osservazione, di trattamento e di sostegno e, ove necessario, impartisce disposizioni per le attività di controllo tramite la polizia giudiziaria. I servizi sociali riferiscono al giudice ogni sei mesi sull'evoluzione della messa alla prova, e immediatamente nei casi di cui al comma 6.

5. Con il medesimo provvedimento il giudice può impartire prescrizioni dirette a riparare le conseguenze del reato e a promuovere la conciliazione con la persona offesa dal reato nonché le ulteriori prescrizioni di cui all'articolo 47 della

legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, in quanto compatibili.

6. La sospensione è revocata in caso di trasgressione alle prescrizioni imposte o se chi ne ha usufruito commette un delitto non colposo per il quale riporta condanna a pena detentiva.

ART. 2.

*(Estinzione del reato).*

1. Decorso il periodo di sospensione o anche prima nei casi di cui all'articolo 1, comma 5, il giudice fissa una nuova udienza nella quale dichiara con sentenza estinto il reato se, tenuto conto del comportamento dell'imputato, del rispetto delle prescrizioni e dell'evoluzione della personalità, ritiene che la prova abbia dato esito positivo. In caso contrario il giudice restituisce gli atti al pubblico ministero per la prosecuzione del processo o fissa una nuova udienza per la prosecuzione del processo.

€ 0,35



\*16PDL0027900\*



# CAMERA DEI DEPUTATI N. 5019-bis

---

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA  
**(SEVERINO DI BENEDETTO)**

---

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

---

*(Testo risultante dallo stralcio dell'articolo 2 del disegno  
di legge n. 5019, deliberato dall'Assemblea il 9 ottobre 2012)*

---

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

*(Delega al Governo).*

1. Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi [...] 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 [...] 3, 4 e 5 e con le modalità e nei termini previsti dall'articolo 6.

ART. 2.

.....  
.....  
.....  
.....

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 modificate 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.





# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2798

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BERNARDINI, BELTRANDI, FARINA COSCIONI,  
MECACCI, MAURIZIO TURCO, ZAMPARUTTI**

Modifiche al codice penale, concernenti l'introduzione dell'affidamento al servizio sociale tra le pene principali previste per i delitti

*Presentata il 13 ottobre 2009*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge, redatta in collaborazione con l'associazione radicale « Il detenuto ignoto », prevede l'introduzione della pena dell'affidamento al servizio sociale, da affiancare alle tradizionali pene principali, previste dall'articolo 17 del codice penale (reclusione, multa, arresto, ammenda), e da irrogare direttamente dal giudice di cognizione con la sentenza di condanna. Tale nuova pena sarà applicata a tutti i reati oggi puniti con la reclusione non superiore a tre anni. Tenuto conto che il 33 per cento circa della popolazione carceraria rientra proprio in tale fascia, l'introduzione di questa pena contribuirà ad attenuare sensibilmente la gravissima situazione di sovraffollamento che caratte-

rizza attualmente le carceri italiane. Del resto la maggioranza di questi reati, ad una attenta e attuale valutazione di politica criminale, è da ritenere meritevole di applicazione di una pena non reclusiva ma riabilitativa, che sia attuale e automatica, e non una semplice modalità alternativa di esecuzione della pena detentiva futura e incerta.

Il contenuto di questa pena sarà sostanzialmente analogo a quello attualmente previsto con la misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale: un'attività di studio, di formazione professionale, di volontariato e, principalmente, lavorativa che impegni il soggetto in maniera utile per sé e per gli altri e che, soprattutto, ne favorisca la risocializzazione.

Come è noto le misure alternative alla detenzione sono state introdotte dalla legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario, come forme alternative di esecuzione della pena detentiva. La concessione di tali misure (affidamento in prova al servizio sociale, detenzione domiciliare, semilibertà e liberazione anticipata) non era tuttavia automatica, infatti, in seguito alla pronuncia di condanna da parte del giudice di cognizione, il condannato doveva fare istanza al tribunale di sorveglianza, il quale poteva concederne l'applicazione solo in presenza di specifici requisiti quali l'entità della pena inflitta e il giudizio positivo, reso dallo stesso tribunale, sulla personalità e sulla condotta del carcerato durante l'esecuzione della pena. Accadeva, pertanto, che il diritto all'esecuzione delle misure alternative fosse riconosciuto in un periodo successivo e, spesso ingiustificatamente, molto tempo dopo rispetto alla sentenza di condanna; addirittura in alcuni casi quando il condannato aveva già scontato tutta la pena.

Tale stato di cose è stato parzialmente modificato con le riforme introdotte dalle leggi « Gozzini » e « Simeone », ovvero le leggi n. 663 del 1986 e n. 165 del 1998, che hanno ampliato il carattere premiale dei benefici e allargato il ventaglio delle misure. In particolare, la legge Simeone ha sostituito l'articolo 656 del codice di procedura penale (da ultimo nuovamente modificato nel 2006) il quale ora dispone che, qualora un soggetto venga condannato a una pena detentiva non superiore a tre anni, il pubblico ministero ne sospende l'esecuzione. Entro trenta giorni dalla notifica del provvedimento di sospensione della pena il condannato può presentare istanza volta ad ottenere la concessione di una delle misure alternative alla detenzione. Se, però, il condannato non presenta l'istanza entro i trenta giorni prescritti o se il tribunale la rigetta o la ritiene inammissibile la pena avrà esecuzione.

La presente proposta di legge non va a toccare l'attuale disciplina delle misure alternative, che resta pertanto invariata. Essa ha, invece, lo scopo di rinnovare il

nostro sistema penale introducendo tra le pene principali, accanto alle tradizionali « pene detentive » e « pecuniarie », la categoria delle « pene alternative alla detenzione ». Una nuova categoria di pene, che nel testo proposto includerà solo la pena dell'affidamento al servizio sociale, ma che in futuro sarà suscettibile di essere allargata a nuove fattispecie. Gli scopi che questa riforma intende perseguire sono molteplici.

Innanzitutto, una più completa realizzazione del principio di rieducazione previsto dall'articolo 27, terzo comma, della Costituzione, che nel corso degli ultimi anni ha avuto un graduale e faticoso cammino. La riforma penitenziaria del 1975 ha introdotto l'istituto dell'affidamento in prova al servizio sociale (articolo 47 della citata legge n. 354 del 1975), insieme ad altre misure alternative alla detenzione, con lo specifico scopo di privilegiare il fattore risocializzante e rieducativo della pena rispetto a quello retributivo. La sua non automatica applicazione, la discrezionalità con la quale viene disposta, nonché la manifesta subordinazione di questa, come di tutte le altre misure alternative, alle tradizionali pene detentive dimostra però — come già evidenziato dalla Corte di cassazione e dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 185 del 12 giugno 1985 — che questo principio è stato solo, anche se pur significativamente, introdotto dalla riforma penitenziaria « ma non compiutamente realizzato ». Ed è proprio la Corte costituzionale che ha definito in tale sentenza l'affidamento al servizio sociale non come una misura alternativa alla pena, bensì come « una pena essa stessa o, se si vuole, una modalità di esecuzione della pena, nel senso che viene sostituito a quello in istituto, il trattamento fuori dell'istituto, perché ritenuto più idoneo, sulla base dell'osservazione, al raggiungimento delle finalità di prevenzione e di emenda, proprie della pena », in realizzazione del principio costituzionale della rieducazione contenuto nell'articolo 27, terzo comma, della Costituzione sulla base di un ulteriore principio ad esso legato, quello della

cosiddetta « individualizzazione » della pena, che viene strutturata in rapporto con le caratteristiche personali dei soggetti destinatari. La « sostanziale identità ontologica » tra l'affidamento in prova al servizio sociale e la detenzione carceraria è stata poi riaffermata dalla stessa Corte costituzionale con la sentenza n. 569 del 13-22 dicembre 1989, in quanto entrambi gli istituti sono di natura afflittiva e limitativa della libertà personale, pur se in misura evidentemente diversa. L'applicazione di una pena alternativa alla detenzione quale l'affidamento al servizio sociale favorirebbe, d'altra parte, il reinserimento sociale e culturale del condannato in maniera enormemente più efficace rispetto alla reclusione, nonché la formazione di un soggetto realmente reintegrato nella società civile che avrà, senza dubbio, minori probabilità di commettere quei reati che è stato portato a commettere non solo a causa dell'ambiente socio-culturale in cui è vissuto ma, spesso, soprattutto a causa dell'ambiente sociale « criminogeno » trovato in carcere. L'efficacia di tali strumenti, che incidono concretamente sul tenore e sul modo di vita del condannato, è stata dimostrata anche dalle esperienze di ordinamenti stranieri a noi vicini. A proposito dell'idea rieducativa, inoltre, ci si dovrebbe ormai rendere conto che essa non rappresenta un'inutile utopia poiché, al contrario, quanto più il trattamento del condannato sortisce esiti positivi tanto più se ne guadagna, sul piano dell'efficacia, in termini di riduzione del tasso di recidiva, con effetto determinante non solo sul piano della prevenzione speciale ma anche, soprattutto, sul piano della prevenzione generale, a causa della conseguenziale diminuzione del numero di reati.

In secondo luogo lo scopo è quello di diminuire il grave sovraffollamento che caratterizza oggi il sistema carcerario italiano, con tutte le conseguenze che esso comporta sulla vita e sui diritti dei detenuti, sulle condizioni di chi lavora negli istituti penitenziari, sulla sicurezza delle carceri, nonché sulla realtà della pena detentiva che — anche a causa del sovraffol-

lamento — rischia di perdere le sue ancorché limitate finalità rieducative.

In terzo luogo lo scopo è quello di superare il meccanismo cosiddetto « in due battute », che attualmente caratterizza le misure alternative, con il giudice chiamato a decidere sulla colpevolezza dell'imputato che pronuncia una sentenza di condanna applicando la pena reclusiva e, solo successivamente, il magistrato di sorveglianza che applica eventualmente, se ne ricorrono i presupposti, la misura alternativa. In questa situazione le risposte da parte della magistratura di sorveglianza alle richieste di benefici, sia per la mole di lavoro da sopportare, sia per i ritardi con cui pervengono le relazioni trattamentali, non sono tempestive, incidendo pesantemente sui diritti dei detenuti. Tale situazione non è stata, infatti, completamente superata dalla legge Simeone. Se, infatti, da un lato il meccanismo di sospensione dell'esecuzione della pena fino alla pronuncia sulla concessione della misura rappresenta una forma di garanzia per il soggetto condannato, da un'altro lato, questo stesso meccanismo fa sì che, nonostante tale sospensione, la concessione della misura alternativa non sia automatica, bensì rimessa alla richiesta del condannato e subordinata, in ogni caso, al parere favorevole del tribunale di sorveglianza sulla condotta del condannato dopo la commissione del reato. Lo stesso termine di quarantacinque giorni fissato per la decisione della magistratura di sorveglianza sull'istanza di concessione della pena alternativa (comma 6 dell'articolo 656 del codice di procedura penale) non è perentorio, con la conseguenza che normalmente i tribunali di sorveglianza impiegano molto più tempo per pronunciarsi (il tribunale di sorveglianza di Firenze, per esempio, si pronuncia dopo circa tre mesi).

In quarto luogo lo scopo è quello di superare le numerose difficoltà nella concessione della misura alternativa oggi esistenti quali, ad esempio, quelle relative alla concessione in favore di soggetti senza fissa dimora, spesso costituiti da immigrati. Poiché, infatti, in base a quanto dispone l'articolo 656 del codice di pro-

cedura penale, la consegna dell'ordine di esecuzione e del decreto di sospensione della pena viene considerata da eseguirsi a mani proprie, la loro irreperibilità sospende l'esecuzione *sine die* e il termine di trenta giorni rimane paralizzato. Inoltre, più in generale, lo scopo è quello di superare la disparità creata dalla legge Simeone tra soggetti liberi e detenuti: la procedura prevista dall'articolo 656 del codice di procedura penale, come modificato dalla legge Simeone, infatti, si applica esclusivamente a coloro che si trovano, nel momento dell'emissione dell'ordine di esecuzione, nello stato di libertà, quindi i soggetti detenuti che hanno diritto alla concessione della misura alternativa continuano la detenzione fino all'eventuale pronuncia di accoglimento del tribunale. Vi è poi il comma 4 dell'articolo 47 della citata legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario (relativo all'affidamento in prova al servizio sociale, ma applicabile per espresso richiamo degli articoli 47-ter e 50, alla detenzione domiciliare e alla semilibertà) che prevede un'ipotesi di sospensione dell'esecuzione da parte del magistrato di sorveglianza con riferimento ai soggetti detenuti: anche in tale caso, però, la sospensione non è automatica e, anche per questa ragione, è applicata raramente a causa dei difficili requisiti a cui è subordinata. Il magistrato di sorveglianza competente, cui l'istanza deve essere rivolta, può, infatti, sospendere l'esecuzione della pena e ordinare la liberazione del condannato solo quando sono offerte concrete indicazioni in ordine alla sussistenza dei presupposti per l'ammissione all'affidamento in prova, al grave pregiudizio derivante dalla protrazione dello stato di detenzione (grave pregiudizio legato non solo allo stato di salute ma anche a prospettive occupazionali, di studio o affettivo-familiari) e al fatto che non vi sia pericolo di fuga. Ciò significa che qualora in mancanza di tali presupposti il magistrato rigetti la richiesta, all'interessato rimane come unica strada solo quella di attendere la decisione del tribunale di sorveglianza. Se anche questa sarà negativa, riprenderà l'esecuzione della pena.

In quinto luogo lo scopo è quello di portare a termine il processo iniziato dal decreto legislativo n. 274 del 2000 (recante disposizioni sulla competenza penale del giudice di pace). Tale normativa ha attribuito la competenza penale al giudice di pace per alcuni reati quali, ad esempio, furto punibile a querela di parte, minacce, ingiurie, diffamazioni, percosse, danneggiamenti, appropriazioni indebite e lesioni colpose, prevedendo che, per tali reati, il giudice di pace non può comminare pene detentive, ma solo pecuniarie (che non possono superare i 5 milioni di vecchie lire) o, nel caso di particolare gravità e recidiva, di sanzioni alternative quali la prestazione di attività non retribuite in favore della collettività o altre forme di lavoro sostitutivo. La presente proposta di legge prevede, invece, che non solo i reati di competenza del giudice di pace ma tutti i reati per i quali attualmente è prevista la pena detentiva non superiore a tre anni sono puniti con la pena dell'affidamento al servizio sociale, la quale, peraltro, dal punto di vista contenutistico, non è altro che il lavoro sostitutivo previsto dal citato decreto legislativo n. 274 del 2000.

Si potrà, infine, recuperare l'originale funzione del magistrato di sorveglianza in carcere, che a causa delle misure alternative è pericolosamente mutata da garante della legalità nel carcere a giudice terzo rispetto alla concessione o meno dei benefici penitenziari e delle misure alternative. Il lavoro giurisdizionale relativo alla concessione o meno dei benefici penitenziari e delle misure alternative, infatti, ha assorbito il magistrato di sorveglianza in misura tale che lo stesso non ha avuto più tempo per essere presente all'interno del carcere per contribuire alla realizzazione, anche all'interno degli istituti penitenziari, del principio di rieducazione previsto dall'articolo 27, terzo comma, della Costituzione, e alla trasformazione dell'attuale reclusione in carcere in una pena non solo dallo scopo meramente repressivo o di prevenzione generale speciale, ma anch'essa finalizzata al recupero sociale del condannato.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Al codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il numero 3) del primo comma dell'articolo 17 è inserito il seguente:

« 3-*bis*) l'affidamento al servizio sociale; »;

b) all'articolo 18 è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Sotto la denominazione di pene alternative alla detenzione la legge comprende: l'affidamento al servizio sociale »;

c) dopo l'articolo 23 è inserito il seguente:

« ART. 23-*bis*. — (*Affidamento al servizio sociale*). — La pena dell'affidamento al servizio sociale si estende da cinque giorni a tre anni ed è scontata al di fuori degli istituti penitenziari.

La pena dell'affidamento al servizio sociale è inflitta dal giudice per tutti i reati che prevedano una pena detentiva fino a un massimo di tre anni.

Nella sentenza di condanna all'affidamento al servizio sociale il giudice stabilisce le prescrizioni che il soggetto deve seguire in ordine ai suoi rapporti con il servizio sociale, alla dimora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e al lavoro.

Con lo stesso provvedimento può essere disposto che durante tutto o parte del periodo di affidamento al servizio sociale il condannato non soggiorni in uno o più comuni, o soggiorni in un comune determinato; in particolare sono stabilite prescrizioni che impediscano al soggetto di svolgere attività o di avere rapporti per-

sonali che possono portare al compimento di altri reati.

Il giudice stabilisce, altresì, che l'affidato al servizio sociale si adoperi per quanto possibile in favore della vittima del suo reato e adempia puntualmente agli obblighi di assistenza familiare.

All'affidamento al servizio sociale disposto ai sensi del presente articolo si applicano i commi 8, 9 e 10 dell'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354 ».

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*16PDL0032650\*



# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3291-ter

---

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

**(ALFANO)**

---

Disposizioni relative alla sospensione del procedimento penale  
con messa alla prova

---

*(Già articoli da 3 a 9 del disegno di legge n. 3291,  
stralciati con deliberazione dell'Assemblea il 12 maggio 2010)*

---

## DISEGNO DI LEGGE

## ARTT. 1-2.

.....  
.....  
.....

## ART. 3.

*(Modifiche al codice penale in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova).*

1. Dopo l'articolo 168 del codice penale sono inseriti i seguenti:

« ART. 168-bis. — *(Sospensione del procedimento con messa alla prova).* — Nei procedimenti relativi a reati puniti con la pena pecuniaria o con pena detentiva non superiore nel massimo a tre anni, sola o congiunta con la pena pecuniaria, l'imputato può chiedere la sospensione del procedimento con messa alla prova. A tale fine non si tiene conto delle circostanze del reato, fatta eccezione delle circostanze per le quali la legge stabilisce una pena di specie diversa da quella ordinaria del reato e di quelle ad effetto speciale.

La sospensione del procedimento con messa alla prova è subordinata alla prestazione del lavoro di pubblica utilità di cui all'articolo 168-quinquies.

La sospensione del procedimento con messa alla prova non può essere concessa più di una volta per delitti della stessa indole e, comunque, non più di due volte. La sospensione del procedimento con messa alla prova non può, altresì, essere concessa ai soggetti di cui all'articolo 99, quarto comma, che abbiano riportato condanne per delitti della stessa indole rispetto a quello per cui si procede.

ART. 168-ter. — *(Effetti della sospensione del procedimento con messa alla prova).* — Durante il periodo di sospensione del

procedimento con messa alla prova il corso della prescrizione del reato è sospeso.

L'esito positivo della prova estingue il reato per cui si procede. L'estinzione del reato non pregiudica l'applicazione delle sanzioni amministrative accessorie, ove previste dalla legge.

ART. 168-*quater*. — (*Revoca della sospensione del procedimento con messa alla prova*). — La sospensione del procedimento con messa alla prova è revocata:

1. in caso di rifiuto di prestare il lavoro di pubblica utilità di cui all'articolo 168-*quinquies* o di grave o reiterata trasgressione degli obblighi relativi a tale prestazione;

2. in caso di commissione, durante il periodo di prova, di un nuovo delitto non colposo ovvero di un reato della stessa indole rispetto a quello per cui si procede.

ART. 168-*quinquies*. — (*Lavoro di pubblica utilità*). — Il lavoro di pubblica utilità consiste nella prestazione di attività non retribuita 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, per un periodo non inferiore a dieci giorni né superiore a due anni. L'attività viene svolta nell'ambito del comune dove il condannato ha la residenza o il domicilio o, ove non sia possibile, nell'ambito della provincia, e comporta la prestazione di non meno di quattro e non più di dodici ore settimanali, da svolgersi con modalità e tempi che non pregiudichino le esigenze di lavoro, di studio, di famiglia e di salute del condannato. La durata giornaliera della prestazione non può comunque superare le quattro ore.

L'applicazione del lavoro di pubblica utilità è subordinata al consenso dell'imputato. La mancanza del consenso rende inapplicabili gli istituti la cui concessione è subordinata alla prestazione del lavoro di pubblica utilità.

Si applicano gli articoli 146 e 147, primo comma, numeri 2) e 3), e terzo comma ».

## ART. 4.

*(Modifiche al codice di procedura penale, in materia di sospensione del procedimento con messa alla prova).*

1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al libro sesto, dopo il titolo V è aggiunto il seguente:

« TITOLO V-bis

DELLA SOSPENSIONE DEL PROCEDIMENTO CON MESSA ALLA PROVA

ART. 464-bis. — *(Sospensione del procedimento con messa alla prova).* — 1. Nei casi previsti dall'articolo 168-bis del codice penale l'imputato può formulare richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova.

2. La richiesta può essere proposta, oralmente o per iscritto, fino a che non siano formulate le conclusioni a norma degli articoli 421 e 422 o fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento di primo grado nel giudizio direttissimo. Se è stato notificato il decreto di giudizio immediato, la richiesta è formulata entro il termine e con le forme stabiliti dall'articolo 458, comma 1.

3. La volontà dell'imputato è espressa personalmente o per mezzo di procuratore speciale e la sottoscrizione è autenticata nelle forme previste dall'articolo 583, comma 3.

ART. 464-ter. — *(Richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova nel corso delle indagini preliminari).* — 1. Nel corso delle indagini preliminari, il giudice, se è presentata una richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova, fissa con decreto un termine al pubblico ministero per esprimere il consenso o il dissenso.

2. La richiesta è notificata, a cura del richiedente, alla persona offesa dal reato.

3. Se il pubblico ministero presta il consenso, il giudice provvede ai sensi dell'articolo 464-quater, commi 1 e 2.

ART. 464-*quater*. — (*Provvedimenti del giudice ed effetti della pronuncia*). — 1. Il giudice, se ritiene corretta la qualificazione giuridica del fatto e non deve pronunciare sentenza di proscioglimento ai sensi dell'articolo 129, dispone con ordinanza la sospensione del procedimento con messa alla prova quando ritiene che l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati. In tale caso affida l'imputato al servizio sociale.

2. Se il giudice non ritiene sussistere i presupposti di cui al comma 1, rigetta la richiesta con ordinanza.

3. Quando viene concessa la messa alla prova, il procedimento è sospeso per un periodo:

a) di due anni quando si procede per reati per i quali è prevista una pena detentiva, sola o congiunta con la pena pecuniaria;

b) di un anno quando si procede per reati per i quali è prevista la sola pena pecuniaria.

4. I termini di cui al comma 3 decorrono dalla sottoscrizione del verbale di messa alla prova.

5. La sospensione non impedisce al giudice di assumere prove quando particolari ragioni di urgenza non consentono di rinviare l'atto. Non si applica la disposizione dell'articolo 75, comma 3.

6. Contro l'ordinanza che decide sulla richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova possono proporre ricorso per cassazione l'imputato e il pubblico ministero, anche su istanza della persona offesa. L'impugnazione non sospende il procedimento. In caso di rigetto della richiesta, le questioni relative alla sospensione del procedimento con messa alla prova non possono costituire motivo di impugnazione della sentenza.

ART. 464-*quinqüies*. — (*Obblighi e prescrizioni*). — 1. L'ordinanza che dispone la sospensione del procedimento con messa alla prova contiene le prescrizioni che l'imputato dovrà seguire in ordine ai suoi rapporti con il servizio sociale, alla di-

mora, alla libertà di locomozione, al divieto di frequentare determinati locali e al lavoro. Nell'ordinanza è altresì stabilito che l'imputato si adoperi in quanto possibile in favore della vittima del reato, tramite risarcimento del danno, restituzioni o attività riparatorie.

2. L'ordinanza di cui al comma 1 è immediatamente trasmessa al servizio sociale, che prende in carico l'imputato. Della messa alla prova è redatto verbale.

3. Nel corso della prova, le prescrizioni possono essere modificate dal giudice che procede, anche su segnalazione del servizio sociale, che riferisce periodicamente al giudice sul comportamento dell'imputato.

ART. 464-*sexies*. — (*Esito della prova. Revoca*). — 1. Decorso il periodo di sospensione del procedimento con messa alla prova, il giudice, con sentenza, dichiara estinto il reato se, tenuto conto del comportamento dell'imputato, ritiene che la prova abbia avuto esito positivo. A tale fine acquisisce la relazione conclusiva dal servizio sociale che ha preso in carico l'imputato.

2. In caso di esito negativo della prova, il giudice revoca l'ordinanza di sospensione del procedimento con messa alla prova e dispone con ordinanza che il procedimento riprenda il suo corso.

3. In caso di revoca ovvero di esito negativo della prova, la richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova non può essere riproposta »;

b) all'articolo 555, comma 2, le parole: « o presentare domanda di oblazione » sono sostituite dalle seguenti: « , presentare domanda di oblazione o formulare richiesta di sospensione del procedimento con messa alla prova »;

c) dopo l'articolo 657 è inserito il seguente:

« ART. 657-*bis*. — (*Computo del periodo di messa alla prova in caso di revoca*). — 1. In caso di revoca della sospensione del procedimento con messa alla prova, il pubblico ministero, nel determinare la pena, computa il periodo di prova. Ai fini

del computo, cinque giorni di prova sono equiparati a un giorno di pena detentiva ovvero a 250 euro di pena pecuniaria; non si considerano periodi di prova inferiori a cinque giorni ».

#### ART. 5.

*(Introduzione dell'articolo 191-bis delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, in materia di funzioni del servizio sociale nei confronti dei soggetti ammessi alla prova).*

1. Dopo l'articolo 191 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è inserito il seguente:

« ART. 191-bis. — *(Funzioni del servizio sociale nei confronti dei soggetti ammessi alla prova).* — 1. Le funzioni del servizio sociale nei casi di sospensione del procedimento con messa alla prova, ai sensi dell'articolo 168-bis del codice penale, sono svolte dagli uffici locali di esecuzione penale esterna del Ministero della giustizia, nei modi e con i compiti previsti dall'articolo 72 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni ».

#### ART. 6.

*(Modifiche alla legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di affidamento in prova al servizio sociale, e al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, in materia di rilievi biometrici negli istituti penitenziari).*

1. All'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 5 è inserito il seguente:

« 5-bis. L'affidamento in prova al servizio sociale è subordinato alla prestazione di lavoro di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 168-quinquies del codice penale

e non può essere concesso qualora il condannato non vi consenta »;

b) è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 12-ter. L'affidamento in prova al servizio sociale non può essere concesso più di una volta al soggetto che abbia beneficiato per due volte della sospensione del procedimento con messa alla prova ai sensi dell'articolo 168-bis del codice penale ».

2. All'articolo 23, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, dopo le parole: « impronte digitali » sono inserite le seguenti: « , dell'impronta fonica, nonché di altri eventuali dati biometrici, ».

#### ART. 7.

*(Modifica all'articolo 56 della legge 24 novembre 1981, n. 689, in materia di libertà controllata).*

1. Al primo comma dell'articolo 56 della legge 24 novembre 1981, n. 689, è aggiunto, in fine, il seguente numero:

« 6-bis) l'obbligo di svolgere un lavoro di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 168-quinquies del codice penale ».

#### ART. 8.

*(Modifica all'articolo 3 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre 2002, n. 313, in materia di iscrizione nel casellario giudiziale).*

1. All'articolo 3, comma 1, del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di casellario giudiziale, di anagrafe delle sanzioni amministrative dipendenti da reato e dei relativi carichi pendenti, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 14 novembre



2002, n. 313, e successive modificazioni, dopo la lettera *i*) è inserita la seguente:

« *i-bis*) i provvedimenti giudiziari con i quali è disposta la sospensione del procedimento con messa alla prova ai sensi dell'articolo 168-*bis* del codice penale; ».

ART. 9.

(Regolamenti).

1. Con regolamento adottato mediante decreto del Ministro della giustizia, da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, sono stabilite le modalità di svolgimento del lavoro di pubblica utilità e le funzioni del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria del Ministero della giustizia in materia di messa alla prova e di lavoro di pubblica utilità.

2. Con regolamento adottato mediante decreto del Ministro della giustizia, da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, di concerto con i Ministri dell'interno e della difesa, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono stabilite le modalità di raccolta e di conservazione dei dati biometrici acquisiti ai sensi dell'articolo 23, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 2000, n. 230, come modificato dall'articolo 6, comma 2, della presente legge.

ART. 10.

.....  
.....  
.....

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*16PDL0037580\*

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 4824

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FERRANTI, ANDREA ORLANDO, CAVALLARO, CIRIELLO, MELIS, PICIERNO, ROSSOMANDO, SAMPERI, BELLANOVA, BOCCI, BRANDOLINI, CENNI, CODURELLI, GHIZZONI, FRONER, LARATTA, MARCHI, MOTTA, RUBINATO, SCHIRRU, VELO, ZUCCHI**

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

*Presentata il 2 dicembre 2011*

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'attuale condizione delle carceri italiane contraddice radicalmente l'intento del recupero del reo delineato nella Carta fondamentale. Le condizioni di sovraffollamento sono ormai un dato notorio e con esso la politica, la società civile, la magistratura, ma — soprattutto — i detenuti si trovano a convivere ogni giorno in modo drammatico. Tra i molti sintomi di disagio non si può non segnalare che il tasso di suicidi riscontrabile in carcere è di gran lunga superiore a quello registrato tra tutta la popolazione residente in Italia. Nelle comunicazioni sull'amministrazione della giustizia del

gennaio 2010, il Ministro della giustizia aveva affermato di aver chiesto la deliberazione, da parte del Consiglio dei ministri, dello stato di emergenza per tutto l'anno 2010, al fine di «provvedere ad interventi strutturali di medio e lungo periodo, che consentano di rispettare il precetto dell'articolo 7 della Costituzione, secondo il quale le pene non possono consistere in trattamenti contrari al senso di umanità e devono tendere alla rieducazione del condannato». Tale stato di emergenza è stato ulteriormente prorogato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri dell'11 gennaio 2011, pubbli-

cato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 16 del 21 gennaio 2011. Dal suddetto stato di emergenza derivano, secondo quanto dichiarato dal Ministro lo scorso gennaio 2010, tre « pilastri » fondamentali: il primo riguarda gli interventi di edilizia penitenziaria per la costruzione di 47 nuovi padiglioni e successivamente di otto nuovi istituti, che aumenterebbero di 21.709 unità i posti, arrivando a un totale di 80.000, per la cui realizzazione sono stati stanziati 500 milioni di euro nella legge n. 191 del 2009 (legge finanziaria 2010) e 100 milioni del bilancio del Ministero della giustizia; il secondo riguarda gli interventi normativi che introdurrebbero misure deflattive, introducendo la possibilità della detenzione domiciliare per chi deve scontare un anno di pena residua e la messa alla prova delle persone imputabili per reati fino a tre anni; il terzo, infine, prevede l'assunzione di 2.000 nuovi agenti di polizia penitenziaria. In realtà il piano carceri è rimasto inattuato.

La presente proposta di legge è volta a introdurre nel codice penale un istituto che ha dato un esito estremamente positivo nel processo minorile: la sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato. L'istituto entra a pieno titolo nell'ambito degli istituti di *probation*, nati e sviluppati negli ordinamenti anglosassoni. Com'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 processo 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, articolo 27 delle relative norme di attuazione, di coordinamento e transitorie, di cui al decreto legislativo n. 272 del 1989, in cui la messa in prova non presuppone la pronuncia di una sentenza di condanna); *probation* giudiziale nella fase del giudizio con sospensione dell'esecuzione della condanna, disciplinata nel nostro ordinamento solo con riferimento alle pene detentive con-

tenute nel limite dei tre anni nei confronti di soggetti a piede libero (articolo 656 del codice di procedura penale, ma disciplinata dall'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).

In attesa di un'organica riforma della complessa disciplina della messa alla prova dell'imputato e dei suoi rapporti con l'istituto della sospensione condizionale della pena, si è ritenuto di recuperare, per i reati di criminalità « medio-piccola », un ruolo importante alla *probation* giudiziale con sospensione del procedimento, ancorandola alla richiesta dell'imputato, in funzione deflativa del numero dei procedimenti, inserendo, con l'articolo 1 della proposta di legge, l'articolo 168-*bis* del codice penale (sistematicamente, dopo la sospensione condizionale della pena, tra le cause estintive del reato). La sua concessione, in assenza di una pena concretamente irrogata dal giudice, deve essere ancorata a parametri edittali. Si è quindi pensato di prevederne l'applicabilità per i reati per i quali è comminata in astratto la sola pena pecuniaria (multa o ammenda) ovvero una pena edittale detentiva (reclusione o arresto) non superiore ai due anni, sola o congiunta con pena pecuniaria, onde confinare l'istituto entro un perimetro di reati di non grave allarme sociale e in grado di assorbire in gran parte l'area contravvenzionale. In caso di pene alternative si farà riferimento solo alla pena edittale massima detentiva. Sono, però, espressamente esclusi dall'applicabilità dell'istituto i reati previsti dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (reati edilizi), dall'articolo 173-*bis* del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, dall'articolo 27 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, dall'articolo 2621 del codice civile (reati di false comunicazioni sociali); l'elevato di-

svalore sociale all'interno di un settore quale quello economico, da un lato, e l'estrema difficoltà di ripristino dello *status quo ante* che le caratterizza, dall'altro, hanno infatti imposto nei confronti dei loro autori un trattamento differenziato in relazione all'istituto dell'affidamento in prova. L'articolo 2 prevede poi la disciplina processuale dell'istituto, con l'introduzione nel codice di rito degli articoli 420-*sexies*, 420-*septies* e 420-*octies*; in particolare, la concessione del beneficio è subordinata a specifica richiesta da parte dell'imputato, da formulare prima dell'inizio della discussione, nonché alla presentazione da parte del medesimo di un programma di reinserimento sociale concordato con l'Ufficio di esecuzione penale esterna, il quale preveda:

a) le modalità di coinvolgimento dell'imputato, del suo nucleo familiare e del suo ambiente di vita nel processo di reinserimento sociale, ove ciò risulti necessario;

b) le prescrizioni comportamentali e gli impegni specifici che l'imputato assume al fine di elidere o di attenuare le conseguenze del reato;

c) le condotte volte a promuovere, ove possibile, la conciliazione dell'imputato con la persona offesa.

Il beneficio è concesso quando il giudice ritiene che l'imputato si astenga dal commettere ulteriori reati. L'impostazione seguita prevede, sul modello di alcuni Paesi europei (Spagna e Norvegia, ad esempio), che il giudice, nel mettere alla prova il condannato, possa impartire ulteriori obblighi e prescrizioni comportamentali. Al fine di decidere se concedere il beneficio ovvero al fine di determinare i contenuti del programma, il giudice può acquisire, tramite la polizia giudiziaria, i servizi sociali o altri enti pubblici, tutte le

informazioni relative alle condizioni di vita personale, familiare, sociale ed economica dell'imputato. Tale norma appare necessaria nell'ottica di una individualizzazione della pena e degli istituti di reinserimento sociale. L'esito positivo della prova estingue il reato. Il nuovo articolo 420-*octies* prevede che, in caso di esito negativo della prova, di grave violazione delle prescrizioni e degli obblighi imposti, nonché in caso di commissione di reati durante il periodo di prova, l'ordinanza di sospensione sia revocata e il processo riprenda il suo corso. Il periodo di prova viene, in tal caso, scomputato dalla pena inflitta, sulla base di un'apposita tabella di conversione (dieci giorni di prova equivalgono a un giorno di pena detentiva o a 75 euro di pena pecuniaria); l'articolo 2, comma 1, lettera c), prevede, infatti, una modifica in tal senso del codice di rito, con l'introduzione dell'articolo 651-*bis*. Si prevede, altresì, la ricorribilità per cassazione da parte del pubblico ministero e dell'imputato contro il provvedimento che decide sull'istanza di sospensione, nonché la previsione della sospensione del corso della prescrizione per tutta la durata della prova. È stata poi inserita dall'articolo 3 una norma all'interno delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo n. 271 del 1989 (articolo 191-*bis*), che precisa che le funzioni di servizio sociale, in caso di messa alla prova, sono svolte dagli uffici locali dell'esecuzione penale esterna del Ministero della giustizia, ai sensi dell'articolo 72 della legge 26 luglio 1975, n. 354. Sono poi disciplinati le modalità di predisposizione del programma di reinserimento sociale, gli obblighi di informazione periodica all'autorità giudiziaria procedente e la relazione finale sulla prova.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Introduzione dell'articolo 168-bis del codice penale).*

1. Dopo l'articolo 168 del codice penale è inserito il seguente:

« ART. 168-bis. — *(Sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato).* — Nei procedimenti relativi a reati puniti con la sola pena edittale pecuniaria o con pena edittale detentiva non superiore nel massimo a due anni, sola, congiunta o alternativa alla pena pecuniaria, l'imputato può chiedere la sospensione del processo con messa alla prova. La sospensione non può essere chiesta nei procedimenti relativi ai reati previsti dall'articolo 173-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni, dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e dall'articolo 27 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, nonché dall'articolo 2621 del codice civile.

La sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato non può essere concessa più di una volta.

L'esito positivo della prova estingue il reato per cui si procede ».

## ART. 2.

*(Modifiche al codice di procedura penale).*

1. Al codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo l'articolo 420-*quinquies* sono inseriti i seguenti:

« ART. 420-*sexies*. — *(Sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato).* — 1. Nei casi previsti dall'articolo 168-bis del codice penale l'imputato,



prima dell'inizio della discussione, può formulare, personalmente o a mezzo di procuratore speciale, istanza di sospensione del processo con messa alla prova. All'istanza è allegato un programma di trattamento, elaborato d'intesa con l'Ufficio di esecuzione penale esterna, il quale in ogni caso prevede:

a) le modalità di coinvolgimento dell'imputato, del suo nucleo familiare e del suo ambiente di vita nel processo di reinserimento sociale, ove ciò risulti necessario;

b) le prescrizioni comportamentali e gli impegni specifici che l'imputato assume al fine di elidere o di attenuare le conseguenze del reato. A tale fine sono considerati il risarcimento del danno, le condotte riparatorie e le restituzioni. Nei procedimenti relativi a reati previsti dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché a reati previsti dalla normativa vigente in materia di prevenzione degli infortuni e di igiene sul lavoro, tale indicazione è richiesta a pena di inammissibilità dell'istanza;

c) le condotte volte a promuovere, ove possibile, la conciliazione con la persona offesa.

2. Il giudice, se non deve pronunciare sentenza di proscioglimento a norma dell'articolo 129, dispone con ordinanza la sospensione del procedimento con messa alla prova quando reputa idoneo il programma di trattamento presentato e ritiene che l'imputato si asterrà dal commettere ulteriori reati. In tal caso affida l'imputato ai servizi sociali.

3. Nei casi di cui al comma 2 il processo è sospeso per un periodo:

a) non superiore a due anni quando si procede per reati per i quali è prevista una pena detentiva, sola o congiunta con la pena pecuniaria;

b) non superiore a un anno quando si procede per reati per i quali è prevista la sola pena pecuniaria.

4. I termini di cui al comma 3 decorrono dalla sottoscrizione del verbale di messa alla prova dell'imputato.

5. Si applicano le disposizioni di cui all'articolo 71, commi 4 e 6, in quanto compatibili.

6. Contro l'ordinanza che decide sull'istanza di messa alla prova possono ricorrere per cassazione l'imputato e il pubblico ministero, anche su istanza della persona offesa. L'impugnazione in ogni caso non sospende il procedimento.

ART. 420-septies. — (*Obblighi e prescrizioni a carico dell'imputato durante la sospensione del procedimento*). — 1. Quando è presentata istanza di sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato sensi dell'articolo 420-sexies il giudice, al fine di decidere sulla concessione, nonché ai fini della determinazione degli obblighi e delle prescrizioni cui eventualmente subordinarle, può acquisire tramite la polizia giudiziaria, i servizi sociali o altri enti pubblici tutte le ulteriori informazioni ritenute necessarie in relazione alle condizioni di vita personale, familiare, sociale ed economica dell'imputato.

2. Il giudice, anche sulla base delle informazioni acquisite ai sensi del comma 1, può integrare il programma di trattamento mediante la previsione di ulteriori obblighi e prescrizioni volti a elidere o ad attenuare le conseguenze dannose o pericolose del reato, nonché, ove lo ritenga necessario, obblighi o prescrizioni di sostegno volti a favorire il reinserimento sociale dell'imputato. Quando le ulteriori prestazioni hanno per oggetto obblighi di fare o prestazioni a contenuto economico, esse non possono essere disposte senza il consenso dell'imputato. Se l'imputato nega il consenso, il giudice rigetta l'istanza di ammissione alla prova.

3. Contro l'ordinanza di rigetto dell'ammissione alla prova l'imputato può ricorrere per cassazione, a pena di decadenza, nel termine di cui all'articolo 585, comma 1, lettera a); il ricorso non comporta la sospensione del procedimento e la questione non può essere riproposta come motivo di impugnazione.

4. Nell'ordinanza che dispone la sospensione del procedimento, il giudice stabilisce il termine entro il quale le prescrizioni e gli obblighi imposti devono essere adempiuti; tale termine può essere prorogato, su istanza dell'imputato, non più di una volta e solo quando ricorrono gravi e comprovati motivi. Il giudice può altresì, con il consenso della persona offesa, autorizzare il pagamento rateale delle somme eventualmente dovute a titolo di risarcimento del danno.

5. L'ordinanza di cui al comma 4 è immediatamente trasmessa all'Ufficio di esecuzione penale esterna che deve prendere in carico l'imputato.

ART. 420-octies. — (*Esito della prova. Revoca*). — 1. Decorso il periodo di sospensione del procedimento con 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. A tale fine acquisisce la relazione conclusiva dell'Ufficio di esecuzione penale esterna che ha preso in carico l'imputato.

2. In caso di esito negativo della prova, il giudice dispone con ordinanza che il processo riprenda il suo corso.

3. La sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato è revocata:

a) in caso di grave o reiterata trasgressione al programma di trattamento o alle prescrizioni imposte;

b) in caso di commissione, durante il periodo di prova, di un nuovo delitto non colposo ovvero di un reato della stessa indole rispetto a quello per cui si procede.

4. In caso di revoca ovvero di esito negativo della prova, l'istanza di sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato può essere riproposta »;

b) dopo l'articolo 491 è inserito il seguente:

« ART. 491-bis. — (*Sospensione del processo con messa alla prova dell'imputato*). — 1. Fino alla dichiarazione di apertura del dibattimento, l'imputato, ove non vi

abbia già provveduto nell'udienza preliminare, può formulare istanza di sospensione del processo con messa alla prova ai sensi degli articoli 420-*sexies*, 420-*septies* e 420-*octies* »;

c) dopo l'articolo 657 è inserito il seguente:

« ART. 657-*bis*. — (*Computo del periodo di messa alla prova dell'imputato in caso di revoca*). — 1. In caso di revoca o di esito negativo della messa alla prova il pubblico ministero, nel determinare la pena da eseguire, detrae dalla pena da eseguire un periodo corrispondente a quello della prova eseguita. Ai fini della detrazione, dieci giorni di prova sono equiparati a un giorno di reclusione o di arresto, ovvero a euro 75 di multa o di ammenda.

2. Ai fini della detrazione e della conversione, non si considerano periodi di prova inferiori a cinque giorni, anche quale residuo di un periodo maggiore ».

### ART. 3.

(*Introduzione dell'articolo 191-bis delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale*).

1. Dopo l'articolo 191 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è inserito il seguente:

« ART. 191-*bis*. — (*Attività dei servizi sociali nei confronti degli adulti ammessi alla prova*). — 1. Le funzioni dei servizi sociali per la messa alla prova, disposta ai sensi dell'articolo 168-*bis* del codice penale, sono svolte dagli uffici locali dell'esecuzione penale esterna del Ministero della giustizia, nei modi e con i compiti previsti dall'articolo 72 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

2. Ai fini del comma 1, l'imputato rivolge richiesta all'ufficio di esecuzione penale esterna competente affinché predisponga un programma di trattamento. L'imputato deposita gli atti rilevanti del

procedimento penale nonché le osservazioni e le proposte che ritenga di fare.

3. L'ufficio di cui al comma 2, all'esito di un'apposita indagine socio-familiare, verifica l'utilità e la praticabilità del programma di trattamento proposto dall'imputato e lo integra o lo rettifica, acquisendo su tale programma il consenso dell'imputato. L'ufficio trasmette quindi al giudice il programma, accompagnandolo con l'indagine socio-familiare e con le considerazioni che lo sostengono. Quando non è possibile acquisire il consenso dell'imputato su un programma idoneo al suo trattamento, l'ufficio lo comunica al giudice. Nell'indagine e nelle considerazioni, l'ufficio riferisce specificamente sulle possibilità economiche dell'imputato, sulla capacità e sulla possibilità di svolgere attività riparatorie nonché, ove possibile, sulla possibilità di conciliazione con la persona offesa. Il programma è integrato da prescrizioni di trattamento e di controllo che risultino utili, scelte tra quelle previste dall'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, e successive modificazioni.

4. Quando è disposta la sospensione del procedimento con messa alla prova dell'imputato, l'ufficio informa il giudice, con la cadenza stabilita nel provvedimento di ammissione e comunque non superiore a tre mesi, dell'attività svolta e del comportamento dell'imputato, proponendo, ove necessario, modifiche al programma di trattamento, eventuali abbreviazioni di esso ovvero, in caso di grave o reiterata trasgressione, la revoca del provvedimento di sospensione.

5. Alla scadenza del periodo di prova, l'ufficio trasmette al giudice che procede una relazione dettagliata sul decorso e sull'esito della prova medesima ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*16PDL0056140\*



# CAMERA DEI DEPUTATI N. 5330

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FERRANTI, ANDREA ORLANDO, ROSSOMANDO**

Modifiche al codice di procedura penale  
in materia di contumacia

*Presentata il 28 giugno 2012*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La questione dei tempi di durata dei processi è di centrale importanza in vista di un recupero, non più procrastinabile, di efficienza e di credibilità del sistema giudiziario.

Non si tratta certo di una questione soltanto interna al settore della giustizia, perché lungaggini interminabili e arretrati di contenzioso ingestibili (questo specie per la giustizia civile) sono divenuti fattori macroeconomici che giustificano le scelte del mondo imprenditoriale, in particolare degli imprenditori esteri i cui capitali potrebbero oggi contribuire non poco al riavvio di meccanismi di crescita, di non allocare risorse e di non intraprendere attività nel nostro Paese.

Ma l'ostacolo non è più solo la giustizia civile: fino ad oggi, e da vari anni, il problema dei tempi della giustizia penale

è stato guardato da una prospettiva che ha impedito di predisporre soluzioni efficaci e di lungo periodo e i diritti dei cittadini che hanno necessità di una giustizia dai tempi ragionevoli sono tuttora per la gran parte in attesa di riconoscimento e di protezione.

È dunque alla « buona politica » che occorre affidarsi, perché di soluzioni tecniche da porre in campo con probabile successo ve ne sono più di una.

La presente proposta di legge vuole essere una risposta sistematica e concreta ai tempi della giustizia penale che non sacrifichi l'esigenza dello svolgimento dei processi e dell'effettività della pena.

La proposta di legge, infatti, prevede la modifica del regime della contumacia: i processi conclusi a carico di imputati di fatto irreperibili, dichiarati contumaci, ri-

schiano di essere processi che rimangono sulla carta e, qualora l'imputato venga successivamente reperito, il processo deve essere quasi sempre celebrato di nuovo. Sospendere il processo (e il corso della prescrizione) una volta accertata l'irreperibilità di fatto è una misura utile per

razionalizzare il carico dei procedimenti. Occorre inoltre prevedere che il processo prosegua nei confronti dei coimputati e che, nell'interesse delle parti offese, acquisizioni urgenti e prove non più acquisibili possano essere raccolte dal tribunale.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Al comma 1 dell'articolo 419 del codice di procedura penale, le parole: « sarà giudicato in contumacia » sono sostituite dalle seguenti: « si applicheranno le disposizioni degli articoli 420-*quater*, 420-*quinquies* e 420-*sexies* ».

2. L'articolo 420-*quater* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 420-*quater*. — (*Rinnovazione dell'udienza preliminare*). — 1. Se l'imputato, libero o detenuto, non è presente all'udienza e la notificazione dell'avviso dell'udienza preliminare di cui all'articolo 419 è stata omessa o è nulla, il giudice rinvia l'udienza e dispone che l'avviso sia notificato all'imputato personalmente o a mani di un familiare convivente, a norma dell'articolo 148. Salvo quanto previsto dal comma 3, allo stesso modo provvede quando l'imputato non è presente all'udienza e la notificazione dell'avviso è stata effettuata a norma degli articoli 159, 161, comma 4, 165 o 169.

2. Quando la notificazione ai sensi del comma 1 non risulta possibile, sempre che non debba essere pronunciata sentenza di proscioglimento o di non doversi procedere, il giudice dispone con ordinanza la sospensione dell'udienza, salvo che, in presenza di più imputati e in ragione della natura o della gravità del reato contestato o del numero dei reati contestati, delle persone offese o dei testimoni, ovvero dell'esigenza di garantire la genuinità e la completezza della prova, la sospensione possa arrecare grave pregiudizio all'accertamento dei fatti per cui si procede. In tal caso il giudice dispone procedersi in assenza dell'imputato con ordinanza motivata, previa separazione della sua posizione processuale.

3. Le disposizioni di cui al comma 1, secondo periodo, e al comma 2 non si applicano:

a) se l'imputato nel corso del procedimento abbia nominato un difensore di fiducia;

b) in tutti i casi in cui dagli atti emerga la prova che l'imputato sia a conoscenza che si procede nei suoi confronti ovvero che lo stesso si è volontariamente sottratto alla conoscenza del procedimento o di atti del medesimo.

4. Alla scadenza di un anno dalla pronuncia dell'ordinanza di sospensione dell'udienza di cui al comma 2, o anche prima quando ne ravvisi l'esigenza, il giudice dispone nuove ricerche dell'imputato ai fini della notificazione dell'avviso. Analogamente provvede a ogni successiva scadenza annuale, qualora il procedimento non abbia ripreso il suo corso.

5. Il giudice revoca l'ordinanza di sospensione dell'udienza:

a) se le ricerche di cui al comma 4 abbiano avuto esito positivo e sia stata regolarmente effettuata la notificazione dell'avviso;

b) se l'imputato abbia nominato un difensore di fiducia;

c) in ogni altro caso in cui emerga la prova che l'imputato sia a conoscenza che si procede nei suoi confronti.

6. Nei casi previsti dal comma 5, il giudice fissa la data per la nuova udienza, dandone comunicazione alle parti.

7. All'udienza di cui al comma 6 l'imputato, ancorché decaduto, può formulare richiesta ai sensi dell'articolo 444 ».

3. L'articolo 420-*quinquies* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 420-*quinquies*. — (*Assenza o allontanamento volontario dell'imputato*). —  
1. Quando, all'esito delle verifiche di cui all'articolo 420-*quater*, comma 1, il giudice ritiene che non ricorrono i presupposti per ordinare la sospensione dell'udienza, or-

dina di procedere in assenza dell'imputato. Se l'imputato compare prima della pronuncia della sentenza, il giudice revoca l'ordinanza.

2. Le disposizioni dell'articolo 420-*quater* non si applicano quando l'imputato, anche se impedito, chiede o consente che l'udienza si svolga in sua assenza o, se detenuto, rifiuta di assistervi.

3. Nei casi di cui ai commi 1 e 2 l'imputato è rappresentato dal difensore. È, altresì, rappresentato dal difensore ed è considerato presente l'imputato che, dopo essere comparso, si allontana dall'aula di udienza.

4. L'imputato che, presente a un'udienza, non compare alle udienze successive, è considerato presente non comparso.

5. L'ordinanza di cui al comma 1 è nulla se al momento della pronuncia vi è la prova che l'assenza dell'imputato è dovuta ad assoluta impossibilità di comparire per caso fortuito, per forza maggiore o per un altro legittimo impedimento.

6. Se la prova di cui al comma 5 perviene dopo la pronuncia dell'ordinanza di cui al comma 1, ma prima della decisione, il giudice revoca l'ordinanza medesima e, se l'imputato non è comparso, sospende o rinvia anche d'ufficio l'udienza. Restano comunque validi gli atti compiuti in precedenza, ma se l'imputato ne fa richiesta e dimostra che la prova è pervenuta con ritardo senza sua colpa, il giudice dispone l'assunzione o la rinnovazione degli atti che ritiene rilevanti ai fini della decisione.

7. L'ordinanza di cui al comma 1 è nulla, altresì, se l'udienza doveva essere sospesa ai sensi dell'articolo 420-*quater*, comma 2. In tal caso il giudice revoca l'ordinanza e procede a norma del medesimo articolo 420-*quater* ».

4. Dopo l'articolo 420-*quinquies* del codice di procedura penale è inserito il seguente:

« ART. 420-*sexies*. — (*Assenza dell'imputato in casi particolari*). — 1. Qualora il giudice abbia disposto di procedere in

assenza dell'imputato, ai sensi dell'articolo 420-*quater*, comma 2, secondo periodo, se l'imputato compare prima della chiusura dell'udienza il giudice revoca la relativa ordinanza. In tal caso, quando si procede a carico di più imputati, il giudice può procedere separatamente ».

5. Al comma 2-*bis* dell'articolo 484 del codice di procedura penale, le parole: « e 420-*quinquies* » sono sostituite dalle seguenti: « 420-*quinquies* e 420-*sexies* ».

6. Al primo comma dell'articolo 159 del codice penale, è aggiunto, in fine, il seguente numero:

« 3-*bis*) sospensione del processo penale nei casi di assenza dell'imputato all'udienza di cui agli articoli 420-*quater*, 420-*quinquies* o 420-*sexies* del codice di procedura penale ».

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*16PDL0061720\*