

DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI DEPENALIZZAZIONE, A NORMA DELL'ARTICOLO 2, COMMA 2, DELLA LEGGE 28 APRILE 2014, N. 67.

RELAZIONE

L'articolo 2 della legge 28 aprile 2014, n. 67, conferisce delega al Governo per la "riforma della disciplina sanzionatoria" di reati.

Più precisamente, il comma 2 di tale articolo e la lettera b) del comma 3 contengono criteri e principi direttivi per la trasformazione di reati in illeciti amministrativi, mentre le restanti disposizioni del comma 3 contengono criteri e principi direttivi per l'abrogazione di alcuni reati con contestuale previsione, per i fatti corrispondenti, di sanzioni pecuniarie civili aggiuntive rispetto al risarcimento del danno.

Il presente decreto delegato, che riprende le proposte della commissione ministeriale (costituita con D.M. 27 maggio 2014) presieduta dal prof. Francesco Palazzo, attua le disposizioni di cui all'articolo 2, commi 2 e 3, lettera b), della citata legge.

Il provvedimento, in sintesi, mira a depenalizzare, ossia a trasformare taluni reati in illeciti amministrativi rispondendo ad una scelta di politica criminale, da tempo sollecitata, anche in relazione alle sottese esigenze economiche e sociali, di deflazionare il sistema penale, sostanziale e processuale, in ossequio ai principi di frammentarietà, offensività e sussidiarietà della sanzione penale.

Proprio la natura di *extrema ratio* della sanzione penale trova fondamento nella Carta dei diritti dell'uomo e nella Carta costituzionale, al punto da indurre la stessa Corte costituzionale ad affermare che *"... il principio della riconoscibilità dei contenuti delle norme penali... rinvia alla necessità che il diritto penale costituisca davvero extrema ratio di tutela della società, sia costituito da norme non numerose, eccessive rispetto ai fini di tutela, chiaramente formulate, dirette alla tutela di valori almeno di rilievo costituzionale e tali da essere percepite anche in funzione di norme extrapenali di civiltà effettivamente vigenti nell'ambiente sociale nel quale le norme penali sono destinate ad operare..."* (sentenza n. 364 del 1988).

La strategia di riduzione dell'area del penalmente rilevante, che si vuole realizzare con il presente intervento normativo, tramite uno sfoltimento del sistema delle incriminazioni sulla base di criteri razionali (c.d. depenalizzazione "in astratto"), intende ovviare alla evidente e attuale criticità connessa ad una espansione ipertrofica del diritto penale che rischia di determinare effetti particolarmente insidiosi, consistenti, da un lato, nello svilimento della serietà che occorrerebbe, invece, riconoscere alla pena (ed al ricorso ad essa), dall'altro, nella circostanza che l'eccesso di prescrizioni provoca disorientamento e acutizza il problema della conoscibilità delle norme penali da parte dei cittadini: la possibilità di incorrere nella commissione di un reato finisce, invero, col dipendere sempre più dal caso, aggravando in tal modo la perdita di legittimazione dell'intervento punitivo.

In tale prospettiva, l'ambito applicativo della depenalizzazione è individuato dalla legge delega in base a due diversi criteri. Il primo, contenuto nella lettera a) del comma 2 dell'articolo 2, riferendosi a *«tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda»*, costituisce una clausola generale per una depenalizzazione – per così dire – "cieca". Il secondo, indicando specificatamente le fattispecie su cui intervenire, opera una depenalizzazione – per così dire – "nominativa".

Quanto alla depenalizzazione "cieca", essa trova espressione nella clausola generale dell'articolo 1 del decreto (Depenalizzazione di reati puniti con la sola pena pecuniaria). Tale criterio generale di depenalizzazione è già stato in passato utilizzato (ad esempio, nell'articolo 32 della legge n. 689 del 1981); tuttavia sono fissati alcuni limiti ulteriori rispetto a quello costituito dal tipo di pena.

In primo luogo, il legislatore delegante si è dato cura di individuare una lunga serie di materie escluse dalla depenalizzazione, elencandole nella stessa lettera a) del comma 2 dell'articolo 2.

Il che, però, non può evidentemente evitare che l'effetto depenalizzante raggiunga eventualmente fattispecie che, pur punite con sola pena pecuniaria e non rientranti nelle materie escluse, siano a tutela di beni particolarmente significativi: a titolo esemplificativo, la clausola generale potrà interessare la fattispecie di cui all'articolo 19, comma 2, della legge 22 maggio 1978, n. 194, che punisce con la sola multa la donna che cagioni l'interruzione della propria gravidanza senza l'osservanza delle modalità indicate dalla legge. Ciononostante, pur considerando tale rischio, si è ritenuto che la formulazione della clausola generale di depenalizzazione prevista nella legge delega impedisca al legislatore delegato di operare un'individuazione analitica delle fattispecie destinate ad essere interessate dalla degradazione in illecito amministrativo.

Per quanto riguarda le materie escluse, si è proceduto all'individuazione delle leggi che le disciplinano, raggruppandole nell'elenco allegato al presente decreto.

Conformemente alla tecnica legislativa già collaudata nel decreto legislativo n. 507 del 1999, in presenza di testi normativi dal contenuto eterogeneo, cioè concernente solo in parte una materia esclusa, si è provveduto a precisare singolarmente le disposizioni di quella legge sottratte alla depenalizzazione.

Per contro, nell'ipotesi di leggi dal contenuto omogeneo, collocabili nell'alveo delle materie escluse, il riferimento è stato limitato alle leggi che contengono reati puniti con la sola pena pecuniaria.

In secondo luogo, si è posto il problema se, in assenza di un'espressa disposizione di delega al riguardo, dovessero essere escluse dalla depenalizzazione le fattispecie contenute nel codice penale punite con la sola pena pecuniaria.

Si è ritenuto di escludere che la clausola generale di depenalizzazione possa operare nei confronti del codice penale: in tal senso dispone, dunque, l'articolo 1, comma 3, del decreto.

A tale risultato si è pervenuti sulla base di due argomenti.

Da un lato, e da un punto di vista letterale, non può non sottolinearsi che, nonostante il legislatore delegante abbia formulato la clausola generale di depenalizzazione facendo riferimento a "tutti" i reati puniti con la sola pena pecuniaria, tuttavia, nel dettare le direttive specifiche relative al codice (lettera b) del comma 2) dell'articolo 2), ha inserito nell'elenco dei reati da depenalizzare anche talune fattispecie punite con la sola pena pecuniaria (l'articolo 726 c.p., seppure a seguito del passaggio alla competenza del giudice di pace), lasciando così intendere chiaramente che la clausola generale non è operativa nei confronti del codice, poiché diversamente non si spiegherebbe l'inserimento delle due ipotesi contravvenzionali tra quelle da depenalizzare.

Dall'altro lato, se si ritenesse che la clausola generale di depenalizzazione operasse anche nei confronti delle fattispecie del codice si produrrebbero risultati vistosamente asistematici.

Ed infatti, l'effetto depenalizzante andrebbe a colpire fattispecie delittuose, sanzionate con la sola multa inserite in un complesso normativo organicamente deputato alla tutela di beni rilevanti, come a titolo esemplificativo l'amministrazione della giustizia; mentre altre fattispecie contravvenzionali, sicuramente meno offensive, non sarebbero depenalizzate in quanto rientranti nelle materie escluse, come ad esempio quelle previste dagli articoli 727-bis, comma 2, e 703, comma 1, c.p.

Nell'intento di attribuire il massimo ambito applicativo alla clausola generale, la si è riferita anche ai reati puniti nella ipotesi base con la sola pena pecuniaria, ma la cui ipotesi

aggravata è sanzionata con pena detentiva sola, alternativa o congiunta a quella pecuniaria.

L'articolo 1 del decreto chiarisce, dunque, espressamente che la depenalizzazione opera anche quando le violazioni punite con la sola pena pecuniaria sono, nelle forme aggravate, punibili con la pena detentiva, precisando che, in questo caso, le ipotesi aggravate sono da ritenersi fattispecie autonome a seguito del venir meno della natura penale della fattispecie base.

La scelta operata dal decreto ha comportato la necessità di una disposizione di coordinamento (contenuta nell'**articolo 5**) per disciplinare le ipotesi in cui la fattispecie aggravata – punita con pena detentiva – sia fondata sulla reiterazione dell'illecito depenalizzato. In assenza della norma di coordinamento, la fattispecie aggravata sarebbe stata destinata a “cadere” in quanto sarebbe venuto meno quel suo elemento costitutivo rappresentato appunto dalla “recidiva”, non essendo più possibile riferire tale istituto giuridico ad un illecito amministrativo.

Si è, dunque, disposto che in tali ipotesi la “recidiva” vada intesa con riferimento alla reiterazione dell'illecito depenalizzato definitivamente accertato. A titolo esemplificativo, la norma è destinata ad operare con riguardo all'articolo 116, comma 15, del codice della strada, che punisce con la sola pena pecuniaria la condotta di guida senza patente (pertanto, depenalizzata in forza dell'articolo 1 del decreto), e che contempla, poi, la pena dell'arresto fino ad un anno nel caso di recidiva nel biennio.

Si segnala, invece, che la disposizione dell'articolo 5 del decreto non può trovare applicazione in relazione ad un'ipotesi di depenalizzazione ‘nominativa’ come quella che riguarda l'articolo 11 della legge n. 234 del 1931: il primo comma del citato articolo è stato depenalizzato (in attuazione dell'articolo 2, comma 2, lettera d), n. 1, della delega), mentre il secondo comma prevede un aumento di pena per la recidiva con riferimento alla reiterazione della violazione descritta nel primo comma. Ed allora, per assicurare l'operatività della disposizione del secondo comma, si è provveduto a riformularlo, prevedendo la pena applicabile (vedi l'articolo 3, comma 1, lettera b), n. 2, del decreto).

Con riferimento alla clausola generale di depenalizzazione, si è provveduto (articolo 1, comma 5) a fissare tre gruppi di reati puniti con multa o ammenda non superiore nel massimo a 5.000 euro il primo, a 20.000 euro il secondo, ovvero superiore a 20.000 euro il terzo. Ad essi corrisponde una sanzione pecuniaria amministrativa compresa, rispettivamente, tra 5.000 e 10.000 euro, tra 5.000 e 30.000 euro, ovvero tra 10.000 e 50.000 euro.

Le sanzioni pecuniarie amministrative sono state fissate entro un minimo e un massimo stabiliti in via generale – per tutti gli illeciti depenalizzati – dal presente decreto, rispettivamente in 5.000 e 50.000 euro. Ai citati limiti di 5.000 e 50.000 euro dovrà attenersi anche la sanzione amministrativa che prenderà il posto dell'originaria pena pecuniaria proporzionale (articolo 1, comma 6, del decreto).

Per quanto attiene alla depenalizzazione “nominativa”, essa è disposta dagli **articoli 2 e 3** del decreto, recependo le indicazioni della legge delega. L'articolo 2 riguarda la depenalizzazione dei reati del codice penale, mentre il successivo articolo 3 si riferisce ai reati previsti da leggi speciali. Si trovano, in tali ambiti, fattispecie tanto originariamente punite con pena detentiva, sola, alternativa o congiunta a quella pecuniaria, quanto punite con la sola pena pecuniaria, escluse però dalla depenalizzazione generale (è il caso, ad esempio, dell'articolo 726 c.p.).

Va osservato, in particolare, che all'articolo 3, comma 1, dandosi attuazione alla lettera d) del comma 2 dell'articolo 2 della legge delega, si trasforma in illecito amministrativo la contravvenzione prevista dall'articolo 11 della legge n. 234 del 1931, che detta norme per

l'impianto e l'uso di apparecchi radioelettrici privati e per il rilascio delle licenze di costruzione, vendita e montaggio di materiali radioelettrici, e conseguentemente si abroga l'articolo 12 della legge n. 234 del 1931, che si riferisce ai controlli che gli ufficiali di pubblica sicurezza e gli ufficiali di polizia giudiziaria, in caso di fondato sospetto di contravvenzione alle disposizioni dell'articolo 1 del regio decreto 8 febbraio 1923, n. 1067, possono eseguire, sotto forma di perquisizioni domiciliari, secondo le formalità prescritte dagli articoli 167 e 171 del codice di procedura penale.

Occorre, in proposito, in accoglimento di una condizione posta dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati, abrogare l'articolo 12 della legge n. 234 del 1931, e non semplicemente espungere il richiamo all'illecito depenalizzato, perché, così come modificato, l'articolo 12 si riferirebbe unicamente ad una disposizione priva di efficacia, in quanto il regio decreto n. 1067 del 1923, recante "Norme per il servizio delle comunicazioni senza filo", è stato abrogato dal c.d. "taglia leggi" del 2008 (D.L. n. 112 del 1998, articolo 24): diversamente la disposizione a seguito della depenalizzazione risulterebbe inapplicabile.

Circa le nuove cornici edittali delle sanzioni amministrative, sia con riguardo ai reati del codice penale (di cui all'articolo 2) che agli altri casi di depenalizzazione (di cui all'articolo 3), si evidenzia di aver fissato i seguenti limiti – salve diverse specifiche previsioni - sulla base di un criterio generale ispirato a principi di proporzionalità, ragionevolezza e coerenza sistematica: 1) sanzione amministrativa da 5.000 a 15.000 euro per le contravvenzioni punite con l'arresto fino a sei mesi; 2) sanzione amministrativa da 5.000 a 30.000 euro per le contravvenzioni punite con l'arresto fino a un anno; 3) sanzione amministrativa da 10.000 a 50.000 euro per i delitti e le contravvenzioni puniti con una pena detentiva superiore a un anno.

Il predetto criterio non ha trovato applicazione in alcune circostanze. In primo luogo, con riguardo al reato di cui all'articolo 527 c.p., per il quale la cornice edittale rivela una severità non più aderente all'attuale disvalore sociale dell'illecito (la legge-delega consente, del resto, simili valutazioni, alla stregua di quanto stabilito nell'articolo 2, comma 2, lettera e). In secondo luogo, quando l'illecito da depenalizzare, pur essendo riconducibile all'ipotesi sanzionatoria più severa, è stato provvisto di un massimo edittale inferiore, ciò allo scopo di consentire l'operatività degli aumenti stabiliti per le ipotesi aggravate, nel rispetto del limite massimo di 50.000 euro imposto dalla delega.

Deve essere precisato che non si è ritenuto di esercitare la delega in riferimento al reato di cui all'articolo 659 c.p.

È appena il caso di chiarire, perché non si corra il rischio di paventare una infedeltà alla delega passibile di censure di incostituzionalità, che ciascuna previsione di depenalizzazione ha autonomia strutturale rispetto all'intero contesto di prescrizioni impartite al legislatore delegato.

Questi, pertanto, nel momento in cui ritiene di svolgere una precisa opzione di opportunità politica, non esercitando la delega in riguardo ad un reato oggetto delle previsioni di depenalizzazione, dà luogo ad un parziale recepimento della stessa, per esercizio frazionato del potere devolutogli che non intacca la conformità alle direttive nella parte in cui, invece, la delega è attuata.

Le ragioni politiche sottese alla scelta di non attuare le direttive di depenalizzazione in riguardo al sopra menzionato reato sono di agevole comprensione: si tratta di fattispecie che interviene su materia "sensibile" per gli interessi coinvolti, in cui lo strumento penale appare come indispensabile per la migliore regolazione del conflitto con l'ordinamento innescato dalla commissione della violazione.

Nonostante la condizione posta dalla Commissione giustizia della Camera dei deputati non si ritiene di esercitare la delega anche con riferimento al reato di cui all'articolo 10-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Ribadita l'argomentazione sopra esposta sulla assenza di infedeltà alla delega, le ragioni politiche sottese alla scelta di non attuare le direttive di depenalizzazione vanno parimenti ricercate nel carattere particolarmente sensibile degli interessi coinvolti dalle fattispecie in esame: per tali materie, in assenza di un intervento sistematico di più ampio respiro, lo strumento repressivo penale appare, invero, indispensabile ai fini della composizione del conflitto innescato dalla commissione dell'illecito.

L'articolo 4 del decreto prevede le sanzioni amministrative accessorie per una serie di illeciti depenalizzati espressamente elencati nel comma 1.

Nel silenzio della delega, non si è ritenuta praticabile la soluzione di comminare sanzioni accessorie per gli illeciti risultanti dalla clausola generale di depenalizzazione c.d. "cieca": sarebbe stata, infatti, necessaria una disposizione altrettanto generale di conversione delle (eventuali) originarie pene accessorie, non solo difficile da formulare, ma altresì esposta ai rischi di eccesso di delega, se non di incostituzionalità in tutti i casi in cui il contenuto dell'originaria pena accessoria non fosse stato corrispondente a quello prescritto dalla lettera e) del comma 2 dell'articolo 2 della delega.

Quanto agli illeciti risultanti dalla depenalizzazione c.d. "nominativa", si è reputato d'intervenire su quelle norme che prevedono la pena accessoria, trasformandola in sanzione amministrativa, limitatamente all'illecito depenalizzato e in quanto corrispondente al contenuto sanzionatorio indicato dalla delega. Ciò è avvenuto con la modifica dell'articolo 8 della legge n. 234 del 1931, che contempla provvedimenti di sospensione o di revoca delle licenze in presenza di fatti costituenti reato: questa previsione è stata estesa allo scopo di renderla applicabile anche con riguardo all'illecito depenalizzato, di cui all'articolo 11, comma 1).

Si è, quindi, ritenuto di intervenire prevedendo *ex novo* sanzioni accessorie adeguate per quegli illeciti depenalizzati (quanto al codice penale, l'articolo 668, primo, secondo e terzo comma; quanto agli altri illeciti, l'articolo 171-*quater* della legge n. 633 del 1941 nonché l'articolo 28, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309), ad eccezione delle ipotesi di illecito depenalizzato inserito in un più generale contesto normativo in cui siano presenti illeciti non depenalizzabili, per i quali non sono previste pene accessorie. Ciò per evitare l'incongruenza, che altrimenti ne deriverebbe, della coesistenza nello stesso corpo normativo di illeciti amministrativi muniti di sanzioni accessorie e di illeciti penali sprovvisti di pene accessorie (si consideri, in proposito, l'articolo 528 c.p. del quale sono stati depenalizzati, in attuazione della delega, il primo e il secondo comma, che pure avrebbero potuto comportare la previsione di una sanzione amministrativa accessoria; tale previsione non è stata tuttavia introdotta per evitare una dissimmetria con la disposizione del terzo comma, che mantiene la rilevanza penale, pur in assenza di una pena accessoria).

Per quanto riguarda la disciplina delle sanzioni accessorie, in accoglimento dell'osservazione della Commissione giustizia della Camera, si è reputato ragionevole e conforme alle esigenze applicative il chiarimento che le sanzioni accessorie sono applicabili in caso di reiterazione dell'illecito.

Con riferimento agli aspetti sostanziali e procedurali dei nuovi illeciti, le indicazioni di delega contenute nella lettera e) del comma 2 dell'articolo 2 della legge sono in linea con la disciplina fornita dalla legge 24 novembre 1981, n. 689.

Conseguentemente, si è giudicato corretto dal punto di vista sistematico richiamare, in quanto compatibili, le disposizioni delle sezioni I e II del capo I della citata legge n. 689 del 1981 per disciplinare anche i “nuovi” illeciti depenalizzati (**articolo 6** del decreto).

L'articolo 7 del decreto individua l'autorità competente all'irrogazione della sanzione secondo i consolidati criteri contenuti nella legislazione vigente in materia di depenalizzazione, in conformità con quanto disposto dalla lettera f) del comma 2 dell'articolo 2 della delega.

In accoglimento di una osservazione della Commissione giustizia del Senato, in ordine all'articolo 7, primo comma, si sono espunte dal testo le parole "primo comma", richiamando in generale l'articolo 17 della legge n. 689 del 1981.

Appariva, infatti, non esatto il rinvio al "primo comma" dell'articolo 17 della legge n. 689 del 1981.

In realtà l'articolo 17 testé richiamato prevede una suddivisione di competenza in ordine all'obbligo del rapporto e all'irrogazione delle sanzioni, a seconda che le violazioni riguardino materie di competenza statale-ministeriale, ovvero delle regioni e degli enti locali: il primo e il secondo comma concernono le violazioni di competenza "ministeriale" e, per l'irrogazione della sanzione, se non è specificata una competenza, questa è attribuita in via residuale al Prefetto.

I successivi commi terzo e quarto dell'articolo 17 disciplinano le violazioni nelle materie di competenza delle regioni e degli enti locali prevedendo che, in questo caso, siano competenti, rispettivamente, l'ufficio regionale, il Presidente della Giunta regionale, ovvero il sindaco. In questo quadro, l'articolo 7 del decreto legislativo in titolo, rinviando al "primo comma" dell'articolo 17 della legge n. 689, attribuiva in via residuale al prefetto la competenza ad irrogare le sanzioni senza alcuna distinzione tra competenza statale, regionale o locale nelle materie oggetto di violazione.

Deve essere, infine, segnalato che, in riferimento lettera g) del comma 2 dell'articolo 2 della legge delega, che stabilisce testualmente: *«prevedere, per i casi in cui venga irrogata la sola sanzione pecuniaria, la possibilità di estinguere il procedimento mediante il pagamento, anche rateizzato, di un importo pari alla metà della stessa»*, si è ritenuto che il rinvio, nei limiti della compatibilità, alla legge n. 689 del 1981 comporti la possibilità di fare applicazione dell'articolo 26 di detta legge, che consente il pagamento rateale. Si è poi previsto, all'articolo 9, comma 5, che entro sessanta giorni dalla notificazione degli estremi della violazione l'interessato sia ammesso al pagamento in misura ridotta, pari alla metà della sanzione, oltre alle spese del procedimento.

Constatata l'assenza nella legge delega di una disciplina transitoria, si è posta la questione se tale mancanza potesse essere interpretata come segno di una volontà del delegante di lasciare che la disciplina transitoria applicabile fosse quella risultante dall'articolo 2 c.p. e dall'articolo 1 legge n. 689 del 1981. Con la conseguenza, consacrata dalla giurisprudenza di legittimità, che – in assenza di disposizioni transitorie – il reato commesso non è più sanzionabile se successivamente depenalizzato.

Si è, pertanto, deciso di non introdurre disposizioni transitorie *ad hoc* sulla base di tre argomenti. In primo luogo, si è considerato che la soluzione giurisprudenziale – peraltro, ineccepibile – consolidatasi in relazione a leggi di depenalizzazione totalmente prive di disciplina transitoria, non appare confacente con le esigenze sostanziali di tutela e neppure con quelle di parità di trattamento, dato che essa introduce una vistosa sperequazione tra chi ha commesso il fatto essendo vigente la legge penale e chi, invece, commette lo stesso fatto dopo la depenalizzazione.

In secondo luogo, si è argomentato alla luce della giurisprudenza costituzionale, e in particolare della sentenza n. 104/2014, che il rango costituzionale del principio di

irretroattività delle sanzioni punitive amministrative ivi affermato presuppone l'omogeneità della natura dell'illecito penale e di quello (punitivo) amministrativo convergenti nell'identica "materia penale" come delineata, altresì, dalla giurisprudenza della Corte EDU. Proprio muovendo da quell'omogeneità, si deve ritenere che la depenalizzazione di reati "degradati" a illeciti amministrativi dia luogo ad una vicenda sostanzialmente di successione di leggi, nella quale deve, dunque, trovare attuazione il principio di retroattività *in mitius*, pienamente realizzato dall'applicazione retroattiva delle più favorevoli sanzioni amministrative in luogo di quelle originarie penali, sempre che sia garantito, come fa il comma 3 dell'**articolo 8** del decreto, che la nuova sanzione sia irrogata in un ammontare non superiore al massimo di quella originaria.

In terzo luogo, si è valutato che, a fronte del silenzio serbato sul punto dal delegante, esso non può assumere un significato univoco nel senso della irretroattività della legge amministrativa alla luce della vigente disciplina in materia di segno contrario: il riferimento va, in particolare, al decreto legislativo 30 dicembre 1999, n. 507.

Pertanto, sono stati previsti nel decreto gli articoli **8** e **9**, rispettivamente dedicati all'applicabilità delle sanzioni amministrative agli illeciti commessi anteriormente e alla trasmissione degli atti del procedimento penale all'autorità amministrativa, traendo decisiva ispirazione dalle già collaudate disposizioni contenute nel citato decreto legislativo n. 507 del 1999 (articoli 100-102).

Rispetto al testo approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri si introduce una modifica di mero *drafting*, nella parte in cui si elimina il riferimento alla mancata opposizione delle parti alla pronuncia della sentenza inappellabile di assoluzione o di non luogo a procedere per intervenuta depenalizzazione. È infatti di maggiore chiarezza espositiva il riferimento all'articolo 129 c.p.p. che, per giurisprudenza consolidata, deve trovare collocazione negli ordinari momenti processuali che consentono l'emanazione di una sentenza, con le garanzie per le parti di volta in volta previste.

In accoglimento di un'osservazione della Commissione Giustizia della Camera, si è ritenuto opportuno chiarire che, nei procedimenti in corso al momento di entrata in vigore del presente decreto, la definizione del processo per non essere il fatto previsto, o più previsto, come reato non travolge l'eventuale condanna alle restituzioni e al risarcimento del danno pronunciata in primo grado: il giudice dell'impugnazione, facendo applicazione dell'intervento di depenalizzazione, è comunque tenuto, sulla falsariga della disciplina di cui all'articolo 578 c.p.p., a pronunciarsi sull'impugnazione relativamente alle statuizioni civili.

In accoglimento, infine, di un'osservazione della Commissione Giustizia della Camera dei deputati, si è ampliato l'elenco delle leggi, in cui sono presenti reati puniti soltanto con pena pecuniaria, che ricadono in una delle materie sottratte, per previsione di legge delega, all'intervento di depenalizzazione.

Non si è ritenuto di accogliere le seguenti osservazioni della Commissione giustizia della Camera dei deputati:

- predisporre un allegato che comprenda la lista delle fattispecie di reato oggetto di depenalizzazione: come esposto nel preambolo alla presente relazione, l'ambito applicativo della depenalizzazione è individuato dalla legge delega in base a due diversi criteri. Il primo, contenuto nella lettera a) del comma 2 dell'articolo 2, riferendosi a «*tutti i reati per i quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda*», costituisce una clausola generale per una depenalizzazione – per così dire – “cieca”. Il secondo, contenuto nelle lettere b), c) e d) del comma 2 dell'articolo 2, indicando specificatamente le fattispecie su cui intervenire, opera una depenalizzazione – per così dire – “nominativa”. Quanto alla depenalizzazione

“cieca”, essa trova espressione nella clausola generale dell’articolo 1 del decreto (Depenalizzazione di reati puniti con la sola pena pecuniaria). Tale criterio generale di depenalizzazione è già stato in passato positivamente utilizzato (ad esempio, nell’articolo 32 della legge n. 689 del 1981); tuttavia sono fissati alcuni limiti ulteriori rispetto a quello costituito dal tipo di pena (si pensi alle materie escluse);

- richiamare, in tema di applicabilità delle sanzioni amministrative alle violazioni anteriormente commesse, oltre che la pena inflitta anche quella prevista per il reato: una tale opzione vanificherebbe la portata applicativa dell’articolo 1 del presente decreto. In assenza, infatti, di una pronuncia di condanna, che abbia dato concretizzazione alle previsioni edittali di pena, l’unico riferimento possibile è alla previsione generale ed astratta di pena contenuta nella norma penale, e tale parametro di commisurazione delle sanzioni amministrative è già considerato dall’articolo 1 del decreto;

Non si è ritenuto di accogliere la seguente osservazione della Commissione giustizia del Senato:

- estendere il richiamo contenuto nell’articolo 1, terzo comma, sulle eccezioni alla regola generale secondo cui la depenalizzazione non si applica ai reati previsti dal codice penale, all’intero articolo 2 e non al solo comma 6 dello stesso: il rilievo non tiene conto che il riferimento riguarda le sole pene pecuniarie contemplate esclusivamente dal comma 6.