

12.046

**Messaggio
concernente la modifica del Codice penale svizzero
e del Codice penale militare
(Modifica del diritto sanzionatorio)**

del 4 aprile 2012

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica del Codice penale e del Codice penale militare (Modifica del diritto sanzionatorio). Nel contempo vi proponiamo di togliere di ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2009 | M | 08.3797 | Giovani che commettono reati. Aumento della soglia d'età per misure (N Galladé, 11.12.2008) |
| 2009 | M | 09.3158 | Sopprimere le pene pecuniarie con condizionale e reintrodurre le detentive inferiori a sei mesi (S Luginbühl, 18.3.2009) |
| 2009 | M | 09.3233 | Eliminare la condizionale per il lavoro di pubblica utilità (N Bättig, 19.3.2009) |
| 2009 | M | 09.3313 | Codice penale: eliminare il requisito del consenso per il lavoro di pubblica utilità (N Stamm, 20.3.2009) |
| 2009 | M | 09.3427 | Sospensione condizionale della pena: proroga del termine di revoca in caso di insuccesso del periodo di prova (N Rickli, 30.4.2009) |
| 2009 | M | 09.3428 | Pene superiori a due anni: eliminare la sospensione parziale (N Rickli, 30.4.2009) |
| 2009 | M | 09.3444 | Pene pecuniarie poco efficaci (N Häberli-Koller, 30.4.2009) |
| 2009 | M | 09.3445 | Maggiore considerazione per la sicurezza di potenziali vittime nel diritto penale (N Hochreutener, 30.4.2009) |
| 2009 | M | 09.3450 | Reintrodurre le pene detentive di breve durata (N Amherd, 30.4.2009) |

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

4 aprile 2012

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Eveline Widmer-Schlumpf

La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La normativa attuale è costantemente stata presa di mira dalle critiche degli specialisti del settore. Per tenere conto di queste critiche occorre modificare la normativa concernente la pena pecuniaria, eliminando la pena pecuniaria con la condizionale e riducendo la sua entità massima dalle attuali 360 a 180 aliquote giornaliera. Vanno inoltre reintrodotte le pene detentive di breve durata e a tal fine va soppressa la priorità che il diritto vigente accorda alla pena pecuniaria rispetto alle pene detentive fino a sei mesi.

Il 13 dicembre 2002 le Camere federali hanno adottato la revisione della Parte generale del Codice penale (PG-CP) e il 21 marzo 2003 l'analoga revisione del Codice penale militare (CPM). Queste due revisioni sono state modificate dal decreto del 24 marzo 2006 prima ancora di entrare in vigore. Oltre al sistema di pene e di misure del CP e del CPM, è stata riveduta anche la normativa del diritto penale comune sull'internamento. Per quanto riguarda l'ordinamento delle pene e delle misure, gli articoli 42 CP e 36 CPM sono stati completati con un capoverso 4 che permette di cumulare una pena con la condizionale con una pena pecuniaria senza condizionale o una multa. Queste regole intendevano tenere conto soprattutto delle critiche espresse dalle autorità di perseguimento penale, secondo cui la revisione della PG-CP rende più difficile infliggere sanzioni eque per i reati al limite tra la contravvenzione e il delitto. Le Parti generali rivedute del CP e del CPM sono entrate in vigore il 1° gennaio 2007.

Le critiche nei confronti del nuovo sistema di pene e di misure non si sono tuttavia placate e sono state ribadite in vari interventi parlamentari. Il nuovo ordinamento delle sanzioni è stato criticato anche dagli operatori del settore.

Le principali critiche riguardano la sospensione condizionale della pena pecuniaria e del lavoro di pubblica utilità, poiché sarebbero entrambe prive di un effetto deterrente sufficiente. Inoltre, l'aliquota giornaliera minima della pena pecuniaria dovrebbe essere fissata nella legge e il lavoro di pubblica utilità dovrebbe tornare a essere considerato una modalità di esecuzione e non più una sanzione a sé stante.

La presente revisione intende tenere conto di queste critiche. In generale, la pena pecuniaria passa in secondo piano e cessa di essere prioritaria rispetto alle pene detentive; è peraltro eliminata la sospensione condizionale della pena pecuniaria.

Questo cambiamento comporta un aumento del numero delle pene detentive di breve durata pronunciate ed eseguite senza condizionale. Per affrontare questa nuova situazione la legge prevede l'esecuzione della pena mediante l'impiego di dispositivi elettronici applicati in modo stabile sul condannato (sorveglianza elettronica); inoltre sarà possibile scontare una pena anche sotto forma di lavoro di pubblica utilità. La concezione del diritto vigente, in cui il lavoro di pubblica utilità è considerato una sanzione a sé stante, non ha dato buoni risultati; nel nuovo diritto il lavoro di pubblica utilità diviene quindi una pura modalità di esecuzione.

Nell'ambito dell'esecuzione delle misure, il disegno dissipa le ambiguità dell'attuale testo di legge riguardo all'autorizzazione delle forme di regime penitenziario aperto (art. 90 cpv. 4^{bis}), ambiguità venute alla luce in occasione dell'omicidio di Lucie Trezzini.

La revisione prevede inoltre la reintroduzione dell'istituto giuridico dell'espulsione giudiziaria dal territorio svizzero. Tale strumento permette di rendere una decisione definitiva in merito alla dimora dei condannati già al momento della liberazione (condizionale).

Alla stregua della revisione del 2002 e delle modifiche del 2005, le nuove disposizioni del CP e del CPM saranno modificate parallelamente.

A richiesta degli esperti operanti nell'ambito del diritto penale minorile, le misure pronunciate contro i minori cesseranno di avere effetto con il compimento dei 25 anni, e non più dei 22 anni come è attualmente il caso.

Indice

Compendio	4183
1 Punti essenziali del progetto	4186
1.1 Situazione iniziale	4186
1.1.1 La normativa vigente	4186
1.1.2 Critiche	4187
1.1.3 Interventi parlamentari	4188
1.1.4 Il controllo dell'efficacia	4189
1.1.5 L'avamprogetto	4191
1.2 Alternative esaminate	4191
1.3 La nuova normativa proposta	4193
1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	4194
1.4.1 La pena pecuniaria	4194
1.4.2 La pena detentiva	4195
1.4.3 L'espulsione dal territorio svizzero	4196
1.4.4 L'esecuzione	4198
1.4.5 La consultazione	4202
1.5 Interventi parlamentari	4202
2 Commento ai singoli articoli	4203
2.1 Codice penale	4203
2.2 Codice penale militare	4211
2.3 Modifiche del diritto vigente	4212
3 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale	4215
3.1 Per la Confederazione	4215
3.2 Per i Cantoni	4215
4 Programma di legislatura	4216
5 Aspetti giuridici	4216
5.1 Costituzionalità	4216
5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	4216
 Codice penale svizzero e Codice penale militare (Modifica del diritto sanzionatorio) (Disegno)	 4217

Messaggio

1 Punt **essenziali del progetto**

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 La normativa vigente

L'attuale ordinamento sanzionatorio del Codice penale (CP)¹ è entrato in vigore il 1° gennaio 2007 ed è il frutto di un lavoro di revisione della Parte generale del Codice penale (PG-CP)² durato quasi vent'anni. Con la revisione il legislatore ha voluto estendere la molteplicità delle sanzioni disponibili. Nel contempo, traendo ispirazione da ordinamenti da tempo vigenti in molti altri Paesi europei, il Parlamento ha notevolmente ridotto l'ambito delle pene detentive di breve durata, sostituite dalle nuove sanzioni della pena pecuniaria e del lavoro di pubblica utilità.

Di conseguenza, nel diritto vigente la durata della pena detentiva non deve di regola essere inferiore a sei mesi (art. 40 cpv. 1 CP). È possibile derogare a questa regola soltanto se le condizioni della sospensione condizionale non sono adempiute e se probabilmente non potranno essere eseguite né una pena pecuniaria né un lavoro di pubblica utilità. In questo caso il giudice può pronunciare una pena detentiva inferiore a sei mesi che deve essere scontata (art. 41 cpv. 1 CP). Di conseguenza non è possibile infliggere pene detentive con la condizionale di durata inferiore a sei mesi.

In linea di massima, invece di una pena detentiva inferiore a sei mesi deve essere pronunciata una pena pecuniaria, che non è comunque limitata a una pena equivalente a sei mesi ma può raggiungere 360 aliquote giornaliere (art. 34 cpv. 1 CP). Invece di una pena detentiva inferiore a sei mesi o di una pena pecuniaria fino a 180 aliquote giornaliere, il giudice può inoltre ordinare, con il consenso del condannato, un lavoro di pubblica utilità fino a 720 ore (art. 37 cpv. 1 CP), fermo restando che quattro ore equivalgono a un'aliquota giornaliera o a un giorno di pena detentiva (art. 39 cpv. 2 CP).

In linea di massima, la sospensione condizionale della pena va concessa sia per le pene pecuniarie, sia per il lavoro di pubblica utilità, sia per le pene detentive non inferiori a sei mesi e non superiori a due anni, se non è dato prevedere un futuro comportamento repressibile del condannato (art. 42 cpv. 1 CP). Inoltre, la legge permette pure la sospensione parziale di una pena pecuniaria, di un lavoro di pubblica utilità o di una pena detentiva (cosiddette pene con condizionale parziale, art. 43 CP).

Essendo possibile infliggere, oltre alla pena con la condizionale, anche una pena pecuniaria senza condizionale o una multa (art. 42 cpv. 4 CP) vi sono – a prescindere dalle multe che puniscono le contravvenzioni – 15 possibili combinazioni di sanzioni; occorre tuttavia rilevare che non tutte queste combinazioni sono date in

¹ RS 311.0

² Sulla genesi della normativa cfr. messaggio del 21 settembre 1998 concernente la modifica del Codice penale svizzero (Disposizioni generali, introduzione e applicazione della legge) e del Codice penale militare nonché una legge federale sul diritto penale minorile, FF 1999 1669 1975 segg., come pure messaggio del 29 giugno 2005 concernente la modifica del Codice penale nella sua versione del 13 dicembre 2002 nonché del Codice penale militare nella sua versione del 21 marzo 2003, FF 2005 4197 4201 segg.

ogni caso. Si noti in particolare che nel caso di una sanzione fino a sei mesi le combinazioni possibili sono undici³. A tali combinazioni si aggiunge la pena detentiva sospesa condizionalmente, se quest'ultima va da sei mesi a un anno.

1.1.2 Critiche

La normativa poc'anzi presentata è stata criticata prima ancora di entrare in vigore. In primo luogo, le autorità preposte al perseguimento penale ritenevano che il nuovo diritto avrebbe complicato la pronuncia di sanzioni eque per i reati al limite tra la contravvenzione e il delitto, poiché le contravvenzioni sono sempre punite da sanzioni senza la condizionale (multa o lavoro di pubblica utilità) mentre i delitti, che sono reati più gravi, possono essere repressi con una sanzione con la condizionale. Per appianare questo problema di delimitazione il legislatore ha aggiunto un capoverso 4 all'articolo 42. Questa disposizione permette al giudice di infliggere, oltre alla pena condizionalmente sospesa, una pena pecuniaria senza condizionale o una multa.⁴ In secondo luogo le critiche hanno preso di mira la pena pecuniaria con la condizionale⁵: è stato sostenuto che, diversamente dalle pene detentive di breve durata un tempo possibili, la pena pecuniaria con la condizionale⁶ non costituisce un deterrente efficace e sufficientemente serio, e la sua efficacia è perfino stata considerata «piuttosto risibile»⁷.

L'entrata in vigore della versione riveduta della legge non ha posto fine alle critiche delle autorità penali e dei Cantoni; a tale riguardo occorre rilevare che le autorità di perseguimento penale si sono mostrate più critiche delle autorità giudiziarie.⁸ Queste critiche, espresse soprattutto nei media, hanno indotto l'Ufficio federale della giustizia (UFG) a chiedere, alla fine del 2008, il parere di diversi specialisti di diritto penale. Le persone invitate – membri delle autorità di perseguimento penale, delle autorità giudiziarie e delle autorità di esecuzione – hanno criticato numerose disposizioni sostenendo tuttavia che non era urgente sottoporle a revisione. Hanno inoltre osservato che, mancando un'accurata valutazione del nuovo ordinamento delle sanzioni, non era opportuno apportarvi modifiche isolate.

³ Pena detentiva senza condizionale, pena pecuniaria senza condizionale, lavoro di pubblica utilità senza condizionale, pena pecuniaria o lavoro di pubblica utilità sospesi condizionalmente, combinati o no con multa o pena pecuniaria senza condizionale, pena pecuniaria con la condizionale parziale o lavoro di pubblica utilità con la condizionale parziale.

⁴ Messaggio del 29 giugno 2005 concernente la modifica del Codice penale nella sua versione del 13 dicembre 2002 nonché del Codice penale militare nella sua versione del 21 marzo 2003, FF **2005** 4197

⁵ Per un'esposizione dettagliata di queste critiche, cfr. *Sandro Cimichella*, Die Geldstrafe im Schweizer Strafrecht, Berna, 2006, pag. 205 segg.

⁶ In questo senso si sono espressi: *Renate Binggeli*, Die Geldstrafe, Anwaltsrevue I (2001) 15; *Günter Stratenwerth*, Nochmals: die Strafen im Bagatelbereich nach künftigem Recht, ZStrR 123 (2005) 235; un'altra posizione ha sostenuto *Sandro Cimichella*, Die Geldstrafe im Schweizer Strafrecht, Berna, 2006, pag. 213 segg.

⁷ *Jürg Sollberger*, Besondere Aspekte der Geldstrafe, ZStrR 121 (2003) 257.

⁸ Le dichiarazioni della procuratrice pubblica di Obwaldo secondo cui i più recenti lavori di revisione sono poco realisti e contraddittori sono una dimostrazione eloquente della discordia che regna in seno alle autorità di perseguimento penale riguardo a queste questioni (*Esther Omlin*, Die Geldstrafe – Noch kaum einheitlich praktiziert und schon wieder geändert?, forumpoenale, 2009, 300). Altre voci sono intervenute per manifestare preoccupazione sulla frequenza delle revisioni e si sono espresse a favore della stabilità del diritto (*Marc Pellet*, Noli me tangere, forumpoenale, 2010, 109).

Nel marzo 2009 il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) ha inviato ai membri della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CCDGP) un questionario sulle esperienze maturate con il nuovo ordinamento delle sanzioni, invitando tale organo a esprimere il suo parere riguardo a proposte di modifica concrete.

I Cantoni hanno criticato soprattutto le pene pecuniarie con la condizionale e il lavoro di pubblica utilità con la condizionale, reputandone mediocri sia l'effetto preventivo sia la facoltà di riparazione del reato commisurata alla colpa. Per la pena pecuniaria hanno inoltre chiesto di sancire un'aliquota giornaliera minima. Peraltro, la maggioranza degli interpellati riteneva migliore la normativa previgente, che considerava il lavoro di pubblica utilità una modalità di esecuzione e non una sanzione a sé stante. I Cantoni hanno pure chiesto di reintrodurre la pena detentiva con la condizionale e la possibilità di scegliere tra la pena detentiva di breve durata e la pena pecuniaria. Cinque Cantoni⁹ volevano che il numero massimo di aliquote giornaliere fosse di 180 giorni. Sei Cantoni¹⁰ auspicavano invece che il diritto federale consentisse la sorveglianza elettronica come forma e fase di esecuzione. La grande maggioranza dei Cantoni non riteneva invece che vi fossero lacune da colmare in seguito alla soppressione dell'espulsione dal territorio svizzero.

Nel maggio 2009 anche la Conferenza delle autorità inquirenti svizzere (CAIS) ha presentato al DFGP alcune proposte di modifica della PG-CP.¹¹ In linea di massima la CAIS riteneva che la PG-CP non andasse sottoposta a una revisione affrettata, ma proponeva di decidere sulla sua efficacia soltanto dopo un'approfondita valutazione, basata su vari anni di esperienza. La CAIS ha comunque formulato varie proposte: ha ad esempio chiesto di sopprimere la sospensione condizionale della pena pecuniaria; per quanto concerne le aliquote giornaliere ha invece suggerito di limitarne a 180 il numero massimo e di fissare il loro importo minimo. Per trarre le debite conseguenze dalla rinuncia alle pene pecuniarie con la condizionale, la CAIS ha messo in discussione il costrutto del cumulo delle pene previsto dall'articolo 42 capoverso 4 CP.

1.1.3 Interventi parlamentari

In particolare le critiche nei confronti delle pene pecuniarie con la condizionale hanno dato luogo a vari interventi parlamentari. Nella sessione estiva straordinaria del 2009 il Consiglio nazionale ha approvato i seguenti interventi¹²:

- 09.3233 Mozione Bättig del 19 marzo 2009. Eliminare la condizionale per il lavoro di pubblica utilità;
- 09.3300 Mozione Stamm del 20 marzo 2009. Reintrodurre le pene detentive inferiori a sei mesi;
- 09.3313 Mozione Stamm del 20 marzo 2009. Codice penale: eliminare il requisito del consenso per il lavoro di pubblica utilità;

⁹ AG, BE, SZ, TG, VD

¹⁰ BS, BL, BE, GE, SO, VD

¹¹ La richiesta può essere consultata in tedesco sul sito:
www.ksbs-caps.ch/docs_aktu/brf_aenderungsvorschl_at_stgb.pdf.

¹² Boll. Uff. 2009 N 987

- 09.3427 Mozione Rickli del 30 aprile 2009. Sospensione condizionale della pena: proroga del termine di revoca in caso d'insuccesso del periodo di prova;
- 09.3428 Mozione Rickli del 30 aprile 2009. Pene superiori a due anni: eliminare la sospensione parziale;
- 09.3444 Mozione Häberli-Koller del 30 aprile 2009. Pene pecuniarie poco efficaci;
- 09.3445 Mozione Hochreutener del 30 aprile 2009. Maggiore considerazione per la sicurezza di potenziali vittime nel diritto penale;
- 09.3450 Mozione Amherd del 30 aprile 2009. Reintrodurre le pene detentive di breve durata.

Per quanto concerne il diritto penale minorile, i due Consigli hanno approvato la mozione 08.3797 (mozione Galladé dell'11 dicembre 2008. Soglia massima d'età per misure protettive educative e terapeutiche nel diritto penale minorile). La mozione chiede l'aumento da 22 a 25 anni dell'età massima per l'applicazione delle misure del diritto penale minorile.¹³

Il 10 dicembre 2009 il Consiglio degli Stati ha invece respinto la mozione 09.3300 (mozione Stamm del 20.03.2009. Reintrodurre le pene detentive inferiori a sei mesi) e ha trasformato le altre mozioni approvate dal Consiglio nazionale in mandati di esame.¹⁴ Il 3 marzo 2010 il Consiglio nazionale ha seguito la decisione dell'altra Camera.¹⁵

Inoltre, il Consiglio degli Stati ha accettato il 10 marzo 2010 la mozione 09.3158 (mozione Luginbühl del 18 marzo 2009. Sopprimere le pene pecuniarie con la condizionale e reintrodurre le pene detentive inferiori a sei mesi).¹⁶ Il Consiglio nazionale ha convertito la mozione in un mandato d'esame il 15 dicembre 2011.¹⁷

1.1.4 Il controllo dell'efficacia

Già prima di queste decisioni delle due Camere, nel settembre 2008 il Consiglio federale aveva incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia di controllare l'efficacia del nuovo diritto penale, in adempimento del postulato 08.3381 (Postulato Sommaruga Carlo del 12 giugno 2008. Valutazione del sistema di sanzione penale delle aliquote giornaliere). Occorreva sottoporre a valutazione in particolare la sostituzione delle pene detentive di breve durata con le pene pecuniarie e il lavoro di pubblica utilità e la questione dell'introduzione di un importo minimo dell'aliquota

¹³ Boll. Uff. **2009** N 1010; Boll. Uff. **2010** S 870.

¹⁴ Boll. Uff. **2009** S 1304. La Commissione delle questioni giuridiche del Consiglio nazionale sottolinea nel suo rapporto del 10 novembre 2009 all'attenzione del plenum della sua Camera che ritiene opportuno eseguire un'analisi approfondita della problematica, segnatamente per quanto concerne le pene detentive brevi, le pene con la condizionale e la relazione tra le multe e le pene pecuniarie. L'analisi deve però essere eseguita in un'atmosfera serena. La commissione fa pure notare che il nuovo diritto apporta diversi miglioramenti e pertanto non ravvisa motivi di rimettere fondamentalmente in questione le nuove regole (rapporto, n. 4).

¹⁵ Boll. Uff. **2010** N 128

¹⁶ Boll. Uff. **2010** S 196

¹⁷ Boll. Uff. **2011** N 2099

giornaliera. Essendo possibile stabilire l'impatto di una revisione legislativa o di una nuova legge soltanto tre o quattro anni dopo la sua entrata in vigore, in una prima fase occorre soprattutto stabilire i fatti e raccogliere dati.

L'UFG ha eseguito questo incarico raccogliendo i fatti e i dati necessari che ha poi esposto nel rapporto intermedio del 23 dicembre 2010 concernente la valutazione della revisione della parte generale del Codice penale e del Diritto penale minorile. D'altra parte, ha incaricato un'impresa di compiere la valutazione completa della problematica valutando i dati statistici e intervistando diverse persone toccate dalla revisione del Codice penale (le autorità di perseguimento penale, le autorità di esecuzione, i giudici e gli avvocati ecc.).

L'evoluzione delle condanne e i dati sulla recidiva dei condannati sono informazioni di particolare rilievo nell'ottica delle nuove proposte di revisione della Parte generale del Codice penale, in particolare per quanto concerne la soppressione delle pene pecuniarie con la condizionale e con la condizionale parziale. Infatti, la critica mossa alle pene pecuniarie con la condizionale o con la condizionale parziale secondo cui si tratterebbe di sanzioni prive di effetto deterrente e di incisività esprime il timore che queste sanzioni abbiano effetti preventivi generali e speciali minimi e non permettano di proteggere la collettività dai reati né di dissuadere i condannati dal commettere nuovi reati. Questa mancanza di efficacia potrebbe far aumentare il numero delle condanne e la tendenza alla recidiva di coloro che sono stati condannati a una pena pecuniaria con la condizionale o la condizionale parziale.

Il rapporto intermedio dell'UFG del dicembre 2010 osserva quanto segue in merito alle ripercussioni della revisione sulla prevenzione generale e speciale:

«Le statistiche delle sentenze per il periodo 2007–2009 e l'analisi delle recidive specialmente allestita per il 2007 non mostrano quindi differenze significative rispetto agli anni precedenti all'entrata in vigore della revisione della PG-CP. Da queste statistiche non emergono particolari ripercussioni della revisione della PG-CP sull'evoluzione della criminalità della popolazione adulta, né di conseguenza sulla prevenzione generale o speciale, e ciò indipendentemente dal fatto che le statistiche sulla criminalità permettono di trarre soltanto conclusioni limitate quanto all'evoluzione della criminalità.»

A quasi un anno di distanza questi dati sono stati confermati anche per quanto concerne la recidiva¹⁸, anche se sarà possibile confermare questa tendenza soltanto tra qualche anno¹⁹.

¹⁸ «L'introduzione delle pene pecuniarie e la soppressione delle pene detentive di breve durata non sembrano avere avuto ripercussioni degne di nota sul tasso delle recidive» (Ufficio federale di statistica, Neues Sanktionenrecht und strafrechtlicher Rückfall. Erste Analysen der Rückfallentwicklung seit Inkraftsetzung des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches im Jahre 2007, Neuchâtel, novembre 2011, pag. 10 [può essere consultato all'indirizzo: www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/news/publikationen.html?publicationID=4545]).

¹⁹ Ufficio federale di statistica, Neues Sanktionenrecht und strafrechtlicher Rückfall. Erste Analysen der Rückfallentwicklung seit Inkraftsetzung des Allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches im Jahre 2007, Neuchâtel, novembre 2011, pag. 8.

1.1.5 L'avamprogetto

Il 30 giugno 2010 il Consiglio federale ha posto in consultazione un avamprogetto concernente la modifica del Codice penale e del Codice penale militare (Modifica del diritto sanzionatorio) elaborato dall'UFG con la collaborazione del Dr. Felix Bänziger, Procuratore pubblico generale del Cantone di Soletta. L'avamprogetto si prefiggeva in primo luogo di limitare la portata del principio introdotto dalla revisione entrata in vigore a inizio 2007, secondo cui le pene detentive di breve durata dovevano essere sostituite da sanzioni di genere diverso e proponeva di:

- fissare a tre giorni la durata minima della pena detentiva;
- ridurre da tre a due anni la durata massima delle pene detentive la cui esecuzione può essere oggetto di una sospensione condizionale parziale;
- sopprimere il primato delle pene pecuniarie per la fascia di pene fino a 180 giorni. In questa fascia devono poter essere inflitte sia pene pecuniarie sia pene detentive, senza che nessuna delle due sanzioni sia prioritaria;
- sopprimere le pene pecuniarie con la condizionale e con la condizionale parziale; queste sanzioni devono essere pronunciate soltanto senza condizionale;
- fissare a 180 il numero massimo delle aliquote giornaliere della pena pecuniaria;
- fissare a 30 franchi l'importo legale minimo dell'aliquota giornaliera;
- abolire il lavoro di pubblica utilità come pena a sé stante, facendone una forma di esecuzione per l'espiazione delle sanzioni pronunciate per crimini e delitti;
- introdurre la sorveglianza elettronica (cosiddetto *electronic Monitoring*) come forma d'esecuzione delle pene detentive fino a 180 giorni e come stadio finale dell'esecuzione delle pene detentive di lunga durata;
- fissare un tasso di conversione legale di 100 franchi per la conversione delle multe in giorni di pena detentiva sostitutiva;
- reintrodurre l'espulsione dal territorio svizzero senza possibilità di sospenderla per un periodo di prova.

L'avamprogetto prevedeva inoltre di aumentare da 22 a 25 anni l'età fino alla quale può essere mantenuta una misura del diritto penale minorile.

La consultazione è durata fino al 30 ottobre 2010.

1.2 Alternative esaminate

Le alternative quanto al modo di procedere e all'ampiezza della nuova revisione si presentavano da due diversi punti di vista.

Per stabilire i tempi della nuova revisione, occorre chiedersi se non fosse opportuno attendere che fossero disponibili informazioni sull'efficacia dell'ultima revisione. Attendere i risultati della valutazione della normativa vigente avrebbe potuto

sembrare ragionevole, anche tenuto conto della conversione²⁰ in mandati d'esame delle mozioni accettate dall'una o dall'altra Camera del Parlamento, del fatto che i risultati del controllo dell'efficacia avrebbero dovuto apparire nel corso dell'estate 2012 e che numerosi partecipanti alla consultazione avevano chiesto di attendere fino ad allora²¹. Il nostro Consiglio ritiene tuttavia che la pressione politica a favore di modifiche rapide della normativa non permette di adottare una posizione attendista²².

Inoltre, sempre secondo il nostro Consiglio, la violenza delle critiche (dei media) nei confronti del diritto penale riveduto è un segno della perdita di fiducia della popolazione nel diritto penale e nel suo effetto di prevenzione generale, soprattutto in seguito all'introduzione della pena pecuniaria con la condizionale. Questa sanzione è stata ed è ampiamente criticata, perché non corrisponde all'idea che comunemente ci si fa di una punizione. Se non ha la fiducia della popolazione, il diritto penale non può essere né credibile né efficace; la popolazione deve essere convinta dell'efficacia delle pene. Pertanto la nuova revisione è necessaria indipendentemente dalla misura in cui sono stati effettivamente realizzati gli scopi della revisione precedente (p. es. salvaguardare la prevenzione generale e speciale nonostante la sostituzione delle pene detentive di breve durata con altre sanzioni).²³

I fatti che emergeranno dalla valutazione della normativa vigente potranno essere considerati anche nell'ambito dei dibattiti parlamentari sul presente progetto.

Anche dal punto di vista materiale vi erano diverse varianti: il nostro Consiglio ha esaminato l'opportunità di sopprimere completamente la pena pecuniaria con la condizionale (parziale), o di tenere conto nell'ambito della decisione di sospensione condizionale (o condizionale parziale) di una pena pecuniaria di criteri diversi da quelli considerati per la pena detentiva.²⁴ Il rifiuto della sospensione condizionale (o condizionale parziale) della pena pecuniaria potrebbe così dipendere anche da criteri di prevenzione generale per non limitare l'effetto deterrente all'autore del reato²⁵. Il

²⁰ In proposito cfr. n. 1.1.3.

²¹ 14 partecipanti alla consultazione hanno preferito rinunciare a modificare immediatamente l'ordinamento vigente. Per i dettagli cfr.: Sintesi dei risultati della procedura di consultazione sul rapporto esplicativo e sull'avamprogetto concernente la modifica del Codice penale svizzero e del Codice penale militare (modifica del diritto sanzionatorio) del 12 ottobre 2011 (questo rapporto può essere consultato all'indirizzo web: www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/gesetzgebung/sanktionensystem/ve-ber-i.pdf; in seguito: rapporto sui risultati della procedura di consultazione), pag. 9 seg.

²² La maggior parte dei partiti politici auspicano modifiche rapide della normativa. Contrari Verdi, scettici PS e PCS. Per informazioni più dettagliate cfr. rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 9 seg.

²³ *Marcel A. Niggli / Stefan Maeder* rifiutano risolutamente che si ponga il (presunto) atteggiamento della popolazione a fondamento di un inasprimento del diritto penale (*Marcel A. Niggli / Stefan Maeder*, Strafrecht in der Mediengesellschaft, in: *Marianne Heer / Stefan Heimgartner / Marcel A. Niggli / Marc Thommen* [ed.], «Toujours agité – jamais abattu», Festschrift für Hans Wiprächtiger, Basilea 2011, pag. 421 segg.).

²⁴ La richiesta di tenere conto anche degli aspetti di prevenzione generale è stata formulata da *Giunter Stratenwerth* (per esempio in: *die Strafen im Bagatellbereich nach künftigem Recht*, ZStrR 123 [2005] 236 seg.).

²⁵ Per quanto concerne le pene detentive sia la dottrina dominante (p. es. *Roland M. Schneider / Roy Garré*, in: *Marcel A. Niggli / Hans Wiprächtiger* [ed.], *Basler Kommentar, Strafrecht* I, 2. ed., Basilea 2007, N 55 ad art. 42) sia la giurisprudenza del Tribunale federale ritengono inammissibile che la sospensione condizionale sia rifiutata esclusivamente, o prevalentemente, per motivi di prevenzione generale (DTF 134 IV 1, 13 seg. consid. 5.4.3).

nostro Collegio ritiene molto più ragionevole, sotto il profilo della dogmatica penale, adottare siffatta normativa piuttosto che sopprimere totalmente la sospensione condizionale (o condizionale parziale) delle pene pecuniarie. Questa soluzione presenta però qualche inconveniente di natura pratica: per ottenere l'impatto desiderato, l'ordinamento delle sanzioni deve in primo luogo essere abbastanza semplice, il che porta necessariamente a un certo schematismo. Appare peraltro difficile, in un caso concreto, valutare se occorra rifiutare di concedere la sospensione condizionale (o condizionale parziale) non tanto per dissuadere il reo da nuovi reati, ma per la salvaguardia generale di una norma penale. La decisione in tal merito sarebbe spesso meramente speculativa.

Anche riguardo alla portata della nuova revisione abbiamo dovuto fare una scelta tra diverse soluzioni possibili. L'avamprogetto posto in consultazione si concentrava sulla parte centrale del diritto sanzionatorio, e soprattutto sulla richiesta continuamente ribadita dalle cerchie politiche di sopprimere la sospensione condizionale (o condizionale parziale) delle pene pecuniarie. La consultazione ha invece attirato l'attenzione su ulteriori punti da sottoporre a revisione, soprattutto per quanto concerne l'esecuzione delle pene e delle misure. Anche se riteniamo opportuno esaminare le modifiche auspiccate dai partecipanti alla procedura di consultazione, e in particolare dalle autorità di esecuzione, consideriamo soprattutto necessario intervenire nell'ambito dell'ordinamento delle sanzioni. Estendere la revisione a nuove tematiche dilaterrebbe i tempi necessari per portarla a termine, anche perché sarebbe necessaria una nuova consultazione. Di conseguenza la normativa vigente resterebbe a lungo in vigore, nonostante una parte delle cerchie politiche la ritenga insoddisfacente e bisognosa di emendamenti.

1.3 La nuova normativa proposta

La nuova normativa proposta si prefigge da un lato di ridurre la molteplicità delle sanzioni possibili. Il lavoro di pubblica utilità cesserà di essere considerato una pena a sé stante divenendo una forma di esecuzione. Saranno inoltre soppresse la sospensione condizionale e la sospensione condizionale parziale delle pene pecuniarie.

Il presente progetto si prefigge inoltre di ripristinare in parte le pene detentive di breve durata il cui ruolo era stato fortemente ridimensionato nell'ambito dell'ultima revisione, in particolare riducendo il limite massimo della pena pecuniaria da 360 a 180 aliquote giornaliere e reintroducendo le pene detentive a partire da un minimo di 3 giorni.

Per rendere realmente possibile l'esecuzione di determinate pene detentive al di fuori degli stabilimenti carcerari, il nostro Consiglio propone una forma di esecuzione basata sulla sorveglianza elettronica del condannato (cosiddetto *electronic Monitoring*).

1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.4.1 La pena pecuniaria

L'entrata in vigore della revisione della PG-CP ha fatto della pena pecuniaria la più frequente delle pene. Nel 2008 essa rappresentava l'85,7 per cento di tutte le pene inflitte. Nell'86,7 per cento dei casi la sua esecuzione era però condizionalmente sospesa, perché l'articolo 42 capoverso 1 CP e l'articolo 36 capoverso 1 del Codice penale militare del 13 giugno 1927 (CPM)²⁶ prevedono che di regola anche le pene pecuniarie siano inflitte con la condizionale²⁷. Di fatto, parificare la pena detentiva e la pena pecuniaria sotto il profilo della sospensione condizionale appare discutibile. Da una parte, la revisione della PG-CP si prefiggeva di ridimensionare l'esecuzione delle pene detentive, non l'esecuzione delle pene pecuniarie o del lavoro di pubblica utilità²⁸. Dall'altra, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale²⁹ e secondo la dottrina³⁰, soltanto per le pene detentive il rifiuto della sospensione condizionale non può essere fondato su motivi di prevenzione generale; in linea di massima, se necessario per scoraggiare nuovi reati, è invece possibile rifiutare di sospendere condizionalmente una pena pecuniaria anche nei casi in cui la prognosi circa il futuro comportamento del reo è favorevole.

Come correttivo la dottrina suggerisce pertanto di prevedere per la sospensione condizionale delle pene detentive condizioni diverse da quelle che permettono la sospensione condizionale delle pene pecuniarie e del lavoro di pubblica utilità³¹.

Una tale normativa si scontra però con la difficoltà di valutare l'effetto di prevenzione generale di una sanzione. Di conseguenza, non è possibile stabilire in quali casi sia opportuno infliggere, per motivi di prevenzione generale, una pena pecuniaria senza condizionale³². Sostanzialmente, le autorità giudicanti potrebbero decidere liberamente quando pronunciare una pena pecuniaria con la condizionale. Pertanto il nostro Consiglio propone di rinunciare completamente alla sospensione condizionale delle pene pecuniarie.

Proponiamo di rinunciare anche alla sospensione condizionale parziale della pena pecuniaria. Anziché ritenerla come finora un inasprimento del regime di esecuzione con la condizionale, la sospensione condizionale parziale della pena pecuniaria

²⁶ RS 321.0

²⁷ La dottrina considera questa regola un grossolano errore di tecnica legislativa (*Felix Bommer / Günter Stratenwerth*, Erneute Änderung des Sanktionenrechts?, in: *Marianne Heer / Stefan Heimgartner / Marcel A. Niggli / Marc Thommen* [ed.], «Toujours agité – jamais abattu», Festschrift für Hans Wiprächtiger, Basilea 2011, pag. 17 seg.)

²⁸ Messaggio del 21 settembre 1998 concernente la modifica del Codice penale svizzero (Disposizioni generali, introduzione e applicazione della legge) e del Codice penale militare nonché una legge federale sul diritto penale minorile, FF 1999 1669 1718.

²⁹ DTF 134 IV 1, 13 seg. consid. 5.4.3

³⁰ *Roland M. Schneider / Roy Garré*, in: *Marcel A. Niggli / Hans Wiprächtiger* [ed.], *Basler Kommentar, Strafrecht I*, 2. ed., Basilea 2007, N 55 ad art. 42.

³¹ *Günter Stratenwerth*, Immer noch: Die Strafen im Bagatellbereich nach neuem Recht, *forumpenale*, 2009, 231.

³² A ciò si può obiettare che anche le decisioni di cumulare una pena con la condizionale con una sanzione pecuniaria senza condizionale (art. 42 cpv. 4) incontrano la medesima difficoltà – in ogni caso nella misura in cui il cumulo delle pene è deciso per finalità di prevenzione generale. D'altro canto occorre rilevare che la pena cumulata secondo l'articolo 42 capoverso 4 non è decisa soltanto per motivi di prevenzione generale e che costituisce unicamente una parte della sanzione complessiva, e la decisione ha pertanto conseguenze meno gravi.

potrebbe essere considerata una forma mitigata di esecuzione senza condizionale. Di conseguenza l'esecuzione senza la condizionale non dovrebbe apparire necessaria per realizzare determinati obiettivi di prevenzione generale e speciale. Tuttavia, non essendo possibile definire in maniera affidabile i motivi di prevenzione generale per rifiutare la sospensione condizionale parziale, «considerata la totale incertezza riguardo ai requisiti che definiscono la prevenzione generale»³³, la condanna a una pena pecuniaria parzialmente sospesa verrebbe a dipendere dalla sola volontà del giudice.

La sostituzione delle pene detentive di breve durata con altre sanzioni era una delle principali esigenze della revisione della PG-CP. Per pene detentive di breve durata s'intendevano le pene inferiori a sei mesi³⁴; ciononostante il diritto vigente prevede una pena pecuniaria fino a 360 aliquote giornaliera. Poiché la pena pecuniaria dovrebbe sostituire le pene detentive di breve durata, è opportuno limitarla a 180 aliquote giornaliera. In tal modo la pena detentiva assume la maggiore importanza auspicata.

Il diritto vigente va modificato fissando nella legge l'importo minimo di un'aliquota giornaliera. Diversamente da quanto proposto nell'avamprogetto, questo importo non ammonta a 30 franchi ma a 10 franchi, in modo da tenere conto dei condannati che vivono in una situazione economica molto precaria.³⁵

1.4.2 La pena detentiva

La revisione del 2002 ha sostituito le pene detentive inferiori a sei mesi con le pene pecuniarie e il lavoro di pubblica utilità. Le pene detentive con la condizionale inferiori a sei mesi sono state soppresse; le pene detentive senza condizionale inferiori a sei mesi sono pronunciate soltanto nei casi in cui si prevede che una pena pecuniaria o un lavoro di pubblica utilità non potranno essere eseguiti (art. 41 cpv. 1 CP e art. 34a cpv. 1 CPM)³⁶.

La presente modifica di legge permette di ripristinare le pene detentive di breve durata a partire da una durata minima di 3 giorni e ciò per i seguenti motivi:

- su determinati autori le pene detentive di breve durata hanno un effetto preventivo più marcato delle pene pecuniarie;³⁷

³³ *Stratenwerth*, Immer noch: Die Strafen im Bagatellbereich nach neuem Recht, forum-poenale, 2009, 231. Nota a piè di pagina 10.

³⁴ Messaggio del 21 settembre 1998 concernente la modifica del Codice penale svizzero (Disposizioni generali, introduzione e applicazione della legge) e del Codice penale militare nonché una legge federale sul diritto penale minorile, FF **1999** 1669.

³⁵ Per indicazioni dettagliate cfr. n. 2 ad art. 34.

³⁶ Per indicazioni sui motivi di questa normativa cfr. messaggio concernente la modifica del Codice penale svizzero (Disposizioni generali, introduzione e applicazione della legge) e del Codice penale militare nonché una legge federale sul diritto penale minorile del 21 settembre 1998, FF **1999** 1669 1718 segg.

³⁷ Si pensi per esempio a una persona molto agiata accusata per la prima volta di un'infrazione grave alle regole della circolazione stradale; questa persona praticamente non considera il pagamento di una pena pecuniaria (anche elevata) come una sanzione e se ne libera con un semplice versamento di denaro. Invece una pena detentiva con la condizionale fa seriamente gravare sull'autore del reato le conseguenze concrete di una recidiva anche per l'impatto sul suo ambiente sociale.

- le pene detentive di breve durata combinate con misure ambulatoriali permettono di esercitare una certa pressione sugli autori recidivi contribuendo al successo della misura. Queste brevi pene possono di conseguenza interrompere spirali negative permettendo ad alcuni recidivi un nuovo inizio;³⁸
- per quanto concerne la pena pecuniaria, occorre rilevare che le vittime di un reato potrebbero inoltre avere l'impressione che un semplice pagamento sia sufficiente per compensare perfino la lesione di beni giuridici strettamente personali.³⁹ Le vittime potrebbero così non sentirsi prese sul serio e ciò sarebbe in contraddizione con gli sforzi forniti sul piano legislativo tesi a tenere maggiormente conto delle esigenze delle vittime nel diritto penale;
- per quanto concerne i delitti commessi nel proprio ambiente sociale, il nostro Consiglio osserva che una pena pecuniaria può gravare ulteriormente su un budget familiare spesso già ristretto, addossando in definitiva alla vittima una parte della pena. La pena detentiva punisce invece soltanto il condannato: le conseguenze negative che la famiglia subisce in caso di condanna di uno dei suoi membri possono essere ridotte al minimo da particolari modalità di esecuzione, in particolare la sorveglianza elettronica e la semiprigionia, che non impediscono al condannato di svolgere la sua attività professionale.

Le modifiche proposte dal presente disegno di legge permettono di pronunciare le pene della fascia fino a sei mesi sotto forma di pena detentiva, con o senza condizionale, oppure di pena pecuniaria (senza condizionale). Se, tenuto conto della colpevolezza dell'autore del reato, occorre pronunciare una pena non superiore a sei mesi, il giudice deve decidere se infliggere una pena pecuniaria o una pena detentiva. Abbiamo consapevolmente rinunciato a sancire nella legge i criteri per stabilire il tipo di pena (pecuniaria o detentiva) da infliggere. Tuttavia non vi sono dubbi che il giudice opterà sempre per una pena detentiva quando prevede che una pena pecuniaria non possa essere eseguita. Possono tuttavia influenzare la scelta della pena anche altri motivi, in particolare considerazioni di natura preventiva speciale e generale. Essendo però impossibile formularli con la necessaria precisione, la legge non li elenca.

1.4.3 L'espulsione dal territorio svizzero

Il diritto in vigore fino a fine 2006 considerava l'espulsione dal territorio svizzero una pena accessoria che poteva essere inflitta con o senza condizionale indipendentemente dalla pena principale. Al termine dell'esecuzione della pena o della misura era necessario valutare se fosse opportuno sospendere per un periodo di prova l'espulsione dal territorio svizzero, anche se pronunciata senza condizionale, al fine di tenere conto dell'evoluzione personale del condannato durante l'esecuzione della sanzione. L'ultima revisione della PG-CP ha abolito l'istituto dell'espulsione dal territorio svizzero per i seguenti motivi:

³⁸ Si tratta per esempio dei delinquenti tossicomani. Nel loro caso difficilmente le pene pecuniarie potrebbero avere il medesimo effetto e non farebbero che aumentare il loro carico di debiti. Ciononostante occorre rilevare che si potrebbe ottenere il medesimo risultato con il ricorso alla pena detentiva sostitutiva.

³⁹ Il controllo dell'efficacia dovrebbe permettere di stabilire se questa ipotesi è corretta.

- oltre all’espulsione giudiziaria dal territorio svizzero, la legislazione prevedeva anche un’espulsione basata sul diritto in materia di stranieri conformemente alla legge federale del 26 marzo 1931 concernente la dimora e il domicilio degli stranieri (LDDS); in determinati casi le decisioni di espulsione giudiziaria e quelle di espulsione amministrativa potevano essere parzialmente contraddittorie, il che era difficilmente comprensibile per il condannato e l’opinione pubblica. Dopo il passaggio in giudicato della sentenza penale poteva ad esempio essere pronunciata un’espulsione amministrativa anche nei casi in cui il giudice penale aveva espressamente deciso che l’espulsione (di diritto penale) dal territorio svizzero non era né necessaria né proporzionale;
- l’espulsione dal territorio svizzero e l’espulsione ordinata sulla base del diritto in materia di stranieri perseguivano scopi diversi e praticamente impossibili da conciliare;
- è infine prevalsa l’opinione secondo cui l’espulsione dal territorio svizzero ordinata conformemente alla LDDS, dalle conseguenze pratiche molto rigorose, era sufficiente e non era necessario disporre di uno strumento analogo di diritto penale, strumento peraltro sconosciuto nelle giurisdizioni della gran parte degli altri Paesi.

Dall’ultima revisione del Codice penale la nostra posizione sull’espulsione di diritto penale dal territorio svizzero è mutata e ora la riteniamo necessaria:

- l’espulsione giudiziaria dal territorio svizzero garantisce una prassi uniforme⁴⁰, perché il pubblico ministero che chiede l’espulsione dal territorio svizzero può ricorrere contro il rifiuto del giudice di ordinarla, e ciò contribuisce a rendere uniforme la giurisprudenza;⁴¹
- la soppressione della possibilità di sospendere condizionalmente l’espulsione permette di espellere i condannati dalla Svizzera non appena vengono liberati;
- sotto il profilo della prevenzione generale, l’espulsione dal territorio svizzero ordinata in un procedimento giudiziario pubblico ha un impatto maggiore di una misura di polizia degli stranieri;
- l’esecuzione di una pena detentiva può essere organizzata in modo tale da tenere conto del fatto che al suo termine il condannato lascerà la Svizzera. È così possibile rinunciare a misure che si prefiggono di reintegrare il detenuto nella società svizzera o a formazioni e perfezionamenti professionali inutili nel Paese di origine del condannato;
- l’espulsione dal territorio svizzero pronunciata nell’ambito della sentenza penale stabilisce definitivamente quale sarà lo statuto del condannato sotto il profilo del diritto degli stranieri nel momento in cui sarà liberato (con o

⁴⁰ Alcuni partecipanti alla consultazione hanno obiettato che l’indipendenza dei giudici sarebbe violata dal tentativo di uniformare la giurisprudenza mediante istruzioni, mentre è possibile uniformare la giurisprudenza delle autorità amministrative mediante istruzioni (rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 28 seg).

⁴¹ Non può invece essere impugnata la «decisione» con cui l’autorità in materia di stranieri rinuncia a ordinare un’espulsione. Di conseguenza, la legittimità di una decisione di non ordinare un’espulsione amministrativa non può mai essere sottoposta al vaglio di un’autorità giudiziaria.

senza condizionale) dall'esecuzione penale. Invece, se la decisione sulla permanenza in Svizzera del condannato è presa soltanto dopo il passaggio in giudicato della sentenza penale, come nel diritto vigente, spesso tale decisione non sarà ancora definitiva nel momento in cui il condannato è liberato dall'esecuzione penale.

- decidere in merito alla permanenza in Svizzera del condannato soltanto dopo il passaggio in giudicato della sentenza penale può impedire con una certa frequenza l'espiazione della pena nel Paese d'origine del condannato. Spesso l'entità della pena residua si rivela insufficiente e non vale la pena avviare la procedura per far sì che il condannato sconti la pena nel suo Paese d'origine. Invece, se l'espulsione dal territorio svizzero è decisa in concomitanza con la sentenza penale, la procedura per l'espiazione nel Paese d'origine del condannato può essere avviata molto più tempestivamente e l'espiazione nel Paese d'origine è giustificata anche dall'entità della pena residua.

Per questi motivi, il disegno prevede che il giudice possa pronunciare una sentenza d'espulsione dal territorio svizzero per un periodo da 3 a 15 anni. La disposizione prevede la possibilità dell'espulsione se è pronunciata una pena detentiva superiore a un anno o una misura ai sensi dell'articolo 61 o 64; sotto il profilo materiale ciò equivale al motivo di revoca dei permessi e delle altre decisioni del diritto degli stranieri, attualmente previsto nell'articolo 62 lettera b della legge federale del 16 dicembre 2005⁴² sugli stranieri.

1.4.4 L'esecuzione

Lavoro di pubblica utilità

Nel diritto vigente il lavoro di pubblica utilità è considerato una pena a sé stante, come la pena detentiva e la pena pecuniaria. La durata massima ammonta a 720 ore (art. 37 CP e art. 31 CPM) che, applicando un fattore di conversione di quattro ore al giorno, equivale a una pena detentiva di sei mesi (art. 39 cpv. 2 CP e art. 33 cpv. 2 CPM).

Come menzionato in precedenza al n. 1.1.2, la maggioranza dei Cantoni interpellati chiede che il lavoro di pubblica utilità sia una delle modalità di esecuzione piuttosto che una sanzione a sé stante.

L'articolo 79a del disegno tiene conto di questa esigenza. Infatti, i risultati della consultazione⁴³ impongono una soluzione diversa da quella proposta nell'avamprogetto, e pertanto anche le pene pecuniarie e le multe per le contravvenzioni possono essere eseguite sotto forma di lavoro di pubblica utilità. L'esecuzione delle pene detentive sostitutive sotto forma di lavoro di pubblica utilità è invece esclusa. Si suppone infatti che il condannato debba impegnarsi in modo attivo per poter espriare la propria pena sotto forma di lavoro di pubblica utilità e tale non è il caso quando si limita ad attendere passivamente l'inizio della pena detentiva sostitutiva. Per poter scontare la pena sotto forma di lavoro di pubblica utilità, l'interessato deve

⁴² RS 142.20

⁴³ Rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 25.

farne richiesta. Per il resto, il disciplinamento del lavoro di pubblica utilità resta immutato.

Sorveglianza elettronica

Nell'aprile 1999 il nostro Consiglio ha autorizzato i Cantoni di Berna, Basilea Città, Basilea Campagna, Ticino, Vaud e Ginevra, dopo loro richiesta, ad sperimentare forme di esecuzione delle pene detentive sotto sorveglianza elettronica al di fuori dagli stabilimenti penitenziari. Le sperimentazioni avrebbero dovuto essere portate a termine entro fine agosto 2002. Nel marzo 2003 il nostro Collegio ha concesso un'analoga autorizzazione al Cantone di Soletta, su sua richiesta. Ha poi accolto le domande dei Cantoni interessati di prorogare le sperimentazioni presentate, la prima volta nel 2002, poi di nuovo nel 2005, 2006, 2007 e 2009. L'ultima proroga è stata concessa fino a un'eventuale e definitiva consacrazione della sorveglianza elettronica sul piano legislativo, al massimo però fino al 2015.

Le autorizzazioni concesse dal nostro Collegio permettono da una parte l'esecuzione sotto sorveglianza elettronica di pene detentive di durata compresa tra 20 giorni e dodici mesi. Dall'altra, rendono possibile eseguire sotto sorveglianza elettronica la fase delle pene detentive di lunga durata che precede la liberazione condizionale. La durata di questa fase deve essere compresa tra uno e dodici mesi e avverrà per lo più tra lo stadio di esecuzione del lavoro esterno e quello del lavoro e dell'alloggio esterno.

L'Ufficio federale di giustizia ha valutato le sperimentazioni eseguite tra il 1999 e il 2002 in tre diversi rapporti.

Il primo rapporto finale di valutazione reca la data del 30 giugno 2003⁴⁴ e fa un bilancio positivo, nella misura in cui il numero dei casi di applicazione della sorveglianza elettronica ha superato le aspettative. Il rapporto osserva inoltre che la sorveglianza elettronica ha senza dubbio le caratteristiche di una pena, poiché l'interessato porta continuamente una cavigliera elettronica che gli rammenta la sua situazione ed è tenuto a osservare un piano settimanale e giornaliero che lo sottopone a una pressione costante.

Il secondo rapporto di valutazione del dicembre 2004⁴⁵ espone i risultati degli studi sui casi di recidiva. La recidività generale dopo l'esecuzione di una pena sotto sorveglianza elettronica è in media del 22,72 per cento e corrisponde di conseguenza ai tassi di recidiva medi rilevati per le altre forme di esecuzione.

Il terzo rapporto di valutazione del febbraio 2007⁴⁶ ha confermato i precedenti risultati positivi. Un'inchiesta presso le persone che avevano espiato una pena detentiva sotto sorveglianza elettronica nel periodo tra il 1999 e il 2002 ha rivelato che l'effetto deterrente di tale forma di esecuzione persisteva anche cinque anni dopo che era giunta al termine, con conseguenze positive sotto diversi punti di vista.

⁴⁴ Il documento può essere consultato all'indirizzo:
www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/straf_und_massnahmen/monitoring/evalres-schlussb-d.pdf (in seguito rapporto di valutazione)

⁴⁵ Il documento può essere consultato all'indirizzo: www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/straf_und_massnahmen/monitoring/eval-rueckfall-2004-d.pdf

⁴⁶ Il documento può essere consultato all'indirizzo: www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/straf_und_massnahmen/monitoring/em-nachbefragungsberichtefeb07.pdf

L'entrata in vigore della vigente PC-CP, il 1° gennaio 2007, voleva sostituire in ampia misura le pene detentive fino a sei mesi con le pene pecuniarie e il lavoro di pubblica utilità e ha trasformato in modo fondamentale le condizioni quadro su cui avevano fino ad allora poggiate le sperimentazioni della sorveglianza elettronica. Pertanto il nostro Consiglio voleva appurare in quale misura la sorveglianza elettronica potesse essere applicata sotto l'egida del nuovo diritto. Con la proroga del dicembre 2007 i Cantoni che partecipavano alle sperimentazioni hanno pertanto dovuto riferire sulle esperienze fatte sotto l'egida del nuovo diritto. I riscontri⁴⁷ sono rimasti positivi. È inoltre emerso che la necessità della sorveglianza elettronica sussiste anche nel nuovo ordinamento sanzionatorio. Infine, occorre rilevare che la sorveglianza elettronica è la forma di esecuzione con i costi più bassi, perfino più conveniente del lavoro di pubblica utilità nella maggior parte dei Cantoni.

Tenuto conto delle esperienze positive fatte con la sorveglianza elettronica nell'ambito dell'ordinamento delle sanzioni, sia in quello previgente sia in quello attuale, questa forma di esecuzione va ora definitivamente sancita nella legge. A tal fine, va pertanto adottata un'apposita base giuridica per i casi in cui viene impiegata per l'esecuzione delle pene detentive, distinguendola dall'impiego delle cavigliere elettroniche per altri fini: per esempio in sostituzione della carcerazione preventiva e di sicurezza retta dal diritto processuale penale e disciplinata nell'articolo 237 capoverso 3 del Codice di procedura penale⁴⁸. Non va regolato nel Codice penale nemmeno l'impiego della sorveglianza elettronica nell'ambito della carcerazione basata sul diritto in materia di stranieri oppure come misura di polizia in caso di violenza coniugale o come misura di sicurezza nell'esecuzione delle pene e delle misure. Se impiegata a questi fini, la sorveglianza elettronica concerne il diritto degli stranieri, il diritto cantonale della polizia o il diritto dell'esecuzione delle pene in senso stretto, la cui esecuzione compete ai Cantoni.

L'adozione di un disciplinamento federale sulla sorveglianza elettronica obbliga i Cantoni a prevedere una tale forma di esecuzione. Altrimenti, il fatto che il Cantone competente per l'esecuzione preveda l'esecuzione sotto forma di sorveglianza elettronica o no potrebbe essere fonte di disparità tra i condannati, il che sarebbe probabilmente incompatibile con il principio della parità di trattamento.

Di fatto il nuovo articolo 79b riprende in ampia misura la normativa attualmente contenuta nell'autorizzazione delle sperimentazioni concessa dal nostro Consiglio. La sorveglianza elettronica non va impiegata soltanto in alternativa alle pene detentive di breve durata, ma anche come stadio finale dell'esecuzione delle pene detentive di lunga durata. Diversamente da quanto previsto nell'avamprogetto, la sorveglianza elettronica non è limitata all'esecuzione di pene di un massimo di sei mesi, ma è possibile per le pene fino a dodici mesi. Così facendo il disegno tiene conto delle critiche più volte formulate durante la consultazione⁴⁹, secondo cui sei mesi sono un periodo troppo breve per poter approfittare dei vantaggi di questa forma di esecuzione.

⁴⁷ I riscontri sono riassunti nel rapporto dell'Ufficio federale di giustizia del 4 agosto 2009 che può essere consultato all'indirizzo: www.bj.admin.ch/content/dam/data/sicherheit/straf_und_massnahmen/monitoring/eval-em-2007-2008-d.pdf

⁴⁸ RS 312.0

⁴⁹ Rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 34 seg.

Esecuzione di misure (art. 90 cpv. 4^{bis})

In seguito all'omicidio di Lucie Trezzini avvenuto il 4 marzo 2009, due perizie hanno tentato di stabilire in quale misura, in virtù dell'articolo 62d capoverso 2 CP, le autorità competenti avrebbero dovuto chiedere una perizia e sentire una commissione, prima di concedere la liberazione condizionale dall'esecuzione della misura al condannato che avrebbe poi commesso l'omicidio. Le perizie sono giunte a conclusioni contrarie. La prima ha ritenuto che sarebbe stato imperativo compiere una perizia e sentire una commissione, mentre la seconda ha concluso che, secondo l'articolo 75a in combinazione con l'articolo 90 capoverso 4^{bis} CP nella versione vigente, l'esecuzione della perizia e la consultazione della commissione non erano obbligatorie. Secondo le informazioni raccolte dall'UFG nel gennaio 2011 in seno alla Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP), le pratiche dei Cantoni in casi di questo genere sono diverse.

Questa incertezza e disparità nell'applicazione del diritto rende necessaria una precisazione del testo di legge tramite una modifica dell'articolo 90 capoverso 4^{bis} CP.

Tasso di conversione delle multe in pene detentive sostitutive

L'articolo 106 dell'avamprogetto proponeva di convertire le multe in pene detentive sostitutive a un tasso fisso secondo il quale 100 franchi equivalgono a un giorno di pena detentiva. Dodici partecipanti alla consultazione hanno approvato questa proposta e undici l'hanno rifiutata.⁵⁰ Gli argomenti fatti valere da quanti si sono schierati a favore del tasso fisso sono certamente pertinenti; infatti un tasso fisso semplifica la prassi e stabilisce l'entità della pena detentiva sostitutiva già nel momento in cui è pronunciata la multa. Esaminando con maggiore attenzione la problematica del tasso fisso di conversione sorgono però seri dubbi.

Le multe sono stabilite anche in base alla situazione economica dell'autore del reato, di conseguenza un tasso di conversione fisso causa notevoli disparità tra i condannati agiati e quelli di condizione più modesta. Per una medesima colpa una persona di condizione agiata riceve una multa più elevata di una persona di condizione modesta e dovrebbe perciò scontare una pena detentiva sostitutiva più lunga. Ciò è contrario al principio secondo cui ogni pena deve essere adeguata alla colpevolezza, come prevede espressamente per le multe l'articolo 106 capoverso 3 CP.

Inoltre un tasso di conversione fisso per le multe pone qualche problema nel caso in cui l'autore ha commesso sia delitti sia contravvenzioni ed è condannato a una pena pecuniaria e alla multa. In questo caso, il tasso di conversione fisso sarebbe applicato soltanto alla multa, non alla sanzione pecuniaria nel suo insieme, e ciò sarebbe difficilmente comprensibile per il condannato.

Peraltro, per adeguare a mutate circostanze, in particolare al rincaro, un tasso di conversione fisso sancito da una disposizione di legge sarebbe necessario modificare la norma legale.

Occorre infine rilevare che, nella maggior parte dei casi, nella prassi si applica già oggi un tasso di conversione di cento franchi, ma è possibile tenere conto di situazioni particolari proprio perché il tasso non è applicato con eccessiva rigidità⁵¹.

⁵⁰ Rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 38.

⁵¹ Durante la consultazione è pure stato fatto notare che il diritto vigente ha dato buone prove (Rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 38 seg.).

Per questi motivi, rinunciamo a stabilire un tasso fisso per la conversione delle multe in pene detentive.

1.4.5 La consultazione

La procedura di consultazione sull'avamprogetto ha avuto luogo dal 30 giugno al 30 ottobre 2010 e in totale sono stati presentati 65 pareri da parte di 25 Cantoni, di 7 partiti politici, del Tribunale penale federale e di 26 organizzazioni, istituzioni e singoli cittadini. Questi pareri sono stati riassunti e valutati in un rapporto di cui il nostro Consiglio ha preso atto il 12 ottobre 2011.⁵²

In generale, la consultazione ha mostrato che, sebbene numerosi partecipanti critichino o rifiutino la revisione di norme rimaste in vigore per così breve tempo, la maggioranza approva in linea di massima o ritiene addirittura indispensabili le modifiche in questione.

Il 12 ottobre 2011 il nostro Consiglio ha adottato alcune decisioni preliminari su questioni contestate durante la consultazione e, derogando all'avamprogetto, ha deciso che:

- va mantenuta la possibilità di infliggere una pena pecuniaria senza condizionale oltre a una pena detentiva con la condizionale;
- la soglia della sospensione parziale dell'esecuzione deve rimanere di tre anni e non va ridotta;
- va abbandonata la possibilità di eseguire le pene detentive per giorni, perché la maggioranza dei partecipanti alla consultazione non ne vede la necessità pratica.

Il nostro Consiglio non intende invece rinunciare a reintrodurre la possibilità per il giudice penale di espellere dal territorio svizzero gli stranieri che hanno commesso reati. Una scarsa maggioranza di partecipanti alla consultazione ha fatto notare che la soppressione dell'espulsione dal territorio svizzero non lascia lacune nell'ordine giuridico e che la normativa attuale è giustificata dal punto di vista materiale⁵³. Occorre tuttavia considerare che l'espulsione obbligatoria dal territorio svizzero è attualmente discussa nell'ambito dell'attuazione dell'iniziativa popolare «per l'espulsione degli stranieri che commettono reati» (Iniziativa espulsione)⁵⁴. Per non dover risolvere anche la problematica dell'espulsione facoltativa nell'ambito dell'attuazione dell'iniziativa popolare, è opportuno reintrodurla nell'ambito della presente revisione.

1.5 Interventi parlamentari

La modifica del diritto sanzionatorio proposta dal presente progetto soddisfa interamente le richieste formulate negli interventi trasmessi dal Parlamento al nostro Consiglio e menzionati al n. 1.1.3.

⁵² Cfr. Rapporto sui risultati della procedura di consultazione.

⁵³ Rapporto sui risultati della procedura di consultazione (n. 23), pag. 28 segg.

⁵⁴ FF 2011 2529

2

Commento ai singoli articoli

2.1

Codice penale

Art. 34 cpv. 1, primo periodo e 2, primo periodo

Il *capoverso 1* riduce l'ambito di applicazione della pena pecuniaria dalle attuali 360 aliquote giornaliere a un massimo di 180. Nel contempo questa modifica estende il campo di applicazione della pena detentiva. In tal modo intendiamo da un lato tenere conto del fatto che siamo convinti che la pena detentiva ha un effetto preventivo generale e speciale maggiore rispetto alla pena pecuniaria. Dall'altro, facciamo notare che con la presente modifica in futuro la pena pecuniaria sarà pronunciata esclusivamente senza condizionale e avrà quindi conseguenze finanziarie più gravi per il condannato. Nel contempo, il limite delle 180 aliquote giornaliere contribuisce anche a un inasprimento generale delle pene. Infatti, se le condizioni per la concessione di una pena con la condizionale non sono adempiute e la colpa dell'autore del reato non permette di pronunciare una pena inferiore a 180 aliquote giornaliere, il giudice può infliggere esclusivamente una pena detentiva senza la condizionale. Ne derivano sanzioni più dure; va pure rilevato che non sarà più possibile rimproverare al sistema di prevedere una «giustizia a due classi» per le pene comprese tra le 180 e le 360 aliquote giornaliere⁵⁵.

Capoverso 2: il diritto vigente non prevede una soglia minima dell'aliquota giornaliera poiché nei dibattiti parlamentari le pertinenti proposte non erano state accolte.⁵⁶ Invece, per i casi normali, la Conferenza delle autorità inquirenti svizzere (CAIS) raccomanda un'aliquota giornaliera minima di 30 franchi⁵⁷. Il Tribunale federale si era dapprima pronunciato contro un'aliquota giornaliera minima⁵⁸, ma ha poi precisato che una pena pecuniaria non è semplicemente simbolica se l'aliquota giornaliera per gli autori di reati sprovvisti di risorse finanziarie assomma ad almeno dieci franchi⁵⁹.

L'aliquota giornaliera minima di 30 franchi è stata approvata dalla maggioranza e, secondo i calcoli effettuati dagli operatori del ramo, tale importo è appropriato anche in caso di risorse finanziarie modeste⁶⁰, purché il numero delle aliquote giornaliere previsto nel diritto vigente non sia troppo elevato⁶¹.

- ⁵⁵ Nel diritto vigente la pena pecuniaria è prioritaria rispetto alla pena detentiva. Quest'ultima va pronunciata soltanto nei confronti di chi presumibilmente non è in grado di pagare una pena pecuniaria (art. 41 cpv. 1).
- ⁵⁶ L'avamprogetto del 1993 dell'ultima revisione prevedeva un'aliquota giornaliera minima di 2 franchi (art. 29 cpv. 2 AP). In Germania, l'aliquota è fissata a 1 euro (§ 40 del Codice penale tedesco), in Austria a 2 euro (§ 19 cpv. 2 del Codice penale austriaco).
- ⁵⁷ Raccomandazioni aggiuntive della CAIS sulla commisurazione della pena, approvate dall'assemblea dei delegati il 3 novembre 2006; il documento può essere consultato all'indirizzo: www.ksbs-caps.ch/docs_empf/zusatzempfehlungen_i.pdf.
- ⁵⁸ DTF 134 IV 60, 72 consid. 6.5.2
- ⁵⁹ DTF 135 IV 180, 184 consid. 1.4
- ⁶⁰ *Annette Dolge*, Geldstrafen als Ersatz für kurze Freiheitsstrafen – Top oder Flop, ZStrR 128 (2010) 58, 64; *Horst Schmitt*, Mindesttagessatz? Zur Bemessung eines Tagessatzes für Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, forumpenale 2009, 48.
- ⁶¹ *Annette Dolge*, Geldstrafen als Ersatz für kurze Freiheitsstrafen – Top oder Flop, ZStrR 128 (2010) 64.

Tuttavia, durante la consultazione è stato fatto notare che anche un'aliquota giornaliera di 30 franchi potrebbe essere eccessiva per le persone completamente sprovviste di risorse finanziarie e costringerle a espiare una pena detentiva sostitutiva, anche in conseguenza della proposta soppressione delle pene pecuniarie con la condizionale. Un'aliquota minima di 30 franchi favorirebbe di conseguenza i benestanti e creerebbe una giustizia a due classi.⁶²

Per questo motivo proponiamo ora di fissare a 10 franchi l'importo minimo dell'aliquota giornaliera, sancendo la giurisprudenza del Tribunale federale.

Art. 36 cpv. 3 lett. c, 4 e 5, art. 37–39

Per quanto concerne l'articolo 36, le modifiche proposte sono semplicemente le conseguenze sul piano redazionale della soppressione del lavoro di pubblica utilità in quanto sanzione a sé stante. Le medesime considerazioni valgono per l'abrogazione degli articoli 37–39.

Art. 40

Questa disposizione è stata modificata per tenere conto della reintroduzione delle pene detentive di breve durata⁶³, il cui limite minimo sarà fissato a tre giorni, come prima del 2006. Durante la consultazione alcuni hanno proposto di aumentare tale durata minima⁶⁴, facendo valere che le pene detentive di breve durata distolgono i condannati dai loro impieghi e che l'esecuzione di questo genere di pene ha costi molto elevati.

Il primo argomento non è pertinente per due motivi. Da una parte, il giudice è libero di pronunciare una pena pecuniaria invece di una pena detentiva, poiché la legge non dà la priorità né all'uno né all'altro genere di pena. Dall'altra, le forme previste per l'esecuzione delle pene vogliono precisamente evitare di strappare, anche soltanto per breve tempo, i condannati dal loro ambiente sociale e dalle loro professioni.

Anche riguardo all'argomento relativo ai costi dell'esecuzione, si può obiettare che le forme alternative d'esecuzione generano costi inferiori rispetto all'esecuzione di una pena a tempo pieno in uno stabilimento carcerario.

Art. 41

Il concetto proposto pone fine all'attuale primato della pena pecuniaria per quanto concerne le pene fino a sei mesi. Pertanto l'articolo 41 va abrogato, poiché pone le condizioni alle quali il diritto attuale permette di pronunciare, a titolo eccezionale, una pena detentiva di durata inferiore a sei mesi. Il capoverso 3 del vigente articolo 41 è ripreso nell'articolo 40 capoverso 1 del disegno.

⁶² Rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 16.

⁶³ Cfr. sopra n. 1.4.2.

⁶⁴ Rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 18 seg.

Art. 42, titolo marginale e cpv. 1, 2 e 4

Poiché le pene pecuniarie non possono più essere pronunciate con la condizionale e il lavoro di pubblica utilità cessa di essere una sanzione a sé stante, occorre adeguare i *capoversi 1 e 2* in modo da limitare alle pene detentive la possibilità di sospendere condizionalmente l'esecuzione.

Capoverso 4: diversamente dall'avamprogetto, che proponeva di abrogare il capoverso 4, il disegno propone di mantenere la possibilità di cumulare una sanzione pecuniaria senza la condizionale con una pena con la condizionale. Nel diritto vigente il cumulo delle pene ha due funzioni: da una parte, attira l'attenzione del condannato sulla gravità della pena con la condizionale, e dall'altra dovrebbe mitigare la cosiddetta problematica della sovrapposizione⁶⁵. Tale problematica è considerevolmente ridotta dalla reintroduzione delle pene detentive di breve durata proposta dal presente disegno. Poiché una pena detentiva, seppur sospesa condizionalmente, è una sanzione più severa di una pena pecuniaria, il nuovo diritto tiene adeguatamente conto della problematica della sovrapposizione. Inoltre, poiché la pena pecuniaria deve sempre essere pronunciata senza condizionale, non è più necessario cumulare una multa. Pertanto, d'ora in poi la sola pena che possa essere cumulata alle altre è la pena pecuniaria. Ciò appare giustificato anche dal punto di vista della sistematica giuridica, poiché altrimenti lo strumento della multa, concepito per punire le contravvenzioni, verrebbe applicato anche in un ambito del tutto diverso e più esteso. Inoltre, la normativa viene adeguata all'articolo 172^{bis} CP che permette di sanzionare i reati contro il patrimonio cumulando la pena detentiva con la pena pecuniaria (ma non con la multa). Anche altri atti normativi prevedono il cumulo (obbligatorio o facoltativo) della pena detentiva con la pena pecuniaria ma non con la multa.⁶⁶

Art. 43, titolo marginale, cpv. 1 e 3, primo periodo

Si tratta esclusivamente di modifiche redazionali per tenere conto del fatto che d'ora innanzi la pena pecuniaria sarà sempre pronunciata senza la condizionale e che il lavoro di pubblica utilità non è più considerato una sanzione a sé stante ma soltanto una forma di esecuzione.

⁶⁵ Si tratta della situazione che si presenta allorché un determinato reato, nei casi di poca gravità, è considerato una contravvenzione e punito con una multa (senza la condizionale), vale a dire con una pena il cui impatto è direttamente tangibile per il condannato; nei casi gravi invece lo stesso reato viene considerato un delitto e punito con una pena pecuniaria sospesa condizionalmente, sanzione il cui impatto non è direttamente tangibile per il condannato. Il cumulo delle pene permette in questi casi di pronunciare, oltre a una pena sospesa condizionalmente che non è direttamente tangibile, una sanzione pecuniaria senza la condizionale (di regola una multa), equiparando così le conseguenze del reato più grave a quelle della contravvenzione di poca gravità (in proposito cfr. messaggio del 29 giugno 2005 concernente la modifica del Codice penale nella sua versione del 13 dicembre 2002 nonché del Codice penale militare nella sua versione del 21 marzo 2003, FF **2005** 4197 4205).

⁶⁶ P. es. gli art. 116 cpv. 3, 117 cpv. 1 e 2, 118 cpv. 3 della legge del 16 dicembre 2005 sugli stranieri, RS **142.20**, o l'art. 19 cpv. 2 della legge del 5 ottobre 1951 sugli stupefacenti RS **812.121**.

Art. 46 cpv. 1, terzo periodo

La normativa attuale secondo cui, in caso di insuccesso del periodo di prova, il giudice può pronunciare una pena detentiva senza condizionale solo eccezionalmente, deve essere abrogata per tenere conto della soppressione del primato della pena pecuniaria.

Art. 51, secondo periodo

Questa modifica è conseguenza del fatto che il lavoro di pubblica utilità cessa di essere una sanzione a sé stante.

Art. 67 cpv. 1

Il diritto vigente permette l'interdizione dell'esercizio di una professione tra l'altro in concomitanza con una condanna a una pena pecuniaria superiore a 180 aliquote giornaliere. Poiché secondo il presente disegno di modifica la pena pecuniaria deve essere limitata a 180 aliquote giornaliere, la disposizione deve essere adeguata.

Art. 67c (nuovo)

Nel diritto vigente prima del 2007, l'espulsione dal territorio svizzero era considerata una «pena accessoria», vale a dire una sanzione che poteva essere pronunciata soltanto insieme a un'altra sanzione. La dottrina riteneva tale definizione inesatta poiché l'espulsione dal territorio svizzero andrebbe considerata una misura⁶⁷. Pertanto, per i motivi esposti in precedenza (n. 1.4.3), il disegno prevede di reintrodurre nel Codice penale come «altra misura» l'espulsione dal territorio svizzero connessa con la commissione di un reato. Tuttavia l'espulsione giudiziaria non copre tutti i casi in cui il diritto degli stranieri dispone la revoca del permesso o un divieto d'entrata. Pertanto le misure di allontanamento e di respingimento del diritto degli stranieri vanno mantenute, anche se occorre apportarvi alcune modifiche⁶⁸.

Il *capoverso 1* riprende di fatto il motivo di revoca di permessi e di altre decisioni previsto nell'articolo 62 lettera b della legge del 16 dicembre 2005⁶⁹ sugli stranieri (LStr). Diversamente da quest'ultimo, la nuova normativa non si basa più sul criterio della «pena detentiva di lunga durata», ma sulla condanna a una pena detentiva superiore a un anno. È pertanto tenuto conto della giurisprudenza del Tribunale federale relativa all'articolo 62 lettera b LStr, che interpreta in questo senso la nozione di pena detentiva di lunga durata⁷⁰.

Il *capoverso 2* garantisce che l'espulsione dal territorio svizzero non si estingua in tutto o in parte con l'esecuzione di una pena o di una misura ed espliciti il suo effetto soltanto dopo la liberazione del condannato.

Il *capoverso 3* disciplina le conseguenze della commissione di un nuovo reato da parte di un condannato all'espulsione dal territorio svizzero. In questo caso l'espulsione dal territorio svizzero può essere pronunciata a vita, aggravando di conseguenza l'espulsione pronunciata dapprima per un periodo determinato. Ciò è

⁶⁷ *Günter Stratenwerth*, Schweizerisches Strafrecht. Allgemeiner Teil II: Strafen und Massnahmen, Berna 1989, §1 N 29 con ulteriori riferimenti.

⁶⁸ In proposito vedi sotto n. 2.3.

⁶⁹ RS 142.20

⁷⁰ DTF 135 II 377

possibile se il condannato commette un nuovo reato prima che l'espulsione dal territorio svizzero possa avere effetto o mentre quest'ultima ha effetto. In entrambi i casi la condanna inflitta per il nuovo reato deve adempiere i criteri di cui al capoverso 1; si deve perciò trattare di una pena detentiva di più di un anno o di una misura secondo l'articolo 61 o 64. L'espulsione a vita dal territorio svizzero è pronunciata nell'ambito della seconda sentenza penale e può essere inflitta soltanto per i reati assoggettati alla giurisdizione svizzera, ma non per le sentenze pronunciate all'estero.

Art. 77b cpv. 1, terzo periodo e 2 (nuovo)

La modifica del *capoverso 1* è esclusivamente di carattere redazionale, nella misura in cui anche nel terzo periodo è ora impiegata la nozione di «detenuto», già usata negli altri due periodi, e non più quella di «condannato».

Il *capoverso 2* è il fondamento per l'esecuzione sotto forma di semiprigionia delle pene detentive (residue) inferiori a sei mesi. Diversamente dal diritto vigente, per l'esecuzione delle pene detentive di breve durata il nuovo diritto, oltre all'espiazione in forma di semiprigionia, mette a disposizione anche il lavoro di pubblica utilità e la sorveglianza elettronica. L'esecuzione sotto forma di semiprigionia è considerata il caso normale, come nel diritto vigente, in modo da sottolineare che questa forma di esecuzione viene applicata nei casi in cui l'esecuzione non prende una delle forme alternative. La seconda frase del capoverso 2 riprende il contenuto del vigente capoverso 3 dell'articolo 79, eccezion fatta per l'esecuzione per giorni, non più prevista.

Art. 79

L'avamprogetto voleva mantenere la possibilità dell'esecuzione per giorni prevista nel diritto vigente e si limitava a eseguire semplici interventi redazionali sull'articolo 79. Prendendo atto dei risultati della consultazione, con la decisione del 12 ottobre 2011 sul seguito della presente procedura legislativa, il nostro Consiglio ha rinunciato, come chiesto da dieci partecipanti alla consultazione⁷¹, all'esecuzione per giorni. L'articolo 79 deve pertanto essere abrogato. Le regole previste nel capoverso 3 valide anche per la semiprigionia sono riprese nell'articolo 77b.

Art. 79a (nuovo)

Il lavoro di pubblica utilità cessa di essere considerato una sanzione a sé stante e diviene una forma di esecuzione. Le sue condizioni corrispondono in ampia misura a quelle attualmente previste per infliggerlo come sanzione: il lavoro di pubblica utilità è possibile per l'esecuzione delle pene detentive fino a sei mesi o delle pene pecuniarie⁷² fino a 180 aliquote giornaliere, il che corrisponde a un massimo di

⁷¹ Rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 33 seg.

⁷² L'avamprogetto prevedeva il ricorso al lavoro di pubblica utilità soltanto per l'esecuzione delle pene detentive. Durante la consultazione è invece stato chiesto che anche una pena pecuniaria possa essere espiata sotto forma di lavoro di pubblica utilità (come nel diritto vigente, nel cui ambito il lavoro di pubblica utilità può essere inflitto anche al posto di una pena pecuniaria).

720 ore di lavoro.⁷³ Come per la semiprigionia, il lavoro di pubblica utilità sarà possibile anche per le pene residue non superiori a sei mesi. Sarà possibile eseguire sotto forma di lavoro di pubblica utilità anche le multe inflitte per contravvenzioni. Questa forma di esecuzione è invece esclusa per le pene detentive sostitutive di pene pecuniarie o multe non pagate. I condannati che non si sono preoccupati per tempo di chiedere l'esecuzione della loro pena sotto forma di lavoro di pubblica utilità, né di pagare le pene pecuniarie o le multe loro inflitte, non devono poter chiedere all'ultimo momento di poter prestare lavoro di pubblica utilità.

Il *capoverso 2* corrisponde al vigente articolo 37 capoverso 2; il *capoverso 3* all'articolo 39 capoverso 2 e il *capoverso 4* all'articolo 38.

Il *capoverso 5* riprende infine il contenuto materiale dell'articolo 39 capoverso 1. È evidente che, se il lavoro di pubblica utilità è stato interrotto, la pena pecuniaria o detentiva residua non può continuare a essere eseguita sotto tale forma. L'autorità d'esecuzione rifiuterebbe una nuova domanda in tal senso facendo presente che il precedente periodo di lavoro di pubblica utilità non ha avuto successo e rinviando al libero apprezzamento conferitole dal capoverso 1 («... può eseguire ...»).

Art. 79b (nuovo)

La normativa proposta corrisponde sostanzialmente a quella dei sette Cantoni che stanno sperimentando l'esecuzione delle sanzioni al di fuori dell'istituto d'esecuzione mediante l'impiego di una cavigliera elettronica⁷⁴. La sorveglianza elettronica può essere impiegata a due scopi.

Secondo il *capoverso 1 lettera a*, per l'esecuzione di pene detentive da 20 giorni a 12 mesi⁷⁵. Come per la semiprigionia prevista nell'articolo 77b capoverso 1, per le pene da sei mesi a un anno – ma diversamente dalla semiprigionia per le pene di breve durata (art. 77b cpv. 2) e dal lavoro di pubblica utilità (art. 79a cpv. 1) – è determinante l'entità della pena pronunciata e non la pena residua da scontare una volta dedotta la carcerazione preventiva o di sicurezza. Altrimenti, nei casi in cui la pena residua non supera un anno, potrebbero essere eseguite sotto sorveglianza elettronica anche le pene pronunciate per reati gravi. Inoltre, l'esecuzione di una pena sotto sorveglianza elettronica entra in linea di conto soltanto per quanto concerne le pene detentive in quanto tali, non per le pene detentive sostitutive inflitte

⁷³ Alcuni partecipanti alla consultazione hanno chiesto la riduzione del numero massimo di ore di lavoro per tenere conto della difficoltà di trovare impieghi adeguati e poiché le interruzioni sono tanto più numerose quanto maggiore è la durata del lavoro di pubblica utilità. Altri partecipanti alla consultazione osservano invece che percentualmente la quota delle interruzioni raggiunge il livello minimo nell'ambito degli impieghi di lunga durata (rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 26). Tenuto conto di queste valutazioni e opinioni di segno opposto e visto che il lavoro di pubblica utilità sussiste da un periodo relativamente breve, l'attuale limite massimo va mantenuto.

⁷⁴ Al riguardo e in generale sulla sorveglianza elettronica, sopra n. 1.4.4.

⁷⁵ L'avamprogetto proponeva la sorveglianza elettronica per le pene detentive da uno a sei mesi. Numerosi partecipanti alla consultazione hanno chiesto di estendere la durata massima a un anno e di stabilire una durata minima di 20 giorni (cfr. rapporto sui risultati della procedura di consultazione, pag. 35), ragione per cui proponiamo di fissare la durata delle pene che possono essere espiate sotto sorveglianza elettronica riprendendo la normativa delle sperimentazioni in corso. In proposito occorre anche rilevare che la possibilità di ottenere la liberazione condizionale una volta scontati i due terzi della pena detentiva fa sì che spesso su una pena detentiva di dodici mesi ne saranno effettivamente espitati soltanto otto.

per il mancato pagamento della pena pecuniaria. La pena detentiva sostitutiva serve anche a esercitare sul condannato una certa pressione per indurlo a pagare la pena pecuniaria. Se potesse essere eseguita sotto forma di sorveglianza elettronica tale pressione verrebbe a mancare. Inoltre, l'articolo 36 capoverso 3 prevede sufficienti possibilità di commutare in una pena di altra forma la pena pecuniaria che il condannato non può pagare senza sua colpa.

Per le pene detentive di lunga durata il *capoverso 1 lettera b* introduce un'ulteriore stadio dell'esecuzione, oltre allo stadio del lavoro esterno e a quello del lavoro e alloggio esterni. In tal modo, un detenuto che ha scontato la metà della pena detentiva inflittagli (cfr. art. 77a cpv. 1), invece di passare all'esecuzione sotto forma di lavoro esterno, può trascorrere fuori del penitenziario anche le ore di tempo libero e riposo, purché sia sottoposto a sorveglianza e controllo elettronici. È pure possibile che il detenuto, invece di passare a un regime di alloggio e lavoro esterni in cui lavora fuori del penitenziario e trascorre le ore di tempo libero e di riposo in un'apposita struttura abitativa, sconti questo stadio della pena nella propria abitazione sotto sorveglianza elettronica.

La durata massima di dodici mesi fissata per questa forma di sorveglianza elettronica corrisponde a quella delle sperimentazioni in corso e alle raccomandazioni formulate nell'ambito della valutazione. Proponiamo altresì di fissare a tre mesi la durata minima della sorveglianza elettronica, aumentando di un mese la durata minima prevista nell'ambito delle sperimentazioni attualmente in corso. Infatti, come dimostrano i risultati della valutazione e le raccomandazioni formulate nel rapporto⁷⁶, una durata minima di un solo mese è spesso troppo breve per imparare a pianificare in modo autonomo le proprie giornate e a reinserirsi nel mondo del lavoro e in seno alla famiglia.

Il presente indicativo «acconsentono», impiegato nella *lettera c* del *capoverso 2*, evidenzia la necessità del consenso costante alla sorveglianza elettronica da parte degli adulti che condividono l'abitazione con il condannato. Ne risulta la possibilità di revocare il consenso e di porre così fine all'esecuzione sotto sorveglianza elettronica.

A prima vista il *capoverso 3* appare superfluo. Infatti, se ne vengono a mancare le condizioni o se il condannato viola i propri obblighi, è evidente che l'esecuzione sotto sorveglianza elettronica va interrotta. Tuttavia, la disposizione non prevede soltanto l'interruzione di tale forma di esecuzione, ma anche la possibilità di limitare il tempo libero del condannato che viola i propri obblighi; il *capoverso 3* intende sancire espressamente tale possibilità.

Art. 90 cpv. 4^{bis}

L'incertezza e la disparità nell'applicazione del diritto rilevata sopra (cfr. n. 1.4.4) dovrebbero poter essere eliminate completando il *capoverso 4^{bis}* dell'articolo 90. Infatti, adottando l'articolo 90 *capoverso 4^{bis}*, il legislatore voleva estendere anche alle misure le competenze della commissione, ma non aveva certamente alcuna intenzione di ridurre i margini di sicurezza delle misure penali garantiti dall'articolo 62d *capoverso 2*. Il nuovo *capoverso 4^{bis}* precisa pertanto che l'articolo 75a non va applicato per analogia alla liberazione condizionale dall'esecuzione di una misura secondo gli articoli 62d e 64b. Infatti, le decisioni dell'autorità competente quanto

⁷⁶ Rapporto finale di valutazione del 30 giugno 2003, pag. 95.

alla liberazione condizionale e all'abrogazione di una misura devono sempre essere fondate sulla perizia di un esperto indipendente e deve pure essere sentita una commissione. In ossequio all'articolo 75a in combinazione con l'articolo 90 capoverso 4^{bis}, per le precedenti decisioni di autorizzazione di un regime aperto la commissione va sentita soltanto se l'autorità competente non può pronunciarsi in modo chiaro sulla pericolosità del collocato.

Art. 107

La possibilità dell'esecuzione di una multa sotto forma di lavoro di pubblica utilità è ora disciplinata dal nuovo articolo 79. Pertanto l'articolo 107 va abrogato, anche perché il lavoro di pubblica utilità non è più considerato una sanzione a sé stante.

Art. 172^{bis}

La presente disposizione, adottata nel 1994 nell'ambito della revisione del diritto penale patrimoniale, permette di cumulare una pena detentiva con una pena pecuniaria. La norma è stata adottata affinché il giudice possa condannare l'autore del reato a una pena detentiva con la condizionale cumulata con una pena pecuniaria senza condizionale che gli serva da ammonimento⁷⁷. La disposizione ha di conseguenza il medesimo scopo dell'articolo 42 capoverso 4 e l'adozione di quest'ultima disposizione le ha in pratica tolto ogni importanza⁷⁸. Per i reati contro il patrimonio, questa regola limita il cumulo della pena detentiva con la pena pecuniaria senza che vi siano motivi oggettivi⁷⁹, poiché il cumulo con la pena pecuniaria è possibile soltanto se è comminata esclusivamente una pena detentiva, ma non nei casi in cui è comminata la pena detentiva o la pena pecuniaria. Già nell'ambito della procedura di adozione di questa norma, il nostro Consiglio aveva rilevato che essa avrebbe dovuto figurare nella PG-CP. Non aveva tuttavia ritenuto opportuno inserirla tenuto conto dei lavori di revisione di tale parte allora in corso⁸⁰. Tuttavia quest'ultima revisione della PG-CP non ha portato avanti questo intento senza che il relativo messaggio indicasse i motivi di questa scelta né menzionasse la tematica.

L'attuale revisione offre un'opportunità di rimediare a questa disattenzione e di abrogare l'articolo 172^{bis}.

Disposizione finale

La questione del diritto applicabile nei casi in cui un reato è stato commesso prima dell'entrata in vigore delle presenti modifiche è in linea di massima disciplinata come previsto nell'articolo 2 capoverso 2. Occorre tuttavia prevedere una normativa particolare per il caso in cui un autore, condannato secondo il diritto previgente a

⁷⁷ Messaggio del 24 aprile 1991 concernente la modifica del Codice penale svizzero e del Codice penale militare (reati contro il patrimonio e falsità in documenti), FF 1991 II 797 882. Tuttavia il testo dell'art. 172^{bis} va oltre questo scopo perché permette di cumulare con una pena pecuniaria una pena detentiva con o senza condizionale.

⁷⁸ Günter Stratenwerth / Guido Jenny / Felix Bommer, Schweizerisches Strafrecht. Besonderer Teil I: Straftaten gegen Individualinteressen, 7^a ed., Berna 2010, § 25 N 2.

⁷⁹ Günter Stratenwerth / Guido Jenny / Felix Bommer, Schweizerisches Strafrecht. Besonderer Teil I: Straftaten gegen Individualinteressen, 7^a ed., Berna 2010, pag. 550 n. 3.

⁸⁰ Messaggio del 24 aprile 1991 concernente la modifica del Codice penale svizzero del Codice penale militare (reati contro il patrimonio e falsità in documenti), FF 1991 II 797 883.

una pena pecuniaria superiore a 180 aliquote giornaliere, commette un reato sotto l'egida del nuovo diritto per il quale viene condannato a una pena detentiva non superiore a due anni. Occorre allora stabilire se è possibile concedere la condizionale malgrado la condanna precedente. Il nuovo diritto disciplina questo caso nell'articolo 42 capoverso 2, che riguarda però soltanto le precedenti condanne a una pena detentiva superiore a sei mesi. Non è invece disciplinato il caso in cui l'autore è precedentemente stato condannato a una pena pecuniaria superiore a 180 aliquote giornaliere, poiché il nuovo diritto limita a 180 il numero massimo delle aliquote giornaliere (art. 28 cpv. 1). Pertanto questi casi devono essere regolati da una speciale normativa di diritto transitorio secondo cui, se vi è una precedente condanna a una pena pecuniaria superiore a 180 aliquote giornaliere, la sospensione condizionale della pena inflitta per un nuovo reato è possibile soltanto in caso di circostanze particolarmente favorevoli.

Adeguamento delle comminatorie penali (cifra II.1 del disegno)

In numerose disposizioni del diritto vigente la pena comminata è la «pena pecuniaria sino a 180 aliquote giornaliere», in altre disposizioni è comminata «una pena pecuniaria non inferiore a 180 aliquote giornaliere». Queste comminatorie devono essere adeguate al limite massimo di 180 aliquote giornaliere proposto dal presente disegno. Le comminatorie corrispondenti a una «pena pecuniaria sino a 180 aliquote giornaliere» devono essere sostituite con una «pena pecuniaria», mentre le comminatorie corrispondenti a «una pena pecuniaria non inferiore a 180 aliquote giornaliere» vanno sostituite con «una pena detentiva di almeno sei mesi».

2.2 Codice penale militare

Le proposte di modifica del Codice penale militare corrispondono materialmente alle modifiche del Codice penale. Come per le precedenti revisioni della PG-CP si mantiene il parallelismo tra il Codice penale comune e il Codice penale militare.

Per quanto concerne le disposizioni generali, la disposizione finale e l'adeguamento delle comminatorie penali, rinviamo al commento delle corrispondenti disposizioni del Codice penale.

Art. 81 cpv. 1^{bis}

La modifica garantisce che le pene pronunciate in concomitanza con l'esclusione dall'esercito non possano, come finora, essere eseguite sotto forma di lavoro di pubblica utilità. Questa possibilità deve essere esclusa perché il lavoro di pubblica utilità non è più considerato una pena a sé stante ma una forma di *esecuzione* delle pene.

Art. 144a

Questa regola è la disposizione parallela all'articolo 172^{bis} CP. Diversamente da quest'ultima non si applica tuttavia soltanto ai reati contro il patrimonio, ma anche ai reati di corruzione. Ne proponiamo l'abrogazione per i medesimi motivi per cui proponiamo l'abrogazione dell'articolo 172^{bis} CP.

1. Legge federale del 16 dicembre 2005⁸¹ sugli stranieri

Le modifiche della legge federale sugli stranieri mettono in relazione l'espulsione dal territorio svizzero prevista dal diritto penale con gli strumenti contemplati dal diritto degli stranieri. A tale proposito occorre rilevare che le ripercussioni di diritto degli stranieri risultanti dall'espulsione giudiziaria dal territorio svizzero dipendono dallo statuto dell'interessato secondo il diritto degli stranieri. Se quest'ultimo dispone di un permesso di dimora o di domicilio in Svizzera, l'espulsione ne provoca la revoca e vieta l'entrata del condannato in Svizzera. Se invece il condannato non dispone di un siffatto permesso, l'espulsione giudiziaria vieta la sua entrata in Svizzera.

Art. 5 cpv. 1 lett. d

Il complemento della presente disposizione proposto dal disegno intende sancire espressamente nella legge che lo straniero oggetto di un'espulsione dal territorio svizzero non può entrare in Svizzera. Inoltre, l'inosservanza di un'espulsione dal territorio della Confederazione costituisce una violazione del bando ai sensi dell'articolo 291 CP.

Art. 61 cpv. 1 lett. e (nuova) e art. 63 cpv. 1 lett. a e d (nuova)

Le modifiche di queste disposizioni stabiliscono le conseguenze della pronuncia di un'espulsione dal territorio della Confederazione sui permessi del diritto degli stranieri in corso di validità. La revoca di un permesso valido non avviene automaticamente con il passaggio in giudicato dell'espulsione giudiziaria, ma soltanto quando quest'ultima viene eseguita. Infatti, basarsi sul momento del passaggio in giudicato porrebbe alcuni problemi pratici derivanti dall'iscrizione dell'espulsione dal territorio svizzero nelle diverse banche dati prima che l'espulsione prenda effetto.

Art. 62 lett. b

Se l'espulsione dal territorio svizzero in seguito alla commissione di reati è reintegrata nel Codice penale, la possibilità di revocare i permessi in caso di condanna, prevista dalla presente disposizione, cessa di essere necessaria. Altrimenti verrebbe ripristinata la situazione giuridica precedente al 2007, in cui l'espulsione dal territorio svizzero coesisteva con l'espulsione prevista dal diritto degli stranieri. Tale normativa aveva lo svantaggio di protrarre a lungo l'incertezza del condannato quanto al suo futuro statuto secondo il diritto degli stranieri. L'espulsione dal territorio svizzero è ripristinata soprattutto per ovviare a questa situazione. Dal punto di vista della dogmatica giuridica appare inoltre scorretto che due autorità debbano decidere secondo i medesimi criteri se una persona deve essere espulsa dalla Svizzera per aver commesso un reato. Di conseguenza, un'espulsione di questo genere sarà pronunciata soltanto dal giudice penale; nei casi in cui l'espulsione sia pronunciata, i permessi del diritto degli stranieri devono essere revocati, il che è garantito dalle modifiche degli articoli 61 e 63. Nell'ambito della decisione sull'espulsione dal

⁸¹ RS 142.20

territorio svizzero, il giudice penale deve eseguire una valutazione complessiva della situazione, tenendo conto in particolare in misura sufficiente dell'interesse pubblico all'allontanamento e al respingimento degli stranieri condannati.

Naturalmente l'abrogazione dell'articolo 62 lettera b non esclude che le autorità competenti in materia di stranieri possano espellere un condannato anche facendo riferimento a una condanna, se è adempito uno dei motivi di revoca dei permessi secondo l'articolo 62 LStr.

2. Codice di procedura penale⁸²

Art. 352

Fino all'entrata in vigore della revisione della PG-CP, il 1° gennaio 2007, nella maggior parte dei Cantoni potevano essere pronunciate con la procedura del decreto d'accusa pene detentive fino a tre mesi, o in alcuni Cantoni⁸³ fino a un mese. Solo pochi Cantoni prevedevano un limite massimo di sei mesi⁸⁴. Sostanzialmente la procedura del decreto d'accusa era applicata ai reati di poca gravità. La situazione è mutata con l'entrata in vigore del nuovo ordinamento delle sanzioni il 1° gennaio 2007. Diversi Cantoni hanno aumentato a sei mesi la soglia massima della pena detentiva che può essere pronunciata con un decreto d'accusa, tenendo conto del fatto che, secondo il nuovo diritto, queste pene possono essere pronunciate soltanto in casi eccezionali (cfr. art. 40 e 41 del vigente CP), mentre la regola prevede una pena pecuniaria.

Il Codice di diritto processuale penale entrato in vigore il 1° gennaio 2011 fissa per tutta la Svizzera a sei mesi la soglia massima delle pene detentive che possono essere pronunciate con un decreto d'accusa, anche perché le pene detentive di breve durata possono essere pronunciate soltanto in casi eccezionali.

La situazione muta con la presente revisione, che propone di sopprimere il primato della pena pecuniaria e di reintrodurre le pene detentive (con o senza condizionale) a partire da tre giorni. Il fatto che ora possano di nuovo essere inflitte pene detentive di breve durata rende necessario adeguare la procedura del decreto d'accusa, per evitare i problemi di diritto costituzionale che potrebbero derivare dalla pronuncia – a porte chiuse e senza sentire l'autore del reato – di una condanna a una pena detentiva fino a sei mesi senza la condizionale da parte di un'autorità non giudiziaria.

Vi sono diverse possibilità: (1) La procedura del decreto d'accusa va limitata alle pene detentive di tre mesi al massimo, indipendentemente dal fatto che sia concessa o no la condizionale. In tal modo, si ripristinerebbe la situazione giuridica che vigeva in numerosi Cantoni prima dell'ultima revisione del diritto sanzionatorio. Questa normativa avrebbe comunque importanti conseguenze per i Cantoni, perché tutti i procedimenti penali in cui potrebbe essere inflitta una pena detentiva (con o senza condizionale) superiore a tre mesi, dovrebbero essere eseguiti dinanzi a un giudice secondo la procedura ordinaria. (2) La procedura del decreto d'accusa deve essere esclusa nei casi in cui potrebbe essere pronunciata una pena detentiva *senza condizionale*. Questa soluzione avrebbe il vantaggio di richiedere la procedura

⁸² RS 312.0

⁸³ P. es. Berna.

⁸⁴ P. es. i Cantoni di Svitto, Sciaffusa, Ginevra e Vallese.

ordinaria soltanto nei procedimenti in cui potrebbero essere pronunciate le pene più severe, spingendosi tuttavia oltre la normativa previgente che permetteva la procedura del decreto d'accusa per tutte le pene detentive inferiori a tre mesi. (3) Nell'ambito delle pene detentive di breve durata la procedura del decreto d'accusa deve poter essere eseguita per tutte le pene con la condizionale e per le pene senza la condizionale fino a tre mesi. Ciò permetterebbe di tenere conto delle diverse forme di esecuzione rendendo la sanzione direttamente tangibile per il condannato, ma comporterebbe maggiori oneri per le autorità di perseguimento penale e per le autorità giudicanti, perché sarebbe necessario giudicare secondo la procedura ordinaria un maggior numero di casi. (4) Il limite attuale viene mantenuto, ma il pubblico ministero è imperativamente tenuto a sentire l'accusato se intende pronunciare una pena detentiva senza la condizionale. Questa soluzione corrisponde a quella proposta dal nostro Consiglio nel disegno di Codice di diritto processuale penale⁸⁵. Per le autorità di perseguimento penale questa soluzione comporta un dispendio supplementare di risorse modesto, ma non permette di rimediare ai fondamentali problemi di diritto costituzionale che si pongono nella procedura del decreto d'accusa per quanto concerne le sanzioni più severe (mancanza di udienze pubbliche, giudizio da parte di un'autorità non giudiziaria).

Proponiamo pertanto la modifica del diritto vigente secondo la terza variante, anche per tenere conto delle crescenti critiche della dottrina contro il campo d'applicazione del decreto d'accusa, ritenuto troppo vasto⁸⁶. A tal fine vanno modificati il *capoverso 1 lettera d* e il *capoverso 3 primo periodo*. Il secondo periodo del capoverso 3 va abrogato perché il nuovo articolo 42 capoverso 4 CP prevede soltanto la pena pecuniaria e non più la multa.

L'abrogazione del *capoverso 1 lettera c* risulta dall'abrogazione del lavoro di pubblica utilità in quanto pena a sé stante.

3. Diritto penale minorile del 20 giugno 2003⁸⁷

Art. 19 cpv. 2

L'aumento da 22 a 25 anni dell'età al cui raggiungimento cessano per legge le misure del diritto penale minorile (art. 19 cpv. 2 DPMin) permetterà ai giovani collocati a concludere una formazione professionale. Nella prassi ciò si è rivelato spesso impossibile se il limite di età è di 22 anni. Sovente l'attuale limite di età impone di liberare i giovani dall'esecuzione della misura prima che abbiano acquisito tutte le conoscenze necessarie per svolgere una vita ordinata.

⁸⁵ Art. 356 D-CPP in: Messaggio concernente l'unificazione del diritto processuale penale del 21 dicembre 2005, FF **2006** 989 1397.

⁸⁶ Franz Riklin, in: Marcel A. Niggli / Marianne Heer / Hans Wiprächtiger [ed.], Basler Kommentar, Schweizerische Strafprozessordnung Jugendstrafprozessordnung, Basilea 2010, N 4 seg. prima degli art. 352–356; Marc Thommen, Unerhörte Strafbefehle, in: ZStrR 128 (2010) segg., Christian Schwarzenegger, in: Andreas Donatsch / Thomas Hansjakob / Viktor Lieber, Kommentar zur Schweizerischen Strafprozessordnung (StPO), Zurigo 2010, N 5 ad art. 352; Niklaus Schmid, Schweizerische Strafprozessordnung Praxiskommentar, Zurigo / San Gallo 2009, N 2 prima dell'art. 352–357; Mark Pieth, Schweizerisches Strafprozessrecht, Basilea 2009, pag. 191. Più ponderato: Christof Riedo / Gerhard Fiolka / Marcel Alexander Niggli, Strafprozessrecht sowie Rechtshilfe in Strafsachen, Basilea 2011, § 56 N 2547 segg.

⁸⁷ RS **311.1**

Art. 48a (nuovo)

La disposizione transitoria (art. 48a DPMIn) prevede l'aumento del limite di età per i giovani che, nel momento in cui entra in vigore la modifica, sono sottoposti a una misura. Questa disposizione transitoria è lecita, poiché non comporta un aumento retroattivo di una pena, ma migliora la possibilità di assistere i giovani necessitanti di una misura.

4. Procedura penale militare del 23 marzo 1979⁸⁸

Art. 119 cpv. 1 lett. a n. 3 e art. 212 cpv. 1, primo periodo

Queste modifiche risultano dal fatto che il lavoro di pubblica utilità cessa di essere una sanzione a sé stante ed è d'ora in poi considerato soltanto una forma di esecuzione.

3 Riperussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

3.1 Per la Confederazione

Le modifiche proposte non avranno ripercussioni dirette sulle finanze o sull'effettivo del personale della Confederazione. Non possono essere escluse ripercussioni indirette sulle finanze federali a causa dell'aumento dei contributi di costruzione che potrebbero dover essere versati ai Cantoni per permettere loro di aumentare la capienza delle carceri in conseguenza delle modifiche proposte dal presente disegno.

3.2 Per i Cantoni

Le ripercussioni dirette sulle finanze o l'effettivo del personale dei Cantoni sono difficilmente valutabili.

Per le risorse, la presente revisione dovrebbe da una parte avere un effetto positivo, nella misura in cui le entrate dovrebbero aumentare in conseguenza della soppressione delle pene pecuniarie con la condizionale; infatti potranno d'ora in poi essere pronunciate soltanto pene pecuniarie senza condizionale.

D'altra parte dovrebbero aumentare anche le spese, perché saranno reintrodotte le pene detentive di breve durata da eseguire. Anche dall'esecuzione sotto sorveglianza elettronica, che dovrà essere possibile in tutti i Cantoni, risulteranno maggiori spese. Non appare tuttavia necessario che ogni Cantone si doti di un proprio sistema di sorveglianza elettronica. Infatti, nei Cantoni in cui sono in corso le sperimentazioni dei modelli di sorveglianza elettronica, sia l'equipaggiamento sia le prestazioni d'esercizio sono fornite da privati, il che permette importanti risparmi sui costi d'investimento e sui costi fissi d'esercizio. Inoltre i costi vanno sostenuti soltanto se e nella misura in cui la sorveglianza elettronica è effettivamente impiegata. È inoltre

possibile che i Cantoni si organizzino per disciplinare la sorveglianza elettronica nel contesto del vigente concordato sull'esecuzione delle pene.

4 Programma di legislatura

Il progetto è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012⁸⁹ concernente il programma di legislatura 2012–2015.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Secondo l'articolo 123 Cost. la legislazione nel campo del diritto penale compete alla Confederazione.

5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Le modifiche proposte sono compatibili con gli impegni internazionali della Svizzera. In particolare, la normativa non viola l'accordo del 21 giugno 1999⁹⁰ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC). L'accordo non esclude la pronuncia di misure restrittive della libera circolazione. Un'espulsione dal territorio svizzero presuppone una minaccia sufficientemente grave, attuale ed effettiva dell'ordine pubblico. È inoltre necessario che l'autorità che può pronunciare una misura restrittiva della libera circolazione esamini se nel singolo caso queste condizioni sono soddisfatte. Il giudice penale procede senza dubbio a tale esame.

⁸⁹ FF 2012 382.433

⁹⁰ RS 0.142.112.681