



ad 10.519

Iniziativa parlamentare Modifica dell'articolo 53 CP

**Rapporto della Commissione degli affari giuridici del
Consiglio nazionale del 3 maggio 2018**

Parere del Consiglio federale

del 4 luglio 2018

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale del 3 maggio 2018¹ concernente l'iniziativa parlamentare 10.519 «Modifica dell'articolo 53 CP».

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

4 luglio 2018

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

¹ FF 2018 3193

Parere

1 Situazione iniziale

1.1 Genesi

La riparazione ai sensi dell'articolo 53 del Codice penale² (CP) e dell'articolo 45 del Codice penale militare del 13 giugno 1927³ (CPM) costituisce una possibilità di ottenere l'impunità. Infatti, se l'autore ha risarcito il danno o ha intrapreso tutto quanto si poteva ragionevolmente pretendere da lui per riparare al torto da lui causato, l'autorità competente prescinde dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o dalla punizione qualora le condizioni per la sospensione condizionale della pena (art. 42 CP e art. 36 CPM) siano adempite (lett. a) e l'interesse del pubblico e del danneggiato all'attuazione del procedimento penale sia di scarsa importanza (lett. b).

L'iniziativa parlamentare 10.519 «Modifica dell'articolo 53 CP» è stata depositata il 14 dicembre 2010 dal consigliere nazionale Daniel Vischer e ha il seguente tenore:

«L'articolo 53 del Codice penale, concernente la riparazione, va modificato e completato come segue:

Art. 53

Lett. a: la pena prevista sia una pena detentiva con la condizionale di un anno al massimo;

Lett. c: l'autore abbia ammesso i fatti e si sia dichiarato colpevole.»

In seguito ad alcuni casi divenuti di dominio pubblico era stato chiesto di abrogare l'articolo 53 CP⁴. L'autore dell'iniziativa parlamentare ha invece chiesto di non abrogarlo, bensì di limitarne il campo d'applicazione riducendo il limite massimo della pena da due a un anno e introducendo la condizione che l'autore abbia ammesso i fatti e si sia dichiarato colpevole.

L'11 novembre 2011 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio nazionale (CAG-N) ha dato seguito all'iniziativa parlamentare; il 19 giugno 2012 la Commissione degli affari giuridici del Consiglio degli Stati (CAG-S) ha aderito a tale decisione.

Nella riunione del 18 agosto 2016 la CAG-N ha deciso di porre in consultazione un progetto preliminare di modifica del CP, del diritto penale minorile del 20 giugno 2003⁵ (DPMin) e del CPM comprendente due varianti. Il 13 ottobre 2016 ha adottato il relativo rapporto esplicativo. Le due varianti si distinguono per la pena massima fino alla quale è possibile la riparazione:

² RS 311.0

³ RS 321.0

⁴ Iv. Pa. Joder del 15 dicembre 2010 (10.522 «Abrogazione della riparazione secondo l'articolo 53 CP»); il 7 marzo 2012 non le è stato dato seguito.

⁵ RS 311.1

- variante 1 (maggioranza della CAG-N): la riparazione è possibile unicamente se come sanzione entra in linea di conto una pena detentiva sino a un anno con la condizionale, una pena pecuniaria con la condizionale o una multa;
- variante 2 (minoranza della CAG-N): il limite massimo della sanzione è ulteriormente abbassato e la riparazione è possibile solo in caso di pena pecuniaria con la condizionale o multa.

Entrambe le varianti propongono che la riparazione sia possibile anche in caso di multa e a condizione che l'autore ammetta i fatti. Quest'ultima condizione va applicata anche nel DPMIn.

La procedura di consultazione si è svolta dal 20 ottobre 2016 al 3 febbraio 2017. Il 26 gennaio 2018 la CAG-N ha preso atto dei risultati della consultazione⁶ e ha adottato un progetto di atto legislativo corrispondente alla variante 1. Il 3 maggio 2018 ha approvato il relativo rapporto.

Con scritto del 16 maggio 2018 la CAG-N ha invitato il Consiglio federale a esprimere il suo parere sul progetto entro il 17 agosto 2018, conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge del 13 dicembre 2002⁷ sul Parlamento (LParl).

1.2 Proposta della Commissione

In seguito ad alcuni casi divenuti di dominio pubblico, la maggioranza della Commissione intende restringere il campo d'applicazione dell'articolo 53 CP (variante 1). Propone che la riparazione sia possibile soltanto se la sanzione è una pena detentiva con la condizionale sino a un anno, una pena pecuniaria con la condizionale o una multa. Con l'introduzione della multa nell'articolo 53 CP la maggioranza della Commissione intende precisare che la riparazione sarà possibile anche nel caso di contravvenzioni e multe per imprese secondo l'articolo 102 CP. Inoltre, diversamente dalla situazione vigente, intende vincolare l'applicazione dell'articolo 53 CP alla condizione che l'autore ammetta i fatti.

Tutte le novità summenzionate vanno introdotte anche nel CPM, mentre nel DPMIn va aggiunta soltanto la condizione secondo cui l'autore deve ammettere i fatti.

Una prima minoranza della Commissione propone di restringere ulteriormente il campo d'applicazione dell'articolo 53 CP abbassando il limite massimo della sanzione a una pena pecuniaria con la condizionale o una multa (variante 2). In tal modo intende ovviare all'impressione di un riscatto dalla colpa. Questa minoranza è tuttavia d'accordo con le altre proposte della maggioranza della Commissione (multa, ammissione dei fatti).

Una seconda minoranza propone di non entrare in materia, poiché secondo i principi di procedura penale lo Stato deve dimostrare la colpevolezza dell'imputato. A suo parere, una disposizione che prevede un'inversione dei ruoli e si fonda sul fatto che

⁶ Rapporto sui risultati della procedura di consultazione reperibile all'indirizzo: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2016 > CP.

⁷ RS 171.10

l'imputato stesso debba ammettere la sua colpa è contraria al sistema e di conseguenza non può essere riveduta in modo sensato.

2 Parere del Consiglio federale

Riduzione del limite massimo

Il Consiglio federale accoglie con favore la normativa proposta. La riduzione del limite massimo della pena detentiva da due a un anno corrisponde alla sua proposta originaria. Già il 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 minorile⁸ prevedeva un limite massimo pari a un anno di pena detentiva⁹. Il Parlamento ha tuttavia vincolato la riparazione alla condizione che venga pronunciata una pena con la condizionale secondo l'articolo 42 CP, per la quale il limite massimo è una pena detentiva di due anni. Con il dimezzamento del limite massimo la riparazione sarà possibile soltanto per la criminalità di lieve entità.

La riduzione del limite massimo ha solo poche ripercussioni pratiche, dato che secondo la giurisprudenza del Tribunale federale i requisiti posti agli sforzi di riparazione dell'autore sono direttamente proporzionali alla pena¹⁰. Per questo motivo, nel caso di pene detentive da uno a due anni con la condizionale prevarrà di norma l'interesse pubblico al perseguimento penale e una riparazione sarà possibile soltanto in casi eccezionali.

Una minoranza della CAG-N intende invece abbassare il limite massimo a una pena pecuniaria con la condizionale o una multa. Questo significherebbe abbassare il limite massimo del 75 per cento. Va tuttavia osservato che nel caso di reati di poco conto, in cui la colpa e le conseguenze del fatto sono di lieve entità, è già previsto il motivo di impunità di cui all'articolo 52 CP (punizione priva di senso). La proposta della minoranza avvicina pertanto sempre di più i campi d'applicazione degli articoli 52 e 53 CP.

Riparazione per le contravvenzioni (multe)

In passato è già successo che determinati procedimenti per contravvenzioni siano stati abbandonati in seguito alla riparazione; ciò è avvenuto anche perché parte della letteratura specializzata ritiene che il Legislatore non abbia voluto escludere la possibilità della riparazione per chi commette un simile reato¹¹. Il Tribunale federale non si è ancora espresso in merito e, viste le circostanze particolari, potrebbe ancora passare parecchio tempo prima che la Corte suprema si possa esprimere sulla

⁸ FF 1999 II 1669, in particolare 1749 segg.

⁹ Concretamente il Consiglio federale prevedeva la condizione del differimento della pena, il che presupponeva, oltre alla prognosi favorevole, una pena detentiva inferiore a un anno o una pena pecuniaria.

¹⁰ DTF 135 IV 12 consid. 3.4.3

¹¹ Cfr. Franz Riklin, in: M. A. Niggli/H. Wiprächtiger (a c. di), Basler Kommentar, Strafrecht I, 3ª ed., Basilea 2013, art. 53 N 19 e 26 con riferimenti.

questione. Sotto il profilo dello Stato di diritto è pertanto positivo che la menzione esplicita della multa faccia chiarezza.

I timori espressi da una parte dei partecipanti alla consultazione, secondo cui la riparazione sarà possibile anche per i reati più frequenti, ad esempio i reati in materia di circolazione stradale, sono infondati, poiché l'esenzione dalla pena può essere inopportuna anche per motivi di prevenzione generale. Inoltre, nel valutare l'interesse pubblico al perseguimento penale va tenuto conto della parità di trattamento degli autori e del bene giuridico tutelato. Ne risulta una riparazione specifica in base al bene giuridico. In caso di reati contro la collettività la riparazione è pertanto possibile solo in determinati casi¹².

Ammissione dei fatti

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, sotto il profilo della prevenzione generale la fiducia della collettività nel diritto può essere rafforzata se si constata che l'autore riconosce di aver violato una norma e s'impegna a ristabilire la pace giuridica¹³.

In deroga a tale giurisprudenza, il presente progetto prevede invece che l'autore ammetta il fatto. Secondo il Tribunale federale questa condizione è opportuna, dato che un appiattamento equo tra l'autore e la vittima richiede l'assunzione della responsabilità da parte del primo, il che non è possibile senza riconoscere i fatti. Inoltre, non bisogna dimenticare che la conseguenza giuridica della riparazione è la rinuncia a una pena di per sé caduta in perenzione. L'articolo 53 CP è infatti espressione del principio di opportunità, eccezionalmente applicabile nella procedura penale (art. 8 del Codice di procedura penale, CPP¹⁴). La base per rinunciare alla promozione dell'accusa o al rinvio a giudizio non è tuttavia la constatazione di una colpa, bensì un fatto sufficientemente chiarito imputabile all'autore. Nella procedura preliminare questo significa che è ammissibile soltanto una valutazione ipotetica della colpa, poiché, a seconda delle circostanze, l'ulteriore procedimento potrebbe non portare a una condanna. L'ammissione dei fatti è un elemento determinante della valutazione ipotetica della colpa. Non sarà invece più necessario che l'autore riconosca di aver violato una norma, anche perché spesso, in quanto inesperto in questioni giuridiche, difficilmente è in grado di farlo.

Valutazione conclusiva

Riassumendo, il Consiglio federale constata che il progetto di revisione della maggioranza della Commissione crea maggiore chiarezza e inasprisce moderatamente le condizioni per la riparazione. Fondamentalmente la CAG-N ha tenuto conto della prassi e della giurisprudenza vigenti e le ha inserite esplicitamente nella legge.

¹² Cfr. Felix Bommer, *Bemerkungen zur Wiedergutmachung*, forumpoenale 2008, pag. 174; Rainer Angst/Hans Maurer, «Das Interesse der Öffentlichkeit» gemäss Art. 53 lit. b StGB – Versuch einer Konkretisierung, forumpoenale 2008, pag. 374 seg.; Franz Riklin, op. cit., art. 53 N 29; DTF **135** IV 12 consid. 3.4.3.

¹³ DTF **135** IV 12 consid. 3.5.3; **136** IV 41 consid. 1.2.1; **137** I 16 consid. 2.3

¹⁴ RS **312.0**

3 Proposta del Consiglio federale

Il Consiglio federale propone di entrare in materia sul progetto e approvare la proposta della maggioranza della Commissione.