

La cd. depenalizzazione «in astratto»  
nei più recenti provvedimenti di  
riforma: le novità e i problemi

*Luisa Romano*

## Legge 28 aprile 2014, n. 67

ha conferito al Governo deleghe aventi ad oggetto

la revisione del catalogo delle pene principali, da attuarsi attraverso la valorizzazione di pene detentive non carcerarie  
(art.1)

la previsione di una causa di non punibilità, incentrata sull'irrilevanza del fatto  
(art. 1, co. 1, lett. m)

la riforma della disciplina sanzionatoria per mezzo della depenalizzazione di determinate ipotesi criminose, in vario modo individuate  
(art. 2)

In particolare, l'art. 2 della l. n. 67 del 2014 ha affidato al Governo il compito di procedere

alla trasformazione di determinati reati in illeciti amministrativi (art. 2, co. 2 e co.3, lett. b)

alla abrogazione di determinati reati del codice penale, con contestuale sottoposizione dei fatti corrispondenti a sanzioni pecuniarie civili, aggiuntive al risarcimento del danno (art. 2, co. 3, lett. a, c, d ed e)



## Depenalizzazione vs decriminalizzazione

In generale, si registra un *uso assai disomogeneo dei due termini*.

Secondo una prima interpretazione, il termine decriminalizzazione assumerebbe un significato più radicale, indicando la soppressione della stessa incriminazione e, conseguentemente, della pena che vi è collegata, mentre il termine depenalizzazione andrebbe riservata a tutte le forme di attenuazione o modificazione delle sanzioni applicabili alle fattispecie che non siano decriminalizzate.

Secondo un'opposta interpretazione, la decriminalizzazione indicherebbe la perdita della sola natura criminale del fatto, mentre la depenalizzazione realizzerebbe un intervento più radicale, eliminando ogni tipo di pena in senso lato (non solo quella criminale), realizzando così la completa liceizzazione del fatto.



**Depenalizzazione in astratto:** il legislatore compie *una volta per tutte* la selezione di ciò che è penalmente rilevante; cosicché non residua in capo agli operatori del diritto, l'onere di valutare – in relazione al singolo caso concreto – se vi sia la necessità o l'opportunità di applicare la pena. In altri termini, il legislatore interviene *direttamente* sulle norme incriminatrici, restringendone il numero, o, talora, l'ambito applicativo.

**Depenalizzazione concreto:** comprende gli istituti e i meccanismi in base ai quali la selezione dei fatti penalmente rilevanti e meritevoli di punizione ha carattere «contingente». In effetti, tale selezione è compiuta in prima battuta e indirettamente, dal legislatore (che individua i presupposti generali di tali istituti e meccanismi) e, in seconda battuta, da ulteriori soggetti a cui è rimessa la valutazione in ordine all'opportunità di celebrare il processo o di applicare la sanzione astrattamente prevista in relazione al fatto commesso.

# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8

**Il citato decreto**, recante «Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67», **ha previsto la trasformazione di una serie di reati in illeciti amministrativi.**

L'intervento ricalca **opzioni già sperimentate** da parte del legislatore (cfr. legge 24 novembre del 1981, n. 689; legge 25 giugno 1999, n. 205 e d.lgs. 30 dicembre 1999, n. 507).

# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8: l'ambito dell'intervento

Le fattispecie penali «degradate» ad illeciti amministrativi vengono individuate secondo due differenti modalità, a proposito delle quali parleremo di:

c.d. depenalizzazione  
(alla) «cieca»

c.d. depenalizzazione  
nominativa

## Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8: la cd. depenalizzazione (alla) «cieca»

In questo caso il criterio di selezione è un criterio formale e qualitativo, legato al tipo di trattamento sanzionatorio: in base alla clausola generale di cui all'art. 1, co. 1, «non costituiscono reato e sono assoggettate alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro tutte le violazioni per le quali è prevista la sola pena della multa o dell'ammenda».



# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8: la cd. depenalizzazione (alla) «cieca»

Eccezioni riduttive  
(della sfera di  
operatività della  
innanzi riportata  
clausola generale)

Reati codicistici  
(probabili dissimmetrie con la  
legge delega)

Reati compresi nell'allegato al  
decreto

Reati di cui al d.lgs. n. 286 del  
1998 (T.U. immigrazione)

## Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8: la cd. depenalizzazione nominativa

In questo caso il criterio di selezione si basa sull'indicazione nominativa delle fattispecie interessate dalla depenalizzazione e rispondente a *rationes* politico-criminali di carattere eterogeneo.

Si tratta di fattispecie, tanto delittuose quanto contravvenzionali, collocate tanto nel codice penale che nella legislazione complementare, (che erano) punite con pena detentiva (sola, congiunta o alternativa a pena pecuniaria).

# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8: la cd. depenalizzazione nominativa

Art. 527 c.p.  
(Atti osceni)



Art. 528 c.p.  
(Pubblicazioni e spettacoli osceni)



Art. 652 c.p.  
(rifiuto di prestare la propria  
opera in occasione di tumulto)

Art. 661 c.p.  
(Abuso della credulità popolare)



Art. 668 c.p.  
(Rappresentazioni o  
cinematografiche abusive)



Art. 726 c.p.  
(Atti contrari alla pubblica  
decenza)

# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8: la cd. depenalizzazione nominativa

Tra le fattispecie contemplate nella legislazione complementare, ricordiamo quelle di cui ai seguenti articoli:

Art. 171-*quater* l. n. 633 del 1941  
(diritto d'autore)

Concessione in  
noleggio o  
comunque in  
uso di supporti  
lecitamente  
ottenuti di  
opere tutelate  
dal diritto  
d'autore

Art. 2, c.c. 1-*bis*, d.l. n. 463 del  
1983, conv. in l. n. 638 del 1983

Omesso  
versamento di  
ritenute  
previdenziali ed  
assistenziali da  
parte del datore di  
lavoro

Art. 28, o. 2, d.P.R. n. 309 del 1990  
(T.U. stup.)

Coltivazione  
piante  
stupefacenti in  
violazione alle  
prescrizioni e alle  
garanzie cui  
l'autorizzazione  
della coltivazione  
è subordinata

# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 8: le sanzioni

Tipologia: sanzioni amministrative pecuniarie e sanzioni amministrative accessorie

Autorità amministrative competenti all'irrogazione

Regime transitorio: è previsto che le disposizioni che sostituiscono le sanzioni penali con le sanzioni amministrative si applichino anche alle violazioni commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del decreto, sempre che il procedimento penale non sia stato definito con sentenza o decreto divenuti irrevocabili

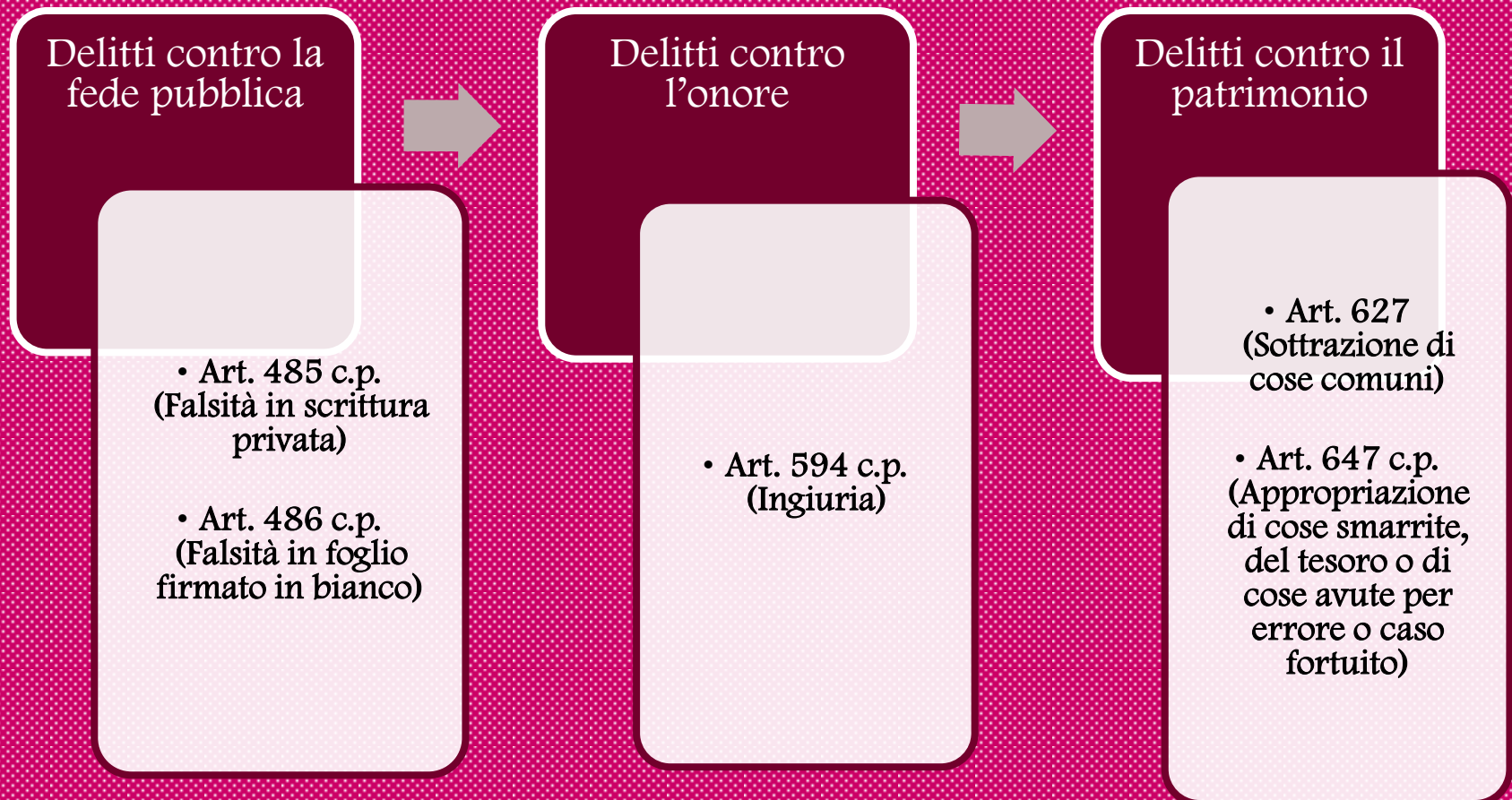
# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7

**Il citato decreto**, recante «Disposizioni in materia di abrogazione di reati e introduzione di illeciti con sanzioni pecuniarie civili, a norma dell'art. 2, comma 3, della legge 28 aprile 2014, n. 67», ha **abrogato taluni reati, assoggettando i corrispondenti fatti a sanzioni pecuniarie civili, aggiuntive al risarcimento del danno.**

L'intervento si connota per il **carattere inedito dell'opzione relativa alla previsione di sanzioni pecuniarie civili**, il cui modello di riferimento potrebbe essere identificato nei cc.dd. *punitive (o exemplary) damages*.

# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7: l'ambito dell'intervento

## Reati abrogati



Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7:  
l'ambito dell'intervento  
Modifiche al codice penale

L'abrogazione delle predette fattispecie incriminatrici ha reso necessaria l'interpolazione di diverse disposizioni del codice penale al fine di espungere il riferimento alle disposizioni abrogate (tra gli altri, artt. 490, 491, 493-*bis*, 597, 599, c.p.).

Anche la fattispecie di danneggiamento di cui all'art. 635 c.p.  
ha subito importanti modifiche



# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7: le sanzioni

Le sanzioni pecuniarie civili si applicano ai fatti ‘tipizzati’ nell’art. 4 del decreto, laddove dolosi (si tratta, in sostanza, di fatti corrispondenti a quelli oggetto delle previgenti fattispecie incriminatrici abrogate dal decreto).

Il loro importo varia a seconda dell’appartenenza del fatto ad uno dei due ‘blocchi’ di illeciti di cui al medesimo art. 4.

Autorità competente ad applicarle: giudice competente a conoscere dell’azione di risarcimento del danno.

Il provento della sanzione pecuniaria civile è devoluto a favore della Cassa delle ammende.

Regime transitorio: è previsto che le disposizioni relative alle sanzioni pecuniarie civili del decreto Si applichino anche ai fatti commessi anteriormente alla data di entrata in vigore dello stesso, salvo che il procedimento penale sia stato definito con sentenza o con decreto divenuti irrevocabili.

# Il d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7: il regime transitorio

In merito al regime transitorio è sorta un'importante questione, in considerazione del fatto che, a differenza di quanto previsto nel d.lgs. n. 8 del 2016, il legislatore delegato, nel d.lgs. n. 7 del 2016, ha taciuto riguardo ai poteri del giudice dell'impugnazione.

Cass., sez. V, 9-23 febbraio 2016, n. 7125, ord., ha rimesso alle Sezioni Unite della Corte di cassazione la questione seguente: «Se, a seguito dell'abrogazione dell'art. 594 c.p., ad opera dell'art. 1 d.lgs. 15 gennaio 2016, n. 7, debbano essere revocate le statuizioni civili eventualmente adottate con la sentenza di condanna non definitiva per il reato di ingiuria pronunciata prima dell'entrata in vigore del suddetto decreto».

Pare, tuttavia, che, con Provvedimento del 26 febbraio 2016, la questione sia 'tornata' alle sezioni semplici.



CIRCOLARE N. 6/2016



Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Partenza - Roma 05/02/2016

Prot. 37 / 0002197 / MA008.A001.1476

*Ministero del lavoro e delle politiche sociali* Alle Direzioni interregionali e territoriali del lavoro

*Direzione generale per l'Attività Ispettiva*

*e p.c.*

*All'INPS*

*Direzione centrale Direzione centrale  
vigilanza prevenzione e contrasto  
dell'economia sommersa*

*All'INAIL*

*Direzione centrale rapporto assicurativo*

*Al Comando Carabinieri per la Tutela del  
Lavoro*

*Provincia Autonoma di Bolzano*

*Provincia Autonoma di Trento*

*Ispettorato regionale del lavoro di Palermo*

Oggetto: D.Lgs. n. 8/2016 recante "diposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'art. 2, comma 2, L. n. 28 aprile 2014, n. 67" – prime indicazioni operative.

In attuazione della delega di cui all'art. 2, comma 2, L. n. 67/2014, recante "deleghe al Governo in materia di pene detentive non carcerarie e di riforma del sistema sanzionatorio", il D.Lgs. n. 8/2016, in vigore a far data dal **6 febbraio 2016**, dispone la depenalizzazione dei reati puniti con la sola pena pecuniaria, apportando importanti modifiche in ordine al regime delle sanzioni applicabili ad alcune fattispecie di illeciti posti in essere in materia di lavoro e legislazione sociale.

La Direzione generale per l'Attività ispettiva, del Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, ha emanato la circolare n. 6 del 5 febbraio 2016, con la quale fornisce, ai propri ispettori, alcune indicazioni operative sulle nuove sanzioni amministrative per talune fattispecie di illeciti posti in essere in materia di lavoro e legislazione sociale, in vigore dal 6 febbraio 2016, ed introdotte dalle norme di depenalizzazione di cui al decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 8

Art. 17, comma 2, L. 152/2001,	È fatto divieto ad agenzie private ed a singoli procacciatori di esplicare qualsiasi opera di mediazione a favore dei soggetti di cui all'articolo 7, comma 1, della medesima Legge, nelle materie ivi indicate.	<p>Vecchia sanzione: I contravventori sono puniti con l'ammenda da euro 1.032 ad euro 10.329. Quando, per le condizioni economiche del reo, l'ammenda può presumersi inefficace, anche se applicata nel massimo, il giudice ha facoltà di aumentarla fino al quintuplo</p> <p>Nuova sanzione. Regime ordinario: art. 1, commi 1 e 5, lett. b), D.Lgs. n. 8/2016 (sanzione amministrativa da euro 5.000 a euro 30.000) <b>Non diffidabile</b></p>
Art. 27, comma 1, D.Lgs. 198/2006	È vietata qualsiasi discriminazione per quanto riguarda l'accesso al lavoro, in forma subordinata, autonoma o in qualsiasi altra forma, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, nonché la promozione, indipendentemente dalle modalità di assunzione e qualunque sia il settore o il ramo di attività, a tutti i livelli della gerarchia professionale anche per quanto riguarda la creazione, la fornitura di attrezzature o l'ampliamento di un'impresa o l'avvio o l'ampliamento di ogni altra forma di attività autonoma.	<p>Vecchia sanzione: Ai sensi dell'art. 41, comma 2, D.Lgs. n. 198/2006, l'inosservanza delle disposizioni contenute nell'art. 27, commi 1, 2 e 3 del medesimo Decreto legislativo, è punita con l'ammenda da 250 a 1.500 euro</p> <p>Nuova sanzione. Regime ordinario: art. 1, commi 1 e 5, lett. a), D.Lgs. n. 8/2016 (sanzione amministrativa da euro 5.000 a euro 10.000) <b>Non diffidabile</b></p>
Art. 27, comma 2, lett. a), D.Lgs. 198/2006	La discriminazione di cui al comma 1 dello stesso articolo è vietata anche se attuata attraverso il riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia o di gravidanza, nonché di maternità o paternità, anche adottive (comma 1): è vietata qualsiasi discriminazione per quanto riguarda l'accesso al lavoro, in forma subordinata, autonoma o in qualsiasi altra forma, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, nonché la promozione, indipendentemente dalle modalità di assunzione e qualunque sia il settore o il ramo di attività, a tutti i livelli della gerarchia professionale).	<p>Vecchia sanzione: Ai sensi dell'art. 41, comma 2, del medesimo Decreto Legislativo, l'inosservanza delle disposizioni sopra richiamate è punita con l'ammenda da 250 euro a 1500 euro</p> <p>Nuova sanzione. Regime ordinario: art. 1, commi 1 e 5, lett. a), D.Lgs. n. 8/2016 (sanzione amministrativa da euro 5.000 a euro 10.000). <b>Non diffidabile</b></p>
Art. 27, comma 2, lett. b), D.Lgs. 198/2006	La discriminazione di cui al comma 1 dello stesso articolo è vietata anche se attuata in modo indiretto, attraverso meccanismi di preselezione ovvero a mezzo stampa o con qualsiasi altra forma pubblicitaria che indichi come requisito professionale l'appartenenza all'uno o all'altro sesso (comma 1): È vietata qualsiasi discriminazione per quanto riguarda l'accesso al lavoro, in forma subordinata, autonoma o in qualsiasi altra forma, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, nonché la promozione, indipendentemente dalle modalità di assunzione e qualunque sia il settore o il ramo di attività, a tutti i livelli della gerarchia professionale).	<p>Vecchia sanzione: Ai sensi dell'art. 41, comma 2, del medesimo Decreto Legislativo, l'inosservanza delle disposizioni sopra richiamate è punita con l'ammenda da 250 euro a 1500 euro</p> <p>Nuova sanzione. Regime ordinario: art. 1, commi 1 e 5, lett. a), D.Lgs. n. 8/2016 (sanzione amministrativa da euro 5.000 a euro 10.000) <b>Non diffidabile</b></p>

## Nell'allegato alla circolare si dettagliano le fattispecie oggetto di depenalizzazione:

- tra di esse molte sono contenute nel d.lgs. n. 198 del 2006 (Codice delle pari opportunità tra uomo e donna);
- l'abusivo esercizio delle attività di intermediazione, ricerca e selezione e ricollocazione di cui al d.lgs. n. 276 del 2003;
- l'omesso versamento, nelle forme e nei termini di legge, delle ritenute previdenziali e assistenziali per gli operatori del settore agricolo e delle ritenute sui compensi dei lavoratori a progetto e dei titolari di collaborazioni coordinate e continuative iscritti alla gestione separata.

		Non diffidabile
Art. 18, comma 2, D.Lgs. 276/2003, come modificato dal D.Lgs. 251/2004	Nei confronti dell'utilizzatore che ricorra alla somministrazione di prestatori di lavoro da parte di soggetti non autorizzati.	Vecchia sanzione: si applica la pena dell'ammenda di euro 50 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di occupazione  Nuova sanzione Regime ordinario art 1, commi 1 e 6, D.Lgs. n. 8/2016 (la sanzione amministrativa è di euro 50 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro. La suddetta sanzione in ogni caso non può essere inferiore ad euro 5.000 né superiore a 50.000)  Non diffidabile
Art. 29, comma 1, D.Lgs. 276/2003.	Ai fini della applicazione delle norme contenute nel presente titolo, il contratto di appalto, stipulato e regolamentato ai sensi dell'articolo 1655 del codice civile, si distingue dalla somministrazione di lavoro per la organizzazione dei mezzi necessari da parte dell'appaltatore, che può anche risultare, in relazione alle esigenze dell'opera o del servizio dedotti in contratto, dall'esercizio del potere organizzativo e direttivo nei confronti dei lavoratori utilizzati nell'appalto, nonché per la assunzione, da parte del medesimo appaltatore, del rischio d'impresa.	Vecchia sanzione: ai sensi dell'art. 18, comma 5-bis, decreto legislativo 10 settembre 2003, come introdotto dal decreto legislativo 6 ottobre 2004, n. 251, nei casi di distacco privo dei requisiti di cui all'articolo 29, comma 1, l'utilizzatore e il somministratore sono puniti con la pena della ammenda di euro 50 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di occupazione.  Nuova sanzione Regime ordinario art 1, commi 1 e 6, D.Lgs. n. 8/2016 (la sanzione amministrativa è di euro 50 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro. La suddetta sanzione in ogni caso non può essere inferiore ad euro 5.000 né superiore a 50.000)  Non diffidabile
Art. 30, comma 1, D.Lgs. 276/2003	L'ipotesi del distacco si configura quando un datore di lavoro, per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di altro soggetto per l'esecuzione di una determinata attività lavorativa	Vecchia sanzione: ai sensi dell'art. 18, comma 5-bis, D.Lgs. 10 settembre 2003, come introdotto dal D.Lgs. 6 ottobre 2004, n. 251, nei casi di distacco privo dei requisiti di cui all'articolo 30, comma 1, l'utilizzatore e il somministratore sono puniti con la pena della ammenda di euro 50 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di occupazione.  Nuova sanzione Regime ordinario art 1, commi 1 e 6, D.Lgs. n. 8/2016 (la sanzione amministrativa è di euro 50 per ogni lavoratore occupato e per ogni giornata di lavoro. La suddetta sanzione in ogni caso non può essere inferiore ad euro 5.000 né superiore a 50.000)  Non diffidabile

Oggetto di depenalizzazione anche l'appalto in assenza dei requisiti previsti dalla legge (art. 29, d.lgs. n. 276/2003) ed il distacco in assenza dei requisiti di legge (art. 30, d.lgs. n. 276/2003)



Sulla fattispecie di distacco illecito di lavoratori si è pronunciata Cass., sez. III, 10.2.2016-14.03.2016, n. 10484, che ha annullato la sentenza impugnata senza rinvio perché il fatto non è previsto dalla legge come reato e disposto la trasmissione degli atti alla Direzione provinciale del lavoro competente



# Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA  
DIREZIONE CENTRALE PER LA POLIZIA STRADALE, FERROVIARIA, DELLE COMUNICAZIONI  
E PER I REPARTI SPECIALI DELLA POLIZIA DI STATO

Dipartimento Pubblica Sicurezza

Servizio Polizia Stradale

Registrato il 05/02/2016

Prot. 300/A/852/16/109/33/1



231733

OGGETTO: Decreto Legislativo 15 gennaio 2016, n. 8 - Disposizioni in materia di depenalizzazione, a norma dell'articolo 2, comma 2, della legge 28 aprile 2014, n. 67. Depenalizzazione del reato di guida senza patente.

- ALLE PREFETTURE – UFFICI TERRITORIALI DEL GOVERNO  
LORO SEDI
- AI COMMISSARIATI DEL GOVERNO PER LE PROVINCE  
AUTONOME  
TRENTO – BOLZANO
- ALLA PRESIDENZA DELLA GIUNTA REGIONALE DELLA  
VALLE D'AOSTA  
AOSTA
- ALLE QUESTURE DELLA REPUBBLICA  
LORO SEDI
- AI COMPARTIMENTI DELLA POLIZIA STRADALE  
LORO SEDI
- ALLE ZONE POLIZIA DI FRONTIERA  
LORO SEDI
- AI COMPARTIMENTI DELLA POLIZIA FERROVIARIA  
LORO SEDI
- AI COMPARTIMENTI DELLA POLIZIA POSTALE E DELLE  
COMUNICAZIONI  
LORO SEDI

Il Ministero dell'Interno, con circolare n. 852 del 5 febbraio 2016, ha illustrato la portata delle previsioni del d.lgs. n. 8 del 2016 sul Codice della strada, segnatamente nei termini di una depenalizzazione del reato di guida senza patente (di cui all'art. 116, comma 15, C.d.S.).

Per effetto del d.lgs. n. 8 del 2016, in base alla menzionata Circolare, degrada ad illecito amministrativo il reato previsto dall'art. 116, co. 15, C.d.S., limitatamente al caso in cui il fatto non costituisca reiterazione di una precedente violazione dello stesso tipo.

Si tratta della condotta di guida:

- in assenza di patente perché mai conseguita o perché revocata con provvedimento definitivo già notificato all'interessato;
- con patente non rinnovata per riscontrata mancanza dei requisiti fisici e psichici;
- con patente di guida diversa da quella prescritta, salvo i casi di cui all'art. 116, co. 15-*bis*, C.d.S.

Interessate dall'intervento di depenalizzazione anche altre fattispecie contemplate dal Codice della strada e che, quanto al trattamento sanzionatorio, rinviano all'art. 116, co. 15, C.d.S. In particolare, rilevano le fattispecie di cui all'art. 124, co. 4 (guida di macchina agricola od operatrice senza patente o con patente diversa) di cui agli artt. 135, co.7, 136-*ter*, co. 3 (guida di veicoli da parte di titolare di patente estera nonostante il provvedimento di inibizione alla guida in Italia) e dell'art. 135, co. 11 (guida con patente estera, diversa da patente UE o SEE, scaduta di validità da parte di persona residente in Italia da oltre un anno).

Talune pronunce  
giurisprudenziali

**Cass., sez. II, 12 febbraio-3 marzo 2016, n. 8839**

**Cass., sez. V, 9-23 febbraio 2016, n. 7124**

**Cass., sez. V, 9-23 febbraio 2016, n. 7125, ord.**

G.d.p. Taranto, che pare abbia disapplicato le previsioni del decreto n. 7 del 2016 abrogatrici del reato di ingiuria ritenendole in contrasto con la Direttiva 2012/29/UE in materia di tutela delle vittime da reato



GRAZIE PER  
L'ATTENZIONE