244 R
GIUSTIZIA

RAPPORTO della Commissione della Legislazione

(del 21 aprile 1947)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

Il messaggio governativo n. 244, del 28 settembre 1945, espone molto ordinatamente la complessa materia delle contravvenzioni, per quanto ha tratto agli istituti della prescrizione dell'azione e della pena. Senza voler parafrasare il messaggio, rileviamo che le contravvenzioni si dividono anzitutto in due grandi categorie: contravvenzioni a leggi federali, contravvenzioni a leggi cantonali.

Delle prime, sottratte alla nostra competenza, non ci occupiamo.

La legislazione cantonale, che comprende un notevole numero di leggi e di decreti, può a sua volta e per quanto concerne la prescrizione dell'azione e della pena, essere così divisa:

- a) leggi e decreti che contengono precise norme sulla prescrizione;
- b) leggi e decreti che sono, in proposito, completamente silenti.

Per le contravvenzioni previste dai primi si applicano i termini di prescrizione dell'azione e della pena stabiliti in ogni singola legge o decreto.

Per le contravvenzioni previste dai secondi i termini di prescrizione vennero dalla giurisprudenza fatti coincidere con quelli stabiliti dall'imperante Codice penale: e cioè, vigente il Codice Penale ticinese del 25 gennaio 1873, si applicava, per la prescrizione dell'azione penale, il termine triennale dell'art. 76 § 1, lett. e); abrogato il Codice cantonale ed entrato in vigore, col 1. gennaio 1942, il Codice Penale svizzero, il Consiglio di Stato e la Camera dei Ricorsi Penali del Tribunale di Appello applicarono l'art. 109 del CPS. Perciò, nel silenzio della legge, il termine di prescrizione dell'azione era di mesi sei, quello della pena di un anno. In caso di sospensione o di interruzione della prescrizione, l'azione penale si reputava prescritta nel termine di un anno, dal giorno in cui il reato era stato compiuto (art. 71 e 72 CPS).

Siffatti brevi termini e le tre istanze di giudizio (Dipartimento, Consiglio di Stato e Camera dei ricorsi penali), con le relative funzioni inquirenti, determinarono la decadenza di moltissime contravvenzioni per intervenuta prescrizione dell'azione. Nel solo anno 1945 il Dipartimento cantonale di agricoltura e selvicoltura si vide annullate, dal Consiglio di Stato o dalla Camera dei Ricorsi penali, un gran numero di multe, per un importo di oltre Fr. 12.000.—.

Desideroso di porre fine ad un tale stato di cose, il lod. Consiglio di Stato presenta al Gran Consiglio un progetto di decreto legislativo che, riservate le disposizioni contenute in leggi speciali stabilisce in tre anni il termine di prescrizione dell'azione penale ed in due il termine di prescrizione della pena.

La Commissione della Legislazione ha attentamente esaminato e lungamente discusso il progetto governativo.

La Commissione si è in un primo tempo domandata se al lamentato inconveniente del gran numero di contravvenzioni estinte per prescrizione non si dovesse e potesse ovviare — a vece delle disposizioni contenute nel progetto — con una semplificazione della procedura di accertamento e di giudizio delle contravvenzioni da parte delle Autorità amministrative e, in ogni caso, con una maggiore solerzia

degli Uffici dello Stato. Molti esempi hanno infatti dimostrato che la prescrizione è maturata non perchè nel breve termine stabilito dalla legge applicabile non si fosse potuto espletare tutti gli incombeni della cognizione e del giudizio, ma perchè gli incarti sono stagnati negli Uffici statali per dei mesi ed anche per degli anni.

E' pur tuttavia doveroso riconoscere che in taluni casi i termini di prescrizione previsti dall'art. 109 e 72 del CPS si sono dimostrati effettivamente troppo brevi e tali, pertanto, da non consentire, malgrado la regolarità del processo, il suo normale e naturale svolgimento, dal rapporto di contravvenzione alla sentenza della Camera dei Ricorsi penali.

Perciò la Vostra Commissione ha aderito, in via di massima, alla proposta governativa, intesa a prolungare i termini di prescrizione dell'azione penale e delle pene, sempre, ben inteso, limitatamente a quelle leggi ed a quei decreti che non hanno regolato la materia della prescrizione.

A questa decisione di massima la Commissione è stata altresì indotta dalla circostanza per cui, con recenti sentenze, il Tribunale federale ha stabilito che agli articoli 109 e 72 del CPS non si può far ricorso per analogia, ma soltanto quando l'applicabilità di quelle norme sia dichiarata in una speciale legge del Cantone. Siccome il Cantone Ticino non ha ancora legiferato in proposito ed in questo preciso senso, consegue la paradossale situazione per cui le contravvenzioni a leggi o decreti cantonali, che non contengono norme sulla prescrizione, sono *praticamente imprescrittibili*.

Il Consiglio di Stato propone, col suo progetto di decreto, di fissare in tre anni il termine di prescrizione dell'azione ed in due quello di prescrizione della pena. La Vostra Commissione ha ritenuto che il termine di tre anni sia troppo lungo e l'ha perciò ridotto ad anni due.

L'on. Capo del Dipartimento Giustizia, che partecipò alle discussioni della Commissione, ha dichiarato di aderire alla proposta riduzione.

Per il resto, il progetto di decreto ha subito soltanto modificazioni di forma o di sistematica, che appaiono dal raffronto fra il progetto medesimo e quello allestito dalla Commissione e riportato in foglio annesso al presente rapporto.

Aggiungiamo che anche in sede federale si è constatata la insufficienza dei termini di prescrizione delle contravvenzioni e che già sono in corso i lavori di Commissioni incaricate di studiare l'oggetto e di proporre al Consiglio federale una modifica degli art. 109, 72 e relativi del CPS.

Il lod. Consiglio di Stato, e per esso il Capo del Dipartimento Giustizia, ha assunto l'impegno di allestire un elenco di tutte le leggi e decreti cantonali che prevedano una contravvenzione devoluta per il giudizio — secondo la partizione della legge 29 maggio 1941 di procedura per le contravvenzioni — ad Autorità amministrative cantonali, di mettere in evidenza i singoli termini di prescrizione dell'azione e della pena, nell'intento di proporre le opportune provvidenze legislative che valgano a mettere ordine nella materia e ad uniformare, per quanto sarà possibile, i termini.

Per intanto, non sarà inutile rilevare che il termine di due anni previsto dal progetto di legge, quale è uscito dai lavori commissionali, coincide col termine dettato dall'art. 14 della legge 29 maggio 1941 sull'ordine pubblico (unica legge cantonale, forse, che devolve il giudizio sulle contravvenzioni all'Autorità giudiziaria).

Per le susposte ragioni la Commissione della Legislazione ha l'onore di proporre l'adozione del progetto di decreto, con le modificazioni che risultano dal testo a parte.

Con il massimo ossequio.

relatore : Agustoni

membri : Bordoni — Rusca — Torriani — Buetti
Guidini — Barchi — Borella F. — Zorzi

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

regolante la prescrizione in materia di contravvenzioni

(del)

Il Gran Consiglio

della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 28 settembre 1945 n. 244 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a :

Art. 1. — L'azione per le contravvenzioni previste da leggi cantonali si prescrive nel termine di due anni.

Art. 2. — La prescrizione dell'azione decorre :

dal giorno in cui l'imputato ha compiuto il reato;

se il reato è stato eseguito mediante atti successivi, dal giorno in cui è stato compiuto l'ultimo atto;

se il reato è continuato per un certo tempo, dal giorno in cui è cessata la continuazione.

Gli atti di istruttoria non interrompono il corso della prescrizione.

Art. 3. — La pena si prescrive nel termine di due anni dal giorno in cui la sentenza acquista forza di cosa giudicata. Le dilazioni accordate dall'autorità competente per l'esecuzione della pena (espiazione dell'arresto o pagamento della multa) sospendono il corso della prescrizione.

Art. 4. — Rimangono riservate le disposizioni sulla prescrizione dell'azione e della pena contenute in leggi speciali.

Art. 5. — Il presente decreto entra in vigore con la sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone, trascorso il termine di referendum.