

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

### 22° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 28 GIUGNO 1984

Presidenza del Presidente VASSALLI

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede redigente

«Nuove norme relative alla diminuzione dei termini di carcerazione cautelare e alla concessione della libertà provvisoria» (495), risultante dall'unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Spagnoli ed altri; Negri Antonio; Trantino ed altri; Ronchi e Russo Franco; Casini Carlo; Onorato ed altri; Bozzi; Felisetti ed altri; approvato dalla Camera dei deputati (Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE ..... Pag. 2, 5, 7 e *passim*  
BATELLO (PCI) ..... 3, 5, 11 e *passim*

CIOCE, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia ..... Pag. 6, 23  
DI LEMBO (DC) ..... 11, 14, 21 e *passim*  
FILETTI (MSI-DN) ..... 16, 17, 19  
GROSSI (PCI) ..... 6, 15, 17 e *passim*  
LAPENTA (DC), relatore alla Commissione .. 11  
LIPARI (DC) ..... 5  
MARINUCCI MARIANI (PSI) ..... 23  
RUSSO (Sin. Ind.) ..... 7, 13  
SALVATO (PCI) ..... 13, 15, 18 e *passim*  
TEDESCO TATÒ (PCI) ..... 11, 16, 19 e *passim*  
VALITUTTI (PLI) ..... 22

*I lavori hanno inizio alle ore 16,40.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE**

**«Nuove norme relative alla diminuzione dei termini di carcerazione cautelare e alla concessione della libertà provvisoria» (495)**, risultante dalla unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Spagnoli ed altri; Negri Antonio; Trantino ed altri; Ronchi e Russo Franco; Casini Carlo; Onorato ed altri; Bozzi; Felisetti ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito della discussione e rinvio)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge «Nuove norme relative alla diminuzione dei termini di carcerazione cautelare e alla concessione della libertà provvisoria», risultante dalla unificazione di un disegno di legge d'iniziativa governativa e dei disegni di legge d'iniziativa dei deputati Spagnoli, Mannuzzu, Violante, Macis, Fracchia, Granati Caruso e Bottari; Negri Antonio; Trantino, Pazzaglia, Servello, Valensise, Macaluso, Maceratini, Staiti di Cuddia delle Chiuse, Abbatangelo, Fini, Tassi, Manna, Forner, Berselli, Agostinacchio, Matteoli e Zanfagna; Ronchi e Russo Franco; Casini Carlo; Onorato, Rodotà, Balbo Ceccarelli, Bassanini, Cordigiani, Barbato, Mancuso, Masina, Ferrara e Rizzo; Bozzi; Felisetti, Alagna, Mundo, Romano e Testa.

Come ricorderete, avevamo approvato gli articoli fino al 10°, accantonando gli articoli 3, in parte, 3-bis, e 9, nonché alcuni altri articoli nei quali si faceva riferimento al 3 o al 3-bis.

Siamo così arrivati all'articolo 11, che non dovrebbe creare complicazioni, visto che esso non vi sono emendamenti e che concerne esclusivamente cambiamenti di denominazione. Ne do lettura nel testo della Sottocommissione:

#### **Art. 11.**

Nel codice di procedura penale e nelle altre leggi le espressioni: «carcerazione preventiva», e: «custodia preventiva», sono sostituite dalla seguente: «custodia cautelare».

**È approvato.**

#### **Art. 12.**

Per gli imputati nei cui confronti al momento dell'entrata in vigore della presente legge sono già stati emessi provvedimenti di cattura o di arresto o che, comunque, a tale data si trovano in stato di custodia cautelare le disposizioni degli articoli 2, ultimo comma, 3, 4, 7 e 29 della

presente legge si applicano nove mesi dopo la pubblicazione della medesima nella *Gazzetta Ufficiale* e fino a tale data continuano ad osservarsi le disposizioni precedentemente in vigore.

Successivamente, nei casi previsti dal primo comma l'applicazione dei nuovi termini di custodia cautelare opera a partire dalla fase processuale in corso. La durata della custodia cautelare non può comunque superare quella massima prevista dalle norme anteriori all'entrata in vigore della presente legge.

Questo articolo, secondo me, non dovrebbe essere trattato adesso, anche se è collocato qui. Si tratta infatti della famosa disposizione transitoria, che può essere rapportata per il suo contenuto a tutto il disegno di legge; in teoria, noi potremmo decidere anche per gli arresti domiciliari, quando passeremo alle norme relative, che queste entrano in vigore in un determinato momento.

Proporrei quindi di accantonare anche l'articolo 12, in quanto il suo contenuto deve essere valutato dopo l'esame dell'intero disegno di legge, ivi compresi gli arresti domiciliari.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Do lettura dell'articolo 12-bis predisposto dalla Sottocommissione:

#### Art.12-bis.

Il terzo comma dell'articolo 246 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Se non deve ordinare la liberazione, il procuratore della Repubblica o il pretore, con decreto motivato, copia del quale è immediatamente consegnata all'imputato, convalida l'arresto e dispone il mantenimento della custodia in carcere oppure, quando ne ricorrono le condizioni, applica la misura alternativa prevista dai primi due commi dell'articolo 254-bis. Se per il reato non è obbligatoria l'emissione del mandato di cattura, il procuratore della Repubblica o il pretore, valutati gli elementi previsti nel secondo comma dell'articolo 254, può disporre che l'imputato sia posto in libertà».

Mi sembra che questo articolo comporti esclusivamente modifiche di indicazione dei commi, derivanti a loro volta da modificazioni apportate ad altri articoli. La ragione dell'introduzione di questa norma sta nella previsione di una dimensione diversa della misura alternativa, considerato che non era prevista nell'articolo 246.

Gli elementi da valutare prima di disporre la messa in libertà, cui si fa riferimento alla fine dell'articolo, sono i famosi tre elementi per il mandato di cattura facoltativo, già introdotti dalla legge sui tribunali della libertà.

BATTELLO. La mia è una proposta in inversione nella formulazione.

La novità del testo di questo articolo è che gli arresti domiciliari sono previsti anche nell'ipotesi dell'obbligatorietà del mandato di cattura, a differenza della formulazione dell'articolo 246, novellato dalla legge sui tribunali della libertà.

L'ordine che il magistrato seguiva, però, in base appunto a questo articolo 246, era il seguente: «Se non deve ordinare la liberazione, il procuratore della Repubblica o il pretore con decreto motivato, copia del quale è immediatamente consegnata all'imputato, convalida l'arresto e dispone il mantenimento della custodia in carcere», come si ripete anche nella norma al nostro esame. Dopo di che, la sequenza così continuava, ovviamente in ipotesi di mandato di cattura non obbligatorio, «il procuratore della Repubblica o il pretore, valutati gli elementi previsti nel secondo comma dell'articolo 254» può disporre che l'imputato sia posto in libertà o applicare la misura degli arresti».

Questa era la sequenza dell'articolo 246, novellato dalla legge del 1982: si convalida e, se non è obbligatorio il mandato di cattura, può darsi o la libertà provvisoria o gli arresti domiciliari. La sequenza logica proposta oggi è questa: se non deve ordinare la liberazione, convalida; a questo punto, siccome gli arresti domiciliari sono possibili anche in ipotesi di mandato di cattura obbligatorio, quando ne ricorrano le condizioni, si applica la misura alternativa; l'ultimo momento della sequenza è che, se per il reato non è obbligatoria l'emissione del mandato di cattura, si pone in libertà. In altre parole: mentre prima la sequenza era: o convalida oppure libertà o arresti domiciliari, oggi essa è: convalida, arresti e, solo nell'ipotesi in cui il mandato non è obbligatorio, libertà.

Posta questa diversità di sequenza, richiamo una osservazione fatta sul problema da un sostituto procuratore di Napoli, che riecheggia anche nelle discussioni fatte da noi in Commissione, circa i criteri ai quali il magistrato deve riferirsi per utilizzare il suo potere di discrezionalità.

Dice questo sostituto procuratore nell'ultimo numero di «La giustizia penale»: «La legge lascia al magistrato un'ampia discrezionalità in ordine all'applicazione delle misure sostitutive a qualsivoglia categoria di imputati: non vi può essere dubbio, però, dal momento che nel nostro ordinamento la carcerazione preventiva è una misura di carattere eccezionale, come si desume dal tenore dell'articolo 13 e di altre norme della Costituzione e dal fatto altresì che il mandato di cattura (non ancora eseguito) è sempre revocabile quando vengano a mancare le condizioni che lo legittimano (articolo 260 del codice di procedura penale), non vi può essere dubbio quindi che qui il giudice, nell'effettuare una scelta fra le varie misure che possano comprimere o elidere il diritto individuale di libertà personale, debba partire dalla misura meno afflittiva per l'imputato, per poi considerare l'applicabilità di quelle via via più afflittive; per prima cosa, quindi, tenuto conto delle esigenze istruttorie e di difesa sociale, egli dovrà valutare la loro compatibilità con il mantenimento dello stato di libertà dell'imputato; quindi, solo in caso di risposta negativa, dovrà valutare se imporre le prescrizioni di cui al secondo comma dell'articolo 282 e al secondo comma dell'articolo 284 del codice di procedura penale, oppure se sottoporre l'imputato alla misura degli arresti domiciliari, oppure, infine, se ordinarne addirittura la custodia in carcere».

Per cui, la mia proposta - meramente formale - è che la sequenza sia questa: «Se non deve ordinare la liberazione, il procuratore della Repubblica o il pretore, con decreto motivato, copia del quale è

immediatamente consegnata all'imputato, convalida l'arresto e dispone il mantenimento della custodia in carcere oppure, quando ne ricorrono le condizioni, applica la misura prevista dai primi due commi dell'articolo 254-bis. Se per il reato non è obbligatoria l'emissione del mandato di cattura, il procuratore della Repubblica o il pretore, valutati gli elementi previsti nel secondo comma dell'articolo 254, può disporre che l'imputato sia posto in libertà. Infine, quando ne ricorrono le condizioni, il procuratore della Repubblica o il pretore applica la misura degli arresti domiciliari». In tal modo abbiamo una sequenza crescente che corrisponde al criterio di valutazione che si deve seguire: occorre partire dall'ipotesi della libertà per poi passare a quella degli arresti domiciliari.

Infatti, la prima ipotesi è che l'imputato resti in carcere; oggi, se questo non avviene, la seconda ipotesi è quella degli arresti domiciliari e poi quella della libertà. Al contrario, a mio parere, questo terzo momento dovrebbe diventare il secondo.

LIPARI. Gli arresti domiciliari costituiscono sempre una misura peggiore della libertà e quindi si avvicinano di più alla sanzione che non alla mancata sanzione. La logica del testo, in sostanza, è quella di passare dalla misura più afflittiva per l'imputato a quella meno afflittiva. La proposta del senatore Battello invece tende ad invertire questa logica, ma allora bisognerebbe modificare tutta la struttura del provvedimento.

BATTELLO. In tal modo, però, sembra di capire che la libertà è l'ipotesi ultima e residuale.

LIPARI. No, perchè la libertà è la misura più lontana dalla forma più grave di sanzione, ossia la carcerazione. D'altra parte, l'articolo esamina innanzitutto l'ipotesi che il procuratore o il pretore non debbano ordinare la liberazione ma convalidare l'arresto.

PRESIDENTE. Mi sembra di capire che l'orientamento della Commissione sia quello di passare alla votazione dell'articolo senza apportare alcuna modificazione. Non facendosi osservazioni, metto pertanto ai voti l'articolo 12-bis, nel testo proposto dal Comitato ristretto.

**È approvato.**

#### Art. 13.

Dopo l'articolo 254 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 254-bis - (*Misura alternativa alla custodia in carcere disposta con il mandato di cattura*). - Nell'emettere il mandato di cattura, quando esso è facoltativo, il giudice può disporre che l'imputato in luogo di essere custodito in carcere, rimanga in stato di arresto nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in un luogo pubblico di cura o di assistenza se ritiene che tale misura sia idonea a

salvaguardare le esigenze che hanno determinato l'emissione del provvedimento.

Nello stesso modo il giudice può provvedere nei confronti dell'imputato di reato per il quale l'emissione del mandato di cattura è obbligatoria, quando risulta evidente che non sussistono le ragioni indicate nel secondo comma dell'articolo 254.

La misura di cui al primo e al secondo comma va disposta, salvo che vi ostino le ragioni indicate nel secondo comma dell'articolo 254, quando imputata è una donna incinta o che allatta la propria prole o persona che si trova in condizioni di salute particolarmente gravi o che ha oltrepassato l'età di 65 anni ovvero che è minore degli anni 18.

La misura di cui ai commi precedenti è revocata con ordinanza, su richiesta del pubblico ministero o anche d'ufficio, dal giudice indicato nel primo comma dell'articolo 254-ter quando nuove circostanze impongono una diversa valutazione delle ragioni che l'hanno consentita o quando l'imputato viola taluna delle prescrizioni impostegli. In tali casi con l'ordinanza di revoca il giudice ordina che l'imputato sia condotto in carcere».

Con questo articolo, iniziamo l'esame della parte più strettamente attinente agli arresti domiciliari. Ricordo che la Camera dei deputati, su questo punto, prevedeva il solo articolo 7; il Senato della Repubblica, invece, attraverso l'opera del Comitato ristretto della nostra Commissione ed avendo ottenuto in un secondo momento l'adesione del Governo (che in principio avrebbe preferito riservare tutta la materia ad una legge *ad hoc*) ha elaborato un testo più articolato. Ricordo ancora ai colleghi che si è inteso distinguere questo articolato a seconda dei momenti in cui viene disposta la misura alternativa.

L'articolo 13 riguarda la misura disposta in luogo della custodia in carcere con il mandato o l'ordine di cattura, mentre l'articolo 14 riguarda la misura disposta con provvedimento successivo. Nell'articolo in esame sono previsti i casi speciali della donna incinta, o che allatta la propria prole, o della persona che si trova in condizioni di salute particolarmente gravi o che ha oltrepassato l'età di 65 anni ovvero che è minore degli anni 18; questi casi molto particolari erano previsti e regolati dagli articoli 247 e 259 del Codice di procedura penale.

GROSSI. Signor Presidente, se permette mi concedo la libertà di un dubbio filologico. Il termine «alternativo» riferito alle misure ha assunto un significato diverso da quello supposto nell'articolato in esame, perchè per misure alternative si intendono altre cose. È vero che qui si parla di misure alternative alla carcerazione, ma a mio parere sarebbe più opportuno parlare di misure sostitutive della carcerazione perchè gli arresti domiciliari – come risulta dalla stessa espressione – sono pur sempre un tipo di carcerazione, anche se eseguita nell'abitazione dell'imputato.

Quindi, secondo me dovremmo sostituire la parola «alternative» con la parola «sostitutive».

CIOCE, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Senatore Grossi, abbiamo così denominato la misura prevista nella legge per la depenalizzazione di alcuni reati.

PRESIDENTE. Senatore Grossi, il suo rilievo mi sembra molto degno di considerazione. Tuttavia, dato che dovremmo sostituire la parola «alternativa» in molti articoli, accantoniamo per un momento questo problema anche per fare gli opportuni riscontri legislativi, in modo particolare con la legge n.689 del 24 novembre 1981.

RUSSO. Signor Presidente, come lei ricorderà sono già intervenuto in sede di comitato ristretto, ma desidero sottolineare ancora alcune osservazioni - e chiedo scusa ai colleghi che mi hanno già ascoltato - perchè avevo riscontrato in quella sede un assenso addirittura generale; tuttavia, essendomi dovuto assentare entrambe le volte in cui si è tornati a discutere dell'argomento degli arresti domiciliari in relazione agli articoli in esame, non conosco le ragioni per cui si è deciso di trasformare la linea accolta in precedenza.

Vorrei subito chiarire che il mio discorso può sembrare reazionario, mentre mira ad introdurre il delicatissimo tema della libertà personale, il dovere per il giudice di scegliere con assoluta nettezza tra lo stato di carcerazione e quello della libertà per l'imputato. Se noi esaminiamo attentamente la misura cautelare degli arresti domiciliari, possiamo constatare che si tratta di una misura per così dire a metà: non si tratta di carcerazione preventiva e neppure di libertà. Pertanto, con questa mezza misura offriamo la possibilità al giudice di compiere una scelta di comodo, senza decidere con chiarezza a favore della libertà e neppure a favore della carcerazione preventiva, anche quando questa fosse obbligatoria. Tra l'altro, l'offuscamento di tale scelta è avvenuta in effetti nella stessa legge istitutiva dei tribunali della libertà del 1982, che introduceva invece dei criteri estremamente obiettivi quando - modificando l'articolo 254 del Codice di procedura penale - stabiliva i presupposti imprescindibili per l'emissione dei provvedimenti restrittivi per la libertà personale, desumendoli da elementi specifici. In effetti, si vincolava il giudice ad una motivazione estremamente puntuale sugli elementi che egli riteneva necessari per l'emissione del mandato di cattura.

Con questa modifica, la legge sul tribunale della libertà poneva fine a quelle ambiguità che invece sono riaffiorate nel momento in cui si è valorizzato l'istituto della carcerazione domiciliare in corso di istruttoria. Non sollevo questioni sul fatto che il giudice nell'emettere il provvedimento restrittivo, valutando la necessità cautelare, possa decidere direttamente per l'imputato gli arresti domiciliari, dato che è questa una valutazione che egli fa allo stato degli atti e nessuno meglio di lui può stabilire quali debbano essere le cautele da adottare. Faccio però notare che introducendo questa misura in corso di istruttoria, avendola peraltro strutturata come una autentica pretesa da parte dell'imputato - munita quindi non solo della possibilità di appello come era previsto con la legge sul tribunale della libertà ma rafforzata del reclamo introdotto dalla legge al nostro esame - introduciamo nel corso dell'istruttoria non solo un ennesimo incidente, ma anche la possibilità di una misura a mio parere non convincente a causa della sua ambiguità di fondo. L'ambiguità risiede nel fatto che attualmente la libertà provvisoria può essere concessa per motivi di salute, sempre, o anche quando vengano a mancare le ragioni che hanno indotto il

giudice a disporre la cattura; per ragioni umanitarie facilmente comprensibili può essere concessa la misura dell'arresto domiciliare nel caso di una donna incinta, o di una persona ammalata o ultrasessantacinquenne.

Qual è allora lo spazio in cui introdurre questa sorta di *tertium genus*? Mi sembra molto ristretto, tanto che nel momento in cui l'imputato chiede al giudice la misura dell'arresto domiciliare al posto della libertà provvisoria che gli è stata rigettata (per ragioni di cautela) e ricorre al tribunale della libertà, questo non dispone di molti elementi su cui fondare la sua decisione. Difatti il presupposto dell'arresto domiciliare è che il giudice non possa concedere la libertà provvisoria in quanto sussistono ragioni di cautela processuale; ma il tribunale della libertà una volta riscontrate positivamente queste ragioni rispetto alla richiesta di libertà provvisoria dovrebbe per le medesime ragioni correntemente negare la misura dell'arresto domiciliare. Dato che lo spazio agibile per il tribunale della libertà, ove volesse motivare le ragioni della concessione dell'arresto domiciliare, è molto ristretto, il mio timore è che ci si basi, non tanto su motivazioni, quanto sulla escogitazione di cavilli di carattere giuridico per dimostrare che nonostante l'esigenza cautelare dell'istruttoria, si può tuttavia essere ristretti a domicilio. Ciò fa parte di una tradizione giurisprudenziale anch'essa estremamente ambigua ed incerta ed in sostanza mai rispettosa della libertà dei cittadini. Le scelte che possono essere fatte mi hanno indotto a parlare di mezza misura, che ritengo si stia valorizzando eccessivamente. Non propongo di eliminarla, ma propongo di stabilire dei criteri oggettivi in base ai quali il giudice possa motivare con precisione le ragioni della sua decisione.

Così, il testo che stiamo per varare si illude di ripararsi dalle possibilità delle complicazioni motivazionali o di invenzioni giurisprudenziali, affermando che la misura può essere data quando si ritiene che essa salvaguardi comunque le esigenze istruttorie; data l'esiguità degli spazi in cui inserire il *tertium genus*, dato che i motivi a base della concessione sono quelli che ho già ricordato, con questa formula non facciamo altro che dare al giudice un immenso potere discrezionale perchè lo priviamo di parametri oggettivi e seri cui ancorare la sua decisione.

Faccio inoltre già presente che pur trattandosi di una misura che deve per presupposto di legge garantire le esigenze istruttorie, in pratica non le garantisce affatto perchè stabilendo la misura dell'arresto cautelare domiciliare, si deve anche poter disporre di controlli efficaci tali da non inficiare le ragioni dell'istruttoria, e sappiamo tutti che non esistono forze di polizia sufficienti per espletare i controlli necessari. Mi sono fatto carico di una breve indagine presso il tribunale di Santa Maria Capua Vetere ed ho appreso che le persone agli arresti domiciliari sono circa centocinquanta (tra queste alcuni pericolosi camorristi) e che il comandante della legione dei carabinieri ha fatto presente di non avere alcuna possibilità di controllare queste persone. Se aggiungiamo alla mancanza dei controlli di polizia, la possibilità per la persona di comunicare con chiunque e che in base alla legge che stiamo per varare, la persona stessa potrà per sue esigenze uscire per recarsi al lavoro, avremo costruito concretamente un doppione della libertà



provvisoria con l'enorme difficoltà che, mentre in base all'articolo 254 del codice di procedura penale, la libertà provvisoria può essere concessa motivando sui presupposti che hanno indotto all'emissione del mandato di cattura, e la norma viene in questo modo ancorata con relativa precisione a parametri oggettivi, con la misura dell'arresto domiciliare non abbiamo nessuna possibilità di ancorare lo stesso, essendo un doppione, ad una precisa definizione.

Direi addirittura che questa via di fuga che viene offerta - la possibilità cioè di non decidere con nettezza - farà sì che l'istituto diventerà concorrenziale a quello della libertà provvisoria proprio perchè essendo fondato su un potere discrezionale molto più ampio, sarà più facile ricorrere ad esso in luogo dell'istituto della libertà provvisoria. La precisione delle scelte avrebbe addirittura voluto l'eliminazione della cattura facoltativa; mantenerla per poi creare innumerevoli vincoli in cui la valutazione del giudice o l'istanza della parte si possono disperdere, mi sembra non corrisponda alla *ratio* che la legge sul tribunale della libertà ha voluto introdurre con l'articolo 254.

Questa misura diventa poi una pretesa nelle mani dell'imputato perchè è corredata sia della possibilità di reclamo sia della possibilità di appello. Il reclamo mi sembra comunque eccessivo, perchè già in apertura di istruttoria, quando il giudice ha la possibilità di concedere gli arresti domiciliari nei casi che ho sopra specificato, e quando lo stesso ritiene di aver bisogno della massima cautela processuale, si introduce la pretesa di scontare la carcerazione a casa. Il reclamo si configura come un ennesimo procedimento incidentale che appesantisce ulteriormente l'istruttoria, già gravata da fin troppi procedimenti incidentali.

Si può dire che se il potere di reclamo spetta al Pubblico ministero, per non villare l'articolo 11 della Costituzione, lo dovremmo attribuire anche alla parte; in effetti così non è, perchè l'appello in materia di libertà personale viene a garantire la legittimità dello stato di detenzione e non la legittimità di una modalità di esecuzione della carcerazione preventiva. L'arresto domiciliare, infatti, rientra nella modalità di esecuzione, tant'è vero che la stessa legge equipara un giorno di carcerazione domiciliare ad un giorno di carcerazione preventiva sia ai fini della durata della carcerazione preventiva stessa, sia ai fini della detrazione della pena che viene inflitta. Quindi il diritto da tutelare, secondo l'articolo 111 della Costituzione, è quello sacrosanto e dichiarato inviolabile della libertà personale, nel senso della tutela dalla cattura. Una volta che la cattura è stata determinata e considerata legittima attraverso i controlli predisposti, è superflua l'introduzione di un giudizio sulle modalità di esecuzione della medesima. Mi sembra che l'impostazione che appare nel testo dell'articolo 13 non corrisponda a certe aspettative che fin dal 1975 erano state prospettate dalla dottrina più avanzata, e cioè che l'uso della custodia preventiva e della libertà provvisoria dovrebbe essere riportato a parametri legali che precisino al massimo i presupposti ed i limiti della carcerazione processuale. L'obiettivo per cui è necessario batterci è questo, insieme a quello della funzionalità delle misure cautelari. In questo spirito avevo proposto degli emendamenti perchè si abolisse la possibilità del reclamo e dell'appello in corso d'istruttoria.

PRESIDENTE. Vorrei fare delle sintetiche osservazioni in merito alle problematiche sollevate dal collega Russo. Sono anch'io convinto che una misura come quella dell'arresto domiciliare possa dar luogo ad una serie di perplessità come quelle avanzate dal senatore Russo. Tale misura è però nata per motivi cautelari a cui si sono aggiunti motivi di ordine pratico. Tale misura esisteva già nel nostro ordinamento nei limiti ristretti che conosciamo; si è poi pensato di utilizzare tale istituto già esistente, sia pure in posizione marginale, per alleggerire l'impressionante situazione carceraria, alimentata soprattutto da persone in stato di carcerazione preventiva alle quali appunto tale misura avrebbe potuto essere applicata. Ci troviamo quindi di fronte ad una misura che risente del difetto di essere nata per motivi di ordine pratico e presenta un notevole grado di approssimazione. La Sottocommissione, nella stesura del testo, ha cercato di ridurre al massimo i margini di discrezionalità che possono verificarsi nella pratica attuazione del provvedimento soprattutto per mancanza di parametri sufficientemente certi su cui debbano basarsi i magistrati.

Concordo in parte con i rilievi sollevati dal senatore Russo in merito alla concessione della libertà provvisoria, ma vorrei aggiungere che esistono casi in cui la libertà provvisoria, non solo secondo l'impostazione della Sottocommissione, ma anche secondo una recentissima sentenza della Corte di cassazione, non è concedibile. Il senatore Russo ha portato come esempio il criterio delle condizioni di salute; ma anche qui vorrei aggiungere che dei limiti esistono e che la norma ha una sua precisa coerenza ed un suo preciso ambito di applicabilità. Molte altre considerazioni potrebbero essere portate per sostenere questo istituto, il suo allargamento, proprio sulla base della legge sulla libertà provvisoria che avrebbe dovuto dettare criteri di grande nettezza e precisione e che viceversa non lo ha fatto.

Quanto poi alla logicità dell'attuale sistema di restrizione della libertà personale sono d'accordo con quanto ha detto il collega Russo, si sta continuando a lavorare attorno ai problemi della carcerazione preventiva cercando di realizzare una sua riduzione ed una sua minore incidenza percentuale, mentre si dovrebbe cercare di eliminare del tutto non solo gli arbitri nell'emissione del mandato di cattura, ma anche di impedire che abbiano a verificarsi detenzioni assolutamente inutili. Il Parlamento, al contrario, non si è mai accinto ad operare in questa direzione, cercando di impedire cioè la possibilità di emissione di mandati di cattura facoltativi che danno luogo a carcerazioni spesso inutili, che a volte assomigliano più a delle lezioni date tanto per darle e rispondenti a finalità del tutto diverse da quelle che si propone l'ordinamento in tali fattispecie, considerato anche il rilievo che la nostra legislazione assegna alla tutela della libertà.

Nel quadro della situazione generale della detenzione preventiva nel nostro paese (con i suoi 47 mila detenuti in 27 mila posti a disposizione, il 70 per cento dei quali sono persone in stato di carcerazione preventiva) è comprensibile che alla fattispecie degli arresti domiciliari si guardi con tanto favore e speranza. Il problema più delicato posto dal senatore Russo più volte in sede di Sottocommissione è quello del limite dell'allargamento della facoltà di ricorso da parte dell'imputato contro le disposizioni del giudice. Il senatore Russo

sostiene la tesi radicale che, trattandosi di modalità esecutive di una restrizione della libertà personale, esse non debbano essere soggette ad appello nè a riesame. Invece, nel testo predisposto dalla Sottocommissione, viene mantenuta la possibilità di appello; è questo un tema molto serio e raccogliamo le osservazioni del senatore Russo come preziose per il futuro *iter* del disegno di legge e per una maggiore razionalità di tutta la materia.

DI LEMBO. Vorrei solo far notare ai colleghi che il terzo comma dell'articolo 13 è scritto male, e non mi sembra che si tratti di una semplice questione di forma. Si dovrebbe quanto meno sostituire le parole «ovvero minore degli anni 18», con le parole «ovvero che è minore degli anni 18».

PRESIDENTE. Mi associo alla sua osservazione, senatore Di Lembo, che ritengo più che giusta.

TEDESCO TATÒ. Per quanto riguarda l'articolo 13 mi associo alle considerazioni svolte dal Presidente che sono dettate soprattutto da saggezza e aderisco alla proposta di procedere alla sua approvazione.

Volevo avere invece un chiarimento, e non credo che esso sia fuori luogo, sull'articolo 17 dove è prevista l'abrogazione del terzo e del quarto comma dell'articolo 254 del codice di procedura penale, introdotti dalla legge del 1982 sui tribunali della libertà, che riguardano le prescrizioni nelle ipotesi di arresto domiciliare. La mia, tengo a precisarlo, non è un'obiezione ma una richiesta di chiarimenti. Vorrei sapere, cioè, se il Comitato ristretto ha ritenuto che queste prescrizioni fossero assorbite dalle norme generali.

LAPENTA, *relatore alla Commissione*. Sì, è così. Sono assorbite dalle nuove norme generali.

BATTELLO. Da adesso in poi ci sarà: libertà o arresti domiciliari o arresto in carcere e non più, come avviene oggi, libertà assoluta, libertà con obbligo di presentarsi, arresti domiciliari e carcere. Salta dunque il secondo gradino.

PRESIDENTE. Temo che lei abbia ragione. Mi ricordo che volevamo includere questo passaggio, può darsi invece che ce ne siamo dimenticati. Pertanto, questo sarà un altro problema da affrontare in sede di coordinamento.

BATTELLO. Quello della libertà con obbligo di presentarsi può essere un gradino intermedio ancora opportuno. Può, infatti, essere considerata eccessiva la libertà assoluta e troppo restrittivi gli arresti domiciliari.

PRESIDENTE. Possiamo tornare su questo punto quando tratteremo l'articolo 17.

Intanto, tenendo conto delle proposte di modifica e dei suggerimenti avanzati, proporrei di coordinare il testo dell'articolo 13 predisposto dalla Sottocommissione come segue:

Art. 13.

Dopo l'articolo 254 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 254-bis. - (*Misura disposta in luogo della custodia in carcere con il mandato o l'ordine di cattura*). - Nell'emettere il mandato o l'ordine di cattura, quando esso è facoltativo, il giudice o il pubblico ministero può disporre che l'imputato, in luogo di essere custodito in carcere, rimanga in stato di arresto nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in un luogo pubblico di cura o di assistenza se ritiene che tale misura sia idonea a salvaguardare le esigenze che hanno determinato l'emissione del provvedimento; ovvero può imporgli le prescrizioni previste nel secondo comma dell'articolo 282 e nel secondo comma dell'articolo 284.

Nello stesso modo possono provvedere nei confronti dell'imputato di reato per il quale l'emissione del mandato di cattura è obbligatoria, quando risulta evidente che non sussistono le ragioni indicate nel secondo comma dell'articolo 254.

La misura di cui al primo e al secondo comma va disposta, salvo che vi ostino le ragioni indicate nel secondo comma dell'articolo 254, quando imputata è una donna incinta o che allatta la propria prole o persona che si trova in condizioni di salute particolarmente gravi o che ha oltrepassato l'età di 65 anni ovvero che è minore degli anni 18.

La misura di cui ai commi precedenti è revocata con ordinanza, su richiesta del pubblico ministero o anche d'ufficio, dal giudice indicato nel primo comma dell'articolo 254-ter quando nuove circostanze impongono una diversa valutazione delle ragioni che l'hanno consentita o quando l'imputato viola taluna delle prescrizioni impostegli. In tali casi con l'ordinanza di revoca il giudice ordina che l'imputato sia condotto in carcere».

Non facendosi osservazioni, lo metto ai voti.

**È approvato.**

Art. 14.

Dopo l'articolo 254-bis del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 254-ter. - (*Misura alternativa alla custodia in carcere disposta con provvedimento successivo*). - Nel corso dell'istruzione sommaria il pubblico ministero può disporre con ordinanza, se ricorrono le condizioni rispettivamente previste nel primo, o nel secondo o nel terzo comma dell'articolo precedente, che l'imputato, in luogo di esser

custodito in carcere, rimanga in stato di arresto nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in un luogo pubblico di cura o di assistenza. Se il pubblico ministero non ritiene di accogliere la domanda di applicazione della misura trasmette gli atti con le sue richieste al giudice istruttore affinché decida. In ogni altro stato e grado del procedimento la suddetta misura alternativa può essere concessa dal giudice indicato nell'articolo 279.

Si applicano le disposizioni di cui all'ultimo comma dell'articolo precedente».

A questo articolo non sono stati presentati emendamenti. Anche su questa norma riteniamo implicite le osservazioni già avanzate dal senatore Russo.

BATTELLO. Signor Presidente, desidero chiedere un chiarimento. In questo articolo si dice che «il pubblico ministero può disporre con ordinanza», ma tra gli articoli che vengono abrogati non è compreso il 280 che parla invece di decreti motivati emessi dal pubblico ministero.

PRESIDENTE. Forse il relatore potrà integrare i miei ricordi. Io mi ricordo però che anche questo punto fu trattato e che venne adottata questa scelta che mi lascia assai perplesso, perchè l'ordinanza, credo, in tutto il nostro sistema è un atto del giudice.

BATTELLO. La mia era solo una richiesta di chiarimento. La decisione assunta dal Comitato ristretto può essere giusta, però bisognerà decidere in merito all'articolo 280.

PRESIDENTE. Resta assorbito. Furono i senatori Ricci e Gallo a trattare questo argomento e forse loro potrebbero darci qualche indicazione. Non vorrei che introducessimo l'unica ordinanza del pubblico ministero dell'intero codice.

BATTELLO. Succederà che il pubblico ministero, per concedere la libertà provvisoria, dovrà emanare i decreti motivati e per il resto l'ordinanza. Si potrebbe optare per questa soluzione.

PRESIDENTE. Forse l'idea che dovesse essere un provvedimento impugnabile avrà attratto verso l'ordinanza. Probabilmente la scelta dell'ordinanza è stata fatta per agevolare l'impugnazione. Hanno inserito questa ordinanza evidentemente per agevolare l'impugnazione.

SALVATO. Se è così, va bene.

PRESIDENTE. Lasciamolo nel testo, perchè il decreto motivato con cui il pubblico ministero concede la libertà provvisoria, a termini dell'articolo 280, si presume non venga impugnato da nessuno.

RUSSO. Potremmo eliminare il riferimento all'ordinanza.

DI LEMBO. Credo che risolveremmo il problema sopprimendo le parole: «con ordinanza», e a tal fine propongo un emendamento.

Anche di seguito infatti non si specifica l'atto. Il testo proposto dovrebbe essere il seguente: «Se il pubblico ministero non ritiene di accogliere la domanda di applicazione della misura trasmette gli atti con le sue richieste al giudice istruttore affinché decida».

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento del senatore Di Lembo, tendente a sopprimere al primo comma dell'articolo 14 le parole: «con ordinanza».

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 14 nel testo così emendato.

**È approvato.**

Rimane inteso che la parola «alternativa», presente nel titolo dell'articolo 254-*bis* e in quello dell'articolo 254-*ter*, è suscettibile di modificazioni in sede di coordinamento.

#### Art. 15.

Dopo l'articolo 254-*ter* del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 254-*quater*. - (Contenuto e modalità della misura disposta in luogo della custodia in carcere). - Il giudice con il provvedimento con il quale dispone la misura prevista dagli articoli 254-*bis* e 254-*ter* può imporre in casi particolari limiti o divieti alla facoltà dell'imputato di comunicare con persone diverse da quelle che con lui coabitano o che lo assistono.

Se l'imputato non ha persone che possono provvedere alle sue indispensabili esigenze di vita ovvero versa in situazione di assoluta indigenza, il giudice può autorizzarlo ad assentarsi nel corso della giornata dal luogo di arresto per il tempo strettamente necessario per provvedere alle suddette esigenze ovvero per esercitare un'attività lavorativa.

Le prescrizioni previste dai commi precedenti possono essere date, modificate o revocate anche nel corso dell'esecuzione della misura.

I provvedimenti con i quali si applica o si revoca la misura alternativa disposta in luogo della custodia in carcere, ovvero si modificano le prescrizioni imposte sono immediatamente comunicati all'ufficio di polizia giudiziaria indicato nei provvedimenti stessi.

Il giudice o la polizia giudiziaria, anche di propria iniziativa, possono controllare in ogni momento l'osservanza da parte dell'imputato dell'esecuzione della misura e delle prescrizioni imposte».

**È approvato.**

Passiamo all'articolo 16, cioè al famoso problema delle impugnazioni, che è già oggetto della legge vigente e che è stato poc'anzi sollevato dal senatore Russo. Ne do lettura.

Art. 16.

Dopo l'articolo 254-*quater* del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 254-*quinqües*. - (*Facoltà di impugnare i provvedimenti sulla misura alternativa*). - Il pubblico ministero e l'imputato possono appellare contro le ordinanze emesse nell'istruzione che decidono sulla misura alternativa dall'arresto domiciliare ai sensi del primo comma dell'articolo 254-*ter*. Il pubblico ministero e l'imputato possono, altresì, appellare contro le ordinanze che decidono sulla revoca della misura emesse nel corso della istruzione.

Sull'appello decide in camera di consiglio il tribunale competente ai sensi del primo comma dell'articolo 263-*ter*.

Si applicano gli ultimi quattro commi dell'articolo 272-*bis*».

Questi ultimi commi citati sono quelli che riguardano le impugnazioni e che sono già stati messi a punto dalla legge del 1982.

GROSSI. Fermo restando il discorso sull'aggettivo «alternativa» per quanto riguarda i titoli, questo stesso termine però è presente anche nel testo del primo comma e potrebbe essere sostituito, oppure addirittura soppresso.

SALVATO. Penso sia meglio sopprimerlo.

GROSSI. Propongo, allora, un emendamento in tal senso. Inoltre, nell'intitolazione dell'articolo 254-*quinqües*, laddove si parla di: «provvedimenti sulla misura alternativa», proporrei di far riferimento a: «provvedimenti sulla misura dell'arresto domiciliare».

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo del senatore Grossi di cui sopra.

**È approvato.**

Metto ai voti l'altro emendamento del senatore Grossi tendente a sopprimere, al primo comma dell'articolo 16, la parola: «alternativa» dopo le altre: «sulla misura».

**È approvato.**

Metto ai voti il primo comma dell'articolo 16 quale risulta nel testo emendato.

**È approvato.**

Metto ai voti il secondo ed il terzo comma dell'articolo 16 cui non sono stati presentati emendamenti.

**Sono approvati.**

Metto ai voti l'articolo 16 nel testo modificato.

**È approvato.**

#### Art. 17.

Il terzo ed il quarto comma dell'articolo 254 del codice di procedura penale sono abrogati.

Anche a questo proposito occorre prendere in esame il problema posto dalla senatrice Tedesco Tatò per altri articoli. Quindi, proporrei di accantonare anche l'articolo 17.

Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Passiamo ora all'esame dell'articolo 18. Ne do lettura:

#### Art. 18.

Nell'articolo 257 del codice di procedura penale le parole: «nell'ultimo capoverso dell'articolo 246», sono sostituite dalle seguenti: «nel penultimo capoverso dell'articolo 246».

Si tratta, come i colleghi ricorderanno, di una mera correzione formale ma opportuna.

BATTELLO. Signor Presidente, concordo sulla necessità di apportare questa modifica, perchè con la legge istitutiva dei tribunali della libertà del 1982 è stato aggiunto un comma alla fine dell'articolo 246 del codice di procedura penale.

FILETTI. Indubbiamente, se noi parliamo di «penultimo capoverso» presupponiamo l'esistenza di un ultimo.

TEDESCO TATÒ. La legge istitutiva dei tribunali della libertà ha fatto diventare penultimo capoverso quello che era l'ultimo. Quindi la modifica che noi apportiamo con l'articolo 18 è giusta e necessaria; si tratta di ovviare ad una dimenticanza del legislatore del 1982.

PRESIDENTE. Anche a mio parere questa modifica doveva essere apportata con la legge del 1982: a maggior ragione si rende necessaria oggi.

Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 18, nel testo formulato dal Comitato ristretto.

**È approvato.**



## Art. 19.

I commi primo e secondo dell'articolo 263 del codice di procedura penale sono sostituiti rispettivamente dai seguenti:

«Il pubblico ministero può richiedere l'emissione del mandato di cattura nei casi preveduti dalla legge.

Se il giudice non accoglie la richiesta o se dispone la revoca del mandato di cattura, il relativo provvedimento può essere appellato dal procuratore della Repubblica o dal procuratore generale. Egualmente il procuratore della Repubblica o il procuratore generale possono appellare contro i provvedimenti che dispongono la misura alternativa dell'arresto domiciliare emessi nell'istruzione dal giudice istruttore o dal pretore ai sensi dell'articolo 254-*bis* o del terzo e quarto comma dell'articolo 246; in tal caso l'impugnazione non sospende l'esecuzione del provvedimento».

GROSSI. Signor Presidente, anche questo articolo propongo di sopprimere la parola «alternativa» riferita alla misura, per le ragioni già esposte.

FILETTI. Signor Presidente, propongo di sopprimere le parole «in tal caso» in quanto è un'espressione superflua perchè già si fa riferimento all'impugnazione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo alla votazione dell'articolo 19.

Metto ai voti i primi due commi cui non sono stati presentati emendamenti.

**Sono approvati.**

Al terzo comma il senatore Grossi ha presentato un emendamento tendente a sopprimere la parola: «alternativa».

**È approvato.**

Sempre al terzo comma il senatore Filetti propone un emendamento tendente a sopprimere le parole: «in tal caso».

Lo metto ai voti.

**È approvato.**

Metto ai voti il terzo comma quale risulta nel testo emendato.

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 19 nel testo emendato.

**È approvato.**

## Art. 20.

L'articolo 263-*bis* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 263-*bis*. - (*Riesame dei mandati e degli ordini di cattura o di arresto*). - Salvo che si tratti di mandato di cattura emesso a seguito di impugnazione del pubblico ministero oppure emesso dalla sezione istruttoria, l'imputato o il suo difensore possono proporre richiesta di riesame, anche nel merito, del mandato o dell'ordine di cattura o di arresto. La richiesta può altresì riguardare la mancata applicazione della misura alternativa prevista nei primi due commi dell'articolo 254-*bis*.

La richiesta deve essere proposta con le forme previste dagli articoli 197 e 198, o dall'articolo 80 quando si tratta di imputato detenuto, entro cinque giorni dall'esecuzione del provvedimento. Per il difensore dell'imputato detenuto il termine predetto decorre dalla data della notificazione dell'avviso di deposito del provvedimento. Per l'imputato latitante il termine decorre dalla data di notificazione effettuata ai sensi dell'articolo 173; tuttavia se nel corso dell'istruzione l'imputato viene catturato o si consegna spontaneamente all'autorità, il termine decorre dalla data della cattura o della consegna, quando l'imputato provi di non aver avuto tempestiva conoscenza del provvedimento.

Avverso i mandati e gli ordini di cattura o di arresto per i quali non è prevista la richiesta di riesame, può essere proposto dall'imputato ricorso per cassazione per violazione di legge.

La richiesta di esame e il ricorso per cassazione non sospendono l'esecuzione del provvedimento».

Come risulta dal testo dell'articolo, questo tende a sostituire integralmente l'articolo 263-*bis* del codice di procedura penale.

BATTELLO. Nel testo si dice: «può altresì riguardare la mancata applicazione». In pratica, come ciò può avvenire?

PRESIDENTE. Si dice che quando è stato chiesto dalla difesa dell'imputato di sostituire l'ordine di cattura con gli arresti domiciliari ed il magistrato ha risposto di no, anche soltanto contro questo provvedimento che nega anche la subordinata richiesta dalla difesa, può esserci l'appello, l'impugnativa del difensore.

SALVATO. Rimane un dubbio interpretativo; si parla infatti che la richiesta possa riguardare la mancata applicazione della misura, ma di applicazione si può parlare quando la misura stessa viene concessa e quindi in questo caso si dovrebbe parlare di mancata concessione della misura stessa.

PRESIDENTE. Il contenuto è chiaro, si tratta di trovare una formula migliore.

BATTELLO. Il testo potrebbe essere formulato così: «Il provvedimento che rigetta l'istanza di applicazione».

FILETTI. Proporrei questa ulteriore formulazione: «il provvedimento concernente la misura prevista ai primi due commi dell'articolo 254 del codice di procedura penale».

PRESIDENTE. Nel comitato ristretto si era anche detto che pur se il giudice potrebbe non avere deliberato espressamente nel negarla, si potrebbe ugualmente presentare l'appello richiedendo la misura alternativa.

BATTELLO. Nel sistema attuale si può chiedere il riesame del mandato di cattura, o del provvedimento che impone gli obblighi, ma questo degli arresti domiciliari viene richiesto una volta che è stata rigettata l'istanza di libertà provvisoria. Ciò va collocato o nel sistema del riesame, o nel sistema dell'appello.

TEDESCO TATÒ. Credo che abbia ragione il collega Di Lembo e cioè che si sia voluto introdurre una ipotesi più lata vale a dire che si possa chiedere un riesame anche per la mancata considerazione. Il termine applicazione è forse improprio, ma è un concetto più ampio: il giudice non lo ha posto in essere, indipendentemente dal fatto che fosse stata richiesta o meno.

GROSSI. Anche a questo articolo propongo la soppressione, dopo le parole: «della misura», della parola: «alternativa».

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, passiamo alla votazione.

Metto ai voti il primo comma dell'articolo 20 cui non sono stati presentati emendamenti.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento del senatore Grossi tendente a sopprimere al secondo comma, la parola: «alternativa».

**È approvato.**

Metto ai voti il secondo comma dell'articolo 20 nel testo emendato.

**È approvato.**

Metto ai voti il terzo, il quarto ed il quinto comma dell'articolo 20 cui non sono stati presentati emendamenti.

**Sono approvati.**

Metto ai voti l'articolo 20 nel testo emendato.

**È approvato.**

## Art. 21.

Il terzo comma dell'articolo 263-ter è sostituito dal seguente:

«Entro tre giorni dal ricevimento degli atti il tribunale, con ordinanza emessa in camera di consiglio, conferma il mandato o l'ordine di cattura o di arresto ovvero lo revoca, anche per motivi diversi da quelli eventualmente indicati nella richiesta, ordinando l'immediata liberazione dell'imputato.

Nello stesso modo il tribunale decide sulla richiesta di applicazione della misura prevista nei primi due commi dell'articolo 254-bis, proposta dall'imputato».

**È approvato.**

L'articolo 22 è stato cancellato nel testo proposto dalla Sottocommissione. Essendo gli articoli 23 e 24 rispettivamente una disposizione transitoria ed una norma relativa all'abrogazione di articoli del codice di procedura penale, ritengo che potrebbero più opportunamente essere presi in esame in sede di coordinamento e propongo quindi, per il momento, di accantonarli.

Poichè non si fanno osservazioni, così resta stabilito.

## Art. 25.

L'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 8 agosto 1955, n. 666 è sostituito dal seguente:

«Art. 10. - Nessun onere grava sull'Amministrazione penitenziaria per il mantenimento, la cura e l'assistenza medica dell'imputato sottoposto alla misura dell'arresto nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora.

Agli effetti di cui al comma precedente non si considerano luoghi di abitazione o di privata dimora le comunità terapeutiche o di riabilitazione individuate con decreto del Ministro di grazia e giustizia tra quelle che svolgono funzioni di recupero sociale senza finalità di lucro».

Si tratta di una norma importantissima, in quanto il Consiglio di Stato ha espresso il parere che gli imputati sottoposti agli arresti domiciliari dovrebbero essere mantenuti dall'Amministrazione penitenziaria. Per questo mi sembra che le disposizioni di questo articolo debbano trovarci tutti concordi e che nessun motivo osti alla sua approvazione.

SALVATO. Vorrei solo un chiarimento, signor Presidente. Per quanto riguarda il primo comma non ho rilievi da sollevare. Per quanto invece riguarda il secondo comma, anche alla luce della riforma sanitaria e del ruolo che le Regioni devono avere in questa materia, mi chiedo se sia corretto ipotizzare un decreto del Ministro di grazia e giustizia per individuare le comunità terapeutiche. Vorrei capire perchè

si è andati verso una disposizione di questo genere. Sono perplessa di fronte al fatto che il Ministero di grazia e giustizia sia il solo organo autorizzato a decidere quali sono le comunità terapeutiche, senza neanche sentire il parere delle Regioni.

DI LEMBO. Il Ministero di Grazia e Giustizia individua soltanto quelle comunità terapeutiche che svolgono funzioni di recupero sociale nelle quali possono essere mandati gli imputati. Va inoltre ricordato che molte Regioni non dispongono di presidi che possano svolgere funzioni di questo tipo. Molte Regioni, ad esempio la mia, non hanno di questi presidi. Questi centri, che hanno dei compiti di recupero sociale, vanno individuati dal Ministero di grazia e giustizia che comunque deve esercitare sugli stessi un controllo, non per l'attività di cura o di riabilitazione, ma per l'attività di custodia dei detenuti.

Credo che comunque il Ministero di grazia e giustizia ci debba entrare, altrimenti noi affideremmo alle regioni il compito, oltre che di gestire la sanità, anche di rieducare i detenuti che si trovino in queste comunità terapeutiche.

GROSSI. Ma queste non fanno parte del sistema carcerario.

DI LEMBO. Sì, ma noi dobbiamo affrontare il problema dell'assistenza medica per l'imputato sottoposto alla misura dell'arresto nella propria abitazione. L'imputato può essere sottoposto alla misura dell'arresto non nella propria abitazione, ma in comunità terapeutiche o di riabilitazione. Ci troviamo però sempre di fronte ad un detenuto. Chi deve provvedere alla sua custodia? Le regioni? Non credo che possano farlo. Non è compito delle regioni custodire i detenuti, ma tale compito spetta allo Stato. Si verrebbe a creare pertanto un problema di ordine costituzionale. Lo Stato deve, innanzitutto, individuare queste comunità terapeutiche e successivamente, non lo so, forse gestirle da solo o attraverso le regioni, non può comunque affidare questi compiti alle regioni perchè ciò sarebbe incostituzionale.

GROSSI. Queste comunità terapeutiche hanno una duplice natura. In primo luogo, infatti, esse rivestono un ruolo custodialistico proprio dello Stato e, in secondo luogo, un ruolo assistenziale e riabilitativo che appartiene alle regioni. Credo pertanto che la soluzione finale sarà il concerto. Quello che è sicuro è che nella comunità terapeutica la parte riguardante la custodia è la meno rilevante. Ciò che riguarda il Ministero di grazia e giustizia è la garanzia di custodia, cioè la non possibilità di fuga. Certo, nella riforma previdenziale sono previste sezioni speciali per la riabilitazione dei tossicodipendenti, ma in questo caso il Ministero ha le sue e pertanto non ha bisogno di individuare niente. In quel caso però si tratta di sezioni speciali, qui invece si parla di comunità terapeutiche aperte, non riservate soltanto ai detenuti.

DI LEMBO. Però il Ministero di grazia e giustizia si riserva di mandarli in alcune comunità terapeutiche scelte dallo stesso e allora le deve individuare.

GROSSI. Io mi metto dalla parte del malato, perchè questo è il mio mestiere, e le assicuro che l'elemento di giudizio sull'efficacia terapeutica non può essere fornito dal Ministero di grazia e giustizia, che può dare solo un giudizio sulla non possibilità di fuga. Sono due aspetti diversi, ci può essere infatti una comunità terapeutica che, pur fornendo tutte le garanzie che il detenuto non fugga, può essere giudicata dannosa per la salute dei ricoverati dalla autorità sanitaria. Le competenze sono ben diverse: può darsi che ci sia la sicurezza della non fuga e contemporaneamente un giudizio negativo dal punto di vista sanitario. È necessario, pertanto, che queste comunità terapeutiche abbiano due legittimazioni, una del Ministero di grazia e giustizia sulla possibilità di essere utilizzate per i detenuti e l'altra dell'autorità sanitaria che garantisca l'idoneità del luogo per la cura dal malato.

VALITUTTI. Signor Presidente, mi scuso perchè sono un laico in mezzo a dei chierici, a me sembra però che non ci sia una connessione necessaria tra il primo e il secondo comma dell'articolo. Il primo comma, infatti, si riferisce agli imputati sottoposti alla misura dell'arresto nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora e stabilisce che l'onere per il mantenimento, l'assistenza e la cura medica non può gravare sull'amministrazione penitenziaria. Su ciò *nulla quaestio*, è chiaro. Il secondo comma, invece, a mio avviso, non ha nulla a che fare col primo perchè riguarda le comunità terapeutiche o di riabilitazione che servono per i reclusi. Viceversa, il primo comma si riferisce, come ho già chiarito, semplicemente agli imputati sottoposti agli arresti in casa o altro luogo di privata dimora. Secondo me l'equivoco nasce dall'aver messo insieme questi due commi mentre non c'è tra loro una connessione necessaria.

PRESIDENTE. Mi permetto di osservare, senatore Valitutti, che la misura per ora chiamata «alternativa», ma forse potremmo definirla «sostitutiva», e che prende comunemente il nome di «arresti domiciliari» è già presente nel sistema della legge dei tribunali della libertà. Il vigente terzo comma dell'articolo 254 del codice di procedura penale infatti, stabilisce che l'imputato in luogo di essere custodito in carcere può rimanere, ovviamente con provvedimento del giudice, in stato di arresti nella propria abitazione o altro luogo di privata dimora, ovvero in luogo pubblico di cura e di assistenza.

BATTELLO. In quella legge però si parla di «luogo pubblico», qui invece si innova nella sostanza e si allarga la sfera di applicazione dell'arresto domiciliare, rendendolo possibile anche in luoghi privati che non siano la privata dimora o il luogo di abitazione. Questa non è normativa da articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 55, ma è materia di sostanza.

DI LEMBO. Ritengo che il senatore Battello abbia ragione. Noi non possiamo imporre alla comunità terapeutica di avere dei detenuti.

SALVATO. Nè imporre al tossicodipendente di andare in una comunità terapeutica inadatta.

CIOCE, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. La legge dice che devono essere individuate dal Ministero.

DI LEMBO. Sì, ma non unilateralmente. Comunque penso sia il caso di accantonare l'esame dell'articolo.

PRESIDENTE. I problemi sollevati sono molteplici. In primo luogo il senatore Di Lembo ha osservato che non si possono imporre i detenuti alle comunità terapeutiche. Ma già ora, in base alla normativa del 1982 sui tribunali della libertà, attualmente vigente, alcuni detenuti hanno chiesto di andare in una comunità terapeutica, e gli è stato concesso, considerando la comunità terapeutica stessa, invece che un luogo pubblico di assistenza e cura, un altro luogo di privata dimora o qualcosa del genere. Sta di fatto, che già sulla base della legge vigente esistono fenomeni del genere. È chiaro quindi che non si tratta di una forzatura nei confronti di questi organi, delle comunità, ma del rinvenimento di un organismo che si presta ad accogliere un detenuto in tali particolari condizioni.

C'è poi un altro problema, a mio giudizio il più grave di tutti, sollevato dal senatore Battello e da altri, secondo cui si sarebbe introdotta una norma che non è nell'articolo 254-*bis*, in quanto si parla di «luogo di abitazione o di privata dimora oppure luogo pubblico di cura e di assistenza»: la comunità terapeutica non sarebbe nè l'uno nè l'altro.

BATTELLO. Potrebbe essere privata dimora, ma con questo comma si introduce una *fictio*, per cui è privata dimora, ma non lo è ai fini del pagamento. È un ibrido, anche se mi rendo conto che potrebbe essere una soluzione idonea.

MARINUCCI MARIANI. Con la premessa che espressioni come «senza finalità di lucro» mi turbano sempre, credo di ricordare che, quando all'inizio dei nostri lavori in questa legislatura stavamo approvando la tabella 5, il ministro Martinazzoli disse di avere difficoltà per trovare soluzioni al problema del pagamento della cura di detenuti tossicodipendenti, indirizzati verso queste comunità. Ci si trovava di fronte al fatto che non pagava la Regione, non pagava l'USL nè si sapeva che dovesse pagare. Evidentemente questo è un tentativo non solo per trovare una collocazione per la custodia, il mantenimento e la cura dei detenuti in tale stato, ma anche per trovare soluzione ad un problema di natura finanziaria che era già conosciuto dall'amministrazione. Non si tratta quindi tanto di un'innovazione, quanto del tentativo di dare soluzione ad una situazione di fatto che ha degli effetti finanziari.

SALVATO. Ma, proprio perchè ci sono degli effetti finanziari credo che la questione sia abbastanza complessa, visto che gli elementi in gioco a questo punto sono due. Il senatore Grossi infatti insisteva sull'aspetto della salute, che non è affatto secondario, anzi secondo noi è prioritario. Una individuazione delle comunità terapeutiche, sulle quali c'è un intervento delle USL, che parta soltanto dal Ministero di grazia e giustizia per le sue competenze, può portare a dei conflitti.

Un altro elemento che pongo alla vostra attenzione è se addirittura non vi debba essere il parere della Commissione bilancio su un articolo del genere.

PRESIDENTE. Certo, c'è anche questo problema e, a questo punto, mi sembra ovvio che dobbiamo accantonare anche questo articolo.

DI LEMBO. Non credo che necessariamente sia così. Il problema di bilancio è successivo, in quanto noi approviamo una legge e diciamo che i detenuti possono anche andare in comunità terapeutiche, ma ancora non ce li mandiamo. A questo proposito credo servirà un regolamento successivo e quindi il problema finanziario, a mio avviso, viene in un secondo momento.

TEDESCO TATÒ. Intervengo per sollevare una questione a monte. Mi domando se questa è la sede per affrontare un problema del genere, perchè è una norma che implica una valutazione sulla terapia in carcere, che meriterebbe un esame più approfondito e, nell'ambito di questa valutazione, la specificazione di come il Ministero debba operare, se per convenzione o con gestione propria.

Il problema va sicuramente affrontato, ma non credo sia questa la sede, perchè non possiamo esaminare solo la qualificazione o meno di privata dimora, ma dobbiamo anche individuare i criteri con cui il Ministero può regolare la materia.

Posso anche comprendere l'esigenza che ha spinto il Ministero a proporre questa norma, e cioè che riaffermando soltanto che la privata dimora non è a carico dello Stato si correrebbe il rischio di assimilare i ricoveri in comunità terapeutica a quelli in privata dimora. L'impressione però è che per far fronte a questa preoccupazione sia stata proposta una innovazione assai complessa di carattere normativo.

Concludendo, sul primo comma non ho nulla da eccepire; è circa il secondo comma dell'articolo 25 che mi pongo dei problemi perchè la materia deve essere affrontata in un altro e più specifico contesto. E non illudiamoci che sarà semplice, in quanto anche la questione del concerto con le regioni non risolve il problema, visto che queste comunità non esistono. Come facciamo ad esaminare una norma che dovrebbe essere di raccordo con disposizioni che non vanno solo attuate, ma addirittura ancora studiate?

PRESIDENTE. Credo che gli intervenuti abbiano in gran parte ragione, però devo far presente che, come è accaduto in materia minorile ed in tante altre materie penitenziarie, oggi si verificano delle situazioni di fatto, anche se forse non sono completamente nella legge. Basta pensare che nelle case di rieducazione hanno scontato moltissime volte la pena o il riformatorio giudiziario dei minori: questo non sta scritto in alcuna legge ma avviene da decenni in Italia.

Oggi, certamente ci sono persone sottoposte al regime dell'articolo 254-bis, le quali sono andate in comunità terapeutiche. Vi ricordo, peraltro, che durante la discussione in Aula di alcune settimane fa sul problema della criminalità e della droga, il ministro Martinazzoli disse proprio di non aver potuto pagare alla comunità di don Picchi i detenuti



che i giudici gli avevano mandato. Questo episodio è di per sè già illuminante sul fatto che già oggi *de facto* questa situazione esista, anche se con questo non voglio dire che dalle situazioni di fatto dobbiamo prendere spunto per aderire passivamente alle indicazioni del Ministero.

È stata posta la questione, però, che il tema è più vasto e che ha più ricche implicazioni. A mio avviso, più che formulare un emendamento soppressivo, sarebbe utile accantonare anche questo articolo 25, per avere ulteriori chiarimenti dal Ministero, se possibile.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Tutti gli articoli che seguono, cioè i numeri 26, 27, 28 e 29, riguardano abrogazioni e, come abbiamo detto, necessitando di un ulteriore approfondito esame, propongo che vengano accantonati. Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

Onorevoli senatori, nel corso della seduta abbiamo fatto molto di più di quanto non potessimo prevedere alle 16. Su tutte le materie accantonate (agli articoli 3 e 3-bis, l'articolo 9 sui minori (che credo possa rimanere grosso modo così com'è) la questione dei 6 e dei 9 mesi e la norma transitoria, le varie abrogazioni e il problema delle comunità terapeutiche) sarebbe bene che i colleghi riflettessero per arrivare alla prossima seduta dopo un previo esame di tutte le questioni connesse, anche per evitare da parte nostra dimenticanze nella formulazione del testo.

Richiamo in modo particolare l'attenzione sull'importantissima questione sollevata dai senatori Tedesco Tatò e Battello sull'articolo 17, relativo ai casi di libertà provvisoria con prescrizioni, che sembrano essere stati da noi dimenticati in sede di Comitato ristretto.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è quindi rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 18,30.*

---

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO