SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1590)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(CRAXI)

e dal Ministro di Grazia e Giustizia

(MARTINAZZOLI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 NOVEMBRE 1985

Conversione in legge del decreto-legge 29 novembre 1985, n. 685, recante nuove norme in materia di misure di controllo sugli imputati scarcerati per decorrenza dei termini

ONOREVOLI SENATORI. — L'imminenza della scadenza della proroga dell'applicazione dei « vecchi » termini di custodia cautelare disposta, limitatamente a taluni gravi delitti, dalla legge 25 gennaio 1985, n. 7, ha reso necessario ed urgente il riesame della disciplina relativa al controllo degli imputati scarcerati per decorrenza dei termini. Pur dovendosi prendere atto che, grazie anche all'impegno profuso con senso di responsabilità dalla magistratura, gli effetti dell'entrata in vigore della nuova normativa appaiono oggi molto meno traumatici di quanto fosse stato da più parti pessimisticamente previsto, la contemporanea scarcerazione di un numero non trascurabile di imputati o condannati con sentenze non definitive per reati che denotano una rilevante pericolosità sociale poneva invero gravi problemi, la cui soluzione non poteva essere procrastinata.

È sulla scorta di un tale ordine di considerazioni che il Governo ha ritenuto di dover adottare il decreto-legge del quale si propone la conversione.

Le disposizioni recate dal decreto, peraltro, tendono a perseguire gli obbiettivi proposti muovendosi, per così dire, all'«interno» degli istituti esistenti, attraverso una loro rivisitazione, la quale, lungi dal costituire un ritorno alla legislazione dell'« emergenza » o dal contrastare le fondamentali scelte di civiltà giuridica operate con la legge n. 398 del 1984, appare in sintonia con queste ultime.

La nuova normativa, infatti, se da un lato consente un più efficace controllo degli imputati la cui scarcerazione debba obbietti-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (2150)

(Codice di procedura penale)

vamente ritenersi fonte di pericolo per la sicurezza collettiva o per fondamentali esigenze di giustizia, dall'altro permette, al tempo stesso, di assicurare una migliore considerazione delle esigenze del singolo caso, contenendo in tal modo il sacrificio imposto all'imputato nei limiti strettamente necessari.

Giova, del resto, sottolineare che il decreto-legge non è volto a far fronte solo ad una situazione contingente, giacchè, considerata la relativa brevità dei nuovi termini in rapporto alla complessità di molti processi che vedono coinvolte estese organizzazioni criminali, è realistico prevedere che la scarcerazione per decorrenza dei termini sia destinata a verificarsi, sia pure come ipotesi eccezionale, anche in futuro.

Passando ad un'analisi più particolareggiata delle nuove norme, è da rilevare anzitutto che già la previgente normativa (articolo 272, nono comma, del codice di procedura penale) consentiva di imporre all'imputato scarcerato per decorrenza dei termini gli stessi obblighi previsti dall'articolo 282 per gli imputati cui fosse stata concessa la libertà provvisoria.

Orbene il decreto (cfr. articolo 3, che ha modificato gli ultimi quattro commi dell'articolo 272 del codice) ha provveduto innanzitutto ad esplicitare che l'imposizione degli obblighi non può essere considerata una conseguenza automatica della scarcerazione, ma va subordinata alla sussistenza (o al sopravvenire) delle esigenze cautelari (pericolo di fuga, pericolo di inquinamento probatorio, pericolosità dell'imputato) menzionate nel secondo comma dell'articolo 254 del codice di procedura penale.

Coerentemente, il ripristino della custodia cautelare al termine della fase istruttoria o dei singoli gradi del giudizio di merito, in precedenza previsto soltanto per l'ipotesi di sussistenza del pericolo di fuga (articolo 272, ultimo comma, del codice di procedura penale), viene consentito — sempre limitatamente a taluni delitti di particolare gravità — anche quando ricorrano le altre esigenze sopra richiamate; si è stabilito, peraltro, che alla cattura possa ricorrersi soltanto se le altre misure di controllo siano da ritenersi insufficienti a tutelare le suddette esigenze.

Al riguardo è da tener presente che, nelle ipotesi in questione, l'imputato già scarcerato non subisce un trattamento deteriore rispetto alla disciplina generale: la durata complessiva della custodia cautelare non aumenta, ma l'avvenuto decorso dei termini per la singola fase o il singolo grado non comporta l'ingiustificato sacrificio di fondamentali esigenze di sicurezza.

D'altro canto si è stabilito che, nel caso di sottoposizione ad « obblighi » dello scarcerato, il ripristino della custodia cautelare in caso di trasgressione dei medesimi (in precedenza automatica ed obbligatoria) è subordinato alla valutazione da parte del giudice della effettiva compromissione delle esigenze cautelari.

È stata poi sostanzialmente innovata la materia delle « prescrizioni », attraverso la modifica dell'articolo 282 (al quale l'articolo 272 fa rinvio) e dell'articolo 284 del codice di rito, operandosi così anche un'opportuna razionalizzazione della disciplina della libertà provvisoria.

In primo luogo (articolo 4 del decreto), si è previsto che gli obblighi di cui al secondo comma del previgente articolo 284, che potevano essere imposti soltanto qualora l'imputato si trovasse nella accertata impossibilità di pagare la cauzione, possano ora venir applicati « direttamente » dal giudice: ciò al fine di evitare ingiustificate ed odiose disparità di trattamento basate sulla diversa capacità economica degli imputati. Evidenti esigenze sistematiche hanno poi consigliato di unificare la disciplina dei vari obblighi nell'articolo 282, inserendo nel secondo comma dell'articolo 284 un rinvio alla norma suddetta (articolo 5 del decreto).

Si è poi previsto che l'obbligo di dimora possa essere imposto anche con riferimento al comune di residenza: il trasferimento forzato di persone socialmente pericolose in zone lontane da quelle di origine si è spesso rivelato controproducente, sia per l'effetto di « diffusione » della criminalità che ne è derivato, sia sotto il profilo della risocializ-

zazione. L'eventualità che le dimensioni del comune di residenza rendano concretamente impossibile un efficace controllo ha indotto a consentire che l'obbligo in questione sia circoscritto ad una frazione di comune e a prescrivere che l'imputato comunichi senza ritardo al locale ufficio di polizia la propria abitazione nonchè, nei casi in cui particolari circostanze lo richiedano, un orario a sua scelta nel quale sia reperibile in caso di controllo (in tal modo la polizia è posta in condizione di accertare che l'obbligo di dimora non venga di fatto eluso).

È stata poi colmata (articolo 6 del decreto) una grave lacuna rappresentata dalla mancata previsione della possibilità di concedere permessi o comunque deroghe temporanee agli obblighi imposti all'imputato scarcerato per decorrenza dei termini o posto in libertà provvisoria. La formulazione del nuovo articolo 291-*bis*, mentre delimita in modo oggettivo le ipotesi che giustificano le deroghe, lascia al giudice i margini discrezionali necessari per la effettiva salvaguardia di quelle esigenze personali che evidenti ragioni, anche di carattere umanitario, impongono di non trascurare.

Si è ritenuto ancora di consentire il fermo di polizia giudiziaria dell'imputato in libertà provvisoria o scarcerato per decorrenza dei termini che si sia dato alla fuga (articolo 8 del decreto), inserendo un nuovo comma nell'articolo 292 e un apposito richiamo nell'articolo 272 del codice. Soltanto un intervento immediato, oggi non consentito, può infatti impedire il definitivo allontanamento del fuggitivo; d'altro canto, la previsione è limitata all'ipotesi in cui la fuga sia già in atto e sia di conseguenza oggettivamente constatabile (in quanto, ad esempio, l'imputato venga colto in viaggio al di fuori del luogo di dimora obbligata), mentre resta riservata alla magistratura procedente la valutazione della più delicata ipotesi in cui sussistano elementi che denotino l'imminenza della fuga. La convalida è rimessa, secondo le forme ordinarie, al procuratore della Repubblica del luogo dove il fermo è stato eseguito, il quale, ove ritenga di doverlo convalidare, emetterà ordine di arresto provvisorio destinato a perdere efficacia se, nei termini di legge, il giudice competente non emetterà il provvedimento di cattura previsto dalle disposizioni vigenti.

Correlativamente alla introduzione di una nuova ipotesi di fermo di polizia giudiziaria, è parso indilazionabile anche un intervento chiarificatore, da più parti auspicato, in relazione alla « normale » competenza per la convalida.

Infatti, tenuto conto delle recenti modifiche legislative in tema di competenza pretorile e di convalida del sequestro (articoli 31 e 224-*bis* del codice di procedura penale), la disposizione di cui all'articolo 238 del codice di procedura penale, nella precedente formulazione, appariva fonte di gravi inconvenienti perchè comportava che provvedimenti di convalida di fermi o sequestri relativi a reati di competenza del pretore dovessero essere in molti casi adottati dal procuratore della Repubblica o viceversa.

Sono facilmente intuibili le conseguenze negative che una siffatta anomala disciplina comportava in ordine all'organizzazione del lavoro degli uffici giudiziari; d'altro canto l'incongruenza dell'immotivato conferimento dei poteri di convalida ad una autorità giudiziaria diversa da quella competente per il procedimento aveva indotto vari giudici a dubitare della legittimità costituzionale della disciplina.

Pertanto si è provveduto (articolo 1 del decreto) a stabilire che la convalida del fermo (e, conseguentemente, del sequestro) va operata di volta in volta dal procuratore della Repubblica o dal pretore secondo le rispettive competenze per materia (peraltro, ove il fermo o il sequestro siano stati eseguiti in mandamento diverso da quello ove ha sede il tribunale, la convalida verrà operata dal pretore del luogo).

Gli articoli 2 e 7 del decreto provvedono, infine, ad adeguare il tenore letterale dei rinvii contenuti negli articoli 254-*bis* e 287 del codice alla nuova formulazione degli articoli 282 e 284.

In ottemperanza al disposto dell'articolo 77 della Costituzione, il decreto-legge di cui sopra viene adesso presentato alle Camere per la conversione in legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

È convertito in legge il decreto-legge 29 novembre 1985, n. 685, recante nuove norme in materia di misure di controllo sugli imputati scarcerati per decorrenza dei termini.

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Decreto-legge 29 novembre 1985, n. 685, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *n. 282 del 30 novembre 1985.*

Nuove norme in materia di misure di controllo sugli imputati scarcerati per decorrenza dei termini

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Considerato che per effetto della imminente scadenza dei termini previsti dalla legge 25 gennaio 1985, n. 7, verranno contemporaneamente scarcerati per decorrenza dei termini di custodia cautelare numerosi imputati di gravi reati;

Ritenuta conseguentemente la straordinaria necessità ed urgenza di dettare nuove disposizioni volte a modificare la disciplina vigente per salvaguardare più efficacemente le esigenze di tutela della collettività;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 29 novembre 1985;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro di grazia e giustizia;

EMANA

il seguente decreto:

Art. 1.

Il secondo comma dell'articolo 238 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« L'ufficiale di polizia giudiziaria che ha eseguito il fermo o al quale il fermato è stato presentato deve darne notizia senza ritardo, e comunque non oltre le quarantotto ore, indicando il giorno, l'ora ed i motivi del fermo, al procuratore della Repubblica o al pretore del luogo ove è stato eseguito il fermo, secondo la rispettiva competenza per materia, ovvero al pretore del mandamento in cui è avvenuto il fermo, se diverso da quello nel quale ha sede il tribunale ».

Art. 2.

Nel primo comma dell'articolo 254-*bis* del codice di procedura penale le parole: « ovvero può imporgli le prescrizioni previste nel

secondo comma dell'articolo 282 e nel secondo comma dell'articolo 284 » sono sostituite dalle seguenti: « ovvero può imporgli le prescrizioni previste nel secondo e nel terzo comma dell'articolo 282 ».

Art. 3.

Gli ultimi quattro commi dell'articolo 272 del codice di procedura penale sono sostituiti dai seguenti:

« Quando sussista taluna delle esigenze cautelari indicate nel secondo comma dell'articolo 254, con l'ordinanza di scarcerazione può essere imposto all'imputato uno o più tra gli obblighi indicati nell'articolo 282. Nello stesso modo si provvede quando dopo la scarcerazione sopravvenga taluna delle suddette esigenze.

Si osservano, per la competenza a decidere sulla scarcerazione e ad imporre, modificare o revocare gli obblighi di cui al comma precedente, le disposizioni dell'articolo 279, in quanto applicabili.

Se l'imputato viola gli obblighi impostigli, e la violazione è tale da far ritenere le misure previste dall'articolo 282 inidonee a salvaguardare le esigenze cautelari di cui al nono comma, ovvero se risulta che si è dato o è per darsi alla fuga, il giudice emette mandato di cattura, a seguito del quale decorrono nuovamente i termini di durata della custodia cautelare. Nei confronti dell'imputato che si sia dato alla fuga si applicano altresì le disposizioni di cui al terzo comma dell'articolo 292.

Contro l'imputato scarcerato per decorrenza dei termini stabiliti dal presente articolo non può essere emesso nuovo mandato o ordine di cattura o di arresto per lo stesso fatto. Il giudice istruttore, con l'ordinanza di rinvio a giudizio, può ordinare la cattura dell'imputato scarcerato per decorrenza dei termini previsti per la fase istruttoria, quando procede per i delitti di cui agli articoli 416-*bis* e 630 del codice penale e all'articolo 75 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, nonchè per i delitti commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale, ove permanga o sopravvenga taluna delle esigenze cautelari indicate nel secondo comma dell'articolo 254 e la stessa non possa essere adeguatamente salvaguardata a mezzo dell'imposizione degli obblighi previsti dal nono comma. Allo stesso modo possono provvedere con la sentenza i giudici di primo e secondo grado. In questi casi i termini di custodia cautelare per ciascuna fase decorrono dal momento della cattura ».

Art. 4.

L'articolo 282 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« 282. (*Sottoposizione a prescrizioni*). — Con l'ordinanza che concede la libertà provvisoria o con un'altra successiva il giudice può sottoporre l'imputato a cauzione o malleveria.

Il giudice può, altresì, imporre, anche in aggiunta alla prescrizione prevista dal comma precedente, l'obbligo di presentarsi periodicamente

all'ufficio di polizia giudiziaria indicato nell'ordinanza, in giorni ed ore prestabiliti, avuto riguardo alle occupazioni dell'imputato stesso e alla distanza della sua dimora dal luogo della presentazione; può, inoltre, vietare all'imputato di dimorare in un dato luogo ovvero può imporgli l'obbligo di dimorare nel comune di residenza o in altro comune, o in una frazione di essi.

Quando impone l'obbligo di dimora il giudice indica l'ufficio di polizia al quale l'imputato deve presentarsi senza ritardo e dichiarare il luogo dove fisserà la propria abitazione, nonchè, se prescritto dal giudice, l'orario nel quale sarà ivi quotidianamente reperibile per i necessari controlli. Le eventuali variazioni del luogo o dell'orario predetti devono essere dall'imputato preventivamente comunicate allo stesso ufficio.

Del provvedimento che impone uno o più degli obblighi previsti dal secondo e dal terzo comma è data immediata comunicazione all'ufficio di polizia competente, che ne vigila l'osservanza e fa rapporto al giudice di ogni infrazione.

L'ordinanza che impone taluna delle prescrizioni previste dal presente articolo, anche se successiva a quella che concede la libertà provvisoria, può essere impugnata dal pubblico ministero a norma dell'articolo 281 ».

Art. 5.

Il secondo comma dell'articolo 284 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Se il giudice accerta l'impossibilità dell'imputato di prestare la cauzione o la malleveria, può concedere ugualmente la libertà provvisoria imponendo uno o più degli obblighi previsti dal secondo e dal terzo comma dell'articolo 282 ».

Art. 6.

Dopo l'articolo 291 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

« 291-*bis*. (*Modifica e revoca degli obblighi - Permessi*). — Le prescrizioni imposte ai sensi del secondo e del terzo comma dell'articolo 282 e del secondo comma dell'articolo 284 possono essere sempre modificate o revocate con ordinanza.

Quando risulta necessario per comprovati motivi di salute, per apprezzabili ragioni familiari, o per inderogabili esigenze di lavoro, il giudice può altresì consentire deroghe temporanee alle prescrizioni suddette, impartendo le disposizioni necessarie per assicurare un efficace controllo.

Dei provvedimenti previsti dai commi precedenti è data immediata comunicazione all'autorità di polizia competente per il controllo ».

Art. 7.

Il secondo comma dell'articolo 287 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Nei casi preveduti dal secondo comma dell'articolo 282, l'imputato assume con le medesime forme gli obblighi ivi previsti ».

Art. 8.

Nell'articolo 292 del codice di procedura penale, dopo il secondo comma, è inserito il seguente:

« Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria possono procedere al fermo dell'imputato che si sia dato alla fuga. Del fermo è data notizia, ai sensi dell'articolo 238, al procuratore della Repubblica del luogo dove è stato eseguito, il quale, se lo convalida, emette ordine di arresto e trasmette gli atti all'autorità giudiziaria competente a disporre la cattura ».

Art. 9.

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserto nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Napoli, addì 29 novembre 1985.

COSSIGA

CRAXI — MARTINAZZOLI

Visto, *il Guardasigilli*: MARTINAZZOLI