

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

(MARTINAZZOLI)

di concerto col Ministro dell'Interno

(SCALFARO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 OTTOBRE 1983

Modifiche all'arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza

ONOREVOLI SENATORI. — Lo stato di notevole sovraffollamento in cui versa la generalità degli istituti penitenziari tende progressivamente ad aggravarsi e a divenire insostenibile non solo per la inadeguatezza ricettiva del sistema, spesso accentuata dalla fatiscenza degli immobili, ma anche per le difficoltà che incontra il personale, cronicamente insufficiente, a far fronte alle moltiplicate esigenze, che comportano turni di lavoro massacranti.

Al novembre 1981, immediatamente prima dell'emanazione dell'ultimo provvedimento generale di clemenza, i detenuti adulti erano 36.192; un mese dopo, per effetto di esso, erano scesi a 28.691, ma già al 31 gennaio 1982 erano aumentati di quasi 1.500 unità; al gennaio 1983 erano giunti a 35.350 e al giugno 1983 toccavano il livello di 39.384.

In queste condizioni, è lecito ritenere che la popolazione penitenziaria alla fine del 1983 supererà le 43.000 unità, con tendenza ad aumentare ulteriormente.

Questa situazione, però, è strutturale del sistema, perchè la quota crescente è costi-

tuita soprattutto dagli imputati, siano essi in attesa di primo giudizio o appellanti o ricorrenti per cassazione. Questi imputati rappresentano il 75 per cento dei presenti e oltre l'85 per cento degli entrati (valori, questi, in continuo aumento).

Finora si è fatto fronte all'affollamento delle carceri con l'emanazione di provvedimenti generali di clemenza; gli ultimi sono stati concessi nel 1970, di vastissima portata, nell'agosto del 1978, anch'esso di vasta portata, e nel dicembre del 1981, di entità minore degli altri. Tuttavia le correnti di opinione pubblica, di esperti e di giuristi contrarie a simili provvedimenti ne mettono in evidenza, da un lato, la sostanziale ingiustizia, perchè giovano indifferentemente ai meritevoli e agli immeritevoli, non potendosi operare alcuna valutazione concernente la personalità e l'attitudine a delinquere del beneficiario, e, dall'altro, la pratica inutilità, essendo gli effetti dello sfollamento riassorbiti entro uno o al massimo due anni, dopo di che la consistenza dei detenuti giunge nuovamente a livelli di guardia.

Quest'ultimo fenomeno si è accentuato, specialmente dopo il provvedimento di clemenza del dicembre 1981, quando, infatti, sono bastati tredici mesi per tornare, nel febbraio 1983, alla consistenza della popolazione penitenziaria anteriore al beneficio.

Giova ricordare, inoltre, che circa il 60 per cento degli imputati esce per libertà provvisoria, e quote significative di essi con varie formule di proscioglimento o per assoluta mancanza di indizi; infine altre quote di soggetti vengono condannate a pene di durata simile alla custodia preventiva sofferta, e talvolta anche più brevi.

Pare opportuno, quindi, per risolvere il problema dell'affollamento delle carceri, intraprendere una via nuova, agire, cioè, in senso riduttivo sul numero degli imputati che entrano nelle case circondariali, cioè quelle che maggiormente soffrono dell'affollamento stesso.

In una tale prospettiva il disegno di legge si propone di limitare il numero delle ipotesi in cui è possibile procedere all'arresto in flagranza, in coerenza del resto con i moderni orientamenti in materia di tutela dei diritti fondamentali del cittadino in ordine alla libertà personale, ed altresì con la recente Risoluzione del Consiglio d'Europa in materia di custodia preventiva, sottoscritta anche dal Governo italiano, n. R (80) 11, adottata dal Comitato dei Ministri il 27 giugno 1980, che considera anch'essa la custodia preventiva come una misura eccezionale, da adottarsi solo quando appaia assolutamente indispensabile.

Per realizzare la suddetta finalità, il disegno di legge contempla l'elevazione dei limiti di pena previsti per l'arresto in flagranza, sia quello obbligatorio (articolo 235 del codice di procedura penale), sia quello facoltativo (articolo 236 del codice di procedura penale), in modo da escludere tali misure per i reati di gravità media o minore (si tenga presente che l'arresto in flagranza, che viene operato direttamente dalla polizia giudiziaria, riguarda circa la metà degli imputati che entrano negli istituti penitenziari).

Analizzando più in dettaglio le innovazioni proposte, va osservato che l'articolo 1 prevede che, nel caso dell'arresto obbli-

gatorio in flagranza di reato, il limite di pena edittale entro il quale deve essere effettuato sia elevato:

a) nel caso del primo comma dell'articolo 235 del codice di procedura penale, dagli attuali tre a cinque anni.

b) nel caso del secondo comma del predetto articolo 235, dall'attuale un anno a tre anni, con l'ulteriore limitazione che debba trattarsi di delitto non colposo. La previsione riguarda i delinquenti abituali, professionali o per tendenza, i soggetti sottoposti a misure di sicurezza personale, coloro che non hanno residenza nello Stato ed i soggetti che sono stati già condannati alla pena della reclusione o dell'ergastolo.

L'articolo 2, dal canto suo, stabilisce che, per quanto concerne l'arresto facoltativo in flagranza di reato, il limite di pena edittale entro il quale può essere effettuato sia portato:

a) nel caso del primo comma dell'articolo 236 del codice di procedura penale, dagli attuali due anni a tre anni;

b) nel caso del secondo comma del predetto articolo 236, dagli attuali sei mesi ad un anno. La previsione riguarda i delinquenti abituali, professionali e per tendenza, i soggetti sottoposti a misura di sicurezza detentiva, i condannati più di due volte a pena detentiva per delitto non colposo; i condannati per delitto della stessa indole negli ultimi dieci anni; infine le persone che non hanno residenza nel territorio dello Stato.

Lo stesso articolo 2 modifica poi il disposto dell'ultimo comma dell'articolo 236 del codice di procedura penale: da un lato, si prevede che l'arresto possa esser effettuato nella flagranza dei reati di cui agli articoli 341, 353, 385, 405, 418, 515 e 633 del codice penale, dei reati concernenti le armi e le materie esplodenti e del delitto di apologia del fascismo, in ordine ai quali sembra opportuno mantenere tale possibilità (consentita dai limiti di pena previsti nel testo attuale dell'articolo 236 del codice

di procedura penale) al fine di evitare che gli stessi possano essere portati ad ulteriori conseguenze; dall'altro, si esclude la facoltà in parola per la contravvenzione di cui all'articolo 671 del codice penale (l'articolo 729 è stato abrogato dalla legge n. 685 del 1975) e per i casi contemplati nell'ultima parte del comma, i quali attengono pur sempre ad ipotesi contravvenzionali, che non sembrano tali da poter pregiudicare esigenze di tutela della collettività o da importare pericolo di fuga o di inquinamento delle prove.

È evidente che la modifica dell'ultimo comma dell'articolo 236 del codice di procedura penale non fa venire meno l'operatività delle facoltà d'arresto attualmente previste da norme speciali.

Le motivazioni sottese al disegno di legge giustificano tanto la previsione dell'articolo 3, a tenore della quale deve essere immediatamente scarcerato chi sia stato arrestato al di fuori dei casi previsti nella nuova normativa, quanto la disposizione dell'articolo 4 che prevede l'immediata entrata in vigore di tale disciplina.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

L'articolo 235 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Art. 235. - (*Arresto obbligatorio in flagranza*). — Gli ufficiali e gli agenti della polizia giudiziaria e della forza pubblica devono arrestare chiunque è colto in flagranza di un delitto per il quale la legge stabilisca la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni o l'ergastolo.

Devono altresì procedere all'arresto di chi è stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza, o si trova sottoposto a misura di sicurezza personale, di coloro che non hanno residenza nel territorio dello Stato e di coloro che sono già stati condannati alla pena della reclusione o dell'ergastolo, quando sono colti nella flagranza di delitto non colposo punibile con pena detentiva non inferiore nel massimo a tre anni.

Se si tratta di un delitto punibile a querela della persona offesa, l'arresto in flagranza deve essere eseguito, nei casi preveduti da questo articolo, qualora l'offeso dal reato dichiarerà all'ufficiale o agente di polizia giudiziaria o della forza pubblica presente nel luogo di voler proporre la querela ».

Art. 2.

L'articolo 236 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Art. 236. - (*Arresto facoltativo in flagranza*). — Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria e della forza pubblica hanno facoltà di arrestare chi è colto in flagranza di un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni.

Hanno, inoltre, facoltà di arrestare chi è stato dichiarato delinquente abituale, pro-

fessionale o per tendenza o si trova sottoposto a misura di sicurezza detentiva o è stato altra volta condannato per delitto della stessa indole negli ultimi dieci anni, ovvero non ha residenza nel territorio dello Stato, quando è colto in flagranza di un delitto non colposo per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel massimo a un anno.

Se si tratta di un delitto punibile a querela della persona offesa, l'arresto in flagranza può essere eseguito, nei casi preveduti dalle disposizioni precedenti, qualora l'offeso dal reato dichiarì all'ufficiale od agente della polizia giudiziaria o della forza pubblica presente nel luogo di voler proporre querela.

Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria o della forza pubblica hanno altresì facoltà di arrestare chi è colto in flagranza dei delitti preveduti dagli articoli 341, 353, 385, 405, 418, 515 e 633 del codice penale, dei reati concernenti le armi o le materie esplodenti, del delitto di apologia del fascismo o delle contravvenzioni prevedute dagli articoli 688 e 707 del codice penale ».

Art. 3.

Chiunque sia stato già arrestato al di fuori dei casi previsti dalla presente legge dev'essere immediatamente scarcerato.

Art. 4.

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