

(N. 1778)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

(DARIDA)

di concerto col Ministro del Tesoro

(ANDREATTA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 FEBBRAIO 1982

Riparazione per l'ingiusta detenzione

ONOREVOLI SENATORI. - 1. — Secondo l'articolo 24, ultimo comma, della Costituzione « la legge determina le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari ».

Tale disposizione enuncia, come ha rilevato la Corte costituzionale nella sentenza n. 1 del 15 gennaio 1969, « un principio di altissimo valore etico e sociale, che va riguardato — sotto il profilo giuridico — quale coerente sviluppo del più generale principio di tutela dei "diritti inviolabili dell'uomo" (art. 2) assunto in Costituzione tra quelli che stanno a fondamento dell'intero ordinamento repubblicano ». Essa però « postula l'esigenza di appropriati interventi legislativi, indispensabili per conferirgli concretezza e determinatezza di contorni, dandogli così pratica attuazione ».

2. — Una prima attuazione del dettato costituzionale si è avuta con la legge 23 maggio 1960, n. 504, che ha sostituito gli arti-

coli da 571 a 574 del codice di procedura penale.

Il testo originario di tali articoli si limitava a prevedere una « riparazione pecuniaria a titolo di soccorso », in relazione soltanto ad alcune ipotesi di revisione della sentenza di condanna, subordinatamente all'accertamento dello stato di bisogno del richiedente o della sua famiglia. La riparazione era esclusa inoltre nell'ipotesi in cui il ricorrente avesse riportato « un'altra condanna per delitto, in tempo anteriore o posteriore alla pronuncia della sentenza di condanna annullata ».

A seguito della citata legge n. 504 del 1960 il diritto alla riparazione viene esteso a tutte le ipotesi di assoluzione in sede di revisione, sempre che l'interessato non abbia, per dolo o colpa grave, « dato o concorso a dare causa all'errore giudiziario ».

Tale disciplina però non rappresenta una completa realizzazione del principio costituzionale, il cui significato non può essere li-

mitato alla riparazione degli errori giudiziari conseguenti ad una sentenza irrevocabile di condanna, successivamente annullata in sede di revisione, ma deve necessariamente investire tutte quelle situazioni in cui vi sia stata una privazione della libertà personale, rivelatasi successivamente ingiusta.

In questa prospettiva la legge 3 aprile 1974, n. 108, recante « Delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanazione del nuovo codice di procedura penale », conteneva tra i criteri direttivi, al n. 81, anche la previsione della « riparazione dell'errore giudiziario o per ingiusta detenzione ».

Tale principio, com'è noto, venne realizzato negli articoli 300 e 301 del progetto preliminare di un nuovo codice di procedura penale, che prevedevano a favore di chi « è stato prosciolto con sentenza irrevocabile perchè il fatto non sussiste o per non aver commesso il fatto » il diritto ad « una riparazione per la custodia provvisoria trascorsa in carcere, qualora non vi abbia dato o concorso a dare causa per dolo o colpa grave ».

3. — Il presente disegno di legge si muove in una prospettiva sostanzialmente identica a quella del progetto di un nuovo codice di procedura penale, del quale rappresenta una anticipazione (sia pure in un settore limitato).

In particolare si prevede nell'articolo 1 l'introduzione di un nuovo titolo (il IV) nel libro III del codice di procedura penale, costituito da cinque articoli (artt. 574-ter-574-septies) ed intitolato « Riparazione per l'ingiusta detenzione ».

Secondo il nuovo articolo 574-ter del codice di procedura penale il diritto alla riparazione viene previsto non solo per la custodia preventiva che sia stata sofferta, ma anche per l'eventuale internamento a seguito di applicazione provvisoria di una misura di sicurezza. Ciò costituisce una prima differenza di rilievo rispetto alla disciplina dell'articolo 300 del progetto di un nuovo codice di procedura penale, in cui la riparazione viene limitata alla « custodia in carcere », ma è sembrato opportuno prendere in considerazione anche l'internamento a

seguito di applicazione di una misura di sicurezza, i cui effetti per l'internato sono sostanzialmente simili a quelli della custodia in carcere (come del resto è stato rilevato più volte dalla Suprema corte di cassazione).

Il diritto alla riparazione viene subordinato ad un duplice ordine di condizioni. Si richiede anzitutto che il soggetto sia stato prosciolto, con sentenza irrevocabile, perchè il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, perchè il fatto non costituisce reato ovvero perchè il fatto fu compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima. In proposito si deve soltanto rilevare che il termine « proscioglimento » è stato impiegato nella sua accezione più lata comprendente non soltanto le sentenze di non doversi procedere istruttorie e dibattimentali, ma anche quelle di assoluzione in dibattimento, e che si è voluto attribuire alla nuova disciplina un ambito di applicazione più ampio di quanto non fosse previsto nell'articolo 300 del richiamato progetto di un nuovo codice di procedura penale giacchè si prende in considerazione anche il proscioglimento con la formula perchè il fatto non costituisce reato o per aver agito nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima (concetto cui deve essere attribuito lo stesso significato della analoga espressione impiegata nell'articolo 25 del codice di procedura penale, sì da ricomprendere tutte le scriminanti). Si è ritenuto, infatti, che tali situazioni non potessero essere escluse dall'ambito di applicazione del diritto alla riparazione per l'ingiusta detenzione, una volta che un tale diritto fosse stato riconosciuto.

È richiesto poi che l'interessato non abbia dato o concorso a dare causa col proprio comportamento all'ingiusta detenzione preventiva per dolo o colpa grave (analogamente a quanto l'articolo 571 del codice di procedura penale prevede per la riparazione dell'errore giudiziario a seguito della revisione della sentenza di condanna). Secondo la soluzione qui accolta l'« ingiustizia » della detenzione deve valutarsi *ex post*, alla stregua delle risultanze probatorie poi confluite nella sentenza di proscioglimento,

prescindendo da ogni valutazione *ex ante* di essa e, quindi, da ogni considerazione relativa ad un eventuale errore del giudice nell'emissione del provvedimento restrittivo della libertà personale.

Anche nel caso in cui l'emissione del mandato o ordine di cattura sia « conseguenza di falsità in atti o in giudizio o di un altro fatto preveduto dalla legge come reato », la possibilità del prosciolto di chiedere un risarcimento del danno all'autore del reato non pregiudica il diritto alla riparazione, che viene visto come prioritario, fermo restando il diritto dello Stato (dopo aver corrisposto la riparazione) a surrogarsi, fino alla concorrenza della somma pagata, nel diritto al risarcimento dei danni contro il responsabile (art. 574-*septies*). Si è scelta una soluzione diversa da quella accolta, in relazione alla riparazione dell'errore giudiziario a seguito di revisione, nell'articolo 574-*bis* del codice di procedura penale, il quale prevede che « la riparazione pecuniaria può essere domandata qualora non sia stato possibile conseguire, in tutto o in parte, il risarcimento dei danni per causa non imputabile all'avente diritto ». È sembrato più equo, infatti, che il prosciolto potesse rivolgersi direttamente allo Stato per ottenere la riparazione dell'errore, senza necessità di un previo tentativo di ottenere dal responsabile il risarcimento dei danni, tentativo che avrebbe in molti casi ritardato soltanto il conseguimento della riparazione per la detenzione ingiustamente subita.

Di conseguenza si è provveduto a modificare (nell'articolo 4 del disegno di legge) l'articolo 574-*bis* del codice di procedura penale, così da evitare che sul punto si venisse a determinare una ingiustificata diversità di disciplina tra la riparazione per l'ingiusta carcerazione preventiva subita e la riparazione dell'errore giudiziario a seguito di revisione della sentenza di condanna.

4. — L'articolo 574-*ter*, secondo comma, prevede — con una disposizione modellata sull'articolo 572 del codice di procedura penale — che, in caso di morte del prosciolto, il diritto alla riparazione compete ai suoi

prossimi congiunti, sempre che l'avente diritto non vi abbia rinunciato.

La determinazione dell'entità della riparazione viene attribuita dall'articolo 574-*quater* ad una decisione equitativa del giudice, coerentemente alla natura di « riparazione » e non di risarcimento del danno delle somme così liquidate, la quale non consente una precisa determinazione del suo ammontare. Del resto lo stesso articolo 1226 del codice civile — che pure si riferisce al risarcimento del danno conseguente all'inadempimento di obbligazioni contrattuali — stabilisce che, qualora il danno non possa essere provato nel suo preciso ammontare, esso venga « liquidato dal giudice con valutazione equitativa ».

Si è ritenuto, per altro, di fissare dei limiti e di fornire alcuni criteri al giudice per l'esercizio del suo prudente apprezzamento, stabilendo in lire cinquanta milioni l'ammontare massimo della somma liquidabile a titolo di riparazione e prevedendo che il giudice, nel decidere sulla domanda, tenga conto « della durata della custodia preventiva e dell'internamento sofferti e delle conseguenze personali e familiari che ne sono derivate ».

Per quanto riguarda la modalità della riparazione l'articolo 574-*quater*, secondo comma, opera un richiamo alle previsioni dell'articolo 571, secondo comma, del codice di procedura penale, relative alla riparazione dell'errore giudiziario a seguito della revisione della sentenza di condanna.

La disciplina della domanda di riparazione, del procedimento e della relativa decisione è stata sostanzialmente modellata su quella concernente la riparazione degli errori giudiziari, alle cui disposizioni si è fatto in talune ipotesi testuale rinvio.

Una prima differenza di rilievo riguarda la determinazione del giudice competente a decidere sulla domanda. Mentre l'articolo 574 attribuisce tale potere alla corte di cassazione, nell'ipotesi in cui la sentenza di condanna sottoposta a revisione sia stata annullata senza rinvio, e al giudice di rinvio negli altri casi, il nuovo articolo 574-*sexies* attribuisce tale competenza alla corte d'appello nel cui distretto ha sede il giu-

dice che ha pronunciato la sentenza irrevocabile di proscioglimento ovvero, nell'ipotesi di proscioglimento conseguente ad una pronuncia d'annullamento della corte di cassazione, alla corte d'appello nel cui distretto ha sede il giudice che ha pronunciato la sentenza avverso la quale fu proposto il ricorso per cassazione.

La diversità delle due discipline si giustifica per un duplice ordine di considerazioni. Da un lato è sembrato opportuno accentrare la nuova competenza di un unico organo giurisdizionale, anzichè attribuirla ai diversi giudici che hanno pronunciato le sentenze (istruttorie o dibattimentali) di proscioglimento non più soggette ad impugnazioni; dall'altro si è voluto evitare di affidare alla corte di cassazione una competenza nel merito che è estranea alle ordinarie attribuzioni della corte regolatrice.

Per questa seconda ragione, nel prevedere il ricorso per cassazione avverso la sentenza della corte d'appello che decide sulla riparazione, si è escluso che il gravame possa riguardare i profili di merito.

5. — L'articolo 2 del disegno di legge prevede (attraverso l'inserimento di una apposita disposizione di attuazione del codice di procedura penale) che ogni tre anni la somma stabilita nel terzo comma dell'articolo 574-*quater*, quale ammontare massimo della riparazione pecuniaria, venga aumentata in una percentuale non superiore alla variazione dell'indice del costo della vita, quale accertata nel triennio dall'ISTAT.

Si introduce così un meccanismo di adeguamento, il quale mira ad evitare che, diminuendo il potere d'acquisto della somma stabilita nell'articolo 574-*quater* a causa degli elevati ritmi inflattivi, vengano sostanzialmente frustrati gli obiettivi della nuova normativa.

L'articolo 3 del disegno di legge fissa con chiarezza l'ambito di applicazione della nuova disciplina, prevedendo che essa si applichi soltanto in relazione ai periodi di carcerazione preventiva e di internamento a seguito di applicazione provvisoria di una misura di sicurezza sofferti successivamente all'entrata in vigore della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Dopo il titolo III del libro III del codice di procedura penale è inserito il seguente:

« TITOLO IV. - RIPARAZIONE PER L'INGIUSTA DETENZIONE. — Art. 574-ter. - (*Diritto alla riparazione*). — Chi è stato prosciolto con sentenza irrevocabile perchè il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, perchè trattasi di persona non punibile perchè il fatto non costituisce reato ovvero perchè il fatto fu compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima, ha diritto ad una riparazione per la custodia preventiva ovvero per l'internamento a seguito di applicazione provvisoria di misura di sicurezza che abbia sofferto, qualora non vi abbia dato o concorso a dare causa per dolo o colpa grave.

Nel caso di morte del prosciolto e sempre che non vi sia stata rinunzia da parte del medesimo, il diritto alla riparazione spetta al coniuge non giudizialmente separato con addebito al medesimo della separazione, ai discendenti ed ascendenti, ai fratelli e sorelle e agli affini entro il primo grado. A tali persone non può essere complessivamente assegnata a titolo di riparazione una somma maggiore di quella che sarebbe spettata al prosciolto.

Art. 574-quater. - (*Modalità della riparazione*). — Sulla domanda di riparazione il giudice decide secondo equità, tenuto conto della durata della custodia preventiva e dell'internamento sofferti e delle conseguenze personali e familiari che ne sono derivate.

La riparazione si attua con le forme e le modalità previste dal secondo comma dell'articolo 571.

In ogni caso la somma liquidata a titolo di riparazione non può essere superiore a lire 50 milioni.

Art. 574-*quinquies*. - (*Domanda di riparazione*). — La domanda di riparazione deve essere presentata a pena di inammissibilità entro il termine di diciotto mesi dalla data in cui la sentenza di proscioglimento è divenuta irrevocabile.

Le persone indicate nel capoverso dell'articolo 574-*ter* possono proporre la domanda nello stesso termine o giovarsi di quella già proposta. La domanda, se proposta soltanto da alcune di esse, deve contenere l'indicazione delle altre.

Si applicano le disposizioni del primo e dell'ultimo comma dell'articolo 573.

Art. 574-*sexies*. - (*Procedimento e decisione sulla domanda di riparazione*). — La competenza a pronunciare sulla domanda di riparazione spetta alla corte d'appello nel cui distretto ha sede il giudice che ha pronunciato la sentenza irrevocabile di proscioglimento.

Qualora il proscioglimento irrevocabile dell'imputato consegua ad una pronuncia di annullamento della corte di cassazione, la competenza a decidere sulla domanda di riparazione spetta alla corte d'appello nel cui distretto ha sede il giudice che pronunciò la sentenza avverso la quale fu proposto il ricorso per cassazione.

Per quanto attiene al procedimento ed alla decisione sulla domanda di riparazione si osservano le disposizioni di cui ai commi terzo, quarto, quinto ed ottavo dell'articolo 574.

La sentenza che provvede sulla domanda di riparazione è soggetta a ricorso per cassazione, da parte del pubblico ministero e degli interessati.

Art. 574-*septies*. - (*Riparazione per l'ingiusta detenzione e risarcimento del danno*). — Qualora l'ingiusta detenzione sia conseguenza di falsità in atti o in giudizio o di un altro fatto preveduto dalla legge come reato, lo Stato che ha corrisposto la riparazione si surroga, fino alla concorrenza della somma pagata, nel diritto al risarcimento dei danni contro il responsabile ».

Art. 2.

Dopo l'articolo 36 del regio decreto 28 maggio 1931, n. 602, è inserito il seguente:

« Art. 36-bis. — La somma stabilita nell'articolo 574-*quater*, terzo comma, del codice di procedura penale, quale ammontare massimo della riparazione pecuniaria, è aumentata ogni triennio con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia di concerto con il Ministro del tesoro, in misura non superiore alla variazione dell'indice dei prezzi per le famiglie di operai ed impiegati, quale accertata nel triennio dall'ISTAT ».

Art. 3.

Le disposizioni di cui agli articoli precedenti si applicano soltanto in relazione ai periodi di carcerazione preventiva o di internamento a seguito di applicazione provvisoria di una misura di sicurezza sofferti successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 4.

L'articolo 574-*bis* del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Art. 574-*bis*. - (*Riparazione dell'errore giudiziario e risarcimento del danno*). — Nei casi preveduti dal numero 4 dell'articolo 554, lo Stato che ha corrisposto la riparazione si surroga, fino alla concorrenza della somma pagata, nel diritto al risarcimento dei danni contro il responsabile ».

Art. 5.

All'eventuale onere derivante dall'attuazione della presente legge per l'anno finanziario 1982 si provvede a carico dello stanziamento iscritto nel capitolo n. 4508 dello stato di previsione del Ministero del tesoro.