

(N. 1870-A)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

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

(GIUSTIZIA E AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE)

(RELATORE SPALLINO)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 31 gennaio 1957 (V. Stampato n. 2387)*

presentato dal Ministro di Grazia e Giustizia

TRASMESSO DAL PRESIDENTE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI ALLA PRESIDENZA  
IL 7 FEBBRAIO 1957

Comunicata alla Presidenza il 20 aprile 1957

### Modificazione all'articolo 238 del Codice di procedura penale

ONOREVOLI SENATORI. — Come è noto, il 31 gennaio scorso, la Camera dei deputati approvava, con un solo lieve emendamento, il disegno di legge d'iniziativa del Ministro di grazia e giustizia, onorevole Moro, concernente modificazioni all'articolo 238 del Codice di procedura penale.

Prima di entrare nel merito del disegno di legge, ritengo che sia opportuno un breve cenno storico-legislativo sul modo come era regolato nel più recente passato, l'istituto del fermo di persone indiziate di reato.

È risaputo, infatti, che il Codice di procedura penale del 1913 non regolava tale istituto. Del fermo si occupò, invece, il Codice di procedura penale Rocco all'articolo 238, disponendo che « anche fuori dei casi di flagranza, quando v'è fondato sospetto di fuga, gli ufficiali e gli agenti della polizia giudiziaria o della forza pubblica, possono fermare, e i primi anche trattenere sotto custodia, le persone gravemente indiziate di un reato, per cui sia obbligatorio il mandato di cattura, in attesa del provvedimento dell'Au-

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

torità giudiziaria, alla quale deve essere data immediata partecipazione del fermo compiuto. Si osservano in tal caso in quanto siano applicabili le norme degli articoli riguardanti l'arresto in flagranza ».

Questa disposizione di legge diede luogo a moltissimi inconvenienti, perchè l'Autorità di pubblica sicurezza fermava le persone per accertamenti e, in mancanza di un termine per la legittimazione del fermo, le tratteneva a suo piacimento. A cercare di ovviare a questo e ad altri inconvenienti, si provvede con il decreto legislativo 20 gennaio 1944, n. 45, che disciplina la materia disponendo che, per il caso di fermo, fuori della flagranza e quasi flagranza, l'Autorità giudiziaria dovesse convalidare questo, per iscritto, e che comunque esso non avrebbe dovuto durare più di sette giorni.

Successivamente con il decreto legislativo 8 dicembre 1944, n. 406, poi prorogato con il decreto legislativo 26 ottobre 1947, n. 1252, e fino al 15 ottobre 1948, tale termine fu portato a venti giorni.

Si stabilì che con i detti provvedimenti legislativi si unificavano le norme del fermo per misure di pubblica sicurezza, con quelle del fermo per gli indiziati di reato.

Ma con l'entrata in vigore della Costituzione, fu necessario armonizzare le disposizioni del Codice penale e dei successivi decreti in materia, con le disposizioni dell'articolo 13, terzo capoverso, della Costituzione, le quali prescrivono che « in casi eccezionali di necessità ed urgenza, indicati tassativamente dalla legge, l'Autorità di pubblica sicurezza può adottare provvedimenti provvisori, che devono essere comunicati entro 48 ore all'Autorità giudiziaria, e se questa non li convalida nelle successive 48 ore, si intendono revocati e restano privi di ogni effetto ».

A questa esigenza di carattere costituzionale si provvede con la modifica apportata, con la legge 15 giugno 1955, n. 517, all'articolo 238 del Codice di procedura penale.

È noto agli onorevoli colleghi che il testo dell'articolo 238, per effetto della citata legge, fu così modificato:

« Anche fuori dei casi di flagranza, quando v'è fondato sospetto di fuga, gli ufficiali e gli

agenti della polizia giudiziaria o della forza pubblica possono fermare le persone gravemente indiziate di reato per il quale sia obbligatorio il mandato di cattura e gli ufficiali possono trattenere i fermati per il tempo strettamente necessario per l'interrogatorio dopo il quale devono farli tradurre immediatamente nelle carceri giudiziarie o in quelle mandamentali se in queste ultime esiste la cella di isolamento.

L'ufficiale di polizia giudiziaria che ha eseguito il fermo o al quale il fermato è stato presentato deve darne immediata notizia, indicando il giorno e l'ora nel quale il fermo è avvenuto, al procuratore della Repubblica o, se il fermo avviene fuori del Comune sede del tribunale, al pretore del luogo dove esso è stato eseguito.

Lo stesso ufficiale di polizia giudiziaria nelle quarantotto ore dal fermo deve comunicare alla medesima autorità giudiziaria i motivi per i quali il fermo è stato ordinato, insieme con i risultati delle sommarie indagini già svolte.

Il procuratore della Repubblica o il pretore deve provvedere immediatamente all'interrogatorio del fermato e, se riconosce fondato il fermo, lo convalida con decreto motivato al più tardi nelle quarantotto ore successive al ricevimento della comunicazione. Se è necessario, lo proroga, qualora dall'autorità che ha proceduto al fermo ne provenga richiesta prima della scadenza del termine predetto, fino al settimo giorno dalla avvenuta esecuzione di esso. Del decreto di convalida e di quello di proroga è data comunicazione all'interessato.

In ogni caso il procuratore della Repubblica o il pretore, dopo aver avuto comunque conoscenza del fermo, provvede in qualsiasi momento, ove se ne ravvisi l'opportunità, alle indagini di polizia giudiziaria ai sensi degli articoli 231 e 232 ».

Un semplice confronto fra le diverse disposizioni di legge, in materia, dà la dimostrazione delle diverse e sostanziali modifiche apportate all'istituto del fermo per gli indiziati di gravi reati. È bene porre in chiaro che l'articolo 238 non si occupa del fermo per misure di pubblica sicurezza. Purtroppo però, nella pratica attuazione, la norma di legge

## LEGISLATURA II - 1953-57 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

apparve davvero insufficiente a far sì che autori di gravissimi reati quali la rapina, la estorsione, il peculato, la violenza carnale, la concussione, ecc., potessero venire subito fermati, perchè per questi e per altri reati il mandato di cattura, secondo la legislazione vigente, non è obbligatorio.

Allarmati di ciò i Procuratori generali delle diverse Corti di appello fecero presente che « la notevole riduzione del numero delle persone arrestate senza ordine o mandato dell'Autorità giudiziaria, e la preoccupante riduzione dei fermi da parte degli organi di polizia giudiziaria — così si esprime la relazione del ministro Moro al disegno di legge — portavano una evidente limitazione al buon funzionamento della giustizia e alla pronta repressione dei reati, con la grave conseguenza di una minorata efficienza degli organi dello Stato nella prevenzione e repressione dei reati ».

Di questo allarme si fece eco il Ministro della giustizia, il quale col disegno di legge in esame propone che, lasciate inalterate le disposizioni concernenti la durata del fermo e le incombenze poste a carico degli ufficiali di polizia giudiziaria, il fermo per gli indiziati di reato possa essere operato anche nei confronti di persone, che sono indiziate di aver commesso un reato per cui non è obbligatorio il mandato di cattura.

In concreto si propone che tale fermo possa essere adottato nei confronti delle persone su cui gravano fondati indizi di aver commesso un reato per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni o una pena più grave e anche nei confronti di persone su cui gravano fondati indizi di aver commesso un reato per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel massimo a quattro anni, quando sono state condannate più volte per delitto non colposo o altra volta per delitto della stessa indole ovvero quando non hanno la residenza nel territorio dello Stato.

A parere del relatore il disegno di legge può essere approvato.

È vero che a prima vista la modifica che si intende apportare all'articolo 238 appare

meno liberale della norma attualmente esistente, intendendosi con tale modifica, consentire il fermo per casi molto più numerosi di quanto non avvenisse in passato, ma è anche vero il rispetto della libertà del cittadino non può essere confuso con la impunità.

Lo Stato ha il dovere di prevenire e reprimere, nell'interesse della collettività, i reati.

Non pare che il disegno di legge voglia essere (come è stato detto) una *reformatio in peius* del Codice Rocco, in quanto già con la legge del 1955 sono stati largamente ridotti il numero dei reati per i quali è obbligatorio il mandato di cattura.

Piuttosto c'è un punto del disegno di legge che va chiarito.

Il disegno di legge dispone che il fermo può essere prorogato fino al settimo giorno dall'avvenuta esecuzione di esso, qualora dalla autorità che ha proceduto al fermo ne sia fatta richiesta prima della scadenza del termine.

Siamo nei limiti della Costituzione? Per le prime 96 ore, non c'è dubbio. La Costituzione dice difatti che i provvedimenti provvisori devono essere comunicati all'Autorità giudiziaria entro le 48 ore e si intendono revocati se questa non li convalida nelle successive 48 ore.

Ma per gli altri tre giorni? A sciogliere questo interrogativo basterebbe, a parere del relatore, che durante la discussione fosse dal Parlamento e dal Governo, detto, con chiare e non equivoche parole, che il fermato, interrogato ma non ancora rilasciata entro le 96 ore, passa a completa disposizione del Procuratore della Repubblica o del Pretore, che deve assumere effettivamente, da quel momento, la direzione delle indagini.

Solo in questo modo si attua il precetto costituzionale, e il disegno di legge non sarebbe soggetto a critiche di incostituzionalità.

Per vero, bisogna dire che l'illustre nostro collega, senatore De Pietro, allorquando presentò come Guardasigilli, al Parlamento, il disegno di legge concernente le modifiche al Codice di procedura penale, scrisse nella relazione che « il Procuratore della Repubblica o il Pretore, dopo aver avuto comunque conoscenza del fermo, provvede in qualsiasi momento, ove ne

ravvisi la opportunità, alle indagini di polizia giudiziaria », aggiungendo che « quale ulteriore garanzia, i Procuratori della Repubblica e i Pretori, intervengono direttamente, nei casi di maggiore delicatezza, sin dalle prime indagini di polizia giudiziaria, esplicando in concreto, sin da quel momento, le prerogative ed i poteri loro attribuiti dalle norme processuali ».

In sostanza è all'Autorità giudiziaria che si affida anche il compito dell'osservanza del precetto costituzionale, in ordine alla libertà del cittadino.

E questa norma, l'allora Guardasigilli, senatore De Pietro, ribadiva con circolare del 17 febbraio 1954 diretta ai Procuratori generali e ai Presidenti di Corte di appello.

La puntuale osservanza di queste norme fa venire meno le critiche rivolte al disegno di legge, circa il rispetto della libertà e della dignità della persona umana.

Ancora una ulteriore critica fu fatta al disegno di legge, e cioè che in materia penalistica e procedurale appare assai strano e non consono al prestigio delle Assemblee legislative che il Parlamento ritorni a sì breve di-

stanza di tempo sui principi che aveva sancito nella legge n. 517 del 18 giugno 1955.

Il rilievo, a parere del relatore, non ha pregio. Invero basta che si sia dimostrato che la richiesta modifica all'articolo 238 non è anticostituzionale e non reca offesa alle prerogative o al prestigio del Parlamento, e che era stata, al momento del rapidissimo varo del disegno di legge che poi formò la legge del 15 giugno 1945, inadeguatamente valutata la portata dell'articolo 238, così come era formulato: senso di responsabilità e di dirittura politica impongono la modifica, essendo onesto riconoscere i propri errori.

Se allora fu approvata una disposizione sul fermo dei cittadini indiziati di aver commesso determinati reati che, alla prova dei fatti, si è rivelata di particolare larghezza, giustizia vuole che la norma si modifichi.

Ciò facendo non si ferisce certo la dignità del Parlamento, ma la si innalza.

Per queste considerazioni, avuto riguardo al fine che il disegno di legge si propone, il relatore invita il Senato a volerlo sollecitamente approvare.

SPALLINO, *relatore*.

## DISEGNO DI LEGGE

*Articolo unico.*

L'articolo 238 del Codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

*Art. 238.* — « Anche fuori dei casi di flagranza, quando vi è fondato sospetto di fuga, gli ufficiali e gli agenti della polizia giudiziaria o della forza pubblica possono fermare le persone su cui gravano fondati indizi di aver commesso un reato per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni o una pena più grave.

Possono altresì fermare le persone su cui gravano fondati indizi di aver commesso un reato per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione per un tempo non inferiore nel massimo a quattro anni, quando sono state condannate più volte per delitto non colposo o altra volta per delitto della stessa indole ovvero non hanno la residenza nel territorio dello Stato.

Gli ufficiali possono trattenere i fermati per il tempo strettamente necessario per l'interrogatorio, dopo il quale devono farli tradurre immediatamente nelle carceri giudiziarie o in quelle mandamentali se in queste ultime esiste la cella di isolamento.

L'ufficiale di polizia giudiziaria che ha eseguito il fermo o al quale il fermato è stato presentato deve darne immediata notizia, indicando il giorno e l'ora nel quale il fermo è avvenuto, al procuratore della Repubblica o, se il fermo avviene fuori del comune sede del tribunale, al pretore del luogo dove esso è stato eseguito.

Lo stesso ufficiale di polizia giudiziaria nelle quarantotto ore dal fermo deve comunicare alla medesima Autorità giudiziaria i motivi per i quali il fermo è stato ordinato, insieme con i risultati delle sommarie indagini già svolte.

Il procuratore della Repubblica o il pretore deve provvedere immediatamente all'interrogatorio del fermato e, se riconosce fondato il fermo, lo convalida con decreto motivato al più tardi nelle quarantotto ore successive al ricevimento della comunicazione. Se è necessario, lo proroga, qualora dall'autorità che ha proceduto al fermo ne provenga richiesta prima della scadenza del termine predetto, fino al settimo giorno dall'avvenuta esecuzione di esso. Del decreto di convalida e di quello di proroga è data comunicazione all'interessato.

In ogni caso il procuratore della Repubblica o il pretore, dopo avere avuto comunque conoscenza del fermo, provvede in qualsiasi momento, ove se ne ravvisi l'opportunità, alle indagini di polizia giudiziaria ai sensi degli articoli 231 e 232 ».