

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1356

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FINOCCHIARO FIDELBO, PEDRAZZI CIPOLLA, BARGONE, FORLEO, FRACCHIA, ORLANDI, TORTORELLA, TRABACCHI, TURCO, VACCA, VIOLANTE

Presentata il 5 agosto 1987

Revisione della disciplina relativa
ai provvedimenti restrittivi della libertà personale

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il dibattito che in questi anni, nel Paese, si è incentrato sulla tutela del diritto alla libertà personale, se vuole essere luogo reale di soluzione dei problemi proposti non può non affrontare i nodi della titolarità del potere di emettere i provvedimenti restrittivi, nonché dei modi e delle forme in cui i provvedimenti stessi debbono essere adottati.

In tal senso riteniamo che, innovando rispetto all'attuale impianto codicistico, che pesantemente reca i segni della legislazione adottata nel periodo dell'emergenza, le direttrici lungo le quali occorre muoversi a fini di riforma siano:

a) la valorizzazione del principio della terzietà del giudice;

b) l'ammissibilità dei provvedimenti restrittivi solo in presenza di prove (e non più solo di indizi) di colpevolezza da enunciarsi specificatamente;

c) l'eliminazione della distinzione tra mandato di cattura obbligatorio e mandato di cattura facoltativo, ancorando l'adozione del provvedimento di cattura alla sussistenza del pericolo di fuga dell'imputato o di pericolo per l'acquisizione delle prove, piuttosto che al tipo di reato per il quale si procede;

d) l'eliminazione del riferimento, a fini di emissione del provvedimento restrittivo, al concetto di « pericolosità » dell'imputato.

Con riguardo alla prima delle direttrici sopra indicate, si è previsto un mec-

canismo generale che sottrae al pubblico ministero, nel corso dell'istruzione sommaria, il potere di emettere provvedimenti di cattura. In tal senso (articolo 26, nuova formulazione dell'articolo 393 del codice di procedura penale) il pubblico ministero, o il pretore nell'esercizio dell'azione penale, che ne ritenga la necessità, deve avanzare richiesta di emissione di mandato di cattura al giudice istruttore, senza che ciò determini la trasformazione dell'istruttoria da sommaria in formale. Ciò comporta che la valutazione dell'esistenza, negli atti processuali raccolti dal pubblico ministero o dal pretore, e delle prove della colpevolezza dell'imputato e dei requisiti ulteriori costituiti dal pericolo di fuga o di inquinamento probatorio resti affidata al giudice che emette il mandato di cattura.

Restano salvi i casi in cui, per il concreto pericolo di fuga immediata dell'imputato o di irreparabile inquinamento della prova, il pubblico ministero o il pretore può emettere il provvedimento restrittivo dandone però, entro 48 ore, comunicazione al giudice istruttore e restando a quest'ultimo la facoltà di « convalidare » l'operato del pubblico ministero o del pretore entro il termine di 10 giorni, previsto a pena di caducazione del provvedimento adottato in via d'urgenza.

Il provvedimento del giudice istruttore, di accoglimento o di « rigetto » della richiesta, resta soggetto all'impugnabilità di cui all'articolo 263 del codice di procedura penale.

Decisamente innovativa è la previsione della necessità di esistenza, per l'emissione di provvedimenti restrittivi, di prove di colpevolezza, piuttosto che dei « sufficienti indizi » di cui all'attuale disciplina (articoli 6 e 18 in riforma degli articoli 252 e 264 del codice di procedura penale), che invece residuano come elementi che legittimano l'emissione di mandato di comparizione.

Analogo carattere innovativo rivestono le norme che, superando la vigente distin-

zione tra facoltatività e obbligatorietà della cattura, fanno esclusivo riferimento ai casi in cui la legge consente il mandato di cattura (articolo 7 in riforma dell'articolo 253 del codice di procedura penale).

In tal caso, oltre alla predisposizione di limiti legati alla previsione edittale dei reati per i quali si procede, il potere di emettere il mandato di cattura resta condizionato al previo accertamento, fondato su elementi specifici, della sussistenza del concreto pericolo di fuga dell'imputato o del pericolo per l'acquisizione della prova.

Si è ritenuto di escludere da tale accertamento la valutazione della pericolosità dell'imputato in rapporto alle esigenze di tutela della collettività sulla scorta della considerazione che, in una corretta e garantistica valutazione degli scopi della carcerazione preventiva, la limitazione della libertà personale deve essere esclusivamente finalizzata a salvaguardare il processo di accertamento della verità e della responsabilità dai pericoli derivanti dalla fuga dell'imputato o dall'inquinamento delle prove.

Da questa ridefinizione del potere di emettere provvedimenti restrittivi e dei modi e delle forme di esercizio di tale potere abbiamo ritenuto inoltre di dover derivare una maggiore « elasticità » nell'applicazione della misura degli arresti domiciliari (o presso un istituto di cura), e la eliminazione, ai fini della concessione della libertà provvisoria (quest'ultima accezione scompare nel nuovo testo), della prognosi di recidiva (articoli 9, 10 e 22).

Ulteriori innovazioni riguardano l'obbligo della motivazione in caso di non emissione del mandato di cattura per insussistenza di ragioni cautelari quando si proceda per determinati reati (articolo 8), misura anch'essa finalizzata alla valorizzazione di necessari momenti di imparzialità, nonché la possibilità per il difensore che agisca in sede di riesame del

mandato di cattura innanzi al tribunale della libertà, di intervenire in camera di consiglio per illustrare la proposta richiesta. Tale possibilità, sviluppando il principio del contraddittorio, si risolve in una più efficace tutela per il diritto di libertà dell'imputato.

Infine, gli articoli 27 e 31 si limitano a recepire quanto statuito dalla Corte costituzionale con la pronunzia del 15 dicembre 1967, n. 151, mentre le altre norme operano da sostanziale raccordo tra l'impianto codicistico e le modifiche proposte.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il terzo comma dell'articolo 42 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Nel trasmettere gli atti all'autorità competente il giudice ha la facoltà, quando la legge consente l'emissione del mandato di cattura e sussistono le condizioni di cui al primo comma dell'articolo 393 del codice di procedura penale per l'ordine provvisorio di cattura, di emettere mandato provvisorio di arresto, adeguatamente motivato, che cessa di avere effetto se entro dieci giorni dall'emana-zione non è emesso mandato di cattura o non è pronunciata sentenza di condanna a pena detentiva. Quando il procedimento è in fase istruttoria, il pubblico ministero o il pretore può chiedere al giudice istruttore, se la legge lo consente e ne sussistono le condizioni, l'emissione di mandato provvisorio d'arresto ».

ART. 2.

1. L'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 25 ottobre 1955, n. 932, è abrogato.

ART. 3.

1. Il secondo e il terzo periodo del secondo comma dell'articolo 231 del codice di procedura penale sono sostituiti dai seguenti: « Se trattasi di reato per il quale egli non è competente per materia, deve trasmettere gli atti del procedimento e ogni cosa che vi si riferisce all'autorità giudiziaria competente. Procede tuttavia in ogni caso agli atti urgenti di accerta-

mento e di assicurazione delle prove, ivi compreso l'eventuale sequestro di cose che si trovano nel territorio sottoposto alla sua giurisdizione e, se la legge prescrive o consente il mandato di cattura e sussistono le condizioni di cui al primo comma, seconda parte, dell'articolo 393 per il mandato provvisorio di arresto, può emettere mandato di arresto provvisorio adeguatamente motivato, che cessa di avere effetto se entro venti giorni dalla sua emanazione non è emesso mandato di cattura o non è pronunciata sentenza di condanna a pena detentiva ».

ART. 4.

1. È abrogato il terzo comma dell'articolo 251 del codice di procedura penale.

ART. 5.

1. 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 le misure previste dal primo comma dell'articolo 254-*bis* ovvero, valutati gli elementi previsti nel secondo comma dell'articolo 253, dispone che l'imputato sia posto in libertà ».

2. Nel sesto comma dello stesso articolo le parole « è imposto o autorizzato » sono sostituite dalle seguenti: « è autorizzato ».

ART. 6.

1. L'articolo 252 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 252. — *Condizioni generali per la emissione dei mandati od ordini.* — Per

poter emettere un mandato o un ordine è necessario che a carico di colui, nei cui confronti il provvedimento viene emesso, esistano prove di colpevolezza o, se trattasi di mandato od ordine di comparizione o accompagnamento, indizi sufficienti ».

ART. 7.

1. L'articolo 253 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 253. — *Casi nei quali può essere emesso il mandato di cattura.* — Fermo quanto previsto dall'articolo 252, può essere emesso il mandato di cattura contro l'imputato:

1) di delitto non colposo per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione superiore nel massimo a quattro anni;

2) di delitto colposo per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni.

Il giudice per decidere se emettere il mandato di cattura, deve accertare la sussistenza di concreto pericolo di fuga dell'imputato o di pericolo per l'acquisizione delle prove, desunti da elementi specifici ».

ART. 8.

1. L'articolo 254 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 254. — *Obbligo di motivazione in caso di non emissione del mandato di cattura per determinati reati.* — Il giudice, se ritiene di non dover emettere mandato di cattura per insussistenza delle esigenze cautelari indicate nel secondo comma dell'articolo 253, deve darne atto con decreto motivato nel caso in cui proceda contro l'imputato di uno dei seguenti reati:

1) delitto contro la personalità dello Stato per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel

minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni, ovvero l'ergastolo;

2) delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a quindici anni, escluso quello preveduto dal capoverso dell'articolo 567 del codice penale, ovvero l'ergastolo;

3) alienazione o acquisto di schiavi;

4) falsificazione di monete, spendita o introduzione nello Stato, previo concerto, di monete falsificate, prevedute dall'articolo 453 del codice penale;

5) delitto preveduto dall'articolo 416-*bis* del codice penale ».

ART. 9.

1. L'articolo 254-*bis* del codice di procedura penale è sostituito dal 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, 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, ovvero può imporgli le prescrizioni previste nel secondo e nel terzo comma dell'articolo 282 se ritiene che tali misure siano idonee a salvaguardare le esigenze che hanno determinato l'emissione del provvedimento.

La misura di cui al primo comma va disposta 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.

Le misure di cui al primo comma sono revocate con ordinanza, su richiesta del pubblico ministero o anche d'ufficio, dal giudice indicato nel primo comma dell'articolo 254-*ter* quando nuove circo-

stanze impongono una diversa valutazione delle ragioni che le hanno consentite 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 ».

ART. 10.

1. Nell'articolo 254-ter del codice di procedura penale, nel primo comma, le parole: « le condizioni rispettivamente previste nel primo o nel secondo o nel terzo comma dell'articolo precedente » sono sostituite dalle seguenti: « le condizioni previste nel primo comma dell'articolo 254-bis ».

ART. 11.

1. L'articolo 260 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 260. — *Revoca e nuova emissione del mandato di cattura.* — In ogni stato dell'istruzione, quando vengono a mancare le condizioni che legittimano il mandato di cattura rimasto ineseguito, il giudice deve revocarlo.

Il giudice, in ogni stato dell'istruzione, quando non ritiene più necessario mantenere il mandato di cattura rimasto ineseguito, lo revoca ed emette, se occorre, mandato di comparizione o di accompagnamento.

Quando il mandato di cattura è stato emesso ai sensi della prima parte del primo comma dell'articolo 393 o dell'articolo 398-bis e non è stato eseguito, la revoca, nel corso dell'istruzione sommaria, è disposta dal giudice istruttore su richiesta del procuratore della Repubblica, del pretore ovvero dell'imputato.

Quando sopravvengono le condizioni di cui all'articolo 253 il giudice può emettere il mandato di cattura anche se lo stesso è già stato revocato o consentito, ovvero non emesso ai sensi dell'articolo 154 ».

ART. 12.

1. I primi tre commi dell'articolo 261 del codice di procedura penale sono sostituiti dai seguenti:

« Fuori dei casi preveduti dall'articolo 253, può essere emesso soltanto mandato di comparizione o di accompagnamento.

Il mandato di comparizione può sempre essere convertito in quello d'accompagnamento, se l'imputato non si presenta senza un legittimo impedimento.

Il mandato di accompagnamento può emettersi per i reati preveduti dall'articolo 253, quando il giudice non ritiene di emettere mandato di cattura o quando vi è fondato motivo per ritenere che il mandato di comparizione abbia a rimanere senza effetto ».

ART. 13.

1. Nel primo comma dell'articolo 262 del codice di procedura penale dopo le parole: « mandato di cattura », sono inserite le seguenti: « ovvero di emettere il decreto previsto dall'articolo 254 ».

ART. 14.

1. Nel primo comma dell'articolo 263-*bis* del codice di procedura penale le parole: « della misura prevista nei primi due commi dell'articolo 254-*bis* » sono sostituite dalle seguenti: « delle misure previste nel primo comma dell'articolo 254-*bis* ».

ART. 15.

1. Nel terzo comma dell'articolo 263-*bis* del codice di procedura penale sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « Tuttavia, anche nei casi in cui è ammessa la richiesta di riesame, l'imputato può proporre immediatamente ricorso per cassazione per violazione di legge ».

ART. 16.

1. Nel terzo comma dell'articolo 263-*ter* del codice di procedura penale le parole: « della misura prevista nei primi due commi dell'articolo 254-*bis* » sono sostituite dalle seguenti: « delle misure previste nel primo comma dell'articolo 254-*bis* ».

ART. 17.

1. Dopo il quinto comma dell'articolo 263-*ter* del codice di procedura penale è inserito il seguente:

« Con la richiesta di riesame, il difensore può chiedere di intervenire in camera di consiglio per illustrarla. In tal caso il Presidente del tribunale fissa la data della trattazione entro 5 giorni dal ricevimento degli atti, dandone avviso almeno due giorni prima al difensore ed al pubblico ministero, che hanno facoltà di intervenire. Il tribunale decide in ogni caso entro 3 giorni dalla data suddetta ».

ART. 18.

1. Il secondo comma dell'articolo 264 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« I mandati devono contenere la specifica enunciazione delle prove di colpevolezza se si tratta di provvedimenti restrittivi della libertà personale, e degli indizi se si tratta di mandati di comparizione, nonché, se trattasi di mandati di cattura, di arresto o di accompagnamento, dei motivi che ne giustificano la emissione ».

ART. 19.

1. L'articolo 269 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 269. — *Scarcerazione ordinata dal giudice istruttore o dal pretore.* — Durante

l'istruzione e dopo l'interrogatorio, il giudice istruttore o il pretore nei procedimenti per reati di sua competenza ordina immediatamente anche di ufficio la scarcerazione dell'imputato, quando vengono a mancare a carico di questi prove di colpevolezza, ovvero se risulta che la legge non consente il mandato di cattura ».

ART. 20.

1. L'articolo 270 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 270. — *Ordine di scarcerazione.*
— Nei casi di istruttoria sommaria la scarcerazione deve essere immediatamente ordinata dal giudice istruttore, su richiesta del pretore, del pubblico ministero o dell'imputato, se ricorrono le condizioni previste nella prima parte dell'articolo precedente. In presenza delle stesse condizioni e in pendenza di arresto o cattura provvisori la scarcerazione deve essere immediatamente ordinata dal pretore o dal pubblico ministero ».

ART. 21.

1. Nell'articolo 272 del codice di procedura penale, nel primo comma, il n. 4) è sostituito dal seguente:

« 4) Per i reati soggetti alla disciplina previsti all'articolo 254:

a) un anno e sei mesi se la legge prevede la pena della reclusione non inferiore nel massimo a venti anni o la pena dell'ergastolo;

b) un anno se la legge prevede una pena minore ».

ART. 22.

1. L'articolo 277 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 277. — *Facoltà di concedere e revocare la libertà.* — All'imputato che si

trova nello stato di custodia cautelare, anche se in stato d'arresto nella propria abitazione o in altro luogo di privata dimora ovvero in un luogo pubblico di cura o di assistenza, può essere concessa la libertà.

Nel concedere la libertà il giudice valuta che non vi ostino ragioni processuali in relazione alla personalità dell'imputato e alle circostanze del fatto.

Se interviene condanna di primo grado o in grado di appello, per uno dei delitti indicati nell'articolo 254, il giudice può ordinare, con la sentenza, la revoca della libertà provvisoria concessa nell'istruzione o nel giudizio, emettendo all'uopo mandato di cattura ».

ART. 23.

1. Nell'articolo 277-*bis* le parole « e in deroga all'articolo 253, » sono soppresse.

ART. 24.

1. Il secondo comma dell'articolo 375 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Il giudice con l'ordinanza che rinvia a giudizio può ordinare la cattura dell'imputato se questi non è già detenuto per il reato per cui si procede, quando per il medesimo è consentita la cattura ».

ART. 25.

1. Il primo comma dell'articolo 376 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Non si può ordinare il rinvio a giudizio, né dichiarare non doversi procedere con formula diversa da quella che il fatto non sussiste o non è commesso dall'imputato, se l'imputato non è stato interrogato sul fatto costituente l'oggetto dell'imputazione ovvero se il fatto non è stato enunciato in un mandato rimasto senza effetto ».

ART. 26.

1. L'articolo 393 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 393. — *Richiesta di emissione del mandato di cattura. Impugnabilità delle ordinanze del giudice. Ordine d'arresto, d'accompagnamento e di comparizione.* — Il procuratore della Repubblica o il procuratore generale quando la legge consente l'emissione del mandato di cattura può farne richiesta al giudice istruttore, senza che ciò determini la trasformazione dell'istruttoria da sommaria in formale. Può tuttavia emettere ordine d'arresto in caso di assoluta urgenza, quando sussistono specifici elementi di un concreto pericolo di fuga immediata dell'imputato o di irreparabile inquinamento della prova.

Dell'ordine di arresto il pubblico ministero deve dare comunicazione al giudice istruttore entro quarantotto ore dalla sua emanazione, richiedendo contestualmente l'emissione del mandato di cattura. Se la richiesta del mandato di cattura non è accolta, il giudice istruttore dispone con l'ordinanza l'immediata scarcerazione. In ogni caso l'ordine di arresto cessa di avere effetto se entro 10 giorni dalla emanazione non è disposto dal giudice istruttore mandato di cattura.

Se il giudice istruttore non accoglie la richiesta il relativo provvedimento può essere impugnato dal procuratore della Repubblica o dal procuratore generale con le forme di cui ai commi secondo e terzo dell'articolo 263 del codice di procedura penale.

Quando l'imputato non è stato interrogato, non essendo stata accolta la richiesta di emissione di mandato di cattura o essendo cessato di effetto l'ordine di arresto, il procuratore della Repubblica o il procuratore generale emette ordine di comparizione o di accompagnamento, osservando le disposizioni dell'articolo 261 del codice di procedura penale.

ART. 27.

1. L'ultimo comma dell'articolo 395 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Non può, a pena di nullità, essere pronunciata sentenza di non doversi procedere con formula diversa da quella che il fatto non sussiste o non è stato commesso dall'imputato, se l'imputato non è stato interrogato sul fatto costituente l'oggetto dell'imputazione ovvero se il fatto non è stato enunciato in un mandato rimasto senza effetto ».

ART. 28.

1. Nell'ultimo comma dell'articolo 396 del codice di procedura penale dopo le parole « d'accompagnamento, » sono inserite le seguenti: « ovvero nel mandato di cattura emesso ai sensi dell'articolo 393, ».

ART. 29.

1. Il secondo comma dell'articolo 398 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« In ogni caso il pretore, negli stessi procedimenti può spedire contro l'imputato un mandato di comparizione o di accompagnamento, sentire il denunciante o querelante e l'offeso in contraddittorio di chi è indicato come reo e compiere tutti gli atti istruttori che la legge attribuisce al giudice istruttore nel procedimento con istruzione formale ».

ART. 30.

1. Il secondo comma dell'articolo 397 del codice di procedura penale è abrogato.

ART. 31.

1. L'ultimo comma dell'articolo 398 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Il pretore non può, a pena di nullità, pronunciare sentenza di non doversi procedere con formula diversa da quella che il fatto non sussiste o non è stato commesso dall'imputato, se l'imputato non è stato interrogato sul fatto costituente l'oggetto dell'imputazione ovvero se il fatto non è stato enunciato in un mandato rimasto senza effetto ».

ART. 32.

1. Il secondo comma dell'articolo 502 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« Il procuratore della Repubblica può inoltre procedere al giudizio di cui al precedente comma, sempre che non siano necessarie speciali indagini nei confronti di persone arrestate a seguito di ordine di arresto ovvero di mandato disposto ai sensi dell'articolo 393, emessi entro il trentesimo giorno dal commesso reato; l'arrestato è presentato all'udienza non oltre il decimo giorno dall'arresto ».

ART. 33.

1. Quando nelle leggi vigenti è prescritta la cattura obbligatoria, si applica la disciplina dell'articolo 254 del codice di procedura penale.

2. Quando per la determinazione di effetti giuridici diversi dalla cattura nelle leggi vigenti si fa riferimento ai reati per i quali è previsto il mandato di cattura obbligatorio o il mandato di cattura facoltativo, deve aversi riguardo ai reati indicati rispettivamente negli articoli 254 e 253 del codice di procedura penale, nonché a quelli per i quali specifiche disposizioni di legge prevedono la cattura obbligatoria o quella facoltativa.