

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

67.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 18 NOVEMBRE 1981

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FELISETTI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE SABBATINI

INDICE

	PAG.
Disegno e proposta di legge (Seguito della discussione e rinvio):	
Nuove norme in materia di impugnazione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale (1679);	
RIZZO e NAPOLETANO: Istituzioni dei tribunali della libertà (2371)	885
PRESIDENTE	885, 886, 887, 890, 895 896, 897, 898, 899, 900, 902, 903
BOATO	894, 899, 902, 903
CASINI	894, 898, 902
DE CINQUE	895
FRACCHIA	897
GARGANI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	886, 887, 888 891, 892, 893, 895, 896, 897, 898, 900
PENNACCHINI	897, 898, 899
RIZZO	886, 892, 896, 897 899, 900, 901, 902, 903
VIOLANTE	890, 891, 892 894, 898, 899, 900, 902

La seduta comincia alle 10,10.

ONORATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Seguito della discussione del disegno di legge: Nuove norme in materia di impugnazione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale (1679); e della proposta di legge Rizzo e Napoletano: Istituzione dei tribunali della libertà (2371).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Nuove norme in materia di impugnazione dei provvedimenti re-

strittivi della libertà personale»; e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Rizzo e Napoletano: « Istituzione dei tribunali della libertà ».

Proseguiamo nell'esame degli articoli del testo unificato dei provvedimenti all'ordine del giorno. Ricordo che gli stessi, nel caso in cui svolgano aspetti di competenza della Commissione affari costituzionali, dovranno essere approvati in linea di principio, per essere poi trasmessi alla I Commissione per il prescritto parere.

Come relatore sui provvedimenti in discussione, propongo di accantonare l'articolo 10 del testo unificato. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Do lettura dell'articolo successivo del testo unificato:

ART. 11.

Nella predisposizione delle tabelle relative alla composizione degli uffici giudiziari, i presidenti delle Corti di appello sono tenuti ad indicare, nelle sedi ove esistono più sezioni penali, quelle che, a rotazione e per la durata massima di sei mesi, svolgeranno nell'anno giudiziario successivo le funzioni di giudici del riesame ai sensi del primo comma dell'articolo 263-ter.

Mi sembra che, rispetto alla nota questione della composizione del tribunale competente a decidere sul riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà, questo articolo possa essere esaminato autonomamente, poiché si limita a disporre che i presidenti delle corti d'appello sono tenuti ad indicare, nelle sedi nelle quali esistono più sezioni penali, le sezioni che, a rotazione e per la durata massima di sei mesi, svolgeranno, nell'anno giudiziario successivo, le funzioni di giudici del riesame ai sensi del primo comma dell'articolo 263-ter del codice di procedura penale.

Tuttavia l'articolo prevede l'esercizio di tali funzioni per un periodo di sei mesi, che, se fosse accettato, potrebbe valere anche per i tribunali diversi da quelli nei quali esistono più sezioni penali.

Bisogna stabilire se si accetta questo principio o se si ritiene che il collegio debba restare in funzione per l'intero anno giudiziario.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Ritengo che prima di approvare questo articolo si debba risolvere il problema dell'individuazione dei tribunali della libertà.

Credo che su questo punto non vi sia unità d'intenti: lo dimostra il fatto che si è voluto accantonare l'articolo precedente. Inoltre, l'esigenza richiamata nel testo in esame, cioè che siano indicate a rotazione le sezioni che dovranno svolgere per sei mesi le funzioni di giudici del riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà contrasta con il fatto che, per esempio, nei tribunali di circondario i giudici sono sempre gli stessi.

PRESIDENTE. Capisco il significato dell'osservazione del rappresentante del Governo. Tuttavia desidero precisare che con questo articolo si tende a disciplinare una materia relativa alla composizione plurima di sezioni presso vari tribunali. Pertanto, il problema si pone dove vi sono più sezioni.

RIZZO. Non credo che esista il problema al quale ha accennato il rappresentante del Governo perché nel caso di un tribunale composto soltanto da tre giudici, è evidente che essi cureranno tutti i processi, sia civili, sia penali e che, pertanto, si interesseranno anche dei ricorsi riguardanti la libertà personale degli imputati.

Personalmente, nutro qualche perplessità circa la formulazione tecnica dell'articolo 11 ed anche circa il suo contenuto, con riferimento al periodo di sei mesi previsto per la rotazione. Tale periodo a me sembra molto ristretto; ed inoltre non trovo corretto che la indicazione dei componenti il collegio sia fatta dal presidente della corte di appello, considerato che le tabelle vengono formate, annualmente, dal Consiglio superiore della magistratura.

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 1981

Si potrebbe stabilire, invece, che annualmente a cura del Consiglio superiore debba verificarsi — nei limiti in cui è possibile — una modificazione della composizione delle sezioni che si occupano del riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale. In questo modo si recupererebbe il contenuto del secondo e terzo comma dell'articolo 1 della proposta di legge Rizzo e Napoletano, che recita: « Le sezioni sono composte in modo da funzionare continuativamente. La loro composizione è indicata nelle tabelle formate ogni anno dal Consiglio superiore della magistratura, con la predeterminazione dei magistrati titolari e supplenti ». Bisognerebbe aggiungere il principio della rotazione, precisando che ogni anno i magistrati debbono cambiare, ove sia possibile.

Mi sembra più opportuno il termine di un anno anziché quello indicato nel testo, poiché mi sembra ristretto il termine di sei mesi; inoltre è da togliere il riferimento al presidente della corte d'appello, dal momento che la formazione delle tabelle non è di competenza di quest'ultimo, bensì del Consiglio superiore della magistratura.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Chiedo di accantonare l'esame di questo articolo riprendendo la discussione sull'articolo 6 (accantonato nella scorsa seduta), che ritengo propedeutico a questo.

PRESIDENTE. Mi sembra una richiesta fondata; essendo ormai giunti alla fase finale del provvedimento dobbiamo risolvere le questioni in sospeso.

Ricordo che il testo dell'articolo 6 elaborato dal Comitato ristretto è del seguente tenore:

ART. 6.

Dopo l'articolo 263-bis del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« ART. 263-ter. — (*Provvedimenti del giudice competente per il riesame*). — Sulla richiesta di riesame decide il tribunale

nel cui circondario ha sede l'ufficio dell'autorità che ha emesso il provvedimento.

L'autorità che ha emesso il provvedimento, non appena le perviene la richiesta di riesame, la trasmette immediatamente e comunque non oltre 24 ore, unitamente agli atti del procedimento o alla copia di essi, al tribunale competente.

Il tribunale decide con ordinanza emessa in camera di consiglio, entro tre giorni dal ricevimento degli atti, confermando il mandato o l'ordine, ovvero revocandoli, anche per motivi diversi da quelli eventualmente indicati nella richiesta.

Il termine di cui al comma precedente, può essere prorogato dal tribunale, con decreto motivato, fino a otto giorni, se la proroga è necessaria per la complessità dei fatti oggetto dell'imputazione.

Se la decisione non interviene entro i termini sopra indicati, il mandato o l'ordine di cattura o di arresto cessa di avere efficacia ».

Ricordo altresì che il Governo aveva presentato un testo alternativo del seguente tenore:

ART. 6.

Dopo l'articolo 263-bis del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« 263-ter. — (*Provvedimenti del giudice competente per il riesame*). — Sulla richiesta di riesame decide il tribunale della libertà competente per territorio.

L'autorità che ha emesso il provvedimento, non appena le pervenga la richiesta di riesame, ne cura l'immediata trasmissione, unitamente agli atti del procedimento, anche in copia, al tribunale competente.

Il tribunale decide sulla richiesta, con ordinanza emessa in camera di consiglio, entro tre giorni dal ricevimento degli atti, confermando il mandato o l'ordine, ovvero revocandoli, anche per motivi diversi da quelli eventualmente indicati nella richiesta stessa.

Il termine di cui al comma precedente può esser prorogato dal tribunale, con decreto motivato, per non più di sette

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 1981

giorni, se ciò appare necessario per la decisione in considerazione della complessità dei fatti oggetto dell'imputazione.

Se la decisione non interviene entro i termini sopra indicati l'imputato deve essere scarcerato e non può essere successivamente catturato od arrestato in esecuzione del provvedimento oggetto del riesame ».

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo si trova a dover insistere su questo testo.

Per rendere più chiaro il significato di questa ipotesi ritengo opportuno dare lettura sin d'ora del conseguente articolo aggiuntivo che il Governo intenderebbe presentare per definire dove verrebbero costituiti i tribunali della libertà, e che è del seguente tenore:

« I tribunali della libertà sono costituiti presso i tribunali esistenti nelle sedi di cui alla allegata tabella A ed hanno giurisdizione sui circondari dei tribunali in essa indicati.

TABELLA A).

ANCONA: Ancona, Pesaro, Urbino.

MACERATA: Macerata, Ascoli Piceno, Camerino, Fermo.

BARI: Bari, Trani.

FOGGIA: Foggia, Lucera.

BOLOGNA: Bologna, Ferrara, Forlì, Ravenna, Rimini.

PARMA: Parma, Piacenza, Reggio Emilia.

BRESCIA: Brescia, Bergamo, Crema.

MANTOVA: Mantova, Cremona.

CAGLIARI: Cagliari, Oristano.

NUORO: Nuoro, Lanusei.

SASSARI: Sassari, Tempio Pausania.

CALTANISSETTA: Caltanissetta, Enna, Nicosia.

CATANIA: Catania, Caltagirone.

SIRACUSA: Siracusa, Ragusa, Modica.

CATANZARO: Catanzaro, Crotona, Nicastro, Vibo Valentia.

COSENZA: Cosenza, Rossano, Castrovillari, Paola.

REGGIO CALABRIA: Reggio Calabria, Locri, Palmi.

FIRENZE: Firenze, Arezzo, Prato, Pistoia.

GROSSETO: Grosseto, Siena, Montepulciano.

LUCCA: Lucca, Pisa, Livorno.

GENOVA: Genova, Chiavari, Imperia, Sanremo, Savona.

LA SPEZIA: La Spezia, Massa.

L'AQUILA: L'Aquila, Avezzano, Sulmona.

Segue: TABELLA A)

PESCARA: Pescara, Lanciano, Teramo, Vasto, Chieti.
LECCE: Lecce, Brindisi, Taranto.
MESSINA: Messina, Mistretta, Patti.
MILANO: Milano, Lodi, Monza.
PAVIA: Pavia, Vigevano, Voghera.
VARESE: Varese, Busto, Como.
LECCO: Lecco, Sondrio.
NAPOLI: Napoli.
AVELLINO: Avellino, Ariano.
BENEVENTO: Benevento, S. Angelo dei Lombardi.
CAMPOBASSO: Campobasso, Isernia, Larino.
SALERNO: Salerno, Sala Consilina, Vallo della Lucania.
S. MARIA CAPUA VETERE: S. Maria Capua Vetere.
PALERMO: Palermo, Termini Imerese.
AGRIGENTO: Agrigento, Sciacca.
TRAPANI: Trapani, Marsala.
PERUGIA: Perugia, Orvieto.
SPOLETO: Spoleto, Terni.
POTENZA: Potenza, Lagonegro.
MATERA: Matera, Melfi.
ROMA: Roma, Latina, Civitavecchia.
FROSINONE: Frosinone, Velletri, Cassino.
VITERBO: Viterbo, Rieti.
TORINO: Torino, Asti, Pinerolo.
ALESSANDRIA: Alessandria, Acqui, Tortona.
NOVARA: Novara, Aosta.
VERBANIA: Verbania, Biella.
VERCELLI: Vercelli, Casale Monferrato, Ivrea.
CUNEO: Cuneo, Mondovì, Saluzzo, Alba.
TRENTO: Trento, Bolzano, Rovereto.
TRIESTE: Trieste.
UDINE: Udine, Gorizia, Pordenone, Tolmezzo.
VENEZIA: Venezia, Belluno, Treviso.
PADOVA: Padova, Rovigo.
VERONA: Verona, Vicenza, Bassano del Grappa ».

PRESIDENTE. Le posizioni che emergono a livello di proposta sono quindi due. Il Comitato ristretto propone che i tribunali della libertà siano quelli del circondario.

Secondo questa ipotesi è sufficiente l'individuazione di un organo di ordinaria amministrazione che regoli l'organizzazione annuale dei conferimenti degli incarichi all'interno di ciascun tribunale; l'accento è posto sulla ordinarietà della amministrazione della giustizia anche per tale campo, nella fase del ricorso come in quella precedente, essendo l'organo originario normale che emette il provvedimento (pretore, giudice istruttore o pubblico ministero) nell'esercizio dell'attività ad esso conferita dalla legge.

La proposta del Governo si basa invece su una diversa composizione delle circoscrizioni. Secondo tale proposta, bisogna individuare degli organi specifici ai quali è commessa l'attività di riesame dei ricorsi avverso i provvedimenti restrittivi della libertà. Si prevede che i tribunali della libertà siano costituiti presso i tribunali esistenti nelle sedi di cui alla tabella A allegata, che in pratica opera alcuni accorpamenti tra tribunali all'interno di uno stesso distretto; ad esempio, ad Ancona è individuato il tribunale della libertà per le diverse sedi di Ancona, Pesaro e Urbino. Verrebbero individuati 58 tribunali mediante accorpamento delle circoscrizioni esistenti, che sono oltre un centinaio.

VIOLANTE. È da apprezzare lo sforzo del Governo nella formulazione della sua proposta, ma le nostre obiezioni rimangono, ed insistiamo quindi sul testo dell'articolo 6 così come elaborato dal Comitato ristretto. Per quel che riguarda il preannunciato articolo aggiuntivo, ricordo che era stato osservato che i piccoli tribunali non sarebbero in grado di smaltire questo tipo di lavoro, specialmente nel periodo feriale. L'obiezione non regge, in quanto questi tribunali funzionano in tutti i periodi dell'anno con un collegio, il magistrato del pubblico ministero e il

giudice istruttore. Talvolta il collegio è costituito designando un vicepretore. Se questo collegio può condannare e decidere sulle istanze di libertà provvisoria, presentate nella fase degli atti preliminari del dibattimento, lo stesso collegio può ben decidere sui ricorsi per revisione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale.

Contro la proposta del Governo militano quindi obiezioni di carattere tecnico ed anche di carattere pratico. D'altra parte se guardiamo all'esperienza dei giudici di sorveglianza - e la magistratura di sorveglianza è stata distribuita nel territorio secondo criteri analoghi a quelli che qui ci propone il rappresentante del governo - vediamo che vi sono uffici di sorveglianza assolutamente alleggeriti dal lavoro ed altri uffici sovraccarichi di lavoro; il fenomeno potrebbe riprodursi anche per i cosiddetti tribunali della libertà.

Un'ultima obiezione riguarda i minori. Sinora non ci siamo occupati della questione dei minori, ma vorrei far presente che se affermiamo che il giudice competente è il giudice naturale, il giudice naturale in questo caso è il tribunale dei minori. Non so che cosa accadrebbe sulla base dell'accorpamento proposto, per i provvedimenti restrittivi della libertà personale dei minori. Visto che poniamo mano alla materia dei provvedimenti relativi alla libertà personale, occorrerebbe inoltre valutare per i minori se non sia più opportuno che il provvedimento venga comunque emesso o revocato dall'organo collegiale, visto che il pubblico ministero presso il tribunale dei minori non ha alcuna competenza specialistica per la materia minorile.

Si era proposto in precedenza di istituire un solo collegio presso la sede di corte d'appello; questa soluzione è stata scartata perché avrebbe comportato un'affluenza enorme di procedimenti presso una sola sede, per lo meno in certe regioni. Credo che la proposta attuale del Comitato ristretto rappresenti una sorta di mediazione, mentre l'accorpamento proposto dal Governo contrasta ad avviso del nostro gruppo con le esigenze di funziona-

lità e di rapidità e creerebbe ulteriori « ingorghi ». Inoltre la proposta non è affidabile perché affrettata; manca, ad esempio, nella tabella allegata l'ufficio giudiziario di Modena. Quando si parla di un accorpamento senza alcun riferimento preciso al numero dei provvedimenti restrittivi della libertà personale che sono stati emessi, senza alcuna rilevazione statistica o quantitativa, si opera con criteri assolutamente casuali che non rispondono alle esigenze reali, tra cui una delle principali è quella di dar vita ad organi capaci di agire rapidamente. I tempi a disposizione del giudice, infatti, sono estremamente ristretti, per cui se si vuole soddisfare alle esigenze di rapidità è necessario attuare il più ampio decentramento. Altrimenti impatteremmo con notevoli disfunzioni: e tutti sappiamo che non c'è niente di peggio che attuare riforme destinate a naufragare; questo discorso vale in modo particolare per i tribunali della libertà per i quali vi è un'attesa forse esagerata, ma che, comunque, finirebbe per essere frustrata, producendo contropunte difficilmente controllabili. Non dobbiamo dimenticare che abbiamo già approvato una norma, che definirei « mannaia », che impone la scarcerazione se il riesame non è pronunciato entro il termine.

Queste considerazioni prescindono da valutazioni di carattere generale e sono esclusivamente di ordine pratico, anche se il nostro gruppo è contrario a competenze di carattere specialistico, o meglio a qualsiasi organo specialistico. Nel ribadire la nostra contrarietà alla proposta del Governo per ragioni — lo ripeto — di ordine funzionale, vorremmo capire quali siano i motivi che lo hanno indotto a fare questa proposta: personalmente, sono propenso a credere che non ve ne siano di particolari e che essa sia solo il frutto di un tentativo di mediazione tra la proposta originaria elaborata dal Comitato ristretto e l'altra avanzata nel corso della discussione.

Invito, comunque, il Governo a non insistere sul proprio testo e a non presentare, conseguentemente, l'articolo aggiuntivo preannunciato.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Visto che il collega Violante sostiene che non è chiara la ratio della proposta avanzata dal Governo, mi permetto di fargli notare che forse egli non ha seguito tutte le fasi dei lavori preparatori del provvedimento all'esame della Commissione.

Mi pare che, sin dalle prime fasi della discussione, era stato escluso che i tribunali della libertà potessero coincidere con quelli del circondario.

VIOLANTE. Escluso da chi? Non posso conoscere cose che forse sono state dette in *pourparler* privati.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Di questo argomento si discusse quando si affrontò la questione della collegialità. In quella occasione, esaminando il Comitato ristretto in termini generali questi problemi, ci si soffermò su due possibili opzioni: dovevamo, cioè, scegliere tra il criterio della collegialità e quanto previsto dal disegno di legge del Governo. Decidemmo per la prima di tali opzioni; non dimentichiamo, però, che lo facemmo con parecchie perplessità. Parlando di collegialità mi riferisco alla collegialità dell'organo preposto al riesame, che dovrebbe aver sede nello stesso circondario degli uffici giudiziari esistenti.

Capisco le ragioni sottostanti all'appello testé rivoltomi dal collega Violante, ma esistono esigenze di ordine funzionale da soddisfare. Queste ultime possono essere sintetizzate in due principali: la prima relativa ai piccoli tribunali con una sola sezione, i quali avranno notevoli difficoltà a far funzionare questo collegio; la seconda, inerente al fatto che ricorrentemente il collegio si troverà a decidere preventivamente su problemi di cui è investito in fase di giudizio...

VIOLANTE. Ma questo accade anche adesso.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Nel nostro ordinamento è un'eccezione. Normalmente il col-

legio è competente nella fase di rinvio a giudizio.

VIOLANTE. È la regola. Ogni giudice è competente per la propria fase.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il fatto che un altro organo dia un giudizio preventivo su un processo che non è ancora arrivato alla sua fase finale rappresenta un'anticipazione, non essendo incardinata la competenza presso il suo ufficio, almeno in quel momento.

Questa situazione non « fa a pugni » con il nostro ordinamento, ma quest'ultimo la esclude, nel senso che decisioni su singole questioni possono esservi, ma sempre quando il collegio è divenuto competente, cioè quando il processo pende presso il suo ufficio.

Nel caso che stiamo esaminando, invece, ci si trova nella fase istruttoria, per cui il collegio anticipa in maniera più marcata che in altre situazioni l'eventuale giudizio; questa mia obiezione è tanto fondata che il Comitato ristretto all'articolo 11 propone la rotazione semestrale dei componenti del collegio.

Peraltro questo principio è in netto contrasto con la fissazione di una competenza perenne: infatti di questo si deve parlare nei casi in cui un certo giudice svolga le proprie funzioni sempre nella stessa sede per 10 o 20 anni; questo accadrebbe nei piccoli tribunali.

La soluzione proposta dal Governo consente di eliminare tale contraddizione ed evita che per i tribunali con più di una sezione si segua il criterio dell'alternanza e per quelli con una sola sezione tale alternanza non vi sia mai.

Comunque la motivazione che è alla base della presentazione dell'articolo aggiuntivo che il Governo intenderebbe proporre non consiste nella contraddizione che ho testé illustrato: debbo constatare che non ci si rende conto della disorganicità complessiva che caratterizzerebbe il provvedimento ove si accettasse la soluzione del Comitato ristretto. Credo che i

58 uffici individuati dal Governo — che poi non sono affatto lontani dalle attuali sedi giudiziarie — sarebbero in grado di soddisfare l'esigenza di rapidità della decisione che è stata prospettata. Resta inteso che ciò che preme al Governo è la *ratio* della norma, per cui è evidente che il numero di tali uffici può essere aumentato, purché resti ferma la possibilità di un'alternanza e della emissione di provvedimenti rapidi e si eviti il fatto che esistano collegi che, da un lato anticipano un giudizio, e dall'altro rivestono una competenza permanente in ordine al riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà.

Non dimentichiamo, inoltre, che nei piccoli tribunali potrebbero verificarsi spiacevoli contrasti tra pubblico ministero, pretore e questi collegi, che operano nella stessa zona: certamente, il verificarsi di una tale situazione non rappresenterebbe una garanzia per gli imputati, mentre un semplice ritardo di qualche ora — perché di questo si tratta — derivante da fatti meramente geografici, non sarebbe lesivo dei diritti degli imputati stessi, la cui tutela rappresenta l'esigenza primaria da soddisfare e tutelare.

RIZZO. Innanzitutto mi sembra opportuno rispondere alle affermazioni del rappresentante del Governo circa scelte che implicitamente sarebbero state effettuate in determinate fasi dei lavori della Commissione o del Comitato ristretto.

Non mi pare che, durante tali lavori, vi sia stato alcun momento nel quale, con riferimento ai tribunali della libertà, si sia detto che la competenza dovesse essere rimessa ad alcuni tribunali soltanto e non a tutti i tribunali. Non vi è stata una scelta in questo senso, né è stata formulata una proposta di questo tipo da parte di alcuna forza politica, per quel che a me risulta. Si è affrontato il problema guardando alla composizione dei piccoli tribunali, ma non si sono effettuate delle scelte.

È già prevista, allo stato dell'attuale legislazione processuale, una competenza del giudice del dibattimento per

quanto concerne i provvedimenti sulla libertà personale adottati nella fase istruttoria; e non mi pare che le disposizioni contenute nel codice che fissano una tale competenza si possano assumere come disposizioni di carattere eccezionale; sia in materia di libertà provvisoria sia in materia di scarcerazione è previsto che vi sia una competenza del giudice del dibattimento in tutti i casi nei quali la richiesta di scarcerazione o di libertà provvisoria è formulata nella fase degli atti preliminari al dibattimento. Si tratta di una competenza normale, che il codice di procedura penale assegna al giudice del dibattimento.

E dinanzi alla richiesta di scarcerazione o di libertà provvisoria è il giudice del dibattimento, che dapprima adotterà il provvedimento in materia di libertà personale dell'imputato e, poi, emetterà la sentenza, a seguito del dibattimento.

Quindi, vi è già un notevole precedente nell'ambito della vigente legislazione processuale.

Inoltre mi pare che la proposta del Governo sia assurdamente punitiva nei confronti dei piccoli tribunali. Infatti, non vedo per quale motivo una competenza in materia di riesame sui provvedimenti restrittivi della libertà personale non debba essere ammessa per tutti i tribunali. Mi chiedo se non vi sarebbe una violazione della norma costituzionale che fissa il principio del giudice naturale. Né mi pare valido il richiamo al precedente concernente i magistrati di sorveglianza.

A prescindere dal fatto che la magistratura di sorveglianza non rientra nel novero degli ordinari organi di giurisdizione, mentre qui si parla di competenze del tribunale, vorrei fare presente che per quanto riguarda i magistrati di sorveglianza vi è una logica nella loro dislocazione che tiene conto dell'ubicazione degli stabilimenti carcerari; si è ritenuto opportuno istituire il posto di magistrato di sorveglianza nelle zone nelle quali vi è uno stabilimento penale. Ma nel caso al nostro esame prendiamo in considerazione un organo normale di giurisdizione, quale il tribunale, e dovremmo affermare che la com-

petenza non è di tutti i tribunali bensì soltanto di una fascia ristretta di essi.

A me pare, ripeto, che in questa proposta vi sia una violazione della norma costituzionale sul rispetto del giudice naturale. Vorrei poi mettere in evidenza che una tale scelta non obbedisce a criteri di funzionalità, ai quali pur ha accennato il rappresentante del Governo. Al contrario, a me sembra che se si restringe l'area dei tribunali ai quali affidare la competenza sulla richiesta di riesame si corre il pericolo di notevoli ritardi nello smaltimento del lavoro, per l'accentramento delle richieste in alcuni tribunali che sarebbero chiamati a deliberare su provvedimenti emanati da organi giudiziari di altri circondari. Con quali criteri, poi, sono stati scelti i tribunali?

Mi chiedo, per esempio, perché è fissata la competenza del tribunale di Parma con riferimento anche agli affari giudiziari del tribunale di Piacenza e non viceversa? Lo stesso potrebbe dirsi per Pavia e Vigevano, per Agrigento e Sciacca e per Trapani e Marsala, tenendo presente, con riferimento a questi ultimi tribunali, che un dato di fatto è certo: che i carichi giudiziari di Marsala nel settore penale sono di gran lunga maggiori di quelli di Trapani. La verità è che una scelta non è possibile, perché si tratta di accorpate tra loro piccoli tribunali e non è facile individuare un criterio per la scelta del tribunale al quale affidare la competenza sulle richieste di riesame.

Non mi pare che vi siano ragioni che giustificano, sul piano dell'efficienza e della funzionalità, la scelta del Governo. Vedo, invece, grossi problemi e seri dubbi di incostituzionalità nella proposta che è stata formulata; e ritengo discutibile la scelta del Governo circa la « rosa » dei tribunali ai quali affidare la competenza in tema di riesame sui provvedimenti concernenti la libertà personale. Mi sembra più corretto seguire la via dell'affidamento di tale competenza a tutti i tribunali.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Poiché noto, tra i deputati della sinistra, una grande mera-

viglia per le soluzioni prospettate dal Governo desidero dire che la commissione di esperti che si è insediata presso il Ministero di grazia e giustizia con il compito di studiare il nuovo codice di procedura penale ha scritto, nella sua relazione, che le difficoltà che si incontrano nel far riferimento al tribunale del circondario sono di un qualche rilievo e consistono nel problema di far rimanere operante, anche nei periodi feriali, il tribunale della libertà, che, ritengo, deve sedere in permanenza. Il tribunale della libertà è cosa troppo delicata, investendo il problema delle restrizioni alla libertà personale; pertanto, sarebbe bene dare per esso le maggiori garanzie.

CASINI. Desidero soltanto esprimere delle valutazioni a voce alta.

Devo dare atto che, inizialmente, il problema si era già proposto. Ricordo, ad esempio, di essere stato favorevole ad una prima tesi dell'onorevole Rizzo, cioè che l'organo collegiale dovesse intervenire non solo, come ora si prevede, in sede di impugnativa bensì come organo di competenza originaria in materia di provvedimenti restrittivi della libertà personale, nel senso che tali provvedimenti potessero essere presi soltanto da un organo collegiale. Sostenni a lungo questa tesi, dalla quale poi recedetti oltre che per ragioni pratiche — perché vedevo che non passava — perché il Governo osservò che la previsione di un organo collegiale, cui fosse rimessa la competenza per tutti i provvedimenti restrittivi della libertà personale, rischiava di alterare il funzionamento dell'intera giustizia, stante il principio della incompatibilità tra giudice che giudica nel merito e giudice che emana o concorre ad emanare una sentenza di rinvio a giudizio.

È l'articolo 61 del codice di procedura penale, che la nostra giurisprudenza interpreta in maniera piuttosto rigorosa e chiara, che stabilisce che il giudice istruttore il quale ha compiuto alcuni atti del procedimento, non può partecipare al giudizio di merito.

D'altra parte le questioni sollevate dal Governo non sono di poco momento. Vi è una diversa incidenza quando l'organo collegiale interviene in fase di impugnativa, rispetto al caso in cui intervenga con potere originario? Personalmente ritengo di dover meditare su tale questione anche se dal punto di vista pratico sono convinto che la tesi sostenuta dall'onorevole Violante sarebbe più semplice.

Cercando di chiarire a me stesso le idee debbo dire che gli argomenti avanzati dall'onorevole Rizzo non mi paiono decisivi. È vero che quando il processo si trova nella fase dibattimentale interviene il collegio, però è anche vero che secondo la logica dell'articolo 61 del codice di procedura penale il processo deve avvenire in modo tale che il giudice che prende in considerazione la fase successiva all'istruzione sia libero da condizionamenti legati all'istruzione stessa, tanto è vero che la libertà provvisoria può essere chiesta a lui solo dopo il rinvio a giudizio.

A mio avviso nell'ipotesi del Governo è implicita una conseguenza che dovrebbe essere resa palese nell'articolato, cioè tale proposta presuppone che i giudici che partecipano in sede di impugnativa alle decisioni non possono partecipare al giudizio.

Il citato articolo 61 si riferisce a coloro che pronunciano o che concorrono a pronunciare una sentenza, e la giurisprudenza al riguardo è abbastanza estesa.

VIOLANTE. Al contrario, è molto restrittiva.

CASINI. Il giudice istruttore che ha interrogato un teste non può partecipare al giudizio.

Da parte mia comunque vorrei trovare il modo di superare le questioni sollevate dal Governo, perché capisco che dal punto di vista pratico è più agevole l'altra ipotesi.

BOATO. Ho ascoltato gli interventi dei colleghi e del rappresentante del Governo e desidero fare una osservazione analoga

a quella già fatta nella scorsa seduta, aggiornata al dibattito odierno.

Proprio perché non ho un atteggiamento preconstituito, mi rendo conto che dietro la proposta del Governo ci sono motivi plausibili; credo che in astratto non si possa dare un giudizio netto secondo il quale la massima coerenza, efficacia e legittimità sarebbe in una proposta, mentre nell'altra non vi sarebbe nulla di questo. Vorrei dare un giudizio equilibrato, quindi valuto con attenzione le ragioni portate dal Governo a favore della sua scelta.

Indubbiamente nella prima fase di applicazione di questo provvedimento ci saranno difficoltà, tensioni, contraddizioni, forse ingiustizie (ce ne sono così macroscopiche oggi!), ma tutto questo è implicito nello sforzo di diffusione capillare di una cultura giuridica diversa in tema di emanazione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale.

Entrando nel merito del tipo di accorpamento predisposto dal Governo, mi sembra che sia « abborracciato », quasi per trovare una soluzione di mediazione all'ultimo momento. Manca l'ufficio giudiziario di Modena, mentre gli uffici della Sicilia, del Veneto e del Piemonte sono previsti in modo molto discutibile. In genere non sono contrario alle soluzioni di mediazione, ma credo che questa sia una soluzione pasticciata, che non risolverebbe i problemi ed ostacolerebbe la scelta di una linea precisa e coerente con il principio del giudice naturale, al quale si è richiamato il collega Rizzo. Non si tratta di incostituzionalità, ma certo la soluzione proposta ci allontanerebbe dal dettato costituzionale del giudice naturale. Per questi motivi, valutate con attenzione le prese di posizione del Governo e degli altri colleghi, ritengo che si debba rimanere fermi all'articolo 6 come formulato dal Comitato ristretto.

DE CINQUE. A titolo personale vorrei dire che le argomentazioni sull'opportunità di mantenere l'articolo 6 nella sua originaria stesura, con il mantenimento della competenza in ogni tribunale, mi pare abbiano una certa prevalenza rispetto alle altre considerazioni, che pure hanno dei

lati apprezzabili, formulate dal Governo nel proporre di unire insieme alcune sedi nelle quali svolgere l'attività di riesame. In via principale sarei del parere di rimanere fermi al testo dell'articolo 6 proposto dal Comitato ristretto; qualora il Governo insistesse nella sua proposta, ritengo che sarebbe necessario motivare meglio i criteri di individuazione delle sedi, in modo da renderci conto del perché di una scelta rispetto ad un'altra. Poiché non sono stati seguiti criteri obiettivi, si è fatto ricorso a criteri abbastanza empirici, che avrebbero bisogno di una certa documentazione.

PRESIDENTE. Come relatore, il mio parere è di invito al Governo a soprassedere alla sua proposta di soluzione, anche in base alle considerazioni aperte che sono venute da parte di tutta la Commissione. Vi sono considerazioni che attonano alla tabella prospettata dal Governo che comporterebbero quanto meno una sua nuova formulazione. Quanto alla scelta vera e propria, occorre fare due considerazioni conclusive che tengono conto della discussione che si è svolta. Senza contestare l'esistenza di alcune difficoltà pratiche e operative nell'ipotesi del collegio di riesame individuato nella circoscrizione, sembra al relatore che lo strumento proposto dal Governo non sia risolutivo della questione. A me pare che vi sia, non dichiarata ma intuita, una specie di necessità di trasferimento ad altra sede dell'organo che deve giudicare rispetto a quello che ha emesso il provvedimento. In secondo luogo, ritengo che occorra riflettere sul modo in cui sarà composto questo tribunale; se è il tribunale della sede scelta, ciò significa espropriazione dell'altro tribunale dal concorrere a formulare questo giudizio. Si verificherebbe realmente uno spoglio a carico del giudice naturale.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Forse non sono stato chiaro. Siamo in tema di riesame, non di impugnativa; siamo di fronte ad un giudice che in qualche modo è un su-

pervisore rispetto all'attività del singolo magistrato.

PRESIDENTE. Questo avviene anche nel tribunale che ha più sezioni. Comunque è una valutazione globale quella che porta a questa conclusione. Se dovessimo scegliere un giudice diverso da quello della circoscrizione, tanto varrebbe andare alla Corte d'appello, che è già un organo individuato ed ha gli strumenti adatti per questo tipo di attività, mentre qui dovremmo partire da una situazione iniziale di indicazione di un cancelliere, di un messo notificatore dell'avviso, eccetera. Comunque si produrrebbe qualche lesione del principio del giudice naturale e si verrebbe ad individuare un organo abbastanza speciale.

Sono queste le ragioni che militano a favore del mantenimento del testo del Comitato ristretto.

GARGANI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia. Il Governo si rimette alla Commissione, dal momento che il problema non è legato a questioni di principio. Vuole, però, che risulti con chiarezza la sua opinione circa le difficoltà di praticabilità di una soluzione di questo tipo che all'apparenza è più snella, ma che nei fatti è di difficile attuazione.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Rizzo e Ricci hanno presentato il seguente emendamento al testo dell'articolo 6 elaborato dal Comitato ristretto:

Sostituire il terzo comma con il seguente:

« Entro tre giorni dal ricevimento degli atti il tribunale, con ordinanza emanata in camera di consiglio, conferma il mandato o l'ordine ovvero lo revoca, anche per motivi diversi da quelli eventualmente indicati nella richiesta, ordinando l'immediata liberazione dell'imputato ».

Abbiamo appena superato i problemi relativi al primo comma. Per quel che riguarda il secondo, non dovrebbero sorgere di nuovi in quanto di esso implicita-

mente abbiamo discusso in sede di esame dell'articolo 5, in particolare quando abbiamo affrontato la questione dell'immediatezza della trasmissione degli atti al fine di consentire un celere esame.

In ordine al terzo comma bisogna valutare la questione dei tempi; infatti esso stabilisce che: « il tribunale decide con ordinanza emessa in camera di consiglio, entro tre giorni dal ricevimento degli atti, confermando il mandato o l'ordine, ovvero revocandoli, anche per motivi diversi da quelli eventualmente indicati nella richiesta ». Al secondo comma, come abbiamo visto, si stabilisce che l'autorità che ha emesso il provvedimento, trasmette entro 24 ore al tribunale competente la richiesta di riesame; pertanto, dato che i tre giorni di cui al terzo comma decorrono a partire dal momento del ricevimento degli atti, in effetti il lasso di tempo tra la richiesta e la decisione è di quattro giorni. Non dimentichiamo, inoltre, che abbiamo già definito la questione del tempo massimo entro cui l'interessato può avanzare reclamo, fissandolo in cinque giorni: si tratta di una valutazione rimessa alla persona imputata da cui non possiamo prescindere. Se vogliamo dar vita ad un organismo davvero celere, il termine di tre giorni di cui al terzo comma dell'articolo in discussione non conferirebbe a tale organismo quella caratteristica.

Sommando tutti i termini si finirebbe con il dilatare eccessivamente i tempi, vanificando la più volte richiamata esigenza di rapidità, soprattutto se gli atti devono essere trasmessi da un tribunale all'altro. Proprio al fine di risolvere questi problemi, gli onorevoli Rizzo e Ricci hanno presentato l'emendamento sostitutivo del terzo comma di cui ho dato poc'anzi lettura.

RIZZO. L'emendamento testé letto dal presidente rappresenta, secondo me, una migliore formulazione della norma anche perché inserisce qualcosa di molto importante che mancava nel testo originario, cioè che con la revoca del provvedimento occorre ordinare la liberazione della persona imputata; questo, forse, era implicito, ma è più corretto specificarlo.

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 1981

PRESIDENTE. Sempre che l'imputato non sia detenuto per altre ragioni.

RIZZO. Ciò è ovvio e non occorre specificarlo, come non è specificato in tutte le disposizioni del codice di procedura penale che prevedono che sia disposta la liberazione dell'imputato.

FRACCHIA. Ritengo opportuno l'emendamento Rizzo e Ricci. Non dimentichiamo che discutiamo di riesame, non di impugnazione, per cui può essere tenuta ad emettere il provvedimento di liberazione l'autorità che ha emesso l'ordine o il mandato oggetto del riesame.

PENNACCHINI. Nutro qualche perplessità in ordine all'emendamento ora proposto perché esso sostanzialmente non cambia nulla ed introduce soltanto un ulteriore aggravio dei tempi, dovendosi attendere che l'ordinanza emanata dal tribunale in camera di consiglio ritorni al giudice che deve formalmente renderla esecutiva. Siamo partiti con il desiderio di approvare un progetto di legge che accelerasse al massimo il riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale. Ora sembra che si voglia inserire una serie di cautele e di formalità da eseguire, tali da vanificare del tutto questi termini. Perciò sono contrario a questo emendamento.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Esprimo la preferenza del Governo per la formulazione del terzo comma dell'articolo 6 del testo unificato, che mi sembra assolutamente chiaro. Comunque il Governo si rimette alla decisione della Commissione. Per quanto riguarda invece il quarto comma, ne ritengo opportuna la soppressione.

PRESIDENTE. Il Governo ha presentato il seguente emendamento:

Sopprimere il quarto comma.

PENNACCHINI. Per quanto riguarda il quarto comma dell'articolo 6, vorrei rifarmi ai motivi ispiratori del provvedimento in discussione, che in tanto ha ragione di

essere in quanto definisce con rigidità assoluta i termini di tempo necessari per la revisione dei provvedimenti restrittivi della libertà personale.

Ora, la lettura del quarto comma induce a fare alcuni calcoli.

Abbiamo già visto che devono decorrere tre giorni dal ricevimento degli atti; pertanto, dal provvedimento decorreranno quattro o cinque giorni, che vanno aggiunti ai tre menzionati ed agli otto previsti a titolo di proroga, per un totale di circa sedici giorni.

La mia esperienza professionale infatti mi porta a ritenere che l'eccezione diventerà la norma, a causa del sovraccarico di lavoro degli uffici giudiziari; cosicché in ogni caso si troverà un motivo per accordare gli otto giorni di proroga arrivando a sedici giorni.

RIZZO. Il termine non è prorogato di otto giorni, bensì lo è fino all'ottavo giorno. Pertanto, sono nove o dieci giorni in tutto.

PENNACCHINI. Questo addolcisce un po' la mia opposizione, ma non la cancella, perché francamente mi sembra che ci avviciniamo in maniera sensibile ai termini entro i quali di solito vengono concesse le libertà provvisorie.

Pertanto, o facciamo una legge veramente incisiva, che scoraggi i mandati di cattura « facili », o la situazione resterà, grosso modo, quella di prima.

Per questo motivo, avendo giustamente previsto che il riesame deve avvenire nel termine di tre giorni dal provvedimento di restrizione, ritengo che questo termine sia largamente tale da assicurare un giudizio sull'esistenza dei motivi che hanno causato l'emissione del mandato di cattura.

RIZZO. Comprendo le motivazioni addotte dall'onorevole Pennacchini ed anche io sono d'accordo, in linea di principio, sul fatto che si dovrebbero ridurre il più possibile i tempi della decisione del tribunale. Però, obiettivamente, vi sono processi molto complessi e con numerosi imputati; quindi, in concreto, può verificarsi

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 1981

che il termine di tre giorni risulti estremamente esiguo.

Pertanto ritengo che sia opportuno fissare come principio di carattere generale che la decisione deve avvenire entro tre giorni; per i casi in cui obiettivamente non è possibile rispettare tale termine perché il processo è particolarmente complesso, è il caso di consentire la possibilità di una proroga al tribunale, che però dovrebbe disporla con provvedimento motivato. Non è detto poi che il tribunale debba utilizzare tutti i cinque giorni di proroga; esso può decidere anche entro tre o quattro giorni.

L'esperienza giudiziaria ci avverte che vi sono processi veramente complessi, con decine ed anche con centinaia di imputati. In questi casi, dare la possibilità di una proroga del termine mi sembra opportuno.

PRESIDENTE. L'onorevole Boato ha presentato il seguente emendamento:

Al quarto comma sostituire le parole « fino a otto giorni » con le parole: « di altri tre giorni ».

CASINI. Salvo la durata del termine, eventualmente riducibile, sarei favorevole alla possibilità di una proroga perché mi rendo conto che vi sono processi « voluminosi » — i cosiddetti « processi-inchieste » — nei quali i mandati di cattura non scaturiscono da decisioni subitane ma sono il frutto di un lungo esame di documenti. Non vorrei che per questi processi — soprattutto avendo noi deciso, al primo comma dell'articolo, che l'organo giudicante non può dedicare tutto il suo tempo a questo tipo di problemi — la nostra preoccupazione di garantire termini troppo rigorosi si ritorcesse poi a danno degli imputati, i cui reclami sarebbero facilmente rigettabili, in forma pressoché automatica, quando non fosse possibile un esame completo sugli atti.

Pertanto, sotto questo profilo, sono favorevole alla possibilità di una proroga, salvo a ridurla al termine proposto dall'onorevole Boato.

PRESIDENTE. L'onorevole Pennacchini ha presentato i seguenti emendamenti:

Al terzo comma sostituire la parola: « tre » con l'altra: « quattro ».

Sopprimere il quarto comma.

PENNACCHINI. Si tratta di una proposta conciliativa. Lo spirito che ci ha animati è stato quello di evitare al massimo il trauma dell'ingresso in carcere e ridurre gli effetti qualora tale ingresso sia stato deciso per l'esistenza di motivi giustificati. Mi rendo conto che il termine di tre giorni può indurre ad una fretta che in ultima analisi potrebbe ritorcersi contro l'imputato; la mia proposta è quindi di allargare il termine in questione ma di non concedere la proroga.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Dal momento che siamo in tema di riesame torno a ripetere, a me stesso prima che agli altri, alcune cose.

La proposta del Governo era quella di stabilire un termine di tre giorni proprio per rientrare nei canoni della rapidità che si rende indispensabile quando si tratta di provvedimenti restrittivi della libertà.

Per quanto riguarda l'eccezionalità dei casi in cui il volume dei fascicoli da esaminare impedirebbe di rientrare nel termine, debbo dire che non rilevo il problema, perché bisogna considerare sempre le caratteristiche nelle quali si trova l'imputato e l'oggettività del reato. Inoltre, va considerato che i provvedimenti in questione debbono essere efficaci nel momento in cui c'è stata una esagerazione da parte del giudice monocratico.

VIOLANTE. Se stabiliamo un termine troppo ristretto creiamo una situazione per la quale il magistrato, trovandosi in imbarazzo, finirebbe per convalidare quanto già disposto.

L'obiezione del sottosegretario Gargani non tiene conto di un fatto, che si tratta di « riesame di merito », il che comporta la lettura di tutte le posizioni sia pro,

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 1981

sia contro l'imputato (questo significa che qualcuno si deve rileggere tutti gli atti e deve relazionare, proprio perché si tratta di un riesame di merito: la complessità del processo ha, pertanto, la sua incidenza).

Se stabiliamo il termine esclusivo di tre giorni non diamo nessuna garanzia di riesame effettivo e svuotiamo di contenuto la riforma in esame.

RIZZO. A me sembra che fissare un termine identico per qualunque tipo di processo sarebbe estremamente pericoloso.

Personalmente sono contrario ad allargare il termine, sarei favorevole a portarlo addirittura a due giorni per i processi semplici e a sei giorni per quelli complessi. Insisto, cioè, per il doppio binario: un termine fisso in via generale ed un altro termine a seguito di proroga.

BOATO. A mio avviso si tratta di riflessioni utili da fare perché è importante stabilire come far funzionare precisi meccanismi giuridici.

Anche io, come il collega Pennacchini, avevo presente la pericolosità di un termine ampio; però è stato fatto osservare che si tratta di un riesame e che di fronte ad un processo complesso la via scelta sarebbe quella della conferma. Purtroppo questa è la logica del sospetto, ma è facile presumere che un magistrato che non ha il tempo materiale per una valutazione più approfondita confermi quanto hanno già stabilito i suoi colleghi. Per questi motivi sono d'accordo con le osservazioni del collega Rizzo, cioè di stabilire un termine di tre giorni per procedimenti che abbiano una relativa brevità di deliberazione e, per casi eccezionali e con decreto motivato del tribunale, un termine di 6 giorni.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione degli emendamenti.

Ricordo che il Governo ha presentato il seguente emendamento:

Sopprimere il quarto comma.

Identico emendamento ha presentato l'onorevole Pennacchini.

VIOLANTE. Il gruppo comunista è contrario all'emendamento in quanto vanifica sostanzialmente e svuota il senso di questo provvedimento. Infatti, fissare un termine di tale ristrettezza in pratica significa imporre al magistrato un esame superficiale degli atti. Imporre di definire entro tre giorni il riesame in relazione a processi estremamente complessi, come quelli per sequestro di persona, o anche processi semplici ma con situazioni complesse e con molti imputati, significa vanificare la sostanza del provvedimento. Chiedo pertanto ai proponenti di ritirare questo emendamento, considerando che fissare un termine di quattro o cinque giorni non danneggerebbe la situazione sotto il profilo della sistematica generale, ma consentirebbe di rendere funzionale il provvedimento. In alcuni uffici giudiziari chiedere il riesame in tutti i casi entro tre giorni, senza differenziare le situazioni complesse da quelle semplici, significherebbe improntare tutto alla superficialità.

PENNACCHINI. Il collega Violante ha parlato di vanificazione del provvedimento. Anche io parlerò di vanificazione del provvedimento, ma da una posizione diametralmente opposta. A mio avviso si otterrebbe questo risultato concedendo la possibilità di ulteriori proroghe, che — ripeto ancora una volta — diventerebbero in pratica la regola. Siamo tutti partiti dalla necessità di assicurare un controllo sull'uso dei mandati di cattura. Nessuno nega che vi siano processi complessi, però, non posso fare a meno di rilevare che, secondo il collega Violante, un giudizio deve essere necessariamente superficiale se reso in tre giorni. Personalmente, non ritengo si possa fare un'affermazione di questo tipo: infatti, non si tratta, sempre con riferimento a procedimenti complessi, di decidere sul merito degli stessi, ma soltanto di verificare se esistono le condizioni che giustificano il mandato di cattura. Per far questo, anche per il ma-

gistrato più obiettivo, scrupoloso e onesto credo siano più che sufficienti tre giorni.

Pur rendendomi conto della validità delle ragioni esposte dai colleghi, ritengo che voler dilatare i tempi di cui si discute significherebbe attenuare, se non vanificare, il carattere di necessità che può rivestire un provvedimento urgente. Inoltre, stabilire delle eccezioni nelle quali incuneare la possibilità di allargare tali tempi — nel corso dei quali un cittadino potrebbe essere indebitamente tenuto in carcere — significa andare contro lo spirito del provvedimento in discussione.

RIZZO. Voterò contro l'emendamento in discussione perché la sua *ratio* mi preoccupa molto. Vorrei ricordare al collega Pennacchini che il tribunale investito del giudizio dovrà occuparsi nello stesso arco di tempo di diversi procedimenti e, con riferimento alla richiesta di riesame, dovrà esaminare le diverse posizioni processuali dei singoli richiedenti: tutti abbiamo presente, che per reati quali l'associazione a delinquere, esistono procedimenti che riguardano decine e decine di persone. Se contro di loro viene disposta la cattura ed è presentata richiesta di riesame non vedo come si possa ritenere che il tribunale possa prendere in considerazione in tre giorni le numerose richieste di riesame avanzate. Personalmente, credo che, con riferimento a procedimenti particolarmente complessi — e il collega Violante ha citato alcuni casi — il tribunale non sarebbe in grado neppure di esaminare tutto l'incartamento processuale.

Non condivido l'affermazione del collega Pennacchini secondo cui la valutazione del tribunale non è di merito: è vero che esso non ha seguito tutto l'iter del procedimento, ma è altrettanto vero che per decidere deve valutare nel merito gli atti processuali che spesso formano volumi di centinaia di pagine.

È necessario, quindi, mettere il tribunale nelle condizioni di poter confermare o respingere la decisione adottata dal pretore, dal sostituto procuratore o dal giu-

dice istruttore con consapevolezza e sotto un attento esame degli atti del processo. Un'alternativa alla soluzione prospettata dall'articolo 6, al suo quarto comma, potrebbe essere quella di ammettere una forma di controllo sui decreti di proroga emanati dal tribunale, dato che si tratta di un momento estremamente importante del procedimento.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non posso fare a meno di esprimere la mia meraviglia per le dichiarazioni rese dall'onorevole Violante. Il Governo non può fare a meno di replicare quando sente che il provvedimento sarebbe stravolto se...

VIOLANTE. Ho detto « svuotato ».

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Credo che il provvedimento verrebbe svuotato se si stabilisse una dilatazione eccessiva dei tempi entro cui il tribunale deve esprimere il proprio giudizio, perché così si lederebbe la caratteristica della rapidità che deve informare procedimenti di questo tipo. Insisto, pertanto, sull'emendamento suppressivo del quarto comma.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento suppressivo del quarto comma presentato dal Governo e di contenuto identico a quello presentato dall'onorevole Pennacchini.

(È respinto).

Pongo in votazione l'emendamento Rizzo e Ricci sostitutivo del terzo comma.

(È approvato).

Risulta, pertanto, precluso l'emendamento Pennacchini al terzo comma mirante a sostituire la parola « tre » con l'altra « quattro ».

Pongo in votazione l'emendamento Boato al quarto comma.

(È approvato).

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 18 NOVEMBRE 1981

Gli onorevoli Pennacchini, Casini e Rizzo hanno presentato il seguente emendamento:

Dopo il quarto comma inserire il seguente: « Il decreto di proroga emanato a norma del comma precedente deve essere comunicato al presidente della corte d'appello ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Pongo in votazione, in linea di principio, l'articolo 6 nella seguente formulazione:

ART. 6.

Dopo l'articolo 263-bis del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« ART. 263-ter. — *(Provvedimenti del giudice competente per il riesame).* — Sulla richiesta di riesame decide il tribunale nel cui circondario ha sede l'ufficio della autorità che ha emesso il provvedimento.

L'autorità che ha emesso il provvedimento, non appena le perviene la richiesta di riesame, la trasmette immediatamente e comunque non oltre ventiquattro ore, unitamente agli atti del procedimento o alla copia di essi, al tribunale competente.

Entro tre giorni dal ricevimento degli atti il tribunale, con ordinanza emanata in camera di consiglio, conferma il mandato o l'ordine ovvero lo revoca, anche per motivi diversi da quelli eventualmente indicati nella richiesta, ordinando l'immediata liberazione dell'imputato.

Il termine di cui al comma precedente, può essere prorogato dal tribunale di altri tre giorni, con decreto motivato, se la proroga è necessaria per la complessità dei fatti oggetto dell'imputazione.

Il decreto di proroga emanato a norma del comma precedente deve essere comunicato al presidente della corte d'appello.

Se la decisione non interviene entro i termini sopra indicati il mandato o l'or-

dine di cattura o di arresto cessa di avere efficacia ».

(È approvato).

Riprendiamo l'esame dell'articolo 11.

L'onorevole Rizzo ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire l'articolo con il seguente:

ART. 11.

Nelle tabelle fornite ogni anno dal Consiglio superiore della magistratura, devono essere indicati i magistrati, titolari e supplenti, della sezione o delle sezioni che svolgeranno le funzioni indicate nell'articolo 263-ter del codice di procedura penale.

Ogni anno, ove sia possibile, i magistrati titolari e supplenti devono essere sostituiti con altri magistrati dello stesso tribunale ».

RIZZO. Vorrei mettere in evidenza, innanzitutto, il fatto che nell'articolo 11 del testo unificato si conferisce ai presidenti di corte d'appello la indicazione dei componenti del collegio che dovrà provvedere al riesame sui provvedimenti di restrizione della libertà personale, modificando il sistema vigente che demanda, opportunamente, tale competenza al Consiglio superiore della magistratura. Non è il caso di introdurre una tale innovazione. Ecco perché nell'emendamento da me presentato, l'indicazione dei magistrati è conferita non già ai presidenti di corte d'appello bensì al Consiglio superiore della magistratura.

In secondo luogo, vorrei fare presente, che per garantire la rotazione, non è necessario né sufficiente che la competenza passi da una sezione all'altra; quel che importa è escludere che gli stessi magistrati, dopo i sei mesi, continuino a svolgere le funzioni di giudici nelle sezioni che si occupano delle richieste di riesame.

Il testo da me proposto prevede che la rotazione avvenga « ogni anno, ove sia possibile », tenuto conto che nei piccoli tribunali il criterio della rotazione non

può essere sempre rispettato, dato l'esiguo numero dei magistrati che compongono l'ufficio.

CASINI. Dopo essere stato a lungo favorevole agli emendamenti dell'onorevole Rizzo, devo dichiararmi contrario a quest'ultimo suo emendamento, perché, una volta che si è stabilito che si tratta di questioni normali, rimesse ad un collegio, non vedo l'esigenza di stabilire una rotazione. Del resto, nei piccoli tribunali, se i giudici sono tre o quattro sempre quelli restano.

RIZZO. E nei grossi tribunali? Sono sempre gli stessi?

CASINI. La rotazione rientra nel criterio generale dell'assegnazione dei lavori; mi sembra una inutile complicazione, al di fuori della logica scelta precedentemente, la previsione contenuta nell'emendamento.

PRESIDENTE. In qualità di relatore presento il seguente emendamento:

Sopprimere l'intero articolo.

Propongo la soppressione dell'articolo 11 perché ritengo che tutta la logica del provvedimento riguarda la normale ordinarietà del funzionamento della giustizia. Ritengo pertanto inammissibile qualsiasi formula produttiva di strutture speciali.

All'inizio di ogni anno giudiziario, il capo dell'ufficio provvede alla formazione dei tribunali in modo che si abbia una rotazione annuale.

VIOLANTE. Con l'abrogazione pura e semplice dell'articolo 11 rendiamo possibili diverse soluzioni, sia quella della distribuzione dei magistrati tra le diverse sezioni, sia quella della formazione di una sezione *ad hoc*. Personalmente, ritengo che quest'ultima ipotesi potrebbe verificarsi con una certa regolarità.

PRESIDENTE. La sezione rimane la stessa, ma i componenti cambiano.

VIOLANTE. No, sono sempre gli stessi; per questo motivo, sono contrario alla soppressione dell'articolo in questione. Il

Presidente Felisetti ritiene che la materia andrebbe distribuita fra tutte le sezioni; questo principio, però, dovrebbe essere chiaramente stabilito, in modo da evitare equivoci.

Il provvedimento che stiamo formulando è basato tutto sul principio di evitare una concentrazione di potere decisionale nelle mani di un unico collegio, principio in base al quale ci siamo sempre mossi.

In realtà non esiste nessuna norma che stabilisce la rotazione delle persone fisiche che compongono una sezione.

A mio avviso, dobbiamo stabilire bene quale sia la procedura da adottare per gli incarichi in questione. L'abrogazione pura e semplice dell'articolo 11 crea una situazione di incertezza.

BOATO. Sarei anche io del parere di escludere, da questo provvedimento, il principio della specialità; sarei, in un certo senso, favorevole alla filosofia dello emendamento soppressivo dell'articolo 11. Sono però convinto che l'abrogazione pura e semplice non darebbe le garanzie che cerchiamo.

Inviterei pertanto il Presidente Felisetti, visto che condivido lo spirito del suo emendamento, a concretizzarlo in termini tali che ciò che è affermato in linea di principio, lo sia anche in linea di fatto.

CASINI. Non vi è alcuna incompatibilità tra l'esprimere un giudizio nel merito e l'intervenire in un momento interlocutorio come quello che riguarda la revisione di un ordine o di un mandato di cattura. Se questo è vero, la soluzione dovrebbe essere quella indicata dal collega Boato, cioè l'esclusione del principio di specialità. Tuttavia, se il tribunale comprende diverse sezioni, mi chiedo perché dovremmo intervenire, visto che i criteri di assegnazione del lavoro devono essere quelli normali, previsti per l'assegnazione degli affari giudiziari. Non mi pare sia giusto stabilire per questi casi un criterio differenziato rispetto ai modi in cui, in generale, si assegna il lavoro giudiziario.

RIZZO. Ritengo sia estremamente opportuno tenere presente la prassi attuale.

Come si formano oggi le tabelle? Di norma nelle proposte annuali trasmesse dai capi di Corte al Consiglio superiore della magistratura, le sezioni, sono formate dagli stessi magistrati che già formavano le sezioni nell'anno precedente. Se modifiche vi sono, normalmente sono dovute a magistrati che sono stati trasferiti. Per anni le sezioni sono formate dagli stessi magistrati; il criterio della rotazione è estraneo alla formazione delle tabelle degli uffici giudiziari. Se non prevediamo nulla sul punto, si potrà verificare che le richieste di riesame verranno trattate sempre dagli stessi magistrati. Nella mia proposta di legge mi sono preoccupato di questa eventualità. All'ultimo comma dell'articolo 1 si prevede infatti che, nel caso di tribunale formato da più sezioni, il presidente del tribunale deve determinare preventivamente i criteri per l'assegnazione degli affari a ciascuna sezione. Se la materia è demandata infatti a più sezioni, ci dobbiamo dare carico dei criteri di scelta per l'assegnazione degli affari alle singole sezioni, perché altrimenti demanderemo al capo dell'ufficio un ampio potere discrezionale. Ritengo che la via più corretta sia quella di ammettere che vi sia una sezione che si occupi delle richieste di riesame; se affidiamo la competenza a tutte le sezioni, di fatto il presidente assegnerà, in base a suoi criteri discrezionali, gli affari alle varie sezioni. Non ritengo che questo sia opportuno. È opportuno invece stabilire che una sezione si occupi di questa materia, ma accettando il principio della rotazione, per cui ogni anno i magistrati devono cambiare, ove questo sia possibile. In un tribunale formato da tre magistrati questi problemi ovviamente non si pongono, perché gli stessi magistrati sono chiamati a trattare tutti gli affari. Il problema invece si pone per i grossi centri giudiziari.

PRESIDENTE. Il relatore mantiene la sua proposta di soppressione dell'articolo 11, anche perché ritiene che la soluzione Rizzo sia in funzione dell'individuazione di un organo speciale; si tratta di ricadere all'interno di quella discrezionalità di ap-

prezzamento dell'ufficio direttivo, che affiderà questi affari a seconda della competenza specifica nelle diverse materie.

BOATO. Dichiaro che mi asterrò dalla votazione dell'emendamento del relatore ed anche di quello del collega Rizzo. Condivido le valutazioni che sono a monte, ma non mi sembra sia una soluzione adeguata quella della soppressione pura e semplice dell'articolo.

PRESIDENTE. Pongo in votazione lo emendamento soppressivo dell'articolo 11, da me presentato come relatore.

(È approvato).

L'articolo 11 s'intende pertanto soppresso.

A seguito di tale approvazione l'emendamento Rizzo risulta precluso.

L'onorevole Rizzo ha presentato il seguente articolo aggiuntivo:

ART. 11-bis.

Nell'articolo 263 del codice di procedura penale aggiungere il seguente comma:

« Il magistrato che ha concorso come giudice del tribunale ad emanare alcuno dei provvedimenti sopra indicati può partecipare nello stesso procedimento, senza che sussista incompatibilità, al giudizio di primo grado o negli ulteriori gradi, ovvero al giudizio di rinvio dopo l'annullamento per revisione ».

Invito il collega Rizzo a ritirare tale articolo aggiuntivo.

RIZZO. D'accordo. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle 12,45.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
