

COMMISSIONE IV

GIUSTIZIA

69.

SEDUTA DI MARTEDÌ 1° DICEMBRE 1981

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FELISETTI

INDICE

	PAG.
Missioni:	
PRESIDENTE	915
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: Istituzione dei tribunali della libertà (2371)	915
PRESIDENTE	915, 916, 918, 919, 920 922, 923, 924, 925, 926, 927
CASINI	918, 920
DE CATALDO	917, 918, 920
FRACCHIA	919, 920
GARGANI, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	916, 918, 919 920, 921, 922, 926
MANNUZZU	916, 920
ONORATO	917, 920, 923, 924
PENNACCHINI	920, 924
RIZZO	916, 922, 923, 924, 925
ROBALDO	919
SABBATINI	925, 927
VIOLANTE	917, 919, 923, 924, 925, 926, 927

La seduta comincia alle 17.

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

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che i deputati Orione e Pucci sono in missione per incarico del loro ufficio.

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

Proseguiamo nella discussione degli articoli del testo unificato del disegno e della proposta di legge all'ordine del giorno. Ricordo che tali articoli, nel caso in cui svolgano aspetti di competenza della Commissione affari costituzionali, dovranno essere approvati in linea di principio ed essere quindi trasmessi alla I Commissione per il prescritto parere.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Propongo di riprendere l'esame dell'articolo aggiuntivo 11-*bis*, presentato dagli onorevoli Fracchia, Rizzo e Violante, accantonato nella precedente seduta.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, riprendiamo l'esame dell'articolo aggiuntivo 11-*bis*, presentato dagli onorevoli Fracchia, Rizzo e Violante ed accantonato nella precedente seduta. Di tale articolo aggiuntivo do nuovamente lettura:

ART. 11-*bis*.

Nelle sedi ove esistono più sezioni penali i procedimenti di cui agli articoli 263-*bis* e 263-*ter* del codice di procedura penale sono ripartiti fra tutte le sezioni.

Il Governo ha presentato il seguente articolo aggiuntivo:

ART. 11-*bis*.

I tribunali della libertà sono costituiti presso ciascun tribunale; in relazione alle esigenze di servizio, essi sono formati da uno o più collegi di tre magistrati, compreso il presidente; la loro composizione è indicata nelle tabelle formate ogni anno dal Consiglio superiore della magistratura, con la predeterminazione dei magistrati titolari e supplenti.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Con tale normativa si avrebbe una omogeneità nelle decisioni che riguardano l'accettazione del riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale.

RIZZO. Sono d'accordo sulla scelta fatta dal Governo di demandare al Consiglio superiore della magistratura la determinazione delle sezioni che si devono occupare del riesame dei provvedimenti relativi alla libertà personale. Sarebbe più opportuno sopprimere la prima parte dell'articolo, in quanto non ritengo che sia il caso far riferimento ad un tribunale della libertà composto da tre componenti, quasi che si tratti di una sezione speciale creata *ad hoc*. Spetta, infatti, ad una delle sezioni ordinarie del tribunale esaminare questa materia.

Mi dichiaro d'accordo sulla seconda parte dell'articolo ed anzi ne sottolineo l'importante innovazione. Attualmente il Consiglio superiore della magistratura si limita a formare le tabelle. Con questo articolo, si stabilisce che spetta al Consiglio superiore della magistratura indicare anche la sezione o le sezioni del tribunale che dovranno riesaminare i provvedimenti sulla libertà personale e mi pare che così viene data più puntuale attuazione al principio del giudice naturale.

Tale seconda parte dell'articolo aggiuntivo presentato dal Governo viene quindi a garantire meglio il cittadino. Ciò detto, invito il rappresentante del Governo a ritirare la prima parte dell'articolo.

MANNUZZU. Ci si pone una alternativa assai problematica: si tratta di scegliere tra la diffusione delle attribuzioni di quelli che, per comodità, possiamo chiamare i tribunali della libertà, e la concentrazione invece di queste attribuzioni. La seconda ipotesi, ove venisse scelta, porrebbe ulteriori problemi circa i modi di predeterminazione dei giudici competenti che risulterebbero, in qualche modo, giudici specializzati; mi chiedo se le attribuzioni ad essi conferite non delimitate

rebbero una sorta di sfera di competenza funzionale, con tutto ciò che da questo può derivare.

La materia è delicatissima, perché si tratta di un bene e di un valore di grande rilievo, la libertà, e i giudizi che vengono affidati a questi magistrati sono giudizi di merito e di valore ancorati alla particolarità delle singole fattispecie, giudizi di valore che, in quanto tali, coinvolgono il corredo di idee proprio di ciascun giudice. In ogni caso, proprio perché si tratta di giudizi di merito e di valore ancorati alla particolarità delle singole fattispecie, non mi pare che investano materia suscettibile di specializzazione. D'altra parte avverto il rischio, che sovente si corre, di passare da una ipotesi di giudici specializzati ad una di giudici speciali, cioè ad un collegio orientato, di fatto, a rispondere prevalentemente in un senso.

Ma non mi sembra che affidare la predeterminazione di questi giudici in sede di tabelle al Consiglio superiore della magistratura sia una garanzia che possa completamente tranquillizzare, perché sappiamo che questo organo supremo della magistratura non ha oggi strumenti di conoscenza dell'intero apparato giudiziario e ho l'impressione che esso nella generalità dei casi, o comunque in una notevole quantità di casi, si limiterebbe a ratificare le tabelle proposte dai capi ufficio. La questione non è di natura processuale, ma ordinamentale. Mi rendo conto che anche la diffusione delle attribuzioni, che in base a quanto ho detto può evitare gli inconvenienti della concentrazione, non comporta una garanzia totale, in quanto può accadere che i capi ufficio assegnino i vari procedimenti ad una o ad altra sezione che diano garanzie di soluzione in una determinata direzione. Ecco perché è necessario agganciare la soluzione della diffusione — che mi pare più aperta ad ulteriori specificazioni che tuttavia non si possono inserire in questo provvedimento, ma vanno fatte in sede di elaborazione dell'ordinamento giudiziario — a quella della distribuzione degli

affari tra singoli collegi e singoli magistrati da effettuarsi secondo criteri oggettivi determinati dal Consiglio superiore della magistratura.

Concludendo ritengo che la soluzione più ragionevole sia quella di affermare in questa sede una ipotesi generale di diffusione dell'attribuzione di questi procedimenti, non trattandosi di materia in cui la specializzazione è opportuna, rinviando in sede di revisione dell'ordinamento giudiziario ulteriori specificazioni ed attribuendo al Consiglio superiore della magistratura non il compito di indicare soggettivamente i giudici che devono far parte ogni anno dei tribunali della libertà, ma quello invece di stabilire i criteri oggettivi per la distribuzione degli affari, anche quelli attinenti alla libertà delle persone.

VIOLANTE. Recependo l'istanza prospettata dal collega Mannuzzu, che, poi, si traduce nel tentativo di evitare la specializzazione dell'ufficio, credo si possa formulare l'articolo in questione stabilendo che i procedimenti — ritengo, infatti, che di procedimenti incidentali si tratti — di cui agli articoli 263-bis e 263-ter del codice di procedura penale sono attribuiti, in relazione alle esigenze di servizio, ad una o più sezioni penali, la cui composizione è indicata nelle tabelle formate ogni anno dal Consiglio superiore della magistratura, con la predeterminazione dei magistrati titolari e supplenti.

ONORATO. Così facendo, comunque, ove non esistano più sezioni, di fatto, sarà sempre una quella che si occuperà di questo tipo di procedimenti.

VIOLANTE. Non si tratterebbe, in ogni caso, di una competenza esclusiva, ma determinata in relazione alle esigenze di servizio, per cui, ove esiste una sola sezione, *nulla quaestio*.

DE CATALDO. Non comprendo le ragioni che inducono il collega Violante a suggerire una modifica dell'articolo ag-

giuntivo 11-bis presentato dal Governo. Ritengo, infatti, di poter condividere tale articolo, ferma restando una mia preoccupazione di fondo inerente al fatto che, almeno in questo momento, non sono in grado di risolvere il dubbio se l'eventuale assegnazione implichi o meno conferimento del riesame al giudice che esaminerà nel merito il procedimento. Non c'è dubbio, infatti, che questa ipotesi costituirebbe una pericolosa situazione. Per il resto, ritengo che la soluzione prospettata dal Governo sia una garanzia sufficiente e non vedo, quindi, la necessità di far riferimento alle esigenze di servizio per la ripartizione dei procedimenti: si darebbe, ove si seguisse questa *ratio*, un troppo ampio margine di discrezionalità al presidente del tribunale che potrebbe sempre giustificare con tali esigenze l'affidamento di tutte le deliberazioni sulle impugnazioni ad una sola sezione.

Condivido l'esigenza di stabilire che i procedimenti di cui ci occupiamo debbano poter essere ripartiti tra tutte le sezioni, per cui penso che le esigenze di servizio non debbano rappresentare la regola in base a cui si procede alle assegnazioni, bensì l'eccezione.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Vorrei ricordare, anche per conoscenza del collega De Cataldo, che le questioni da lui sollevate sono state oggetto di un mio intervento nel corso di una precedente seduta. Esse, secondo logica, dovrebbero portare alla conclusione di eliminare l'articolo 11-bis in quanto inutile, potendosi rinviare alle regole generali che normalmente si seguono in tema di assegnazioni. Tuttavia, poiché la discussione su quest'argomento è stata, nelle passate riunioni, molto ampia e circostanziata ed ha condotto alla conclusione che fosse necessario definire una disciplina specifica, il Governo ha ritenuto di presentare l'articolo aggiuntivo in questione, che altro non è che una ripetizione di norme già esistenti, con l'aggiunta del richiamo alla competenza del Consiglio superiore della magistratura in materia di composizione delle sezioni.

PRESIDENTE. Nella mia qualità di relatore desidero ricordare che la principale esigenza da soddisfare era parsa alla Commissione quella di evitare una sezione specializzata i cui componenti si trasformerebbero in « signori della libertà ».

In vista di questo obiettivo una tesi è quella secondo cui non si sarebbe dovuto disporre nulla in questa sede, perché la normale caduta di questo tipo di attività nell'ordinarietà starebbe proprio nel non disporre niente di specifico per questa particolare materia. A questa tesi si risponde, da qualche parte, che in questo modo, di fatto potrebbe accadere che si costituisca presso i vari tribunali una sezione che monopolizzi l'attività in questione per sempre. Pertanto, bisognerebbe dare indicazioni precise per evitare questo sbocco.

A questo punto, si può determinare, credo, un coagulo di posizioni — a parte la diversa riserva espressa dall'onorevole De Cataldo — con riferimento al testo proposto dal Governo, rispetto al quale mi sembra che si possa tentare di raggiungere un accordo.

In questo modo, infatti, si supererebbe l'obiezione per cui, non dicendo niente, non si impedisce che, di fatto, un presidente di tribunale istituisca una sezione che decida sempre in questa materia.

DE CATALDO. Non è possibile. Se nel caso degli atti preliminari al dibattimento — cioè quando il processo è ancora presso la cancelleria centrale del tribunale — viene presentata un'istanza di libertà provvisoria, che cosa fa il presidente di tribunale? Nomina una sezione? Non può nominare una sezione; e allora assegna il procedimento alle sezioni esistenti. Il testo proposto è quindi superfluo.

CASINI. L'articolo aggiuntivo che qui si propone mi pare voglia dire una cosa alla quale non avevo pensato. Sembra, infatti, che si faccia riferimento a sezioni diverse da quelle normali, cioè sezioni le

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1981

quali si aggiungano alle normali sezioni penali.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Se la *ratio* sottostante è diversa, ritengo superfluo rinviare alle norme generali sulla materia, cioè sulla possibilità di istituire o no una sezione. Può accadere che il giudice ritenga che si debba creare una sezione specifica.

VIOLANTE. Una delle esigenze su cui mi pare tutti siamo d'accordo è quella che si deve evitare la costituzione di un monopolio delle libertà in mano ad alcune persone. Diversamente si verrebbero a frustrare le esigenze di garanzia contenute in questo provvedimento. In altre parole, dobbiamo evitare che i procedimenti di cui si discute vengano assegnati ad una sezione che sia, a tempo indefinito, composta dalle stesse persone.

Il Governo parla di una predeterminazione delle persone che debbono decidere in questa materia. Fermo restando che le sezioni devono essere più di una (laddove questo è possibile) dobbiamo fare in modo che dall'articolato risulti chiaro il principio di evitare la concentrazione del diritto di decidere sulle libertà dei cittadini di un intero circondario nelle mani degli stessi magistrati e a tempo indeterminato.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Dobbiamo ristabilire la competenza del Consiglio superiore della magistratura il quale ha il compito di individuare all'inizio dell'anno giudiziario le sezioni che si devono occupare di questa materia.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Mannuzza, Onorato, De Cataldo, Carta, Casini, Robaldo, Carpino e Russo Raffaele hanno presentato la seguente nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo 11-bis:

« Nei tribunali organizzati in più sezioni i procedimenti previsti dagli articoli 263-bis e 263-ter del codice di procedura penale sono assegnati alla sezione pe-

nale. Ove esistano più sezioni penali, tali procedimenti sono ripartiti tra esse secondo criteri oggettivi predeterminati dal Consiglio superiore della magistratura ».

Qual è il parere del Governo su questo articolo aggiuntivo ?

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Mi dichiaro nettamente contrario a questa formulazione; innanzi tutto perché non riesco ad immaginare quali possano essere questi criteri oggettivi che il Consiglio superiore della magistratura dovrebbe determinare per la ripartizione dei procedimenti, a meno di non ricadere nel criterio del sorteggio, su cui tutti abbiamo sempre avuto delle perplessità; in secondo luogo perché si tratta di una materia che non siamo competenti in questo momento a disciplinare perché è oggetto di determinazione da parte del Consiglio superiore della magistratura. Invito pertanto i proponenti della nuova formulazione dell'articolo 11-bis a ritirarla.

ROBALDO. La nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo 11-bis tende essenzialmente ad impedire la creazione di una sezione specializzata che non possiamo assolutamente accettare e che la formulazione del Governo non esclude.

FRACCHIA. Ma che anzi favorisce.

PRESIDENTE. Per favorire una intesa tra i gruppi sospendo brevemente la seduta.

La seduta, sospesa alle 18,30, è ripresa alle 19,20.

PRESIDENTE. Il Governo ha presentato, d'intesa con i gruppi politici, la seguente nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo 11-bis:

ART. 11-bis.

I procedimenti di cui agli articoli 263-bis e 263-ter del codice di procedura

penale sono attribuiti ad una o più sezioni penali del tribunale, la cui composizione è indicata nelle tabelle formate ogni anno dal Consiglio superiore della magistratura, con predeterminazione dei magistrati titolari e supplenti. Ove l'organico lo consenta la composizione è totalmente variata dal Consiglio superiore della magistratura ogni anno, all'atto della formazione delle tabelle.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Conseguentemente alla presentazione di tale nuova formulazione, il Governo ritira l'articolo 11-bis nel testo originariamente proposto.

FRACCHIA. Condividendo la nuova formulazione dell'articolo in discussione, dichiaro di ritirare l'articolo 11-bis di cui ero firmatario assieme ai colleghi Violante e Rizzo.

DE CATALDO. Il nuovo testo dell'articolo 11-bis configura l'istituzione di una sezione specializzata con rotazione annuale, cosa, questa, alla quale sono assolutamente contrario, per cui insisto sull'articolo 11-bis di cui sono cofirmatario.

ONORATO. Anch'io insisto sulla formulazione dell'articolo aggiuntivo da me precedentemente sottoscritto. Ritengo, infatti, che non istituire una sezione specializzata nella valutazione delle richieste di riesame dei provvedimenti restrittivi della libertà personale consenta di evitare la connessione di fatto che verrebbe a crearsi tra la competenza sul riesame e quella sulla materia.

MANNUZZU. Voterò a favore dell'articolo 11-bis di cui sono primo firmatario e mi asterrò da quella sull'articolo aggiuntivo testé presentato dal Governo. Quest'ultimo, infatti, non mi soddisfa, in quanto prefigura un modello istituzionalizzato di tribunale della libertà: è vero che viene prevista la rotazione annuale dei componenti la sezione, ma non credo che questa sia una garanzia sufficiente ai fini della tutela dei diritti dei cittadini.

CASINI. Condividendo la nuova formulazione dell'articolo in questione, ritiro la mia firma da quello Mannuzzu ed altri. Infatti, penso che il criterio al quale si debba far riferimento sia quello della ricorrenza, in base al quale il giudice che emette il primo provvedimento deve sentirsi dissuaso a farlo in quanto il suo atto può essere sottoposto a riesame. Mi auguro, comunque, che l'altro ramo del Parlamento approfondisca ulteriormente la materia.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Se sopprimiamo la parola « totalmente » si può pensare che se non vi è l'organico per tutte le sezioni non si può fare niente.

PENNACCHINI. È meglio lasciare invariata la formulazione sulla quale si è raggiunta l'intesa.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo 11-bis presentato dagli onorevoli Mannuzzu ed altri, ricordando che, se approvato, la votazione si intende in linea di principio.

(È respinto).

Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo 11-bis presentato dal Governo, ricordando che, se approvato, la votazione si intende in linea di principio.

(È approvato).

Come i colleghi ricordano, nella precedente seduta fu presentato dagli onorevoli Rizzo, Violante e Ricci un articolo aggiuntivo 11-ter, del quale do nuovamente lettura:

ART. 11-ter.

Dopo l'articolo 343 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« ART. 343-bis. — (*Riesame del decreto di sequestro*). — Avverso il decreto di sequestro di cui all'articolo 337 l'imputato e la persona alla quale le cose sono state sequestrate o che avrebbe diritto alla loro

VIII LEGISLATURA — QUARTA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 1° DICEMBRE 1981

restituzione può proporre al tribunale richiesta di riesame, anche nel merito.

Si applicano le disposizioni previste dal secondo e dall'ultimo comma dell'articolo 263-bis e dall'articolo 263-ter, ma la revoca del decreto di sequestro non può essere disposta nei casi indicati dal secondo comma dell'articolo 245 del codice penale.

Avverso l'ordinanza emessa dal tribunale possono proporre ricorso per cassazione per violazione di legge il procuratore della Repubblica, il procuratore generale presso la Corte d'appello, l'imputato ed il suo difensore, e la persona alla quale le cose sono state sequestrate o che avrebbe diritto alla restituzione. Il ricorso non sospende l'esecuzione dell'ordinanza ».

Fu presentato, inoltre, il seguente subemendamento Fracchia a tale articolo aggiuntivo:

Sostituire il secondo comma con il seguente:

« Si applicano le disposizioni previste dal secondo e dall'ultimo comma dell'articolo 263-bis e dall'articolo 263-ter, ma la revoca del decreto di sequestro può essere parziale e non può essere disposta nei casi indicati dal secondo comma dell'articolo 240 del codice penale ».

Il Governo ha presentato il seguente articolo aggiuntivo 11-ter:

ART. 11-ter.

L'ultima parte del secondo comma dell'articolo 231 del codice di procedura penale è sostituito come segue:

« Se trattasi di reato per il quale egli ritenga di non essere competente, deve trasmettere gli atti del procedimento ed ogni cosa che vi si riferisce al pretore competente per territorio, o, se si tratti di incompetenza per materia, al procuratore della Repubblica.

Procede tuttavia in ogni caso agli atti urgenti di accertamento e di assicurazione

delle prove, ivi compreso, se necessario, il sequestro di cose che si trovino nel territorio sottoposto alla sua giurisdizione e, se la legge autorizza il mandato di cattura, può provvisoriamente emettere mandato d'arresto ».

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Per una migliore comprensione della portata di tale articolo aggiuntivo, ritengo utile dare fin da ora lettura di un ulteriore articolo aggiuntivo 11-quater, sempre in materia di sequestro di cose, che è del seguente tenore:

ART. 11-quater.

Dopo l'articolo 343 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« ART. 343-bis. — (*Riesame del decreto di sequestro*). — Avverso il decreto di sequestro di cui all'articolo 337 l'imputato e la persona alla quale le cose sono state sequestrate o che avrebbe diritto alla loro restituzione possono proporre al tribunale richiesta di riesame, anche nel merito.

Competente a decidere sulla richiesta di riesame è il tribunale nel cui circondario ha sede l'ufficio dell'autorità che ha emesso il decreto o quello nel cui circondario è stato eseguito il sequestro, qualora questo sia stato operato dalla polizia giudiziaria di sua iniziativa.

Il termine per la proposizione della richiesta di riesame e la presentazione dei motivi è di 10 giorni e decorre dal momento in cui al difensore è comunicato l'avviso di deposito previsto dal secondo comma dell'articolo 304-quater, o, per gli interessati diversi dall'imputato, dal momento in cui costoro abbiano avuto notizie dell'avvenuto sequestro. Si applicano in quanto compatibili le disposizioni di cui all'articolo 263-ter ma i termini previsti sono triplicati.

Avverso l'ordinanza emessa dal tribunale possono proporre ricorso per cassazione per violazione di legge il procuratore della Repubblica, il procuratore generale presso la Corte di appello, l'imputato e

il suo difensore, nonché la persona alla quale le cose sono state sequestrate o che avrebbe diritto alla restituzione. Il ricorso non sospende l'esecuzione dell'ordinanza ».

Il primo articolo aggiuntivo tende a regolare una questione di grande interesse: quella della competenza pretorile per il sequestro. Il secondo articolo aggiuntivo è una riformulazione dell'articolo aggiuntivo Rizzo ed altri sul riesame del decreto di sequestro, riformulazione migliore sul piano tecnico, che allunga i termini rispetto a quelli previsti in caso di riesame dell'impugnativa relativa ai mandati di cattura. Il Governo, infatti, ritiene che in materia di sequestro sia necessario un tempo maggiore.

RIZZO. Sono d'accordo sull'articolo aggiuntivo presentato dal Governo, anche se mi sembra opportuno inserire al primo comma dopo la parola « reato » le parole « per il quale non è competente ». Ritiro pertanto il mio articolo aggiuntivo 11-ter.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Sono d'accordo su questa modifica suggerita dall'onorevole Rizzo.

PRESIDENTE. A seguito della modifica suggerita dall'onorevole Rizzo e accolta dal Governo, l'articolo aggiuntivo 11-ter risulta del seguente tenore:

ART. 11-ter.

L'ultima parte del secondo comma dell'articolo 231 del codice di procedura penale è sostituita come segue:

« Se trattasi di reato per il quale egli non è competente, deve trasmettere gli atti del procedimento ed ogni cosa che vi si riferisce all'autorità giudiziaria competente.

Procede tuttavia in ogni caso agli atti urgenti di accertamento e di assicurazione delle prove, ivi compreso l'eventuale sequestro di cose che si trovino nel terri-

torio sottoposto alla sua giurisdizione e, se la legge autorizza il mandato di cattura, può provvisoriamente emettere mandato d'arresto ».

Lo pongo in votazione ricordando che se approvato la votazione si intende in linea di principio.

(È approvato).

Il Governo ha presentato il seguente articolo aggiuntivo:

ART. 11-quater.

Dopo l'articolo 343 del codice di procedura penale è aggiunto il seguente:

« ART. 343-bis. — (*Riesame del decreto di sequestro*). — Avverso il decreto di sequestro di cui all'articolo 337 l'imputato e la persona alla quale le cose sono state sequestrate o che avrebbe diritto alla loro restituzione possono proporre il tribunale richiesta di riesame, anche nel merito.

Competente a decidere sulla richiesta di riesame è il tribunale nel cui circondario ha sede l'ufficio dell'autorità che ha emesso il decreto o, qualora il sequestro sia stato operato dalla polizia giudiziaria di sua iniziativa, il tribunale nel cui circondario ha sede l'ufficio dell'autorità giudiziaria competente per il procedimento.

Il termine per la proposizione della richiesta di riesame e la presentazione dei motivi è di dieci giorni a decorrere dal momento in cui l'interessato ha avuto conoscenza dell'avvenuto sequestro. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 263-ter.

Avverso l'ordinanza emessa dal tribunale possono proporre ricorso per cassazione per violazione di legge il procuratore della Repubblica, il procuratore generale presso la Corte di appello, l'imputato ed il suo difensore, nonché la persona alla quale le cose sono state sequestrate o che avrebbe diritto alla restituzione. Il ricorso non sospende l'esecuzione dell'ordinanza ».

RIZZO. Avrei qualche perplessità sull'articolo aggiuntivo presentato dal Governo, ad eccezione della prima e dell'ultima parte.

Ritengo che sarebbe opportuno, tenuto conto di quanto disposto dall'articolo 324 del codice di procedura penale, che prevede la convalida del sequestro da parte dell'autorità giudiziaria, fare uno specifico riferimento al tribunale nel cui circondario ha sede l'ufficio che ha emesso il decreto di convalida del sequestro.

VIOLANTE. Ho qualche perplessità in proposito. I sequestri possono avvenire senza perquisizione o con perquisizione. Nel primo caso non c'è convalida, mentre nel secondo la convalida riguarda solo la perquisizione e non il sequestro. La conclusione è che il sequestro non è mai convalidato. Pertanto il riferimento all'autorità che ha convalidato il sequestro non mi sembra pertinente.

PRESIDENTE. L'onorevole Onorato ha presentato il seguente subemendamento all'articolo 11-*quater* presentato dal Governo:

Al secondo comma sopprimere le parole da « o qualora », fino alla fine del comma.

ONORATO. Ho presentato questo subemendamento perché ho qualche perplessità sulla formulazione del secondo comma dell'articolo 11-*quater*, in quanto si salta un grado di esame del provvedimento. Temo che con il sistema delineato nell'articolo ci si venga a trovare di fronte ad un sequestro di polizia giudiziaria su cui c'è possibilità di riesame da parte del tribunale senza che sullo stesso si sia pronunciato il giudice competente o abbia potuto valutare se la cosa sequestrata sia utile ai fini del processo.

Se si abolisce la previsione del riesame da parte del tribunale nel cui circondario ha sede l'ufficio dell'autorità giudiziaria competente per il procedimento, si dà vita ad un sistema per il quale l'interessato può chiedere la revoca del se-

questro al pretore competente; alla eventuale reiezione della revoca si applicherà la norma che ci accingiamo ad approvare, cioè si darà la possibilità di riesame del decreto di reiezione. Si evita così che un tribunale, che nulla sa di cosa pensi in merito il giudice competente, si esprima sul sequestro.

PRESIDENTE. La questione può essere riassunta così: vi sono dei sequestri operati dall'autorità giudiziaria e per questi non sorge alcun problema. Ve ne sono altri operati dalla polizia giudiziaria e sui quali non vi è un pronunciamento della autorità giudiziaria, in quanto non è prevista la convalida del sequestro; il pronunciamento, dunque, ha luogo soltanto se l'interessato reclama. Nel caso in cui quest'ultimo ottenga la revoca del sequestro non sorgono problemi; ove avvenga il contrario, ci si verrebbe a trovare dinanzi ad un provvedimento del giudice di convalida dell'avvenuto sequestro. Sorge a questo punto il problema del riesame.

Il collega Onorato sostiene che, in base al secondo comma dell'articolo 11-*quater* si abilita a giudicare sul riesame un tribunale che è, di fatto, di secondo grado, senza che vi sia stato un pronunciamento di quello di primo grado, cosa, questa, che rappresenterebbe uno stravolgimento del sistema. A questo proposito si può obiettare che si intende affidare a quel tribunale il compito di intervenire immediatamente contro certi provvedimenti e per questo si può derogare al sistema. La soluzione, secondo il collega Onorato, sarebbe quella di rimettere all'interessato la scelta della strada da seguire: infatti, ove si tratti di un danno irrilevante, quest'ultimo non avrà alcuna reazione; in caso contrario, reclamerà, cioè ricorrerà per ottenere la revoca del sequestro e comportandosi in questo modo, provocherà un pronunciamento di primo grado, sul quale potrà poi innestarsi il riesame. In questo modo, salvo trascurabili casi di inerzia dell'interessato, si rimarrebbe all'interno del sistema e risulterebbe inutile una norma che altro effetto

non avrebbe se non quello, per l'appunto, di codificare una rottura del sistema stesso.

ONORATO. Non dimentichiamo che il provvedimento del tribunale che compie il riesame è definitivo, per cui, a rigore, il pretore non potrebbe più sequestrare la cosa che fosse stata restituita.

VIOLANTE. La questione è molto delicata e complessa. Per questo sarebbe forse opportuno sospendere la seduta per approfondirla proficuamente.

RIZZO. Dovremmo operare una modificazione dell'articolo 224, che consente il sequestro da parte della polizia giudiziaria, e prevedere un giudizio di convalida o che contro il provvedimento di sequestro l'interessato possa opporsi e chiedere la restituzione delle cose sequestrate. Se vogliamo seguire l'ottica del collega Onorato dobbiamo incidere sull'articolo 224. In tale norma dobbiamo inserire delle disposizioni che prevedano un controllo dell'autorità giudiziaria sul sequestro effettuato e diano all'interessato la possibilità di avanzare successivamente richiesta di restituzione al giudice competente.

Ritengo, comunque, che si debba ricorrere al rinvio della materia al Comitato ristretto, che esamini questo punto con la doverosa attenzione.

PENNACCHINI. Mi pare siano difficilmente confutabili i motivi che hanno indotto il collega Rizzo ad avanzare la sua proposta; ad essa mi associo, rilevando, nel contempo, che stiamo praticamente riformando su punti molto qualificanti il codice di procedura penale, impegno, questo, di non poco momento. Ecco il motivo per cui anch'io sarei dell'avviso che la Commissione decida sulla base di un testo predisposto, se non con un accordo unanime, per lo meno con un esame preventivo da parte del Comitato ristretto.

Sulla materia degli arresti domiciliari, invece, il Comitato ristretto si è abbondantemente pronunciato e, pertanto, ritengo che potrebbe essere immediatamente ripresa la discussione su questo punto.

PRESIDENTE. Pertanto, l'onorevole Pennacchini avanza una proposta combinata, nel senso che suggerisce di ritornare al Comitato ristretto per la parte del provvedimento che va dall'articolo 11-ter fino alla fine e, contemporaneamente, di riprendere in esame gli articoli 2 e 3 del testo unificato in discussione, precedentemente accantonati, riguardanti la materia degli arresti domiciliari, sulla quale il Comitato ristretto si è abbondantemente soffermato.

La richiesta di far esaminare dal Comitato ristretto gli articoli dall'11-ter in avanti si giustifica sia per il fatto che il contenuto di merito sembra comunemente acquisito, mentre la loro formulazione tecnica risulta difficile, sia perché su questi articoli il Comitato ristretto non si è mai pronunciato per la semplice ragione che si tratta di articoli aggiuntivi presentati solo in questa sede. Resta quindi stabilito che gli articoli 11-ter e successivi sono accantonati. La richiesta ulteriore è che la Commissione comunque vada avanti, esaminando gli articoli 2 e 3, relativi alla praticabilità degli arresti domiciliari.

VIOLANTE. Non ho alcuna obiezione che qui si determinino le linee politiche della materia degli arresti domiciliari, tenendo, però, presente che ci sono una serie di problemi aperti e, in particolare, ora che è stata approvata la depenalizzazione, il rapporto che intercorre tra gli arresti domiciliari e l'ordine di cattura.

Desidero subito precisare che il nostro gruppo non è contrario agli arresti domiciliari, ma è contrario all'arresto domiciliare come unica misura alternativa, non coordinata con tutto il resto; questo perché esistono già misure alternative: ad esempio, in base alla ricordata legge sulla depenalizzazione dei reati minori, è prevista la misura accessoria provvisoriamente erogata che può ben essere sostitutiva - e in genere lo è - della cattura. Comunque, dal momento che ci troviamo di fronte ad un problema di scelta politica, la scelta, per quanto riguarda noi, consiste nel poter disporre di un ventaglio di misure. Non credo, per altro, che nes-

suno abbia interesse ad operare forzature su questa tematica.

A mio avviso, quindi, dovremmo rinunciare a concludere questa sera l'iter del provvedimento, come era preventivato, e concederci una pausa di riflessione per valutare attentamente insieme alle materie testé accantonate la misura che intendiamo introdurre con gli articoli 2 e 3, ponendola in rapporto con altre misure della stessa natura, anche per renderla effettivamente praticabile, ed evitando di renderla discriminatoria. Infatti, è presumibile che, nel momento in cui il magistrato riterrà di operare in una certa maniera invece che in un'altra, apparirà « schierato » su un determinato fronte, e questo favorirà una radicalizzazione delle posizioni.

Studiamo bene quali sono le possibilità di trovare dei meccanismi alternativi alla carcerazione preventiva in un sistema — per altro suggerito dal Governo — in cui la stessa rappresenti l'*ultima ratio*, nel senso che la si applica solo nel caso in cui non sia applicabile nessun altro meccanismo. Si tratta di questioni sulle quali è necessario meditare. Discutiamo quindi dei meccanismi alternativi alla carcerazione preventiva, però, ripeto, senza forzature.

PRESIDENTE. Faccio presente che si tratta di problemi abbondantemente discussi in Comitato ristretto, per i quali si era deciso, appunto in quella sede, di trovare una soluzione definitiva in Commissione. Se ho ben capito quanto ha detto il collega Violante, vi è l'esigenza di esaminare tutto il ventaglio delle possibili pene alternative, non solo l'arresto domiciliare, che può trovare una sua collocazione soltanto in sede di riforma del codice penale. La scelta politica da fare non è sul merito, ma sul metodo e sul momento. L'onorevole Violante sostiene che parla in questa sede può rappresentare una forzatura e che la soluzione prospettata è troppo ristretta.

VIOLANTE. No, questa può ben essere la sede per effettuare questa scelta, ma

senza introdurre elementi di forzatura. Inoltre cominciamo a studiare la possibilità di prevedere più misure alternative alla pena della carcerazione preventiva.

PRESIDENTE. D'accordo. Il metodo, però, è quello di cominciare ad esaminare le proposte già avanzate, ossia l'articolo 2 del testo unificato in discussione. In questo contesto, si potrà estendere la riflessione a tutto il ventaglio delle pene alternative alla carcerazione preventiva.

VIOLANTE. Io chiedo che i colleghi si pronuncino sull'argomento in oggetto: se ritengono debba configurarsi puramente e semplicemente l'arresto domiciliare, o se sono del parere di considerare questa pena come *ultima ratio* in un sistema che preveda invece un ventaglio di misure alternative. Se non facciamo prima, a questo proposito, una scelta politica, non riusciremo a concordare un testo. Se rifiutiamo pregiudizialmente di lavorare in questo modo, non rispettiamo i criteri sinora seguiti.

SABBATINI. Per discutere nell'ottica di cui parla il collega Violante credo si debba prendere come spunto l'articolo 2 con cui si propone la custodia in casa che, egli sottolinea, può essere una misura importante, ma non l'unica, in quanto altre se ne potrebbero prevedere. Cominciamo a discutere, ma partendo da qui.

RIZZO. Vorrei ricordare che il testo sulla depenalizzazione prevede, tra le pene sostitutive di quella detentiva, la libertà controllata. Nulla vieta che, in via più generale, possa essere adottata, in sostituzione della carcerazione preventiva, tale misura proprio in considerazione del fatto che essa, nella sua funzione sostitutiva della carcerazione, è già inserita in un testo che è legge dello Stato. Se in sede di Comitato ristretto esamineremo tutte le possibili misure alternative alla carcerazione preventiva, credo faremo un'opera utile, perché potremmo elaborare un testo, da sottoporre poi alla Commissione, col consenso di tutte le forze politiche e

in questo modo si accelererebbe l'iter di questo provvedimento.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Desidero ricordare che i lavori del Comitato ristretto, anche per comune decisione, si sono a lungo protratti, trattandosi di elaborare un provvedimento importante, sollecitato a gran voce anche dalla stampa e dalla magistratura. Dato che, pertanto, la discussione sull'argomento si è abbondantemente svolta in quella sede, la richiesta dell'onorevole Pennacchini di affrontare ora in Commissione la materia concernente gli arresti domiciliari mi sembra giusta, in quanto i problemi politici a questa connessi non possono che essere esaminati in Commissione plenaria. È noto quale è la posizione del Governo sull'articolo 2.

Ricordo anche che si era previsto di concludere oggi la discussione su questo provvedimento. Sono pertanto favorevole a riprendere ora in Commissione l'esame dell'articolo 2 precedentemente accantonato mentre il Comitato ristretto potrà esaminare altre questioni di ordine più tecnico.

PRESIDENTE. Do lettura dell'articolo 2 precedentemente accantonato:

ART. 2.

L'articolo 247 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« ART. 247. — (Casi nei quali può ordinarsi la custodia in casa). — Se è arrestata una donna incinta o che allatta la propria prole o persona che si trovi in condizioni di salute particolarmente gravi o che ha oltrepassato l'età di 65 anni, ovvero, purché non si tratti di uno dei casi preveduti dall'articolo 253 o dal n. 2) dell'articolo 254, quando le circostanze del fatto e le qualità morali dell'arrestato lo consentono, il procuratore della Repubblica o il pretore deve disporre che in luogo di essere custodita in carcere la persona arrestata rimanga provvisoriamente in stato di arresto nella sua abitazione, salvo

che, anche successivamente, vi ostino il pericolo di fuga della persona arrestata o specifiche ed inderogabili esigenze istruttorie. In tali ultimi casi l'autorità giudiziaria competente a conoscere del procedimento dispone con decreto motivato che la persona arrestata venga custodita in carcere ».

Gli onorevoli Violante, Onorato e Fracchia hanno presentato il seguente emendamento:

Sostituire l'articolo 2 con il seguente:

ART. 2.

Le misure di controllo della libertà dell'imputato sono le seguenti:

- 1) l'obbligo o il divieto di soggiorno;
- 2) l'irrogazione provvisoria di una pena accessoria;
- 3) l'arresto domiciliare;
- 4) la carcerazione preventiva.

VIOLANTE. L'emendamento ha lo scopo di indicare una possibile scala di interventi, da graduare a seconda della gravità del fatto e dell'effettiva pericolosità dell'imputato, così da fare in modo che la carcerazione preventiva sia davvero l'*ultima ratio*, cioè ad essa si ricorra quando effettivamente è necessaria o per evitare la fuga, o per acquisire delle prove, o, ancora, per evitare l'inquinamento delle stesse. Le misure prese in considerazione nell'emendamento esistono già nel nostro ordinamento; esse sono indicate in maniera esemplificativa: un elenco più puntuale è contenuto nel progetto preliminare di riforma del codice di procedura penale.

GARGANI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. L'emendamento presentato non può essere sostitutivo dell'articolo 2.

L'articolo 247 del codice di procedura penale può essere modificato solo nel senso proposto nell'articolo 2 del testo unificato.

VIOLANTE. Sicuramente l'emendamento da noi presentato potrà più opportunamente essere collocato nel provvedimento, in sede di coordinamento formale dello stesso, come articolo 1-bis. Desidero, comunque, sottolineare che per redigere un testo più chiaro non occorrerebbe molto tempo, visto che si tratta di norme già esistenti nell'ordinamento. Se quindi la formulazione non sembra soddisfacente si può sospendere brevemente la seduta per consentire di scrivere un testo più chiaro.

SABBATINI. Non contesto la giustezza della richiesta di rivedere la gamma delle misure restrittive della libertà secondo i criteri di cui all'emendamento Violante ed altri; mi chiedo, però, se essa non si collochi un po' al di fuori dell'ottica del provvedimento in esame che si occupa della custodia in casa in relazione all'istituzione dei tribunali della libertà, al fine di evitare i danni derivanti alla persona arrestata dall'emissione di provvedimenti restrittivi della libertà ingiustamente emessi e che, per l'appunto, vanno sottoposti a revisione.

L'articolo 2 propone una modifica dell'articolo 247 del codice di procedura penale, allargando il campo di applicazione della custodia in casa: penso si possa accogliere tale proposta, fermo restando che l'argomento potrà essere rivisto ed approfondito in altra occasione.

VIOLANTE. Il Governo propone la sostituzione della carcerazione preventiva: a questo non siamo contrari, diciamo solo che a tale sostituzione si può provvedere anche attraverso altre misure ed altri tipi di intervento.

SABBATINI. Allargando i casi in cui è applicabile la misura della custodia in casa, diamo al magistrato una valvola di sfogo rispetto alle « strettoie » attuali. Con l'emendamento presentato, invece, viene introdotto un discorso più vasto, che ci porta fuori dal campo ora preso in considerazione.

Nessuno ha nulla da obiettare circa la volontà di un gruppo di allargare il dibattito a fronte di una proposta che non lo

soddisfi, però, non si può negare che lo emendamento Violante devii l'attenzione dall'ipotesi formulata nell'articolo in discussione, che è circoscritta e fa riferimento ad un contesto altrettanto circoscritto. Il tema preso in considerazione dall'emendamento Violante ed altri è tema sul quale siamo disposti a confrontarci: ciò non toglie che non sia quello su cui in questo momento siamo chiamati a discutere.

PRESIDENTE. Quanto proposto dal collega Violante rappresenta, rispetto al sistema attuale, una notevole trasformazione di ordine logico e di impostazione. Non vi è alcuna novità nella previsione dell'obbligo o del divieto di soggiorno. Solo che le relative norme, nel sistema attuale, rientrano tra le misure amministrative di sicurezza. Lo stesso discorso vale per le pene accessorie. Non vi sono delle innovazioni; vi è l'utilizzazione di misure attuali — che sono misure o amministrative, o cautelari, od accessorie — trasformate in misure sostitutive dalla limitazione della libertà personale, il che comporta una notevole revisione di queste misure. Con il testo attuale dell'articolo 2, invece, si sta all'interno del sistema, perché l'articolo 247 del codice di procedura penale, nell'attuale formulazione, prevede, a fronte di determinate condizioni, la possibilità della sostituzione della detenzione con una forma di custodia in casa. In sostanza, si tende ad allargare la discrezionalità applicativa restando, comunque, all'interno del sistema. L'altra soluzione implica, secondo me, un esame molto complesso di tutta la materia. Comunque, a questo punto, per evitare scelte affrettate, ritengo opportuno un rinvio del dibattito.

Il seguito della discussione è pertanto rinviato a domani, alle 20.

La seduta termina alle 20,40.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA
