

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori COVI, GUALTIERI, COLETTA, DIPAOLO,
FERRARA SALUTE, PERRICONE e VISENTINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 GIUGNO 1991

Modifica all'articolo 303 del codice di procedura penale
in materia di custodia cautelare

ONOREVOLI SENATORI. - È noto come la materia dei termini di durata massima della custodia cautelare abbia costituito uno dei settori del processo penale in cui più ricca è stata la produzione novellistica, a fedele testimonianza della delicatezza del tema e delle acute tensioni sociali e politiche che lo stesso è in grado di generare. Una produzione, peraltro, che ha subito fluttuanti oscillazioni tra il rigorismo indotto dal cronico succedersi di questa o quella emergenza e il prevalere di opposte istanze garantistiche, secondo un moto pendolare che per molto tempo ha fatto dubitare della stabilità e credibilità del sistema.

Ad evitare che la recuperata organicità offerta dal nuovo codice di rito possa subire le stesse incrinature del passato sistema e,

soprattutto, sopportare quel ciclico ed affannoso rincorrersi di modifiche assecondate dall'esplosione di fenomeni di devianze che l'esperienza quotidiana ha dimostrato essere tutt'altro che sporadici ed eccezionali, è sembrato doveroso procedere ad un coerente riesame dell'impianto codicistico, secondo una prospettiva che tenesse conto, da un lato, delle ineludibili esigenze postulate dal nuovo sistema e, dall'altro, dei margini di realistica praticabilità della disciplina, nell'ambito di un contesto generale della criminalità che - è inutile sottolinearlo - offre un quadro dagli allarmanti contorni.

Le linee della riforma che qui si propone fanno dunque leva sulle seguenti considerazioni.

Il nuovo sistema processuale ha costruito la fase delle indagini preliminari secondo una prospettiva completamente diversa da quella che caratterizzava la vecchia istruttoria: in questa, occorreva non solo individuare le possibili fonti di prova ma anche procedere nel modo più esauriente possibile alla relativa attività di assunzione, in modo tale da «cristallizzarne» i risultati in vista della successiva «verifica» dibattimentale; nella indagine, al contrario, il pubblico ministero è chiamato ad una attività essenzialmente ricognitiva, ai limitati fini di stabilire se esercitare o meno l'azione penale. Tutta la partita probatoria, quindi, è riservata al dibattimento, sicchè il pubblico ministero non ha alcun onere di effettuare una indagine puntigliosa e pletorica nè è tenuto a compiere «faticosi» atti quali erano quelli tipici della fase istruttoria. La gran parte della sua attività può essere delegata alla polizia giudiziaria e, anche quando ritiene di o è tenuto ad espletare degli atti personalmente, il suo compito si esaurisce in poche e scarse battute. Non è un caso, quindi, che alla attività di indagine siano stati imposti rigorosi (e ristretti) termini ed altrettanto ben si spiega perchè il giudice, chiamato a controllare nella udienza preliminare la fondatezza dell'accusa, deve limitarsi ad una verifica non sulla «colpevolezza o innocenza» dell'imputato, ma sulla «non manifesta superfluità» del dibattimento.

A ciò va aggiunto che il nuovo sistema si è posto in termini di deciso antagonismo rispetto al riprodursi del fenomeno dei «maxi-processi», ove più acuto si avverte il problema dei termini di durata della custodia cautelare: e se è ancora possibile immaginare «maxi-indagini» (necessariamente da «sezionare» all'atto del rinvio a giudizio per rendere «gestibile» il dibattimento), queste, per poter essere funzionali allo scopo, dovranno necessariamente limitare a casi estremi il ricorso alla custodia cautelare, il cui inizio - fra l'altro - verrà fisiologicamente fatto coincidere con uno stato ormai avanzato della indagine. Sotto quest'ultimo profilo, infatti, non essendovi più il vecchio obbligo di contestazione del reato, che spesso determinava «catture» sin

dall'esordio della istruzione, e tenuto conto del fatto che l'adozione di misure coercitive comporta per il pubblico ministero una seppur parziale *discovery* in sede di riesame, tutto lascia presumere che il pubblico ministero sia indotto a richiedere le misure cautelari maggiormente afflittive nel momento in cui ritiene di poter chiudere prontamente le indagini.

Le considerazioni dianzi esposte permettono quindi di «calibrare» i termini di durata massima della custodia cautelare per la fase delle indagini entro limiti ancor più ristretti di quelli previsti dal codice. Ciò, anche, per introdurre nel sistema un principio di «graduabilità» della presunzione di non colpevolezza: presunzione che deve essere esaltata al massimo nella fase delle indagini (dove una corrispondente riduzione dei termini di custodia) ed «affievolirsi» mano a mano che il processo si avvicina all'epilogo della sentenza irrevocabile.

Per la fase delle indagini si è dunque previsto un termine di quattro od otto mesi, a seconda della gravità del reato, fermo restando l'istituto della proroga.

Per la fase del giudizio di primo grado i termini devono necessariamente essere maggiori: non è infatti coerente che l'identico tetto massimo di un anno sia stato previsto dal codice per due fasi (le indagini e il dibattimento) fra loro tanto diverse sul piano funzionale e strutturale. Si è pertanto introdotta una nuova «fascia» per i reati più gravi che prevede un termine di un anno e sei mesi.

Per la fase di appello si è ritenuto di mantenere inalterato il sistema del codice di determinare i relativi termini sulla falsariga di quelli stabiliti per il giudizio di primo grado, tenuto conto, fra l'altro, che la rinnovazione della istruzione dibattimentale dovrebbe assumere carattere eccezionale. Postulandosi, peraltro, una sentenza di condanna già intervenuta in primo grado, è sembrato preferibile adeguare le «fasce» non alla pena stabilita per il delitto per il quale si procede, ma alla pena di concreto irrogata, posto che è la condanna e non l'editto a qualificare *erga omnes* la

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gravità del fatto e la pericolosità del soggetto.

La fase che passa tra la condanna in appello e la sentenza irrevocabile è quella che desta le maggiori preoccupazioni, giacchè la presunzione di non colpevolezza presenta un livello di percezione ormai affievolito. Una ragionevole soluzione è apparsa quella di integrare il sistema del codice con una modifica che esclude l'applicabilità del termine di «fase» nei confronti degli imputati che hanno subito condanna sia in primo grado che in secondo grado ovvero nei casi in cui l'impugnazione sia stata proposta esclusivamente dal pubblico ministero o dalla parte civile. Nei confronti di tali imputati, quindi, trova applicazione solo il limite complessivo previsto dall'articolo 303, comma 4: in tal modo, da un lato restano salvaguardati il

principio di presunzione di non colpevolezza e quello previsto dall'articolo 13, ultimo comma, della Costituzione; dall'altro, si consente di utilizzare il «risparmio» dei termini operato nelle precedenti fasi; sotto un terzo profilo, vengono ad essere scongiurate le scarcerazioni «odiose» di imputati latitanti per tutto l'arco del procedimento e arrestati nell'ultimo «segmento» dello stesso e, comunque, la liberazione di persone che hanno subito un «doppio controllo» in ordine alla relativa responsabilità o che hanno fatto acquiescenza alla pronuncia di condanna.

Corollario finale della disciplina che si propone è l'allineamento dei termini complessivi alle modifiche apportate in termini di fase, con un innalzamento che peraltro incide solo sulla fascia dei reati di maggiore gravità.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 303 del codice di procedura penale è così modificato:

a) al comma 1, lettera a), i numeri 1), 2) e 3) sono sostituiti dai seguenti:

«1) quattro mesi, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni;

2) otto mesi, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o la pena della reclusione superiore nel massimo a sei anni»;

b) al comma 1, lettera b), i numeri 1) e 2) sono sostituiti dai seguenti:

«1) sei mesi, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni;

2) un anno, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a venti anni, salvo quanto previsto dal numero 1);

3) un anno e sei mesi, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o la pena della reclusione superiore nel massimo a venti anni»;

c) al comma 1, lettera c), i numeri 1) e 2) sono sostituiti dai seguenti:

«1) sei mesi, se vi è stata condanna alla pena della reclusione non superiore a tre anni;

2) un anno, se vi è stata condanna alla pena della reclusione non superiore a dieci anni;

3) un anno e sei mesi, se vi è stata condanna alla pena dell'ergastolo o della reclusione superiore a dieci anni»;

d) la lettera *d)* del comma 1 è sostituita dalla seguente:

«*d)* dalla pronuncia della sentenza di condanna in grado di appello o dalla sopravvenuta esecuzione della custodia sono decorsi gli stessi termini previsti dalla lettera *c)* senza che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile di condanna. Tuttavia, se vi è stata condanna in primo grado, ovvero se la impugnazione è stata proposta esclusivamente dal pubblico ministero o dalla parte civile, si applica soltanto la disposizione di cui al comma 4».

e) al comma 4, le lettere *a)* e *b)* sono sostituite dalle seguenti:

«*a)* due anni, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a sei anni;

b) quattro anni, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena della reclusione non superiore nel massimo a venti anni, salvo quanto previsto dalla lettera *a)*;

c) sei anni, quando si procede per un delitto per il quale la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a venti anni».

Art. 2.

1. Le disposizioni dell'articolo 1 si applicano anche ai procedimenti in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.