

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 458

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MACIS, BATTELLO, BOCHICCHIO
SCHELOTTO, GRECO, IMPOSIMATO, LONGO e SALVATO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 SETTEMBRE 1987

Riparazione dei danni giudiziari ingiusti

ONOREVOLI SENATORI. – L'esigenza oggi sempre più largamente sentita di tutelare i diritti di libertà del cittadino attraverso un sistema complesso di garanzie pone, tra gli altri, il problema di dare piena e urgente attuazione al principio stabilito dall'articolo 24 della Costituzione.

Questa norma rinviano alla legge ordinaria di stabilire «le condizioni e i modi per la riparazione degli errori giudiziari» enuncia un principio di civiltà giuridica di grande rilievo, che tuttavia ha trovato una prima e limitata applicazione con la legge 23 maggio 1960, n. 504, che ha sostituito gli articoli da 571 e 574 del codice di procedura penale. Nella nuova formulazione si afferma il diritto di chi è stato assolto in sede di revisione ad ottenere

un'equa riparazione modificando in termini sostanziali la precedente disciplina che prevedeva un intervento a «titolo di soccorso» nei confronti di chi era stato vittima di un errore giudiziario. Dopo la legge del 1960 non vi è stata nessuna altra innovazione. Di fatto si è affermata l'interpretazione più restrittiva dell'articolo 24 della Costituzione secondo la quale l'espressione «errore giudiziario» deve essere intesa limitatamente alla ipotesi di accertamento avvenuto nel giudizio di revisione. Una interpretazione contrastata da chi sostiene che l'articolo 24 della Costituzione riconosce al cittadino vittima di errori comunque commessi, in qualsiasi fase del procedimento, un vero e proprio diritto soggettivo alla riparazione intesa non come integrale risarci-

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mento del danno sofferto, ma come indennizzo per atto legittimo indipendentemente da ogni responsabilità del magistrato. La Corte costituzionale con sentenza n. 1 del 15 gennaio 1969 pur non accogliendo una interpretazione così estensiva dell'articolo 24 della Costituzione perché questa norma presuppone per la sua pratica attuazione «appropriati interventi legislativi, indispensabili per conferirgli concretezza e determinatezza di contorni» ha sottolineato l'altissimo valore etico e sociale di un principio dettato a tutela dei diritti inviolabili dell'uomo e conseguentemente la portata «innovatrice rispetto alla preesistente legislazione italiana nella quale tale riparazione finiva per ridursi alla sola revisione della sentenza irrevocabile di condanna».

Spetta quindi al legislatore ordinario intervenire per dare compiuta attuazione al dettato costituzionale dopo la prima parziale applicazione fattane con la «novella» del 1960. Un'importante indicazione proviene dalla legge di delega legislativa al Governo della Repubblica per l'emanaione del nuovo codice di procedura penale dove si prevede la «riparazione dell'errore giudiziario e per ingiusta detenzione».

Nella passata legislatura il Gruppo comunista presentò alla Camera la proposta di legge n. 804 recante norme in materia di «riparazione per l'ingiusta privazione nel corso del processo, dell'esercizio dei diritti del cittadino». Anche il Governo presentò un suo disegno di legge nell'altro ramo del Parlamento dove si pervenne alla redazione prima e, in seguito, all'approvazione definitiva di un testo unificato che, trasmesso al Senato, non potè essere esaminato per l'anticata interruzione della legislatura.

I comunisti ritengono necessario che l'*iter* legislativo riprenda rapidamente il suo corso. La materia è di estrema importanza: la possibilità che il cittadino danneggiato da un atto giudiziario legittimo possa essere indennizzato rappresenta una conquista decisiva che permette una tutela seria ed efficace dei diritti individuali. I casi più frequenti, secondo l'*id quod plerumque accidit*, rientrano in questo ambito e non nelle ipotesi che legittimano l'azione di risarcimento del danno che

costituiscono casi statisticamente insignificanti.

Il testo approvato dalla Camera nella passata legislatura fu il frutto di un esame approfondito ed ottenne il consenso di tutti i Gruppi per cui i comunisti ritengono di doverlo riproporre integralmente. Si deve aggiungere che il protrarsi dei lavori alla Camera non dipese da dissensi politici ma dal colpevole atteggiamento del Governo che non garantì la copertura finanziaria: atteggiamento tanto più grave ove si consideri la massima volontà politica di attuare nella maniera più adeguata l'articolo 24 della Costituzione e l'acceso dibattito politico che verteva proprio sul tema della tutela dei diritti dei cittadini. Sarebbe un vero peccato se dopo aver trovato la copertura con la legge finanziaria del 1987 non venissero tempestivamente utilizzate le relative risorse. Questa scelta consiglia i proponenti a limitare l'ipotesi di equa riparazione ai casi concernenti la libertà personale, e non anche per i provvedimenti cautelari di natura patrimoniale per i quali si mossero obiezioni non facilmente superabili.

Poche note sono sufficienti per illustrare la proposta.

L'articolo 1 premette un nuovo titolo «Delta la riparazione degli atti giudiziari ingiusti» all'articolo 571 del codice di procedura penale.

L'articolo 2 definisce l'ambito di applicabilità della nuova normativa stabilendo i casi in cui si ha diritto a un'equa riparazione per la custodia cautelare, per l'internamento a seguito di applicazione provvisoria di misura di sicurezza o per l'applicazione di pena accessoria.

L'articolo 3 legittima all'azione, nell'ipotesi di morte dell'avente diritto, i suoi successori.

L'articolo 4 contiene le norme procedurali sulla competenza, mentre l'articolo 5 prevede un termine di due anni per proporre la domanda di riparazione e un tetto dell'indennizzo entro il limite dei cento milioni, il giudice decide secondo equità; nel procedimento interviene il pubblico ministero.

Merita di essere segnalato l'articolo 6 col quale si stabilisce che quando la limitazione del diritto è conseguenza di un reato o di altro

X LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

fatto produttivo di responsabilità civile, l'azione per il risarcimento del danno può essere proposta nei confronti dell'amministrazione dello Stato, che ha diritto di surrogarsi al debitore.

Si tratta di una materia estremamente delicata che si interseca con quella della responsabilità civile del magistrato, qualora l'atto produttivo di danno sia stato compiuto dal magistrato. Si propone di risolvere il problema

mantenendo la scelta compiuta di circoscrivere la responsabilità entro i limiti previsti dalla legge vigente. Questa scelta diventa obbligata nel momento in cui la materia è sottoposta a *referendum* popolare ed è al centro di diverse iniziative legislative.

Sono questi i punti salienti di un provvedimento che si segnala quale anticipazione irrinviabile rispetto al nuovo codice di procedura penale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 571 del codice di procedura penale è premesso il seguente titolo:

«**TITOLO IV. – DELLA RIPARAZIONE DEGLI ATTI GIUDIZIARI INGIUSTI**».

Art. 2.

1. L'articolo 572 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«ART. 572. – (*Altri casi di riparazione*). – Chi è stato prosciolto o assolto con sentenza non più impugnabile perchè il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, perchè il fatto fu compiuto nell'adempimento di un dovere o nell'esercizio di una facoltà legittima, ha diritto ad un'equa riparazione per la custodia cautelare, per l'internamento a seguito di applicazione provvisoria di misura di sicurezza o per l'applicazione provvisoria di pena accessoria.

Lo stesso diritto spetta a chi ha subito una detenzione ingiusta in quanto il provvedimento restrittivo è stato emesso o mantenuto senza le condizioni idonee a legittimarla».

Art. 3.

1. L'articolo 573 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«ART. 573. – (*Morte dell'avente diritto*). – Nel caso di morte dell'avente diritto, il diritto alla riparazione spetta a chi gli succede».

Art. 4.

1. L'articolo 574 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«ART. 574. – (*Competenza*). – La competenza a pronunciare sulle domande di riparazione è del tribunale del circondario dove ha sede

X LEGISLATURA – DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'ufficio dell'avvocatura dello Stato nel cui distretto si trova il giudice che ha pronunciato sentenza non più impugnabile a conclusione del procedimento di merito o ha emesso il provvedimento definitivo che ha disposto la cessazione della misura restrittiva ingiusta.

Qualora la definizione del procedimento consegua ad una pronuncia della Corte di cassazione, la competenza a decidere spetta al tribunale che ha sede nel capoluogo del distretto della corte d'appello dove si trova il giudice che ha pronunciato il provvedimento avverso il quale è stato proposto ricorso per cassazione».

Art. 5.

1. L'articolo 574-bis del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«ART. 574-bis. – (*Domanda di riparazione*). – La domanda di riparazione deve essere proposta entro il termine di due anni dalla data in cui la sentenza di proscioglimento o di assoluzione è diventata non più impugnabile o in cui è diventato definitivo il provvedimento che ha disposto la cessazione della misura restrittiva ingiusta.

Sulla domanda di riparazione il giudice decide secondo equità, tenuto conto della durata delle misure inflitte e delle conseguenze che ne sono derivate a colui che ne ha sofferto ed a suoi familiari.

La riparazione si attua con le forme e le modalità previste dal secondo comma dell'articolo 571. In ogni caso la somma liquidata a titolo di riparazione non può essere superiore a lire cento milioni.

Il pubblico ministero interviene a pena di nullità.

Nel corso del giudizio di primo grado l'avente diritto può chiedere che gli sia assegnata una somma da imputarsi alla liquidazione definitiva.

Il giudice istruttore, sentite le parti, tenuto conto della situazione economica del richiedente e previo esame degli elementi acquisiti, può provvedere all'assegnazione della somma richiesta nei limiti dei quattro quinti di quella che presume verrà liquidata con la sentenza».

Art. 6.

1. Dopo l'articolo 574-bis del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«ART. 574-ter. – (*Azione di surroga*). – Nei casi in cui la privazione dei diritti dell'imputato sia conseguenza di reato o di altro fatto illecito produttivo di responsabilità civile, l'azione per il risarcimento del danno può essere proposta nei confronti dell'Amministrazione dello Stato.

Lo Stato ha diritto di surrogarsi al debitore fino alla concorrenza della somma pagata.

Nel caso l'azione debba essere esercitata nei confronti dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici la responsabilità è circoscritta entro i limiti previsti dalla legge vigente».

Art. 7.

1. L'articolo 36 del regio decreto 28 maggio 1931, n. 602, è sostituito dal seguente:

«ART. 36. – 1. I documenti da unirsi alla domanda di riparazione pecuniaria, nei casi previsti dal titolo IV del libro III del codice di procedura penale, sono rilasciati gratuitamente dagli uffici competenti e sono esenti da bollo».

Art. 8.

1. Dopo l'articolo 36-bis del regio decreto 28 maggio 1931, n. 602, è iscritto il seguente:

«ART. 36-ter. – 1. Il limite massimo stabilito dal terzo comma dell'articolo 574-bis del codice di procedura penale è modificato ogni triennio con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro di grazia e giustizia, in proporzione alle variazioni dell'indice dei prezzi per le famiglie di operai e impiegati accertati dall'ISTAT».

Art. 9.

1. Alla copertura degli oneri derivanti dalla presente legge, valutati in lire 60 miliardi per

X LEGISLATURA ~ DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'anno 1987 ed in lire 20 miliardi per ciascuno degli anni 1988 e 1989, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1987-1989, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1987, all'uopo utilizzando lo specifico accantonamento «Riparazione per l'ingiusta detenzione».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.