

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

N. 82

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PINTO, COVIELLO,  
ZECCHINO e MURMURA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 23 APRILE 1992

### Modifica dell'istituto del soggiorno obbligato

ONOREVOLI SENATORI. - Il diffondersi e l'affermarsi, specie in alcune regioni del nostro Paese, in modo grave ed allarmante, del fenomeno della delinquenza organizzata, ha indotto il legislatore a ricercare strumenti di lotta al fenomeno stesso sempre più efficaci pur nella costante preoccupazione di non realizzare una legislazione speciale che vulnerasse il principio inalterabile del doveroso rispetto alle libertà costituzionali del cittadino.

In questo quadro si iscrive la radicale riformulazione degli istituti del divieto e dell'obbligo di dimora nell'articolo 283 del nuovo codice di procedura penale il cui testo giova riprodurre integralmente di seguito perchè più chiara risulti la successi-

va rapida e non sempre coerente evoluzione degli istituti stessi.

L'articolo 283 del codice di procedura penale recita:

«1. Con il provvedimento che dispone il divieto di dimora, il giudice prescrive all'imputato di non dimorare in un determinato luogo e di non accedervi senza l'autorizzazione del giudice che procede.

2. Con il provvedimento che dispone l'obbligo di dimora, il giudice prescrive all'imputato di non allontanarsi, senza l'autorizzazione del giudice che procede, dal territorio del comune di dimora abituale ovvero, al fine di assicurare un più efficace controllo o quando il comune di dimora abituale non è sede di ufficio di polizia, dal

territorio di una frazione del predetto comune o dal territorio di un comune vicinore ovvero di una frazione di quest'ultimo. Se per la personalità del soggetto o per le condizioni ambientali la permanenza in tali luoghi non garantisce adeguatamente le esigenze cautelari previste dall'articolo 274, l'obbligo di dimora può essere disposto nel territorio di un altro comune o frazione di esso, preferibilmente nella provincia e comunque nell'ambito della Regione dove è ubicato il comune di abituale dimora.

3. Quando dispone l'obbligo di dimora, il giudice indica l'autorità di polizia alla quale l'imputato deve presentarsi senza ritardo e dichiarare il luogo dove fisserà la propria abitazione. Il giudice può prescrivere all'imputato di dichiarare all'autorità di polizia gli orari e i luoghi in cui sarà quotidianamente reperibile per necessari controlli, con obbligo di comunicare preventivamente alla stessa autorità le eventuali variazioni dei luoghi e degli orari predetti.

4. Il giudice può, anche con separato provvedimento, prescrivere all'imputato di non allontanarsi dall'abitazione in alcune ore del giorno, senza pregiudizio per le normali esigenze di lavoro.

5. Nel determinare i limiti territoriali delle prescrizioni, il giudice considera, per quanto è possibile, le esigenze di alloggio, di lavoro e di assistenza dell'imputato. Quando si tratta di persona tossicodipendente o alcolodipendente che abbia in corso un programma terapeutico di recupero nell'ambito di una struttura autorizzata, il giudice stabilisce controlli necessari per accertare che il programma di recupero prosegua.

6. Dei provvedimenti del giudice è data in ogni caso immediata comunicazione all'autorità di polizia competente, che ne vigila l'osservanza e fa rapporto al pubblico ministero di ogni infrazione».

Va immediatamente osservato che l'anzidetta norma sulla falsariga dell'articolo 282, commi primo e terzo, del vecchio codice, quale sostituito, da ultimo, dall'articolo 46 della legge 5 agosto 1988, n. 330, configura il divieto e l'obbligo di dimora

come misure autonome mentre, prima dell'entrata in vigore di detta legge essi, come l'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria, erano definibili in base all'originario tenore dell'articolo 182, come obblighi meramente accessori alla libertà provvisoria o, per il richiamo operato dell'articolo 272, comma decimo, alla scarcerazione per decorrenza termini.

Va altresì aggiunto che primario, inequivoco intento del legislatore era quello di «legare» il soggetto destinatario del provvedimento di soggiorno obbligato al luogo naturale, cioè all'abituale dimora del soggetto stesso nel senso che ogni ulteriore spostamento rappresenta un'ipotesi eccezionale e comunque gradata.

Intanto, il Governo, con il decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, recante «Provvedimenti urgenti in tema di lotta alla criminalità organizzata e di trasparenza e buon andamento dell'attività amministrativa», sostituiva l'articolo 2 della legge 31 maggio 1965, n. 575, nel testo risultante nell'articolo 8 della legge 3 agosto 1988, n. 327, con il seguente:

«1. Le misure di prevenzione della sorveglianza speciale e dell'obbligo di soggiorno, di cui agli articoli 3 e 4 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, possono essere altresì proposte dal procuratore della Repubblica presso il tribunale nel cui circondario dimora la persona, anche se non vi è stato preventivo avviso.

2. Nei confronti delle persone pericolose cui possono essere applicate le misure patrimoniali ed interdittive previste dalla presente legge, quando la misura della sorveglianza speciale e dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o dimora abituale non sono ritenute idonee, può essere imposto l'obbligo di soggiorno in altro comune o frazione di esso, ricompreso nella stessa provincia o regione e che sia sede di un ufficio di polizia».

Si riallarga, così, l'ambito territoriale per l'applicazione della misura del soggiorno obbligato ed in sostanza risulta se non abolito certamente attenuato il principio della sostanziale primarietà del comune di

abituale residenza o dimora del soggetto pericoloso ai fini dell'esecuzione dell'anzidetta misura.

Segno ulteriore dell'indubbio clima di emergenza - quasi mai buon consigliere anche per l'attività legislativa - gravante sul Governo è l'ulteriore approvazione il 31 dicembre 1991 di un nuovo decreto-legge, che reca il numero 419, recante l'istituzione del Fondo di sostegno per le vittime estorsive. Con l'anzidetta normativa si ritorna sul problema del soggiorno obbligato, così regolandolo all'articolo 14:

«1. Ai fini dell'applicazione della misura dell'obbligo di soggiorno, il Ministro dell'interno con proprio decreto, da emanarsi entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sentito il Comitato nazionale per l'ordine e la sicurezza pubblica, individua, in relazione alle caratteristiche territoriali, i comuni non idonei come luogo di esecuzione della misura. La misura non può essere applicata in uno dei comuni compresi nel decreto del Ministro dell'interno, salvo che si tratti del comune di residenza o di dimora abituale della persona nei cui confronti si procede e sempre che tale comune sia sede di un ufficio di polizia.

2. Prima di disporre l'obbligo di soggiorno in un comune diverso da quello di residenza o di dimora abituale ricompreso nella stessa provincia o regione, il giudice richiede al Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica gli elementi di fatto in relazione ai quali altri comuni o frazioni di essi, non compresi nell'elenco di cui al comma 1, risultano in concreto non idonei alla esecuzione della misura. In ogni caso il giudice decide trascorsi quindici giorni dalla richiesta».

\* \* \*

Abbiamo voluto far precedere, riportandoli nel testo letterale, i più importanti antecedenti legislativi in materia, perchè più chiaro risulti il quadro di complessiva difficoltà del problema, aggravato anche dal rincorrersi e dall'aggravarsi di frequenti e non sempre coordinate iniziative normative.

Dal predetto quadro e dalle sue pratiche proiezioni, è derivato in concreto, per alcune regioni, in particolare per la Campania - ed ancor più specificatamente per le province di Benevento e di Avellino per le zone salernitane del Cilento e del Vallo di Diano - l'adozione di provvedimenti assunti sotto la spinta della necessità ma, forse senza i dovuti approfondimenti in ordine alle realtà sociali - aventi ad oggetto l'assegnazione in soggiorno obbligato di soggetti socialmente pericolosi in piccole, pacifiche comunità in precedenza immuni da fenomeni delinquenziali e che perciò hanno vivacemente e con forza corale prima sconosciuta, reagito a queste pericolose immigrazioni portatrici di oggettivi rischi di inquinamento e di turbativa sociale.

E dire che di questi piccoli comuni lo Stato è stato spesso immemore ma che degli stessi si è improvvisamente ricordato per imporre un onere ingiusto ed ingrato quale quello dell'ospitalità di soggetti appartenenti all'organizzazione del crimine.

Tutto ciò, d'altra parte, ha consentito ulteriori riflessioni per evidenziare l'assoluta inadeguatezza dell'istituto stesso del soggiorno obbligato come mezzo per combattere la delinquenza, in conseguenza della diffusissima e facile disponibilità di mille strumenti di comunicazione, onde è solo illusorio pensare di impedire o rendere difficili continuità di collegamenti, contatti e rapporti da parte di soggetti «pericolosi socialmente» con elementi operanti nelle zone di organizzazione del crimine.

Ma ha anche evidenziato, quanto sia più difficile ed in ogni caso, per più versi, costoso, in zone periferiche e marginali, il controllo vero dei predetti soggetti, controllo, invece, possibile e più razionale se effettivamente praticato nel luogo di abituale residenza o dimora del soggetto medesimo.

\* \* \*

Nasce da queste considerazioni l'iniziativa del presente disegno di legge che, incidendo in particolare sull'articolo 20 del

decreto-legge n. 152 del 13 maggio 1991, convertito, con modificazioni, nella legge 12 luglio 1991, n. 203, ma rivedendo in sostanza la normativa in materia, punta a rendere più puntuale ed incisivo l'obbligo del giudice di disporre - ove ovviamente se ne presentino le condizioni - la misura del soggiorno obbligato nel comune di dimora o residenziale della persona pericolosa. Naturalmente, non potendosi escludere l'eventualità dell'assoluta e comprovata inopportunità che sia seguita l'anzidetta procedura e che pertanto - in casi del tutto eccezionali - si renda oggettivamente necessario che il soggiorno obbligato sia disposto in un comune diverso, è stabilito, innanzi tutto, che ciò avvenga con provvedimento motivato. Comunque, quel che più conta è l'aver fissato il limite territoriale invalicabile per un comune ricompreso nel medesimo circondario del Tribunale nel quale ricade quello di abituale dimora o residenza della persona pericolosa. E non ci sembra, allo stato, poco, come significato in sé e come prospettiva per una più radicale revisione, cioè per l'abolizione, dell'istituto del soggiorno obbligato «esterno». È stato ulteriormente previsto che prima di disporre l'obbligo di soggiorno in un comune diverso da quello di residenza o di dimora abituale ricompreso nel medesimo circondario del Tribunale, il giudice richieda al Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica gli elementi di

fatto in ordine all'idoneità del comune da indicare per l'esecuzione della misura.

In ogni caso il giudice decide trascorsi quindici giorni dalla richiesta.

Il provvedimento è notificato senza ritardo al sindaco del comune designato e può essere impugnato da questi con ricorso da prodursi alla corte di appello competente per territorio entro cinque giorni dall'anzidetta notifica; la decisione è adottata in camera di consiglio nei successivi cinque giorni.

La notifica del provvedimento al sindaco del comune designato e la facoltà di ricorso hanno lo scopo di coinvolgere l'ente locale, direttamente interessato, nella procedura in itinere e di consentire al giudice di conoscere e valutare le ragioni dell'eventuale opposizione al provvedimento stesso da parte del legittimo rappresentante della comunità chiamata a sopportare il pesante onere della presenza nel suo seno di un «malavitoso».

Si confida che, con ogni migliorativo contributo, il Senato - in attesa della abrogazione dell'istituto, ormai inopportuno ed inutile per la difesa sociale della comunità, ma assai oneroso per popolazioni incolpevoli - voglia, con la dovuta sollecitudine, esaminare ed approvare il presente disegno di legge che si pone come un tentativo di urgente risposta ad un problema grave, vivamente sentito dalla sensibilità della gente sana.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

1. Il comma 2 dell'articolo 2 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 20 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, è sostituito dai seguenti:

«2. Nei confronti delle persone pericolose cui possono essere applicate le misure patrimoniali ed interdittive previste dalla presente legge quando le misure della sorveglianza speciale e dell'obbligo di soggiorno nel comune di residenza o dimora abituale non sono ritenute assolutamente idonee, in via eccezionale e con provvedimento motivato, può essere imposto l'obbligo di soggiorno in altro comune o frazione di esso purchè ricompreso nel medesimo circondario di tribunale.

*2-bis.* Prima di disporre l'obbligo di soggiorno in un comune diverso da quello di residenza o di dimora abituale ricompreso nel medesimo circondario di tribunale, il giudice richiede al Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica gli elementi di fatto in ordine all'idoneità del comune da indicare per l'esecuzione della misura.

*2-ter.* In ogni caso il giudice decide trascorsi quindici giorni dalla richiesta.

*2-quater.* Il provvedimento è notificato senza ritardo al sindaco del comune designato e può essere da questo impugnato, con ricorso da prodursi alla corte di appello competente per territorio entro cinque giorni dall'anzidetta notifica; la decisione è adottata in Camera di consiglio nei successivi cinque giorni».

Art. 2.

1. L'articolo 14 del decreto-legge 31 dicembre 1991, n. 419, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 febbraio 1992, n. 172, è abrogato.

Art. 3.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.