

N. 3351

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore PETTINATO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’11 GIUGNO 1998

—————

Norme in materia di riparazione per l’ingiusta applicazione
di misure cautelari personali

—————

ONOREVOLI SENATORI. — In mezzo secolo di Repubblica quattro milioni di cittadini italiani, risultati poi innocenti, sono finiti in carcere.

Dal 1990 ad oggi quasi un imputato su due è stato assolto, ed uno su dieci con formula piena.

Sono migliaia, al ritmo di un paio di centinaia l'anno, le richieste di risarcimento per l'ingiusta detenzione attualmente pendenti.

Esclusi casi eccezionali, raramente lo Stato ripaga con più di venti milioni.

Le iniziative legislative di riforma delle norme in materia di riparazione per l'ingiusta detenzione presentate in questa legislatura pongono tutte l'accento sulla inadeguatezza del tetto massimo del risarcimento, che attualmente è fissato in cento milioni di lire.

Si tratta, a ben vedere, di un approccio estremamente riduttivo e residuale, che non coglie le più ampie esigenze di riforma.

Il Centro Bertrand Russel — Osservatorio sui diritti, le libertà, le garanzie —, con il coordinamento di Paola Balducci dell'Università dell'Aquila e di Luciano De Luca del Foro di Roma, ha elaborato uno schema di riforma dell'istituto, come concepito dal legislatore della riforma del 1988.

Si trattava di colmare lacune e di superare stridenti contraddizioni, in modo da rendere più accessibile e più vasta la tutela approntata dall'istituto, che certamente costituisce una delle innovazioni maggiormente significative apportate dal nuovo codice di procedura penale e rappresenta una conquista sul piano delle garanzie del fondamentale diritto di libertà.

In particolare, il presente disegno di legge prevede le seguenti innovazioni.

È innanzi tutto prevista l'estensione del diritto alla riparazione a tutte le ipotesi di misure cautelari personali, siano esse coercitive o interdittive.

Attualmente sono, infatti, escluse le misure coercitive diverse dalla custodia cautelare e dagli arresti domiciliari. La riforma renderebbe tutelabile l'ingiusta applicazione delle misure coercitive del divieto di espatrio, dell'obbligo di presentazione alla polizia giudiziaria, del divieto o dell'obbligo di dimora.

Rientrerebbero, inoltre, nella previsione normativa tutte le misure interdittive: sospensione dall'esercizio della potestà genitoriale ovvero di un pubblico ufficio o servizio, nonché il divieto temporaneo di esercitare determinate attività professionali o imprenditoriali.

Tutte limitazioni della libertà personale che, pur senza raggiungere i livelli di ripugnanza dell'ingiusta detenzione, finiscono per determinare, sulla persona che ne venga ingiustamente colpita, conseguenze altrettanto odiose ed inaccettabili.

Altrettanto è a dirsi per l'estensione della tutela ai provvedimenti cosiddetti precautelari di arresto o fermo illegittimamente eseguiti, i quali sono addirittura connotati dallo *status detentionis*.

In una più ampia e sistematica prospettiva di riforma è auspicabile che in futuro l'attenzione venga portata anche alle misure cautelari reali, riconoscendo una qualche tutela a situazioni anch'esse meritevoli di considerazione per gli effetti negativi che possono determinare soprattutto sul piano delle libertà imprenditoriali (si pensi al caso dei sequestri di aziende).

In relazione alle misure cautelari personali, è previsto che l'illegittimità dei relativi provvedimenti impositivi, rilevante ai fini

della riparazione, possa derivare anche dall'accertata insussistenza delle esigenze cautelari di cui all'articolo 274 del codice di procedura penale, superando l'attuale limitazione all'ipotesi di mancanza dei gravi indizi di colpevolezza.

Non si comprende infatti perchè la limitazione della libertà personale debba essere riconosciuta meritevole di tutela in un caso e non nell'altro, dal momento che in entrambe le ipotesi il provvedimento restrittivo non poteva nè doveva essere adottato.

Altra importante innovazione consiste nel riconoscimento di legittimazione alla riparazione fin dal momento in cui sia divenuta irrevocabile la pronuncia di illegittimità della misura, senza che sia più necessario attendere la definizione nel merito del processo.

Sempre a proposito delle situazioni che determinano l'ingiustizia della misura cautelare applicata, per completezza si è introdotto, nel comma 2 dell'articolo 314 del codice di procedura penale, il riferimento agli articoli 275, relativo ai criteri di scelta delle misure, 286-*bis*, relativo al divieto di applicazione della custodia cautelare ai soggetti affetti da HIV, e 287, che riguarda le condizioni di applicabilità delle misure interdittive.

Al fine di rendere più esaustivo l'ambito della tutela, così rimediando ad una svista del legislatore del 1988, è stato introdotto tra le situazioni legittimanti la riparazione, il proscioglimento per errore sull'identità fisica dell'imputato ai sensi dell'articolo 68 del codice di procedura penale.

Il disegno di legge recepisce poi due significativi interventi della Corte costituzionale.

In primo luogo, nel caso in cui il titolo per il risarcimento sia costituito da provvedimento di archiviazione, il termine per la

proposizione della domanda viene fatto decorrere non più dal giorno in cui il relativo decreto è stato emesso ma da quello in cui lo stesso è stato notificato all'interessato.

Per evidenti esigenze di conoscibilità da parte di quest'ultimo di una delle situazioni che lo legittimano alla presentazione della domanda, non essendo prevista nel sistema del codice la notifica del decreto di archiviazione alla persona nei cui confronti è stato emesso, è parso necessario intervenire, sulla scorta di una recente pronuncia della Consulta (Corte costituzionale, sentenza n. 446 del 16 dicembre 1997), anche sull'articolo 409 del codice di procedura penale, prevedendo la notificazione del provvedimento di archiviazione alla persona che nel corso del procedimento abbia subito una misura cautelare personale.

L'altro intervento riguarda l'estensione delle norme sull'ingiusta applicazione di misure cautelari al caso - parimenti inaccettabile - della detenzione patita a causa di un erroneo ordine di esecuzione di pena (Corte costituzionale, sentenza n. 310 del 25 luglio 1996).

Quanto alla determinazione dell'importo del risarcimento, il disegno di legge prevede l'eliminazione dell'iniqua limitazione a cento milioni di lire, introducendo parametri che paiono più congrui. Si fa così riferimento al tipo di misura cautelare sofferta, alla durata della stessa, alle conseguenze personali e familiari che ne sono derivate. Quest'ultimo criterio è mutuato dalla normativa in tema di riparazione dell'errore giudiziario. È stato quindi introdotto un richiamo alla durata del processo in considerazione del fatto che alcune delle situazioni che legittimano alla proposizione della domanda maturano solo una volta concluso l'accertamento giurisdizionale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il capo VIII del titolo I del libro IV del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Capo VIII

Riparazione per l'ingiusta applicazione di misure cautelari personali

Art. 314. - (*Presupposti e modalità della decisione*). - 1. Chi è stato prosciolto con sentenza irrevocabile perchè il fatto non sussiste, per non aver commesso il fatto, perchè il fatto non costituisce reato o non è previsto dalla legge come reato, ovvero per errore sull'identità fisica, ha diritto a un'equa riparazione per le misure cautelari personali previste dal presente titolo cui sia stato sottoposto, qualora non vi abbia dato o concorso a darvi causa per dolo o colpa grave.

2. Lo stesso diritto spetta a chi sia stato sottoposto a misura cautelare personale, quando con decisione irrevocabile risulti accertato che il provvedimento che ha disposto la misura è stato emesso o mantenuto senza che sussistessero i presupposti previsti dagli articoli 273, 274, 275, 280, 286-*bis* e 287.

3. Le disposizioni dei commi 1 e 2 si applicano, alle medesime condizioni, a favore della persona nei cui confronti sia pronunciato provvedimento di archiviazione ovvero sentenza di non luogo a procedere.

4. Il diritto alla riparazione è escluso per quella parte della custodia cautelare che sia computata ai fini della determinazione della misura di una pena ovvero per il periodo in cui le limitazioni conseguenti all'applicazione della custodia sia-

no state sofferte anche in forza di altro titolo.

5. Quando con la sentenza o con il provvedimento di archiviazione è stato affermato che il fatto non è previsto dalla legge come reato per abrogazione della norma incriminatrice, il diritto alla riparazione è altresì escluso per quella parte di esecuzione della misura cautelare sofferta prima dell'abrogazione medesima.

Art. 315. - (*Procedimento per la riparazione*). 1. - La domanda di riparazione deve essere proposta, a pena di inammissibilità, entro due anni dal giorno in cui le decisioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 314 sono divenute irrevocabili, la sentenza di non luogo a procedere è divenuta inoppugnabile, o il provvedimento di archiviazione è stato notificato alla persona nei cui confronti è stato pronunciato.

2. L'entità della riparazione è commisurata alla specie di misura cautelare subita, alla durata della esecuzione e alle conseguenze personali e familiari che ne sono derivate anche con riguardo alla durata complessiva del processo.

3. Si applicano, in quanto compatibili, le norme sulla riparazione dell'errore giudiziario».

Art. 2.

1. All'articolo 409 del codice di procedura penale, al comma 1 è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

«Il giudice dispone la notificazione del decreto alla persona nei cui confronti l'archiviazione è pronunciata se nel corso del procedimento la stessa è stata sottoposta a misura cautelare personale».

Art. 3.

1. All'articolo 313, comma 3, del codice di procedura penale la parola: «detenzione» è sostituita dalle seguenti: «applicazione di misure cautelari personali».

Art. 4.

1. Dopo l'articolo 391 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 391-bis. - (*Riparazione per l'arresto o il fermo ingiustamente subiti*) - 1. Se il giudice non provvede a norma del comma 5 dell'articolo 391 si applicano, in quanto compatibili, le norme del capo VIII del titolo I del libro IV a favore di chi abbia subito l'arresto o il fermo, quando con decisione irrevocabile risulti accertato che i relativi provvedimenti sono stati eseguiti per errore di persona o fuori dei casi previsti dalla legge».

Art. 5.

1. All'articolo 656 del codice di procedura penale è aggiunto, dopo il comma 5, il seguente comma:

«5-bis. Si applicano, in quanto compatibili, le norme del capo VIII del titolo I del libro IV a favore di chi abbia patito la detenzione a causa di un erroneo ordine di esecuzione».

Art. 6.

1. All'articolo 102 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale la parola: «detenzione» è sostituita dalle seguenti: «applicazione di misure cautelari personali».

Art. 7.

1. L'articolo 102-bis delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 102-bis. - (*Reintegrazione nel posto di lavoro perduto per ingiusta applicazione di misura cautelare personale*). - 1. Chiun-

que sia stato sottoposto a una misura cautelare personale e sia stato per ciò stesso licenziato dal posto di lavoro che occupava prima dell'applicazione della misura, ha diritto di essere reintegrato nel posto di lavoro medesimo qualora venga pronunciata in suo favore sentenza di assoluzione, di proscioglimento o di non luogo a procedere ovvero venga disposto provvedimento di archiviazione».

Art. 8.

1. All'articolo 13 della legge 13 aprile 1988, n. 117, la parola: «detenzione» è sostituita dalle seguenti: «applicazione di misure cautelari personali».

