

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

(N. 181)

## DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro dell'Interno

(TAMBRONI)

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

(GONELLA)

NELLA SEDUTA DEL 21 OTTOBRE 1958

### Fermo per misura di sicurezza pubblica e moralità pubblica

ONOREVOLI SENATORI. — Nella lotta contro la delinquenza è sempre stata avvertita la necessità che l'azione diretta alla prevenzione e alla repressione di reati fosse sorretta da poteri di coercizione i quali assicurassero la tempestività e l'efficacia dei mezzi adoperati.

Per quanto la prevenzione e la repressione siano dirette ad un comune fine di tutela della sicurezza circa i beni e le persone e per quanto esse si confondano, molte volte, tuttavia l'una e l'altra si diversificano non solo concettualmente ma anche e sopra tutto nei presupposti giuridici e nelle esigenze di fatto, onde la coercizione che ne garantisce l'attuazione è ispirata a quella stessa diversità di presupposti e di esigenze.

L'attività di repressione ha inizio dopo che un reato è stato realmente consumato ed è diretta alla identificazione del responsabile nonchè al fine di assicurare questo

alla giustizia. Essa, pertanto, parte da fatti realmente accaduti e da lesioni in atto dell'ordinamento giuridico.

Nell'attività di prevenzione, invece, non esiste il fatto delittuoso, ma esiste soltanto il pericolo che esso avvenga e, pertanto, il compito dello Stato è quello di evitare alla società il danno, il più delle volte irreparabile, che ne possa derivare.

Di questa attività, l'opinione pubblica ed in particolare larga corrente di stampa e la stessa Magistratura invocano un rafforzamento.

In essa gli elementi da accertare sono diversi da quelli relativi alla prima in quanto non è al fatto punibile a norma delle disposizioni penali che è rivolta l'attività dello Stato, bensì a quella situazione di pericolo che si intende di fronteggiare attraverso una idonea azione di pubblica sicurezza.

I poteri di coercizione non possono qui essere subordinati all'accertamento di specifiche responsabilità penali, ma sono connessi alla constatazione di condizioni soggettive e oggettive che in relazione a circostanze di tempo e di luogo lascino ragionevolmente ritenere che senza un tempestivo ed adeguato intervento sarebbero commessi fatti delittuosi o, comunque, sarebbero poste in pericolo la sicurezza e la moralità pubblica.

Basta perciò il fondato convincimento della pericolosità di una situazione e, pertanto, non possono essere vevoli le norme dettate in materia per disciplinare gli istituti giuridici inerenti alla fase di repressione.

Secondo l'ordinamento giuridico anteriore alla Costituzione gli organi di polizia si avvalevano, nell'attività investigativa, delle disposizioni del Codice di procedura penale che si occupavano del fermo, in determinati casi, delle persone indiziate di un reato.

L'attività di prevenzione era, in parte, confortata dalle disposizioni di cui all'articolo 157 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza e da quelle previste dal decreto legislativo 8 dicembre 1944, n. 406, che ha incluso in unico articolo tanto il fermo per misure di pubblica sicurezza, quanto quello per indagini di polizia giudiziaria.

Con l'entrata in vigore della Costituzione fu necessario porre in armonia le disposizioni del Codice di procedura penale con quelle dell'articolo 113 della Costituzione ed a tale esigenza si provvede con la legge 18 giugno 1955, n. 517, con la quale si modificava l'articolo 238 del Codice di procedura penale regolando il fermo di indiziati senza fare menzione di quello per misure di pubblica sicurezza.

Per quest'ultimo sussiste quindi la necessità di introdurre specifica norma, anche in adempimento all'impegno assunto dal legislatore in occasione della presentazione della surriferita legge 18 giugno 1955, numero 517.

Si legge, infatti, nella relazione a quel provvedimento:

« Nei detti provvedimenti legislativi (decreto legislativo 20 gennaio 1944; decreto

legislativo 8 dicembre 1944) venne sottoposto alle stesse garanzie ed alla stessa disciplina il fermo per misure di pubblica sicurezza.

« Con il presente disegno di legge si è innanzitutto esclusa dal Codice la disciplina di quest'ultimo fermo, la quale va demandata — come sua propria *sedes materiae* — alla legge di pubblica sicurezza attualmente in elaborazione ».

Con l'allegato disegno di legge si intende, pertanto, sopperire alle lacune manifestatesi nella regolamentazione dell'attività di prevenzione, conferendo agli organi di polizia poteri che, nel più assoluto rispetto delle norme costituzionali, consentano di procedere ad accertamenti preventivi nei casi in cui la condotta dell'individuo sia tale da lasciare sorgere il fondato convincimento che la sicurezza o la moralità siano in effettivo pericolo.

Poichè lo Stato, tra i suoi compiti fondamentali, ha il dovere di prevenire i reati, è necessario che i suoi organi operanti nel campo della sicurezza pubblica siano forniti di competenza ad agire in tal senso, rimuovendo i pericoli che alla sicurezza sociale possano derivare dalla azione illecita dei singoli.

La chiara delimitazione, avuta presente nel testo di legge che si propone, di specifici indizi di pericolosità ed il controllo esercitato dal magistrato, sono intesi a garantire che l'azione degli organi di polizia si svolga nel rispetto delle norme costituzionali.

In ordine alle clausole del testo proposto, si chiarisce per quanto concerne il primo comma, come il primo indizio di pericolosità sia costituito dal rifiuto di fornire notizie — o dalla insufficienza delle notizie stesse — circa la propria identità. Chi a richiesta degli agenti ed ufficiali di pubblica sicurezza cerca di celare la propria identità, legittima il convincimento che egli abbia qualche conto da regolare con la Giustizia o che sia per tentare qualche azione pericolosa.

Appare quindi inderogabile la necessità di consentire agli agenti od ufficiali di pubblica sicurezza la facoltà di obbligare chiun-

## LEGISLATURA III - 1958 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

que a dar conto della propria identità personale, purchè ciò sia suffragato da ragionevoli motivi di sicurezza pubblica o moralità.

Nel secondo comma si prevede la facoltà di « fermo per misure di sicurezza pubblica o moralità pubblica », da attuarsi tanto nei confronti delle persone che, richieste ai sensi del precedente comma, non sia stato possibile comunque identificare, quanto nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza pubblica e per la moralità pubblica.

La pericolosità, in tale nuova formulazione, deve desumersi da elementi oggettivi, da dati di fatto concreti, circostanziati dalle condizioni di luogo e di tempo che accompagnano l'azione, per la cui assistenza ed individuazione si rinvia a quanto esposto nella parte introduttiva della presente relazione.

Non si è ritenuto di dover disciplinare, come ipotesi autonoma, la potestà di accompagnamento coattivo in Ufficio di tali categorie di persone, perchè è apparso assorbente l'istituto del fermo e per tale si è intesa qualunque forma limitativa della libertà di movimento del soggetto.

Nel terzo comma si regola, in connessione, con le ipotesi precedenti, la facoltà di perquisizione, che è logica conseguenza del dovere di prevenzione.

Nel quarto comma si impone all'ufficiale che ha eseguito il fermo od al quale il fermo è stato presentato, il dovere della immediata comunicazione dell'avvenuto fermo al Procuratore della Repubblica o al Pretore, a seconda dei casi: lo stesso ufficiale, nelle 48 ore successive, deve ragguagliare la predetta Autorità giudiziaria dei motivi

che hanno determinato il fermo e dei risultati delle indagini svolte in conseguenza, a norma del quarto comma.

Con il quinto comma, si disciplina l'istituto della convalida, in pieno ossequio, anche per quanto concerne i termini dei precetti costituzionali.

Con l'ultimo comma infine si estendono le facoltà previste dal disegno legislativo ai sottufficiali comandanti di Stazioni distaccate dei carabinieri per quei Comuni nei quali non esistano uffici distaccati di pubblica sicurezza nè Comandi di ufficiali dell'Arma.

Con l'articolo proposto si intende maggiormente garantire, in aderenza ai dettami della Corte costituzionale, a tutti i cittadini il pacifico godimento di quei diritti di libertà che la stessa Costituzione riconosce con tanta forza, ma il cui esercizio effettivo è condizionato dalla esistenza di un ordinato vivere civile, cioè da quel complesso di condizioni positive che ingenerano nei singoli il convincimento di essere tutelati in modo adeguato e completo da ogni attentato alla propria personalità fisica e morale.

Ciò posto — come è stato magistralmente confermato nella sentenza n. 2 della Corte costituzionale — pronunciata sulla legittimità costituzionale dell'articolo 157 delle leggi di pubblica sicurezza — non vi è alcun dubbio che le persone pericolose per l'ordine e la sicurezza pubblica o per la pubblica moralità rappresentino una minaccia alla stessa « sicurezza », minaccia che occorre rimuovere e prevenire per assicurare la pacifica convivenza della comunità.

**DISEGNO DI LEGGE***Articolo unico.*

Gli ufficiali o gli agenti di pubblica sicurezza, per l'esercizio delle loro funzioni e per motivi di sicurezza pubblica o pubblica moralità, hanno facoltà di ordinare in ogni tempo, a chiunque, di dar conto della propria identità personale.

Gli ufficiali e gli agenti di pubblica sicurezza, nei casi indicati nel comma precedente, possono fermare le persone prive di documenti idonei ad accertare la loro identità e che, comunque, non possono o non vogliono dare contezza di sé. Possono altresì fermare le persone la cui condotta, in relazione ad obiettive circostanze di luogo e di tempo, faccia fondatamente ritenere che stiano per commettere un delitto o siano in atto pericolose per la sicurezza pubblica o per la pubblica moralità.

Le persone fermate possono essere sottoposte a perquisizione personale, di cui dovrà essere redatto processo verbale.

L'ufficiale che ha eseguito il fermo o al quale il fermato è stato presentato deve darne immediata notizia, indicando il gior-

no e l'ora in cui il fermo è avvenuto, al Procuratore della Repubblica o, se il fermo avviene fuori del Comune sede del tribunale, al Pretore del luogo dove esso è stato eseguito.

Lo stesso ufficiale di pubblica sicurezza, nelle quarantotto ore dal fermo deve comunicare alla medesima autorità giudiziaria i motivi per i quali il fermo è stato ordinato, insieme con il verbale di perquisizione ed i risultati delle indagini e dei provvedimenti adottati.

Se il fermo non è convalidato entro le successive quarantotto ore, il fermato è immediatamente rilasciato.

Il fermo, se necessario, può essere prorogato fino al settimo giorno dall'avvenuta esecuzione, qualora l'ufficiale di pubblica sicurezza precedente ne faccia motivata richiesta prima dello scadere del termine indicato nel precedente comma. Del decreto di convalida e di quello di proroga è data comunicazione all'interessato.

Nei Comuni ove non ha sede un ufficio distaccato di pubblica sicurezza o Comando di ufficiale di carabinieri, la facoltà e gli adempimenti attribuiti, a norma delle disposizioni precedenti agli ufficiali di pubblica sicurezza, sono demandati ai sottufficiali comandanti le Stazioni distaccate dell'Arma dei carabinieri.