

RESOCONTO STENOGRAFICO

302.

SEDUTA DI VENERDÌ 3 OTTOBRE 2014

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **LUIGI DI MAIO**

INDICE

RESOCONTO STENOGRAFICO 1-6

	PAG.		PAG.
Missioni	1	<i>(Intendimenti del Ministro della giustizia circa l'avvio di iniziative ispettive in relazione all'applicazione della misura della custodia cautelare a Nicola Cosentino e intendimenti per restringere l'ambito dell'istituto a situazioni di effettivo inquinamento probatorio o di estrema pericolosità - n. 2-00671)</i>	1
Gruppi parlamentari (Modifica nella composizione)	1	Lainati Giorgio (FI-PdL)	2, 5
Commissione parlamentare per le questioni regionali (Modifica nella composizione) ..	1	Scalfarotto Ivan (PD)	3
Interpellanza urgente (Svolgimento)	1	Ordine del giorno della prossima seduta ...	6

N. B. Il RESOCONTO SOMMARIO è disponibile on line già nel corso della seduta, alla pagina "Resoconti" del sito della Camera dei deputati. Il Resoconto Sommario è corredato di collegamenti ipertestuali verso il Resoconto Stenografico (*Vedi RS*) ed ai documenti di seduta (*Vedi All. A*).

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Libertà e Diritti-Socialisti europei (LED): Misto-LED.

**N. B. I documenti esaminati nel corso della seduta e le comunicazioni all'Assemblea non lette in aula sono pubblicati nell'*Allegato A*.
Gli atti di controllo e di indirizzo presentati e le risposte scritte alle interrogazioni sono pubblicati nell'*Allegato B*.**

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
LUIGI DI MAIO

La seduta comincia alle 10,15.

FERDINANDO ADORNATO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 1° ottobre 2014.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento, i deputati Angelino Alfano, Giocchino Alfano, Amici, Bellanova, Biondelli, Bobba, Michele Bordo, Boschi, Bratti, Bressa, Brunetta, Capezzone, Casero, Costa, Dambruoso, De Girolamo, Del Basso De Caro, Di Gioia, Di Lello, Di Salvo, Epifani, Fedriga, Ferranti, Fico, Gregorio Fontana, Fontanelli, Formisano, Lotti, Lupi, Madia, Mannino, Merlo, Orlando, Pisicchio, Portas, Rampelli, Ravetto, Realacci, Domenico Rossi, Rughetti, Sani, Scalfarotto, Scotto, Sisto, Speranza, Tabacci, Velo, Vignali e Vito sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

I deputati in missione sono complessivamente novanta, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Modifica nella composizione di gruppi parlamentari.

PRESIDENTE. Comunico che, con distinte lettere, i deputati Gea Schirò e

Gregorio Gitti, già iscritti al gruppo parlamentare Per l'Italia, hanno dichiarato di aderire al gruppo parlamentare Partito Democratico.

La Presidenza di tale gruppo, con lettere pervenute in data 2 ottobre 2014, ha comunicato di avere accolto le richieste.

Modifica nella composizione della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

PRESIDENTE. Comunico che la Presidente della Camera ha chiamato a far parte della Commissione parlamentare per le questioni regionali il deputato Luigi Gallo in sostituzione della deputata Azzurra Pia Maria Cancelleri, dimissionaria.

Svolgimento di una interpellanza urgente (ore 10,18).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca lo svolgimento di una interpellanza urgente.

(Intendimenti del Ministro della giustizia circa l'avvio di iniziative ispettive in relazione all'applicazione della misura della custodia cautelare a Nicola Cosentino e intendimenti per restringere l'ambito dell'istituto a situazioni di effettivo inquinamento probatorio o di estrema pericolosità - n. 2-00671)

PRESIDENTE. Passiamo all'interpellanza urgente D'Alessandro n. 2-00671, concernente intendimenti del Ministro

della giustizia circa l'avvio di iniziative ispettive in relazione all'applicazione della misura della custodia cautelare a Nicola Cosentino e intendimenti per restringere l'ambito dell'istituto a situazioni di effettivo inquinamento probatorio o di estrema pericolosità (vedi l'allegato A – *Interpellanza urgente*).

Chiedo al deputato Giorgio Lainati se intenda illustrare l'interpellanza di cui è cofirmatario per 15 minuti o se si riservi di intervenire in sede di replica. Immagino voglia intervenire adesso. Prego.

GIORGIO LAINATI. Gentile Presidente, il collega Luca D'Alessandro, segretario della Commissione giustizia, primo firmatario di questa interpellanza, avrebbe voluto illustrarla, ma, per un piccolo intervento al ginocchio, non può essere qui; lo faccio io. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, l'interpellanza porta anche la firma del presidente del gruppo Brunetta, e dunque deve intendersi « allargata » a tutto il gruppo.

Come lei sa, onorevole sottosegretario, ci siamo rivolti al Ministero della giustizia tenendo conto del fatto che il 5 agosto scorso la sezione feriale penale della Corte di cassazione ha confermato la custodia cautelare in carcere per l'ex parlamentare Nicola Cosentino, relativa alle accuse di concorso esterno in associazione camorristica e reimpiego di capitali illeciti.

La Corte ha, quindi, rigettato il ricorso di Nicola Cosentino contro l'ordinanza con cui il tribunale del riesame di Napoli aveva ripristinato la misura cautelare, richiesta dalla procura di Napoli. Era stata la stessa Cassazione, nel gennaio 2014, ad accogliere il ricorso dei pubblici ministeri contro la scarcerazione di Cosentino e a trasmettere nuovamente gli atti al tribunale del riesame. Nicola Cosentino, che era già detenuto a Secondigliano nell'ambito di un'altra inchiesta, resterà dunque in carcere, probabilmente, a questo punto, fino alla fine del processo cosiddetto « Eco4 », processo che è a metà della sua trattazione, dopo oltre tre anni e mezzo.

Come sottolineato dai legali di Nicola Cosentino, che è sottoposto a misure cau-

telari da oltre dieci mesi, è necessaria, a nostro avviso, una riflessione sulla presunzione di pericolosità nella forma codicistica, che ha azzerato, a nostro avviso, la presunzione di innocenza costituzionalmente riconosciuta, in uno scenario che assiste allo scadimento dell'Italia-penale nel *ranking* delle nazioni civili per la durata dei processi, con imputati preventivamente detenuti per anni e poi, magari, assolti.

Dunque, si tratta di dichiarazioni particolarmente forti, che, però, richiamano l'attenzione generale sull'utilizzo spesso distorto e sull'applicazione giurisprudenziale molto spesso censurabile della misura del carcere preventivo.

Vale la pena ricordare che si è davanti ad una delle misure cautelari previste dall'ordinamento come garanzia per il funzionamento della giustizia, e che la sua corretta applicazione permette il regolare svolgimento del processo, proteggendolo da pericoli provenienti dall'indagato. Per espressa previsione del codice di procedura penale, il ricorso allo strumento della custodia cautelare è, però, da considerarsi *extrema ratio*, spendibile soltanto laddove ogni altra misura appaia inutile.

Inteso in questo modo è sicuramente un aiuto efficace, e in molti casi indispensabile, per poter assicurare i colpevoli alla giustizia; troppo spesso, però, si ricorre alla carcerazione preventiva in assenza di reali esigenze cautelari e senza rispettare il principio dell'assoluta indispensabilità, con inevitabili ripercussioni sull'annosa questione del sovraffollamento carcerario, senza considerare i gravissimi danni e le dolorose ripercussioni che questa può avere nel momento in cui si trasforma in una vera e propria forma di anticipazione della pena, in particolare davanti ad una sentenza di non colpevolezza, con conseguente e grave violazione dei diritti civili ed umani dei cittadini privati ingiustamente della libertà.

Le vicende contestate a Nicola Cosentino partono dal 2000 e le esigenze cautelari, negli ultimi cinque anni di battaglie legali (ricordiamo: la prima inchiesta che lo coinvolge vede una richiesta di arresto

inoltrata alla Camera dei deputati nel 2009) sono state analizzate con decisioni divergenti prese da almeno una ventina di giudici. I processi sono caratterizzati dall'accusa per un reato, quello del concorso esterno, che è di derivazione giurisprudenziale, che non ha confini delineati e che in sostanza è un « non reato » che si può contestare a tutti e a nessuno, a seconda dell'orientamento di questa o quella procura della Repubblica. Non a caso, proprio per la vicenda di Nicola Cosentino, il concorso esterno è entrato ed uscito dal processo. Peraltro, l'accusa a Cosentino era stata mossa dallo stesso pentito che recentemente è stato ritenuto insufficiente e inaffidabile come accusatore nei confronti di un altro parlamentare, l'onorevole Luigi Cesaro.

L'uso distorto della misura della custodia cautelare è, ad avviso nostro, in evidente contrasto con il principio costituzionale della presunzione di non colpevolezza. Dunque, noi ci rivolgiamo al Ministero della giustizia per sapere se non ritenga di dover valutare la possibilità di attivare il proprio potere ispettivo al fine di verificare la sussistenza dei presupposti per l'esercizio dell'azione disciplinare e, in secondo luogo, se non intenda assumere le iniziative di competenza per restituire alla custodia cautelare la sua funzione di rimedio eccezionale da adottare in situazioni di effettivo inquinamento probatorio o di estrema pericolosità.

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, Ivan Scalfarotto, ha facoltà di rispondere.

IVAN SCALFAROTTO, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Signor Presidente, nel rispondere all'interpellanza oggi in discussione, inerente l'esecuzione della misura cautelare della custodia in carcere a carico di Nicola Cosentino, ritengo utile premettere come i valori della presunzione d'innocenza, e del minimo sacrificio della libertà personale del soggetto indagato o imputato nel procedimento penale, assumano primaria po-

sizione nell'ambito della tutela costituzionale, e siano, pertanto, di prioritaria salvaguardia per la tutela del cittadino.

La natura residuale della misura cautelare della custodia in carcere, espressamente sancita dal codice di procedura penale, è invero vieppiù presidiata da interventi legislativi, anche recenti, intesi da un lato a limitarne l'applicazione, ancorandone i presupposti alla entità della pena che ragionevolmente potrà essere irrogata all'esito del giudizio, dall'altro ad assicurarne l'ambito solo laddove altre misure, meno afflittive, si rivelino, in concreto, inidonee alla tutela delle esigenze di cautela al fine di rendere il ricorso alla custodia in carcere l'*extrema ratio* del sistema cautelare.

In tale prospettiva — come è noto — si iscrivono il decreto-legge 1° luglio 2013, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, che ha ridisegnato le condizioni di applicabilità delle misure coercitive in relazione al limite edittale della pena e il decreto-legge 26 giugno 2014, n. 92, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, che ha previsto l'inapplicabilità della custodia cautelare in carcere in ipotesi di ragionevole previsione di concessione della sospensione condizionale della pena, ovvero di condanna a pena detentiva inferiore a tre anni.

Il Governo presta, inoltre, particolare attenzione ai lavori parlamentari in corso, come la proposta di legge atto Camera n. 631-B, intesi alla ragionevole limitazione del ricorso alla cautela carceraria preventiva. Nella stessa direzione, del resto, sono alcuni enunciati europei che sottolineano la necessità di una piena « individualizzazione » della misura coercitiva e la stretta residualità della carcerazione preventiva, tra cui la sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo nel caso Vafiadis contro Grecia del 2 luglio 2009. L'*excursus* appena delineato è svolto per rappresentare come l'interpellanza in oggetto sia in linea con tale quadro.

Come noto, l'azione del Ministero della giustizia riserva particolare attenzione anche alla lotta alla criminalità organizzata, che costituisce uno degli obiettivi prioritari

dell'azione di Governo nella prospettiva della bonifica del tessuto sociale da infiltrazioni, anche e soprattutto economiche, intese ad alterarne le dinamiche fisiologiche. I principi di proporzionalità ed adeguatezza delle misure cautelare debbono — correlativamente — essere parametrati alla struttura ed all'offensività delle fattispecie criminose di riferimento.

Le presunzioni di pericolosità inserite nell'originario sistema cautelare ed incidenti sulla discrezionalità del giudice nella scelta della misura applicabile sono state reiteratamente sottoposte al vaglio della Corte costituzionale, che ne ha via via circoscritto la compatibilità costituzionale, limitandola ai soli delitti di mafia, individuandone la *ratio* giustificativa « nella struttura stessa della fattispecie e nelle sue connotazioni criminologiche » ed equiparando esplicitamente — quanto alla coerenza sistematica — il concorrente esterno al partecipe alla associazione.

Ed è sulla scia tracciata da questo pronunciamento che la Corte di cassazione ha ribadito il principio di diritto secondo il quale « nei confronti di soggetto raggiunto da ordinanza cautelare per concorso esterno in associazione mafiosa, anche dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 57 del 2013, continua ad applicarsi la presunzione relativa di sussistenza delle esigenze cautelari e quella assoluta di adeguatezza della custodia in carcere, di cui al comma terzo dell'articolo 275 del codice di procedura penale ».

Poste tali doverose premesse, va precisato come l'atto di sindacato ispettivo ponga, essenzialmente, la questione relativa alla esecuzione a carico di Nicola Cosentino — imputato dei delitti di cui agli articoli 110 e 416-*bis* del codice penale; 648-*ter* del codice penale (reimpiego di capitali illeciti), aggravato dall'articolo 7 della legge n. 203 del 1991 — della custodia in carcere, tanto in riferimento alla attuale sussistenza delle esigenze di cautela, che alla imputazione di concorso esterno in relazione alla quale la misura è stata applicata.

Per completezza deve premettersi come su altro atto di sindacato ispettivo di

analogo tenore — si tratta dell'interpellanza n. 2-00150 del senatore D'Anna del 9 aprile 2014 — il Governo ha già risposto il 12 giugno scorso, ricostruendo, nei termini allora noti, l'articolata vicenda cautelare che vede coinvolto Nicola Cosentino e che dal testo della interpellanza oggi in esame appare conosciuta agli onorevoli interpellanti.

L'elemento di novità — che, peraltro, ha determinato il nuovo atto di sindacato — è rappresentato dalla conclusione del procedimento cautelare in seguito alla decisione resa dalla Corte di cassazione il 5 agosto scorso. In questa sede basti ricordare come il Supremo Collegio sia stato investito in seguito a ricorso, proposto dai difensori del Cosentino, avverso l'ordinanza del tribunale del riesame di Napoli in data 24 aprile 2014 che, decidendo in seguito ad annullamento con rinvio di ordinanze di scarcerazione emesse dal giudice del dibattimento ed in accoglimento degli appelli del PM presso la DDA di Napoli, aveva ripristinato la misura della custodia in carcere.

Con la sentenza pronunciata all'udienza del 5 agosto scorso, la Suprema Corte ha rigettato il ricorso, dichiarando inammissibile per manifesta infondatezza la censura di costituzionalità relativa alla vigenza della presunzione di pericolosità per il delitto di concorso esterno e ritenendo, quindi, adeguatamente giustificate le esigenze cautelari sulle quali il tribunale per il riesame aveva fondato il ripristino della misura carceraria.

Nella motivazione, che poi è stata depositata lo scorso 16 settembre, la Corte ha ritenuto, con specifico richiamo ad atti del processo, adeguatamente motivata la ritenuta attualità delle esigenze cautelari sotto il profilo della ininfluenza della perdita di cariche e di incarichi dell'imputato, ed ha, peraltro, ricondotto a coerenza anche le decisioni, di segno apparentemente divergente, che avevano, in tempi diversi, attinto la posizione del Cosentino.

Sulla sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza e delle esigenze cautelari si è, pertanto, formato il giudicato cautelare

all'esito dell'esperimento di tutti i gradi di giudizio previsti dall'ordinamento in materia cautelare.

Se quello esposto è stato l'iter processuale della vicenda cautelare che ha investito il Cosentino, e se tali sono il tenore della motivazione e la portata dei principi enunciati dal supremo collegio, non sfuggerà agli onorevoli interpellanti come non residuo per il Ministro della giustizia poteri di ingerenza nelle decisioni giudiziali che, approdate al vaglio della Corte di cassazione, hanno statuito la attuale sussistenza di esigenze cautelari, giuridicamente non contenibili mediante applicazione di misura diversa dalla custodia in carcere.

È ben noto, difatti, come l'esercizio della discrezionalità giudiziale non sia suscettibile di rilievo disciplinare, posto che la clausola di salvaguardia di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto legislativo n. 109 del 2006 esclude la censurabilità della valutazione del fatto e delle prove raccolte, e dunque di questioni involgenti il merito dei provvedimenti giurisdizionali adottati. La giurisprudenza disciplinare della Corte di cassazione e del CSM ha, peraltro, più volte ribadito come i provvedimenti giurisdizionali siano sindacabili disciplinarmente solo in ipotesi di abnormità, vale a dire di adozione al di fuori di ogni schema processuale; di errore macroscopico; di grave ed inescusabile negligenza. Ipotesi, tutte, non rilevabili nel caso di specie.

La vicenda incidentale oggetto di interpellanza ha, difatti, attraversato tutti i gradi di giudizio, approdando ad una decisione del massimo organo della giurisdizione. Dalla lettura della motivazione della sentenza n. 14 del 2014 si evince, peraltro, come la suprema corte abbia esaminato, in sequenza logica, tutti i motivi di impugnazione proposti dai difensori di Cosentino, dando conto, punto per punto, delle risultanze probatorie dalle quali il tribunale del riesame ha tratto la convinzione della permanenza concreta ed in atto delle esigenze cautelari, sottolineando, in modo argomentato e con specifici riferimenti normativi e giurisprudenziali, l'infondatezza delle censure di erronea applicazione di legge e di vizio di motivazione sollevate dai difensori dell'imputato.

Alla luce di tutto quanto rappresentato, si deve pertanto escludere la ravvisabilità dei presupposti per l'attivazione di iniziative, anche a carattere ispettivo, di competenza del Ministro della giustizia.

Allo stesso modo, e per le ragioni esposte in premessa, non sono attualmente allo studio iniziative legislative intese ad intervenire ulteriormente nella materia delle misure cautelari.

PRESIDENTE. Il deputato Lainati ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatto.

GIORGIO LAINATI. Signor Presidente, onorevole sottosegretario, conosco la mia stima ed amicizia nei suoi confronti ma tuttavia non posso dirmi soddisfatto della risposta che lei ha cortesemente dato alla nostra interpellanza urgente. Lo faccio con profondo rammarico, onorevole sottosegretario, alla Presidenza del Consiglio, tenendo conto che il Ministero della giustizia, suo tramite, afferma di essere privo di poteri di ingerenza nelle decisioni giudiziali della Corte di cassazione che ha confermato la attuale sussistenza di esigenze cautelari non contenibili mediante applicazione di misura diversa dalla custodia in carcere. Pare che, dunque, secondo il Ministero non ci sono i presupposti per intraprendere iniziative nei confronti della Suprema corte, che ha confermato la sussistenza delle esigenze cautelari nel caso in oggetto alla nostra interpellanza, evidenziando l'infondatezza delle censure di erronea applicazione di legge sollevate dai difensori dell'imputato.

Tuttavia, onorevole sottosegretario e signor Presidente, reputo necessario ribadire che l'uso distorto della misura della custodia cautelare è in evidente contrasto con il principio costituzionale della presunzione di non colpevolezza e che, purtroppo, la risposta del Ministero della giustizia è deludente e assolutamente non orientata a restituire alla custodia cautelare la sua funzione di rimedio eccezionale da adottare in situazioni effettive di inquinamento probatorio o di estrema pericolosità.

A nostro parere, onorevole sottosegretario, è necessaria una riflessione sulla presunzione di pericolosità che ha, di fatto, azzerato la presunzione di innocenza, dal momento che ci troviamo davanti ad una delle misure cautelari previste dall'ordinamento come garanzia per il funzionamento della giustizia e che la sua corretta applicazione permette il regolare svolgimento del processo, proteggendolo da pericoli provenienti dall'indagato.

Il ricorso allo strumento della custodia cautelare dovrebbe essere una *extrema ratio* spendibile soltanto laddove ogni altra misura appaia inutile, rappresentando un aiuto efficace per potere assicurare i colpevoli alla giustizia. Purtroppo spesso, signor Presidente e onorevole sottosegretario, come a nostro avviso anche in questo caso, si ricorre alla carcerazione preventiva in assenza di reali esigenze cautelari e senza rispettare il principio della assoluta indispensabilità, trasformandola, dunque, in una vera e propria forma di anticipazione della pena, in particolare davanti ad una sentenza di non colpevolezza, con conseguente grave violazione, come ho già avuto modo di dire nell'illustrazione, dei diritti civili e umani dei cittadini privati ingiustamente della giustizia.

PRESIDENTE. È così esaurito lo svolgimento dell'interpellanza urgente all'ordine del giorno.

Ordine del giorno della prossima seduta.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 6 ottobre 2014, alle 15,30:

Discussione sulle linee generali dei disegni di legge:

S. 1242 – Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo (n. 2) all'Accordo

sulla sede tra il Governo della Repubblica italiana e l'Istituto universitario europeo, con Allegato, fatto a Roma il 22 giugno 2011 (*Approvato dal Senato*) (C. 2420).

– *Relatore:* Cassano.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico, fatta alla Valletta il 16 gennaio 1992 (C. 2127-A).

– *Relatore:* Chaouki.

S. 1219 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Estonia sulla lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo ed il traffico illecito di droga, fatto a Tallinn l'8 settembre 2009 (*Approvato dal Senato*) (C. 2421).

– *Relatore:* Cimbri.

S. 1336 – Ratifica ed esecuzione del Protocollo di modifica della Convenzione relativa ai trasporti internazionali ferroviari (COTIF) del 9 maggio 1980, fatto a Vilnius il 3 giugno 1999 (*Approvato dal Senato*) (C. 2621).

– *Relatore:* Cimbri.

S. 1300 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione in materia di navigazione satellitare tra l'Unione europea e i suoi Stati membri e il Regno di Norvegia, fatto a Bruxelles il 22 settembre 2010 (*Approvato dal Senato*) (C. 2277).

– *Relatore:* Carrozza.

La seduta termina alle 10,40.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa alle 12,35.

