

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3473

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CHIARELLI, MARTI, PALESE, CAPEZZONE, FUCCI, DISTASO,
ALTIERI, CORSARO, BIANCONI, CIRACÌ, LATRONICO**

Modifiche agli articoli 274 e 275 del codice di procedura penale, in materia di requisiti per l'applicazione e di criteri di scelta delle misure cautelari

Presentata il 3 dicembre 2015

ONOREVOLI COLLEGHI! — La recente legge 16 aprile 2015, n. 47, in vigore dall'8 maggio 2015, è intervenuta sulla disciplina delle misure cautelari prevista dal codice di procedura penale, ricercando un punto di equilibrio tra le esigenze di prevenzione, alle quali rispondono le misure suddette, e i principi di garanzia stabiliti dalla Costituzione e dall'ordinamento in materia di libertà personale e di presunzione di non colpevolezza.

Probabilmente, l'intervento legislativo ha tenuto anche in considerazione la nota situazione di sovraffollamento delle carceri (specialmente per quanto riguarda le carceri giudiziarie), sulla quale sono pro-

venuti incalzanti moniti dalle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo (8 gennaio 2013, *Torreggiani c. Italia*) e della Corte costituzionale (9 ottobre 2013, n. 279). Questa ineludibile realtà di fatto non svisciva, però, la portata di una legge che ridefinisce integralmente, nella sostanza, i parametri essenziali della carcerazione *ante iudicium* — l'istituto giuridico che più di ogni altro tormenta la coscienza dei giuristi e dei cittadini più sensibili al tema delle garanzie processuali e della tutela dell'indagato-presunto innocente — prefigurando un impiego più esteso di misure cautelari diverse dalla custodia in carcere.

Nel considerare la materia, occorre tenere infatti presente che la misura cautelare in tanto si giustifica, in quanto alla gravità dell'imputazione – che fino al giudizio rimane tale e non è una condanna per reato accertato processualmente – si aggiunga un pericolo probabile di fuga, di inquinamento delle fonti probatorie o di reiterazione della condotta delittuosa: in sostanza, su questi ultimi due elementi l'autorità giudiziaria che richiede la misura cautelare deve fondare una valutazione prognostica, vagliata dal giudice competente a disporre l'applicazione della misura.

Sotto tale riguardo, l'«attualità» del pericolo sembra un requisito ragionevole, ancorché la precedente formulazione della norma facesse riferimento alla sola sussistenza di un pericolo «concreto». Del resto, anche sotto l'imperio della norma previgente, la giurisprudenza aveva identificato nell'«attualità» del pericolo quasi un'intrinseca espressione della sua «concretezza».

Gli articoli 1 e 2 della legge n. 47 del 2015 hanno modificato incisivamente le lettere *b)* e *c)* del comma 1 dell'articolo 274 del codice di procedura penale, imponendo all'autorità giudiziaria, ai fini dell'eventuale applicazione di una misura cautelare personale, la verifica dell'«attuale» sussistenza del «concreto» pericolo di fuga o di reiterazione del reato o di altri gravi delitti. Tutti i parametri normativi di cui all'articolo 274 del citato codice sono stati così conformati al requisito dell'«attualità» dell'esigenza cautelare, già fissato con riferimento al «pericolo di inquinamento delle prove» [articolo 274, comma 1, lettera *a)*]. Il «ritocco» normativo del legislatore ha sottolineato la *ratio* in forza della quale l'ipotizzato pericolo di fuga, per legittimare l'adozione di una misura cautelare, dovrà risultare d'ora in poi «non solo concreto, ma anche attuale, nel senso che il rischio che la persona possa fuggire deve essere imminente», così come la valutazione del pericolo di reiterazione del reato dovrà dar conto «di una valutazione più stringente dell'effettiva pericolosità del prevenuto».

La novella legislativa, con la modifica del terzo comma dell'articolo 275 del medesimo codice, mantiene la presunzione assoluta di adeguatezza della custodia cautelare – fatta salva ovviamente l'accertata insussistenza di esigenze cautelari – soltanto con riferimento ai delitti di associazione mafiosa (articolo 416-*bis* del codice penale), associazione sovversiva (articolo 270 del codice penale) e associazione con finalità di terrorismo o di eversione dell'ordine democratico (articolo 270-*bis* del codice penale). Dal novero delle fattispecie penali per cui non sono poste alternative alla custodia cautelare in carcere vengono pertanto escluse non poche fattispecie di reato, tra cui si segnalano i reati aggravati dalla modalità mafiosa e finanche il concorso esterno in associazione mafiosa, nonché le diverse forme di violenza sessuale e pedopornografia. In presenza di gravi indizi di colpevolezza relativi a queste particolari ipotesi delittuose, «è applicata la custodia cautelare in carcere, salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari o che, in relazione al caso concreto, le esigenze cautelari possono essere soddisfatte con altre misure» (articolo 275, comma 3, del codice di procedura penale, come modificato dall'articolo 4, comma 1, della legge n. 47 del 2015).

La disposizione esclude quindi ogni automatismo e amplia, anche in relazione ad alcuni tra i più deplorabili reati previsti dal nostro ordinamento, lo spazio per l'applicazione di misure cautelari personali alternative al carcere.

La presente proposta di legge, composta di due articoli, nasce da uno studio approfondito che trova fondamento nell'allarme sociale in tema di terrorismo, attualmente assai preoccupante, strettamente correlato alle possibili conseguenze della riforma che, al fine di contrastare il dramma tutto italiano del sovraffollamento carcerario, rischia di favorire gli autori di taluni reati anche assai gravi, tra cui quelli commessi nel settore finanziario.

Infatti, ove al termine: «attuale», introdotto nel testo di legge, si attribuisca il significato che esso ha nel comune lin-

guaggio, si rischia di non poter mai ricorrere alle misure cautelari, al di fuori dei casi di flagranza o di immediata e minima distanza temporale dai fatti.

Non poco allarmante è quanto accaduto di recente, esattamente nello scorso mese di settembre, nella vicenda relativa a quattro immigrati marocchini espulsi dal territorio nazionale su disposizione del Ministro dell'interno: la competente procura della Repubblica indagava dal 2010 su un gruppo di persone sospettate di collegamenti con il terrorismo islamico, ma il giudice delle indagini preliminari giustificò la messa in libertà degli stessi in relazione alla vigente disposizione del codice, come modificata dalla citata legge n. 47 del 2015, e alla mancanza di attualità del materiale e degli indizi raccolti dal pubblico ministero. Le perquisizioni risalgono al 2012: era quindi difficile, secondo il giudice, riscontrare indizi di « attualità ».

Ad onor del vero va detto che il codice di procedura penale riformato dalla legge n. 47 del 2015 tende a escludere dall'applicazione delle nuove regole i reati di associazione mafiosa e di terrorismo internazionale, ma a condizione che sussistano gravi indizi di colpevolezza in ordine ai delitti di cui agli articoli 270, 270-bis (terrorismo) e 416-bis (associazione mafiosa), per i quali è applicata la custodia cautelare in carcere ma – e qui sta il vero pericolo – « salvo che siano acquisiti elementi dai quali risulti che non sussistono esigenze cautelari ».

Alcuni giorni fa il giudice delle indagini preliminari presso il tribunale di Trento

ha scarcerato due persone arrestate con l'accusa di compiere proselitismo per via telematica in favore di movimenti terroristici islamici, anche in questo caso giustificando tale decisione con la distanza temporale tra gli arresti e i fatti contestati, che aveva reso il fatto « non attuale ».

In sostanza – concludendo questa breve relazione – la proposta di legge sottoposta alla vostra attenzione trova la propria *ratio* nell'importanza che la soppressione del requisito dell'attualità assume alla luce del delicato periodo storico che stiamo vivendo, all'estremo allarme sociale generato dal terrorismo, che ci impone, per il bene e la protezione dell'intera collettività, di anteporre la tutela della sicurezza dei cittadini anche ad esigenze pur rilevanti che hanno presieduto alle recenti innovazioni sulla materia, compresa la cosiddetta « clausola di salvezza » introdotta con la legge n. 47 del 2015.

L'esclusione del requisito dell'attualità è stata altresì estesa ai delitti contemplati dagli articoli 270-*quater*, 270-*quater*.1 e 270-*quinquies* del codice penale, come introdotti o modificati dal decreto-legge 18 febbraio 2015, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 aprile 2015, n. 43, che è altresì intervenuto prevedendo un regime di sorveglianza speciale e di prevenzione per gli stranieri sospettati di terrorismo (tra cui coloro che prendono parte ad un conflitto in territorio estero a sostegno di un'organizzazione che persegue le finalità terroristiche, i cosiddetti *foreign fighters*).

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. All'articolo 274, comma 1, del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla lettera *b)* è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Si prescinde dal requisito dell'attualità per le misure riguardanti gli imputati dei delitti di cui agli articoli 270, 270-bis, 270-quater, 270-quater.1 e 270-quinquies del codice penale »;

b) alla lettera *c)* è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Si prescinde dal requisito dell'attualità per le misure riguardanti gli imputati dei delitti di cui agli articoli 270, 270-bis, 270-quater, 270-quater.1 e 270-quinquies del codice penale ».

ART. 2.

1. All'articolo 275, comma 3, secondo periodo, del codice di procedura penale, dopo le parole: « ai delitti di cui agli articoli 270, 270-bis » sono inserite le seguenti: « , 270-quater, 270-quater.1, 270-quinquies ».

