



AUDIZIONE DELLA GIUNTA ESECUTIVA CENTRALE DELLA ANM IN COMMISSIONE GIUSTIZIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI SULLA RIFORMA DELLE INTERCETTAZIONI

1. Premessa

Preliminarmente riteniamo opportuno sottoporre alla Commissione alcuni dati di interesse per la valutazione delle determinazioni da assumere in materia.

In primo luogo i dati sul numero di intercettazioni telefoniche e ambientali disposte in Italia.

Nell'anno 2006 sono stati adottati complessivamente 71.698 provvedimenti di autorizzazione alle operazioni di ascolto.

Nel 2007 i provvedimenti autorizzativi sono stati complessivamente 79.966.

Per una corretta lettura di questi dati sembrano necessarie alcune precisazioni.

In primo luogo, come è stato ripetutamente chiarito, il numero dei provvedimenti non corrisponde al numero delle persone intercettate, in quanto per ogni indagato sottoposto ad intercettazione normalmente vengono adottati più decreti di autorizzazione. E' esperienza comune, infatti, che le persone dedite al crimine utilizzano più schede telefoniche, cambiandole con frequenza.

In secondo luogo emerge che la maggioranza delle intercettazioni è disposta su richiesta delle procure distrettuali, anche se non sempre l'indicazione risulta raccolta con precisione. A questo dato andrebbe aggiunto quello relativo al numero di intercettazioni disposte in procedimenti per reati relativi al traffico di sostanze stupefacenti, sicuramente molto rilevante sul piano quantitativo.

Inoltre circa un terzo delle intercettazioni risultano disposte da uffici giudiziari della Sicilia, della Calabria, della Campania e della Puglia, regioni nelle quali è nota la presenza di organizzazioni criminali.

Quanto al confronto con gli altri paesi occorre considerare che in Italia le uniche intercettazioni lecite sono quelle "giurisdizionali", in quanto in forza delle disposizioni costituzionali in materia la intercettazione delle comunicazioni telefoniche è consentita solo su autorizzazione di un giudice.

Quanto alle spese appare utile ricordare che nell'anno 2007 il costo complessivo per le intercettazioni telefoniche è stato di 224 milioni di euro (su un totale di spese complessive del Ministero della Giustizia di 7 miliardi e 700 milioni di euro). Va aggiunto che il costo delle intercettazioni è determinato dalle tariffe praticate dai gestori e dal noleggio degli apparati per le intercettazioni. Su entrambe le voci si potrebbe efficacemente incidere da un lato mediante una revisione delle tariffe applicate dai gestori e dall'altro mediante una contrattazione dei costi di noleggio degli apparati, sulla linea di prassi virtuose già in atto presso alcuni uffici giudiziari.

L'analisi dei dati, dunque, consente di ritenere che non sussista un "allarme" per un eccesso nell'uso delle intercettazioni. Al riguardo occorre considerare che con lo sviluppo delle tecnologie e dei sistemi di comunicazione, anche telematica, le intercettazioni sono spesso strumento investigativo indispensabile e irrinunciabile per raccogliere elementi di prova in ordine a gravi delitti.

Un punto di sofferenza, invece, è sicuramente rappresentato dal regime di tutela della privacy, soprattutto delle persone estranee alle indagini, che non appare adeguatamente assicurata dal codice del 1988. In particolare le norme attuali non prevedono un vincolo di segretezza per le intercettazioni di comunicazioni non rilevanti per le indagini, che pertanto possono essere impunemente (o quasi) diffuse e pubblicate.

2. La riduzione del numero dei reati per i quali sono possibili le intercettazioni

Venendo all'esame delle disposizioni contenute nei disegni di legge in discussione in Commissione, l'ANM ritiene che sarebbe un grave errore ridurre l'elenco dei reati per i quali è consentito il ricorso a questo strumento di investigazione. Allo stesso modo appare criticabile la previsione di un limite massimo (di tre mesi) di durata delle operazioni di intercettazione.

Verrebbe così sancita una drastica limitazione dell'uso di uno strumento investigativo che si rivela sempre più importante in ogni tipo di processi. Si tratta di un evidente paradosso: si proclama la massima attenzione alla sicurezza ma contemporaneamente si indeboliscono le possibilità di acquisire prove decisive per reati che destano grave allarme sociale.

La fissazione di un termine massimo inderogabile di durata delle intercettazioni risulta gravemente irragionevole. Si pensi ad esempio ad una indagine per un sequestro di persona, che per avventura si prolunghi oltre il termine fissato dal legislatore, oppure ad una indagine in materia di traffico di armi, di stupefacenti o di esseri umani, in cui gli indagati si accordino per una consegna in epoca successiva al termine massimo di durata degli ascolti.

Al riguardo una soluzione equilibrata appare quella contenuta in alcuni disegni di legge, secondo la quale la prosecuzione degli ascolti oltre un certo termine richiede che siano emersi elementi nuovi rispetto a quelli che avevano giustificato l'avvio delle operazioni di captazione.

E' vero, peraltro, che tale limite non è stato previsto per i delitti di terrorismo e criminalità organizzata, ma l'esperienza insegna che le indagini in materia di criminalità organizzata muovono spesso dai reati fine (per molti dei quali l'ascolto non sarà più possibile) che consentono di svelare un contesto più ampio.

Inoltre, appare decisamente incongrua la scelta, contenuta nel disegno di legge del Governo, di subordinare tutte le intercettazioni ambientali al presupposto – prima previsto soltanto per quelle effettuate in ambito domiciliare – della presenza di fondati

motivi che inducano a ravvisare lo svolgimento dell'attività criminosa nel luogo in cui si realizza la captazione. Con tale norma diventerebbe impossibile, ad esempio, sottoporre ad intercettazione, negli uffici di polizia, le conversazioni tra soggetti indagati per la commissione di un omicidio avvenuto poche ore prima; oppure la intercettazione delle conversazioni dei detenuti nelle sale colloqui o nelle celle.

Tale disposizione si applicherebbe, peraltro, anche ai delitti di criminalità organizzata e terrorismo.

Particolarmente grave è, al riguardo, la progettata abrogazione della disciplina speciale introdotta per le intercettazioni ambientali relative a reati di criminalità organizzata dall'art. 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991, n. 203: una normativa, quest'ultima, che consente, in tale settore, di effettuare le intercettazioni ambientali nell'ambito domiciliare anche se non vi è motivo di ritenere che in esso si stia svolgendo l'attività criminosa.

Tale previsione, che ora si vorrebbe abrogare, si è invece rivelata una vera e propria "carta vincente" in moltissimi processi di mafia.

Appare, inoltre, irragionevole la assimilazione, contenuta nel disegno di legge del Governo, della regolamentazione delle videoriprese e dell'acquisizione dei tabulati alla disciplina delle intercettazioni telefoniche e ambientali. I vincoli così imposti travalicano di molto gli standard di tutela della riservatezza richiesti dalla giurisprudenza della Corte europea. Al riguardo appaiono condivisibili le indicazioni contenute in altri disegni di legge all'esame della Commissione, che disciplinano, graduando le forme di tutela, la captazione di immagini (questa appare la definizione maggiormente idonea sul piano tecnico), distinguendo in particolare tra la ipotesi della captazione di immagini in luoghi pubblici o aperti al pubblico e quella della captazione di immagini in luoghi privati.

Dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo emerge la necessità che gli Stati membri predispongano nel diritto interno un sistema di investigazione e perseguimento dei reati adeguato a far valere la violazione di determinati diritti fondamentali, evitando casi di impunità: le autorità nazionali sono tenute a garantire l'effettiva applicazione, e non solo la vigenza astratta, delle norme penali incriminatrici.

Tale obbligo internazionale resterà sicuramente inadempito in presenza di una nuova disciplina che verrà ad escludere la possibilità di avvalersi non solo dello strumento delle intercettazioni, ma anche di quelli dell'acquisizione dei tabulati telefonici e delle videoriprese, per reati come il sequestro di persona o la violenza sessuale.

3. La tutela della privacy

La associazione nazionale magistrati condivide l'esigenza di un regime più rigoroso di tutela della privacy delle persone coinvolte nelle attività di intercettazione, in particolare se estranee al reato oggetto di indagini. Le conversazioni attinenti alla sfera privata delle persone non rilevanti per le indagini non devono mai essere diffuse e pubblicate. Le norme attuali, come già detto, non garantiscono tale risultato.

Al riguardo appaiono condivisibili le disposizioni contenute in alcuni disegni di legge che prevedono la istituzione di un archivio riservato nel quale custodire le intercettazioni non rilevanti per le indagini, sulle quali permane, a tutela della privacy delle persone, il vincolo del segreto con conseguente divieto di diffusione e di pubblicazione.

Incongrue rispetto al fine perseguito appaiono, invece, le disposizioni che vietano la

pubblicazione, “anche parziale o per riassunto o nel contenuto”, di tutti gli atti delle indagini, anche quelli non più coperti da segreto, prevedendo incisive sanzioni, anche detentive, per i giornalisti e gli editori. Si tratta, infatti, di previsioni che finirebbero per ridurre drasticamente, e irragionevolmente, il diritto di cronaca. Si pensi, ad esempio, ad una indagine per omicidio o per un sequestro di persona, vicende sulle quali la stampa non potrebbe legittimamente dare nessuna informazione al pubblico sullo sviluppo delle indagini.

Una soluzione del genere comporterebbe un pregiudizio irreparabile per il diritto di cronaca (art. 21 Cost.) e, di conseguenza, per il diritto della collettività di controllare come viene amministrata giustizia in suo nome (art. 101 Cost.).

Sotto questo profilo, la riforma si porrebbe in netta contraddizione con le indicazioni tratte dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che, nella recente sentenza emessa il 7 giugno 2007 nel caso Dupuis contro Francia, ha ravvisato una violazione del diritto alla libertà di espressione, protetto dall'art. 10 della Convenzione, nell'ipotesi in cui un giornalista sia condannato in sede penale per la pubblicazione di materiale coperto dal segreto istruttorio, qualora la divulgazione di tale materiale non possa arrecare un effettivo pregiudizio né all'amministrazione della giustizia né alla presunzione di innocenza dell'interessato, e serva a fornire – nel rispetto dell'etica professionale – informazioni affidabili e precise su una vicenda di interesse generale, che abbia formato oggetto di ampia copertura mediatica.

Un intervento penale così concepito determinerebbe pertanto una illegittima compressione del diritto alla libertà di espressione, integrando una violazione dell'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dell'art. 21 della Costituzione.

Forti dubbi di opportunità pongono, infine, le disposizioni contenute nel disegno di legge governativo, in materia di sostituzione del pubblico ministero titolare delle indagini. Si tratta di disposizioni che si prestano al rischio di strumentalizzazione, anche il rito del procedimento, piuttosto sommario e non garantito, attraverso il quale dovrebbe avvenire la preliminare verifica sulla fondatezza di una denuncia.

Roma, 17 settembre 2008