

Intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali

A.C. 1415-A

Elementi per l'esame in Assemblea

Dossier n. 28/2 del 20 febbraio 2009

Numero del disegno di legge	1415-A
Titolo	Norme in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali. Modifica della disciplina in materia di astensione del giudice e degli atti di indagine. Integrazione della disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche.
Date:	
<i>approvazione in Commissione</i>	19 febbraio 2009

Contenuto

Il provvedimento, quale risultante dall'esame in sede referente, consta di **23 articoli**.

L'**art. 1**, c. 1, novellando l'art. 36 c.p.p., aggiunge alle **ipotesi di astensione obbligatoria** del giudice il caso in cui il medesimo abbia rilasciato pubblicamente dichiarazioni relative al procedimento affidatogli. Il comma 2 modifica l'art. 53, c. 2, c.p.p., aggiungendo ai casi di **sostituzione del pubblico ministero** quello in cui lo stesso P.M. abbia rilasciato pubblicamente dichiarazioni relative al procedimento affidatogli e il caso in cui risulti iscritto nel registro degli indagati per il reato di illecita rivelazione di segreti inerenti a un procedimento penale di cui è titolare (di cui all'art. 379-*bis* c.p.). Nel caso in cui il procuratore capo dell'ufficio e il magistrato siano indagati per lo stesso reato o abbiano rilasciato dichiarazioni pubbliche in merito al procedimento pendente presso il loro ufficio, competente a procedere è il procuratore generale. L'**art. 2**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, interviene sull'art. 103 c.p.p., estendendo il divieto di intercettazione relativo a **comunicazioni dei difensori** e degli altri soggetti indicati anche al caso di intercettazione eseguita su utenze diverse da quelle in uso ai medesimi soggetti. L'**art. 3** novella gli articoli 114 e 115 c.p.p., relativi al **divieto di pubblicazione di atti di indagine**, estendendo in particolare: l'operatività del divieto di pubblicazione fino a che non siano concluse le indagini preliminari, ovvero fino al termine dell'udienza preliminare, alla pubblicazione dell'atto **per riassunto e con riferimento al suo contenuto**, oltre che agli atti contenuti nel fascicolo del P.M. o del difensore (art. 114, c. 2); il **divieto della pubblicazione e della diffusione dei nominativi e dell'immagine dei magistrati** per procedimenti loro affidati, divieto non applicabile nel caso in cui siano state autorizzate riprese audiovisive dei dibattimenti o se, ai fini dell'esercizio del diritto di cronaca, la rappresentazione dell'avvenimento non possa essere separata dall'immagine del magistrato (art. 114, c. 6-*ter*); il divieto di pubblicazione "in ogni caso" (quindi anche dopo la conclusione delle indagini o dell'udienza preliminare), degli **atti e dei contenuti** relativi a conversazioni o ai flussi di comunicazioni informatiche o telematiche **di cui è stata ordinata la distruzione** ai sensi degli articoli 269 e 271 c.p.p, nonché il divieto di pubblicazione anche parziale o per riassunto della documentazione, degli atti e dei contenuti relativi a conversazioni o a flussi di comunicazioni telematiche riguardanti **fatti, circostanze e persone estranee alle indagini** di cui sia stata disposta l'espunzione ai sensi dell'art. 268, c. 7-*bis*, introdotto dall'art. 6 del provvedimento (art. 114, c. 7); nel caso di iscrizione nel registro degli indagati dei soggetti indicati dall'art. 115, c. 1, per la violazione del divieto di pubblicazione, la sospensione cautelare dal servizio o dall'esercizio della professione fino a tre mesi da parte dell'organo titolare del potere disciplinare (art. 115, c. 2). L'**art. 4** interviene sui **limiti di ammissibilità delle intercettazioni**. Esso non modifica il catalogo di reati per i quali sono consentite le intercettazioni, ma estende il regime previsto per l'ammissibilità delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni

telefoniche anche all'**intercettazione di immagini mediante riprese televisive** e all'acquisizione della documentazione del **traffico delle conversazioni o comunicazioni**. Il nuovo c. 2 dell'art. 266 c.p.p. inoltre limita in via generale le intercettazioni tra presenti (cd. «**intercettazioni ambientali**») al caso in cui vi sia fondato motivo di ritenere che nel luogo ove sono disposte si stia svolgendo l'attività criminosa (sempre che, come nella normativa vigente, si tratti dei reati per i quali sono consentite le intercettazioni telefoniche). Tale requisito non è richiesto per le intercettazioni ambientali disposte in procedimenti relativi ai delitti di particolare allarme sociale (di cui all'art. 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, tra i quali sono compresi i reati di mafia e di terrorismo) (art. 267, c. 3-*bis*, introdotto dall'art. 5). L'**art. 5** reca modifiche all'art. 267 c.p.p. relativo ai presupposti e alle forme del **provvedimento con cui sono disposte le intercettazioni**. La **competenza ad autorizzare** le operazioni di intercettazione, attualmente attribuita al GIP, è demandata al **tribunale del capoluogo del distretto** nel cui ambito ha sede il giudice competente, che decide **in composizione collegiale**, previa richiesta del P.M. (con l'assenso scritto del Procuratore della repubblica ovvero del procuratore aggiunto o del magistrato appositamente delegati). Per quanto riguarda la **forma del provvedimento**, si tratta di un decreto motivato contestualmente e non successivamente modificabile o sostituibile. Per quanto riguarda, infine, i **presupposti dell'autorizzazione** a disporre le intercettazioni, all'attuale previsione della sussistenza dei gravi indizi di reato si sostituisce in via generale quella dei **gravi indizi di colpevolezza**, salvo che per i delitti di cui all'art. 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*, per i quali il già richiamato art. 267, c. 3-*bis*, richiede la sussistenza di sufficienti indizi di reato. Si richiede poi, oltre che il requisito già previsto dalla normativa vigente del carattere assolutamente indispensabile dell'intercettazione ai fini della prosecuzione delle indagini, anche la necessità della **sussistenza di specifiche ed inderogabili esigenze relative ai fatti per i quali si procede**, fondate su elementi espressamente ed analiticamente indicati nel provvedimento, non limitati ai soli contenuti di conversazioni telefoniche intercettate nel medesimo procedimento e frutto di un'autonoma valutazione da parte del giudice. Per i **procedimenti contro ignoti** i nuovi commi 1-*ter* e 1-*quater* prevedono la richiesta della persona offesa per l'autorizzazione a disporre le intercettazioni sulle utenze o nei luoghi nella disponibilità della stessa, al solo fine di identificare l'autore del reato. È comunque consentita l'acquisizione della documentazione del traffico delle conversazioni o comunicazioni, al solo fine di identificare le persone presenti sul luogo del reato o nelle immediate vicinanze di esso. Non muta la disciplina delle intercettazioni nei casi di urgenza, salva la previsione della convalida, da parte del tribunale piuttosto che del GIP, del decreto del PM, che dev'essere motivato contestualmente e non successivamente modificabile o sostituibile (art. 267, c. 2). Il nuovo comma 3 dell'art. 267 c.p.p. reca invece una disciplina innovativa della **durata delle operazioni di intercettazione** (attualmente non superiore a 15 giorni, prorogabili per periodi successivi di 15 giorni). In base al nuovo testo la durata delle operazioni è prevista per un periodo massimo di trenta giorni (anche non continuativo) ed è consentita una prima proroga da parte del tribunale su richiesta motivata del P.M. fino a quindici giorni, anche non continuativi ed un'ulteriore proroga fino a quindici giorni, anche non continuativi, solo qualora siano emersi nuovi elementi, specificamente indicati nel provvedimento di proroga. Per i delitti richiamati dal successivo c. 3-*bis* (delitti di particolare allarme sociale di cui all'art. 51, commi 3-*bis* e 3-*quater*), la durata massima delle operazioni è aumentata a quaranta giorni, e può essere prorogata dal tribunale con decreto motivato per periodi successivi di venti giorni, qualora permangano i presupposti indicati nel comma 1, entro i termini di durata massima delle indagini preliminari. Nei casi di urgenza, alla proroga provvede direttamente il pubblico ministero. Per quanto riguarda le ulteriori modifiche all'art. 267 c.p.p., si segnalano: l'indicazione nel decreto del P.M. dell'ufficiale di polizia giudiziaria responsabile del corretto adempimento delle operazioni, nel caso in cui non proceda personalmente; nei casi di cui al comma 3-*bis*, la possibilità per il P.M. e per l'ufficiale di polizia giudiziaria di farsi coadiuvare da agenti di polizia giudiziaria; più stringenti e puntuali adempimenti relativi alle annotazioni nel registro delle intercettazioni. L'**art. 6** novella l'art. 268 c.p.p. relativo all'**esecuzione delle operazioni di intercettazione**. La lettera a) sostituisce i commi 1, 2 e 3 dell'art. 268 c.p.p., apportando significative novità relative in particolare: alla conservazione dei verbali e dei supporti delle registrazioni nell'archivio riservato disciplinato dall'art. 269; all'ampliamento del contenuto del verbale; alla previsione dell'effettuazione delle operazioni di registrazione per mezzo degli impianti installati nei centri di intercettazione telefonica istituiti presso ogni distretto di corte di appello. In base al nuovo comma 3-*ter* dell'art. 268 c.p.p. (introdotto dalla lettera b), vengono attribuiti ai procuratori generali presso la corte di appello e ai procuratori della Repubblica territorialmente competenti i poteri di gestione, vigilanza, controllo e ispezione sui centri di intercettazione e sui punti di ascolto. La lettera c) sostituisce i commi 4, 5 e 6 del citato art. 268 c.p.p., intervenendo sulla trasmissione dei verbali e delle registrazioni al P.M., sul deposito dei medesimi e sulle facoltà dei difensori, prevedendo esplicitamente il divieto di rilascio di copia dei verbali, dei supporti e dei decreti. La lettera d) inserisce i commi 6-*bis* e 6-*ter* nel citato art. 268 c.p.p., prevedendo, tra l'altro, il divieto di stralcio delle registrazioni e dei verbali prima del deposito in segreteria. La lettera e) riscrive i commi 7 e 8 del predetto art. 268 c.p.p., demandando al tribunale la competenza a disporre la trascrizione integrale delle registrazioni e attribuendo ai difensori la facoltà di estrarre copia delle trascrizioni

e di fare eseguire la trasposizione delle registrazioni su supporto informatico. In ogni caso, è vietata la trascrizione delle parti di conversazioni riguardanti fatti, circostanze e persone estranee alle indagini, i cui nominativi o riferimenti identificativi il Tribunale dispone che siano espunti dalle trascrizioni (c. 7-*bis*). L'**art. 7** modifica i commi 1, 2 e 3 dell'art. 269 c.p.p., prevedendo la conservazione dei verbali e dei supporti contenenti le registrazioni in un **archivio riservato** tenuto presso l'ufficio del P.M., e ridefinendo le competenze in merito alla distruzione della documentazione non necessaria per il procedimento a tutela della riservatezza. L'**art. 8**, novellando l'art. 270 c.p.p., circoscrive l'**utilizzabilità delle intercettazioni in procedimenti diversi** da quello in cui sono state autorizzate al solo caso in cui risultino indispensabili per l'accertamento dei delitti di cui agli articoli 51, commi 3-bis e 3-quater, e 407, c. 2, lettera a), e sempre che esse non siano state dichiarate inutilizzabili nel procedimento in cui sono state disposte. L'**art. 9**, introducendo un comma aggiuntivo all'art. 271 c.p.p., prevede un nuovo caso di **divieto di utilizzazione delle intercettazioni**, se in udienza preliminare o nel dibattimento emerge una **diversa qualificazione del fatto** non rientrante nelle ipotesi di ammissibilità delle intercettazioni previste dall'art. 266 c.p.p.. L'**art. 10**, introducendo un comma 2-*quater* all'art. 292 c.p.p., prevede che l'**ordinanza che autorizza una misura cautelare** possa fare riferimento solo al contenuto delle intercettazioni e non riportare il loro testo integrale. In base all'**art. 11**, inserito nel corso dell'esame in sede referente e volto a novellare l'art. 293, c. 3 c.p.p., è attribuita ai difensori la **facoltà di prendere visione del contenuto integrale** dell'intercettazione richiamata per l'applicazione delle misure cautelari. L'**art. 12**, novellando l'art. 329 c.p.p., interviene in materia di atti coperti dal segreto, prevedendo che il **segreto copra**, oltre che gli atti, **anche le attività d'indagine** compiuti dal PM e dalla polizia giudiziaria e stabilendo che la eventuale autorizzazione alla pubblicazione di singoli atti o di parti di essi sia disposta non più dal pubblico ministero ma dal GIP su richiesta del primo. L'**art. 13**, introdotto nel corso dell'esame in sede referente, introduce l'art. 329-*bis* c.p.p., che prevede l'**obbligo del segreto** per i verbali, i supporti e la documentazione custodita nell'archivio riservato, non acquisiti al procedimento e disponendo che i documenti che contengono dati inerenti a intercettazioni illecitamente formati o acquisiti e i documenti redatti attraverso la raccolta illecita di informazioni, se non acquisiti al procedimento, siano sempre coperti dal segreto e, se acquisiti al procedimento come corpo del reato, siano invece coperti dal segreto fino alla chiusura delle indagini preliminari. L'**art. 14** integra la disciplina dell'art. 380 c.p.p. prevedendo l'**arresto obbligatorio in flagranza** anche per il delitto di associazione per delinquere finalizzata a commettere particolari ipotesi di furti aggravati, furto in abitazione e furto con strappo. L'**art. 15** contiene alcune modifiche agli artt. 89, 129 e 147 delle disposizioni di attuazione, di coordinamento e transitorie del c.p.p., tra le quali: la **designazione di un funzionario responsabile** del servizio di intercettazioni nonché della tenuta del registro e dell'archivio; l'individuazione delle autorità ecclesiastiche quali destinatarie delle informazioni sull'avvio dell'azione penale verso ecclesiastici o religiosi del culto cattolico; l'esclusione della possibilità di autorizzare **riprese audiovisive del dibattimento** senza il consenso delle parti anche qualora sussista un interesse sociale particolarmente rilevante alla conoscenza del dibattimento. L'**art. 16** interviene sul **codice penale**. Esso in particolare: interviene sulla fattispecie di cui all'art. 379-*bis* c.p. in tema di **rivelazione di segreti inerenti a un procedimento penale**, aumentando tra l'altro la pena prevista; amplia la portata applicativa della fattispecie di **violazione di domicilio**; attraverso una novella all'art. 617 c.p., punisce con la reclusione da uno a tre anni la **pubblicazione di intercettazioni di cui è stata ordinata la distruzione** o riguardanti **fatti, circostanze e persone estranee** alle indagini di cui sia stata disposta l'espunzione (in violazione dell'art. 114, c. 7 c.p.p.); introduce il nuovo reato di **accesso abusivo ad atti del procedimento penale**; inasprisce la sanzione per il reato di **pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale**, sanzionando con la medesima pena la **violazione del divieto** di cui all'art. 114, c. 6-*ter* c.p.p., **relativo alla pubblicazione dei nominativi e dell'immagine dei magistrati** e prevedendo un'aggravante se la pubblicazione riguarda intercettazioni; introduce il reato di **omesso controllo** per impedire l'indebita cognizione di intercettazioni, punito con l'ammenda, da parte dei procuratori generali e dei procuratori della repubblica cui sono attribuiti poteri di vigilanza e controllo, nonché del funzionario responsabile del servizio. L'**art. 17** estende al reato di pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale l'applicazione della disciplina della **responsabilità amministrativa delle persone giuridiche**, di cui al decreto legislativo n. 231 del 2001. L'**art. 18** novella l'art. 8 della legge sulla stampa (l. n. 47 del 1948), in tema in particolare di **diritto di rettifica**. L'**art. 19**, inserito nel corso dell'esame in sede referente, prevede una **relazione annuale** da parte di ciascun procuratore della Repubblica al Ministro della giustizia **sulle spese di gestione e di amministrazione per le intercettazioni** effettuate nell'anno precedente, relazione da trasmettere successivamente alla Corte dei conti. L'**art. 20**, inserito nel corso dell'esame in sede referente, demanda ad un decreto del Ministro della giustizia, sentito il CSM, la **definizione annuale di un tetto massimo di spesa** per il servizio riguardante le operazioni di intercettazione per ciascun distretto di Corte di Appello. L'**art. 21** abroga l'art. 13 del d.l. n. 152 del 1991, recante una disciplina speciale per le intercettazioni in relazione a delitti di criminalità organizzata o di minaccia col mezzo del telefono. L'**art. 22** novella il c.d. **Codice della privacy**, intervenendo in particolare sul

profilo dei poteri sanzionatori del Garante in presenza di violazioni del codice di deontologia e delle misure adottabili a tutela dell'interessato. L'**art. 23**, infine, reca la **disciplina transitoria**, escludendo in particolare l'applicazione delle nuove disposizioni rispetto ai procedimenti penali pendenti.

Relazioni allegate

Il disegno di legge del Governo A.C. 1415, adottato in sede referente quale testo base, è corredato, oltre che della relazione illustrativa, anche dell'analisi tecnico-normativa (ATN), dell'analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e della relazione tecnica.

Necessità dell'intervento con legge

Il provvedimento principalmente **novella il codice penale e di procedura penale**, il che giustifica l'utilizzazione dello strumento legislativo.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento è riconducibile alla materia di cui all'art. 117, secondo comma, lettera l), Cost. (**giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale**), di competenza esclusiva dello Stato.

Rispetto degli altri principi costituzionali

Si segnala che, nella seduta del 17 febbraio, la I Commissione ha espresso **parere favorevole con due osservazioni**.

La prima osservazione, relativa all'art. 1, c. 2, lettera a) (valutato sotto il profilo del principio del giudice naturale previsto dall'art. 25 Cost.), riguarda l'opportunità di subordinare il caso di sostituzione del P.M. ivi previsto ad una valutazione in merito alla rilevanza, serietà e gravità dei fatti. La seconda osservazione, relativa all'art. 5 (nel testo A art. 6), c. 1, lettera c), c. 6 (valutato sotto il profilo del principio del diritto alla difesa di cui all'art. 24 Cost. e dei principi recati dall'art. 111 Cost. in materia di giusto processo) riguarda l'opportunità di consentire in ogni caso il rilascio delle copie dei verbali, dei supporti e dei decreti ai difensori delle parti.

Compatibilità comunitaria

Esame del provvedimento in relazione alla normativa comunitaria

Le intercettazioni sono oggetto della **decisione quadro 2008/978/GAI** (approvata il 18 dicembre 2008), relativa alla creazione di un mandato europeo di ricerca delle prove diretto all'acquisizione di oggetti, documenti e dati da utilizzare a fini probatori nei procedimenti penali. Tale decisione stabilisce che il mandato europeo di ricerca delle prove non può essere emesso per avviare un'azione volta ad acquisire, tra l'altro, informazioni in tempo reale, quali l'intercettazione di comunicazioni, la sorveglianza discreta dell'indiziato o il controllo dei movimenti su conti bancari, l'analisi di oggetti, documenti o dati esistenti, dati sulle comunicazioni conservati dai fornitori di servizi di comunicazioni elettroniche accessibili al pubblico o di una rete pubblica di comunicazione. La decisione definisce anche principi procedurali e sistemi di garanzia, in particolare con riferimento ai dati di carattere personale. Gli Stati membri sono tenuti a conformarsi alla decisione entro il 19 gennaio 2011.

Compatibilità con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo

(in collaborazione con l'Avvocatura, Osservatorio sulle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo)

Per la CEDU, le comunicazioni telefoniche ed ambientali rientrano nella tutela della "vita privata" e della "corrispondenza" di cui al paragrafo 1 dell'art. 8 CEDU. Perciò, le relative intercettazioni costituiscono "ingerenza di un'autorità pubblica" ammessa dalla Convenzione solo se previste dalla legge e necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del Paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Incidenza sull'ordinamento giuridico

Attribuzione di poteri normativi

L'**art. 20** demanda ad un decreto del Ministro della giustizia, sentito il CSM, la definizione annuale di un tetto massimo di spesa per il servizio riguardante le operazioni di intercettazione per ciascun distretto di Corte di Appello; l'**art. 23** demanda ad un decreto del Ministro della giustizia la disposizione dell'entrata in funzione dei centri di intercettazione telefonica.

Impatto sui destinatari delle norme

Come evidenziato anche nell'analisi di impatto della regolamentazione, allegata all'A.C. 1415, i **principali destinatari** del provvedimento sono il P.M. e il tribunale in composizione collegiale; la polizia giudiziaria e gli ausiliari del P.M. e del giudice; tutti coloro che hanno accesso «qualificato» agli atti del procedimento, quali (oltre ai magistrati, loro ausiliari e polizia giudiziaria) i consulenti tecnici del pubblico ministero e i periti nominati dal giudice per la trascrizione delle conversazioni; giornalisti e direttori responsabili.