

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

Doc. XXII

n. 9

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d’iniziativa dei senatori POLITO, ANGIUS, BAI DOSSI, BARBA, BATTAGLIA Giovanni, BIANCO, BINETTI, BODINI, BOSONE, CARLONI, CARRARA, CICCANTI, COSSIGA, CUSUMANO, CUTRUFO, DELL’UTRI, FOLLINI, GARRAFFA, GRILLO, LADU, LUSI, MALABARBA, MANTICA, MANZELLA, MARTONE, MONTALBANO, PAPANIA, QUAGLIARIELLO, RIPAMONTI, ROSSI Paolo, TONINI, TREU, AMATO, PEGORER, PASTORE, CURTO, COSTA, TOTARO, NESSA, POLLASTRI, MERCATALI, MANNINO, MANCINO, DE GREGORIO, BENVENUTO, STERPA, LIVI BACCI, FIRRARELLO, BONFRISCO e TOMASSINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 GIUGNO 2006

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno dell’utilizzazione indebita o illecita delle intercettazioni telefoniche e telematiche

ONOREVOLI SENATORI. – Le cronache giudiziarie degli ultimi mesi hanno visto l’abnorme espansione di un fenomeno in sé non nuovo, ma senz’altro inedito per le dimensioni e i connotati assunti: la frequente pubblicazione sulla stampa quotidiana e periodica nazionale di amplissimi stralci di trascrizioni di intercettazioni telefoniche acquisite nell’ambito di procedimenti penali in corso di svolgimento.

Per alcuni dei casi giudiziari più recenti si è perfino assistito alla pubblicazione di trascrizioni che non solo non sarebbero potute divenire pubbliche, riguardando istruttorie ancora in atto, ma addirittura avrebbero do-

vuto essere tempestivamente distrutte in quanto prive di rilevanza ai fini delle indagini per le quali erano state disposte. A risultarne coinvolti sono stati soggetti talora del tutto estranei ai procedimenti giudiziari in atto: privati cittadini, ma anche membri del Parlamento coperti da immunità per tassativa prescrizione costituzionale, per la cui intercettazione sarebbe occorsa un’apposita autorizzazione delle Camere (articolo 68 della Costituzione).

Si tratta – come è evidente – di una questione che incide profondamente su aspetti cruciali della vita democratica, incrociando, per un verso, le esigenze di funzionalità ed

efficienza degli strumenti investigativi a disposizione dell'Autorità giudiziaria e, per altro verso, la necessità di una piena tutela dei diritti di libertà costituzionalmente protetti.

Non può trascurarsi, infatti, come all'accresciuta mole delle intercettazioni pubblicate dai giornali negli ultimi tempi faccia riscontro un'oggettiva espansione del ricorso a questo strumento investigativo da parte dell'Autorità giudiziaria, con ciò ponendo interrogativi più ampi sulle modalità di concreto esercizio dell'azione penale e sul funzionamento generale del sistema della giustizia nel nostro Paese.

Nel complesso, dunque, si tratta di un fenomeno dalle cause e dalle implicazioni molteplici, che necessita di essere compreso e analizzato accuratamente in ciascuno dei suoi aspetti, in modo da individuare gli eventuali correttivi da approntare, se del caso anche di natura legislativa.

È questa la finalità della presente proposta di istituzione di una «Commissione parlamentare di inchiesta del Senato sul fenomeno dell'utilizzazione indebita o illecita delle intercettazioni telefoniche e telematiche». Per essa si prevede la dotazione di ampi poteri di acquisizione di informazioni e notizie, anche presso le Autorità giudiziarie procedenti, e il termine di un anno per la conclusione dei lavori.

Nel merito (articolo 3), si propone che la Commissione indaghi in primo luogo sulle circostanze che hanno determinato un ricorso sempre maggiore alle intercettazioni da parte degli uffici giudiziari italiani, al fine di valutare, in concreto, l'opportunità, la legittimità e l'appropriata utilizzazione di questo strumento.

Per altro verso, la Commissione d'inchiesta deve accertare le condizioni di effettiva tutela del diritto costituzionale alla riservatezza dei terzi coinvolti nelle comunicazioni intercettate e rese pubbliche a mezzo stampa, le cui opinioni e vicende personali sono in tal caso esposte ad una sorta di «gogna» mediatica, per di più - si badi - senza che tali

soggetti siano stati in alcun modo destinatari di provvedimenti dell'Autorità giudiziaria.

D'altronde, anche il diritto alla riservatezza delle persone sottoposte alle misure limitative della libertà di corrispondenza e comunicazione deve ritenersi indebitamente compresso dalle pubblicazioni abusive dei testi delle intercettazioni. È evidente, infatti, che ogni limitazione di un diritto fondamentale di libertà deve essere contenuta entro la misura strettamente indispensabile al perseguimento dei fini di giustizia e la divulgazione di notizie su vicende che nulla hanno a che fare con le indagini si pone ben al di là di quanto strettamente necessario all'accertamento ed alla repressione di eventuali reati.

Più in generale, è da chiedersi se non sia opportuno un ripensamento sulle stesse opzioni di fondo accolte nella nostra vigente legislazione processualpenalistica, la quale consente a chiunque di accedere ai testi delle intercettazioni una volta che questi siano stati posti nella disponibilità del difensore della persona indagata.

Elementi di preoccupazione induce anche la ricorrente prassi degli uffici giudiziari di procedere ad una sorta di esternalizzazione dell'attività tecnica di intercettazione, affidando tale compito a società private. A questo proposito, non può che sollevare seri dubbi l'*outsourcing* della attività di limitazione dei diritti fondamentali, che dovrebbero costituire il *proprium* indefettibile dell'esistenza di uno Stato.

Particolare attenzione merita infine la diffusione di prassi di illecite intercettazioni di comunicazioni telefoniche e telematiche che le tecnologie odierne consentono, non soltanto da parte di poteri pubblici ma anche di soggetti privati privi di scrupoli ed in grado di dotarsi della strumentazione tecnica necessaria.

In definitiva, due ordini di problemi convergono e si intrecciano con riferimento al tema delle intercettazioni. Innanzitutto il problema delle deviazioni delle prassi ri-

spetto alle prescrizioni della legge; problema che diventa politico nel momento in cui tali prassi divengono quanto mai generalizzate, con ciò legittimando pienamente l'istituzione di una Commissione di inchiesta *ad hoc*. Dall'altro lato, si pone la questione della possibile inadeguatezza della legislazione vigente a garantire i diritti fondamentali individuali. Anche sotto

questo punto di vista, la sede della Commissione parlamentare d'inchiesta si pone come la sede più adeguata di discussione, propedeutica alle opportune iniziative di riforma legislativa.

Per il complesso delle considerazioni svolte si confida in un'ampia condivisione della presente proposta ed in una sollecita approvazione della stessa.

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e dell'articolo 162 del Regolamento del Senato, una Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno dell'utilizzazione indebita o illecita delle intercettazioni telefoniche e telematiche, di seguito denominata «Commissione».

Art. 2.

1. La Commissione è composta da venti senatori, nominati dal Presidente del Senato in proporzione al numero dei componenti i Gruppi parlamentari. Il Presidente del Senato nomina il Presidente scegliendolo al di fuori dei predetti componenti, e convoca la Commissione affinché proceda all'elezione di due vicepresidenti e di due segretari.

2. Per l'elezione, rispettivamente dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità risulta eletto il più anziano di età.

Art. 3.

1. La Commissione:

a) effettua una ricognizione sullo stato di attuazione della legislazione vigente in materia di intercettazioni telefoniche e telematiche, al fine di accertare il grado di effettiva tutela, nell'ambito della pratica investigativa ordinaria, dei diritti costituzionalmente garantiti delle persone direttamente o

indirettamente coinvolte nelle intercettazioni. Sono escluse dalla ricognizione della Commissione le intercettazioni preventive in materia di terrorismo o quelle finalizzate alla cattura dei latitanti;

b) accerta se nella pratica investigativa si siano verificati abusi interpretativi in ordine alla valutazione dei presupposti giustificativi delle autorizzazioni delle intercettazioni, per ciò che concerne la sussistenza dei gravi indizi di colpevolezza e l'indispensabilità dell'intercettazione ai fini della prosecuzione delle indagini, secondo quanto prescritto dall'articolo 267 del codice di procedura penale;

c) valuta se sia opportuno procedere a modifiche legislative al fine di prevenire e meglio reprimere il fenomeno della pubblicazione dei verbali di polizia giudiziaria e delle trascrizioni delle telefonate intercettate non ancora rese accessibili dall'autorità giudiziaria in violazione dell'articolo 684 del codice penale;

d) verifica in quali casi e sulla base di quali convenzioni venga affidata a strutture private l'effettuazione delle intercettazioni telefoniche e telematiche e se, da parte di tali operatori privati, sia assicurata, attraverso gli opportuni accorgimenti tecnici, la salvaguardia dei diritti costituzionalmente garantiti delle persone coinvolte nelle comunicazioni intercettate;

e) accerta quale sia il grado di diffusione di fenomeni di intercettazioni illecite di conversazioni o comunicazioni da parte di privati e quali siano le misure legislative in grado di contrastare nel modo più efficace tali prassi criminose;

f) verifica quanto sia diffusa la pratica illegittima di riportare il testo delle trascrizioni di conversazioni telefoniche nella motivazione di provvedimenti di archiviazione o di proscioglimento, rendendole così conoscibili, laddove per legge andrebbero distrutte;

g) accerta le spese complessive sostenute per attività di intercettazione nell'ambito di procedimenti penali avviati negli ul-

timi dieci anni, confrontando tali spese con le altre voci di spesa relative all'amministrazione della giustizia;

h) accerta, per quanto possibile, la «resa giudiziaria» dello strumento delle intercettazioni, e cioè il numero di procedimenti penali, nei quali sono state eseguite intercettazioni, che si sono conclusi negli ultimi dieci anni con sentenze di condanna.

Art. 4.

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

2. La Commissione può ottenere, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti o documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto.

3. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 2 siano coperti da segreto.

Art. 5.

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa e tutte le altre persone che collaborano con la Commissione o compiono o concorrono a compiere atti di inchiesta oppure di tali atti vengono a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e documenti di cui all'articolo 4, comma 3.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto di cui al comma 1, nonché la diffusione in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione,

di atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione, sono punite ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

Art. 6.

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno, approvato dalla Commissione stessa a maggioranza dei tre quinti dei componenti prima dell'inizio dei lavori.

2. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie.

3. Gli oneri derivanti dal funzionamento della Commissione sono posti a carico del bilancio interno del Senato.

Art. 7.

1. La Commissione conclude i lavori nel termine di un anno dal suo insediamento. Entro i successivi trenta giorni la Commissione presenta al Presidente del Senato una relazione sulle risultanze delle indagini.

