

**II Commissione permanente
(Giustizia)**

Martedì 6 luglio 2010

Norme in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali.
C. 1415-B Governo, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.
(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 17 giugno 2010.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha stabilito la programmazione dei lavori della Commissione sulla base dell'inserimento del provvedimento nel calendario dell'Assemblea dopo l'approvazione della manovra finanziaria, il cui esame in Assemblea inizierà il 23 luglio prossimo. Si è stabilito che in questa settimana si svolgerà l'esame preliminare. Il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato alle ore 10 di lunedì 12 luglio. Questi saranno esaminati a partire dal 13 luglio prossimo, concludendo l'esame del provvedimento il 27 luglio prossimo, acquisiti i pareri delle Commissioni competenti.

Lanfranco TENAGLIA (PD) dopo avere ricordato come il Parlamento stia discutendo di riforma della disciplina delle intercettazioni dalla precedente legislatura, sottolinea come sia difficile trovare il punto di equilibrio tra tre principi costituzionali di pari livello: la libertà di stampa, la riservatezza e l'effettività dell'azione penale.

Ricorda altresì come nella precedente legislatura maggioranza ed opposizione abbiano collaborato fino all'approvazione sostanzialmente unanime di un testo che era sicuramente migliore di quello in esame perché, non riducendo l'efficacia di uno strumento di indagine importante come le intercettazioni, riusciva a garantire adeguatamente tanto la riservatezza quanto la libertà di stampa. Il provvedimento in esame, al contrario, pone divieti e paletti processuali, riduce notevolmente la possibilità di disporre intercettazioni e, per questi motivi, raccoglie critiche pressoché unanimi. Talune delle norme in esso contenute, infatti, introducono gravi alterazioni nei meccanismi processuali, indeboliscono l'effettività della lotta contro la criminalità comune e organizzata. Altre sono palesemente viziate da incostituzionalità.

Ritiene quindi necessario che il provvedimento sia modificato in radice, non essendo sufficienti semplici aggiustamenti. Ciò è risultato particolarmente evidente dalle audizioni svolte dalla Commissione e, in particolare, da quelle del professore Glauco Giostra, del Procuratore nazionale antimafia, Pietro Grasso, e del Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria, Pietro Pignatone. Molti sono i profili tecnici criticabili, le lacune e le incongruenze del provvedimento. Ricorda, in particolare, la disciplina sui limiti di durata e sulle proroghe, rispetto alla quale il professore Giostra ha fornito utili indicazioni. Sottolinea come il Procuratore nazionale antimafia ed il Procuratore della Repubblica di Reggio Calabria abbiano evidenziato l'evoluzione dei fenomeni di criminalità e quindi la necessità di combatterli con strumenti moderni ed efficaci, come appunto le intercettazioni, delle quali non è possibile fare a meno. Non condivide la scelta di avere rimesso al giudice collegiale il potere di autorizzare le intercettazioni e di non avere previsto una effettiva udienza stralcio. Dichiarà inoltre di ritenere di gran lunga preferibili molte delle soluzioni adottate nel testo della precedente legislatura, con particolare riferimento alle conseguenze della violazione del principio di continenza da parte dei magistrati.

Rileva, inoltre, come nel corso delle audizioni siano emerse delle critiche particolarmente forti ai

limiti posti dal provvedimento alla libertà di stampa. A tale proposito, sottolinea come oggi il Presidente della Camera, nel discorso introduttivo alla relazione del garante sulle comunicazioni, abbia ricordato l'importanza della libertà di stampa. Esprime inoltre forti perplessità sulla formulazione dell'articolo 114 ed in particolare sull'espressione «per riassunto», che appare generica e che potrebbe essere interpretata in modo da determinare sostanzialmente l'elusione dei divieti ivi previsti. Ritene altresì necessari degli attenti approfondimenti sui rapporti tra editore, direttore e giornalista, perché la disciplina in esame, anche il profilo delle relative responsabilità, appare inaccettabile.

Esprime conclusivamente un giudizio fortemente negativo sul provvedimento, preannunciando che il proprio gruppo farà un'opposizione dura e con ogni strumento regolamentare a disposizione. Ritene che l'inizio dell'esame in Assemblea a partire dal 29 giugno prossimo sia prematuro ed auspica che ciò non faccia prefigurare strozzature della discussione anche in Commissione. Esprime rammarico per il limitato numero delle audizioni svolte, ma rileva che auditi hanno dato un contributo di estrema importanza, come d'altra parte riconosciuto anche dal presidente Bongiorno. Ritene, infine, che la tutela della legalità debba essere realizzata con norme che non privano di efficacia l'azione penale, riducendo di conseguenza anche la sicurezza dei cittadini. Sarebbe quindi opportuno invitare il Ministro Maroni a presenziare alle sedute di questa Commissione al fine di chiarire e motivare la propria posizione in merito al provvedimento in esame.

Donatella FERRANTI (PD), anche alla luce dell'intervento dell'onorevole Tenaglia, ribadisce la richiesta da lei più volte formulata, anche attraverso una lettera al Presidente della Commissione, affinché sia sentito nel corso dell'esame il Ministro dell'interno sull'impatto del provvedimento sulla sicurezza dei cittadini. Questa richiesta è motivata in particolare dai rilievi pesantemente critici emersi nel corso delle audizioni svoltesi, che hanno evidenziato, a suo parere, gravi limitazioni nell'accertamento dei reati. Sempre in quest'ottica sarebbe opportuno procedere all'audizione anche dei rappresentanti delle forze di polizia, i quali sarebbero in grado di dare una valutazione reale e concreta sulla efficacia delle intercettazioni così come disciplinate dal disegno di legge in esame, nonché dei procuratori distrettuali. Rileva con rammarico che la maggioranza, invece di cercare di trovare delle soluzioni alle gravi questioni poste dal testo continua a disertare i lavori della Commissione, come sostanzialmente avvenuto quando nella scorsa settimana si è proceduto alle audizioni. A tale proposito, si appella ai deputati appartenenti al gruppo della Lega, che dichiarano di essere particolarmente attenti al tema della sicurezza dei cittadini, affinché diano il loro apporto in vista di una modifica del testo che è da tutti ritenuta necessaria. Ricorda come le audizioni abbiano evidenziato che alcune modifiche della legislazione vigente possono avere effetti deleteri sull'efficacia delle indagini relativamente a reati che siano comuni o di mafia. Per questo motivo ribadisce l'esigenza che da parte del Ministro dell'interno e del Ministro della giustizia venga valutato il reale impatto della normativa in esame rispetto alle indagini, riferendo poi alla Commissione.

Rita BERNARDINI (PD), riservandosi di intervenire nel merito in un secondo momento, ritiene di dover sottolineare l'assenza di deputati del Popolo della libertà nonostante la Commissione stia procedendo ad un esame estremamente delicato di un provvedimento che si trova al centro del dibattito politico. Tale circostanza la porta a ribadire l'esigenza, da lei più volte sottolineata, di prevedere delle forme di registrazione delle presenze in Commissione, considerato che il lavoro della Commissione costituisce il momento forse più importante dell'intero iter parlamentare. Proprio in ragione di ciò sarebbe opportuno anche prevedere che i lavori della Commissione siano registrati e disponibili *on line*. Ritene che la vera ragione per la quale non viene dato alcun risalto all'attività svolta dalle Commissioni sia determinata dalla semplice circostanza che le scelte importanti sulle leggi sono prese fuori dal Parlamento.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che l'onorevole Bernardini ha più volte posto la questione della registrazione delle presenze in Commissione e che in tutte le circostanze è stato evidenziato che per procedere in tal senso è necessaria una modifica del Regolamento. Per quanto attiene alle forme di pubblicità dei lavori della Commissione, ricorda che questi sono garantiti, oltre che dai resoconti sommari e, quando ve ne siano le condizioni, stenografici, anche dalla trasmissione dei lavori attraverso il sistema a circuito chiuso. In alcuni casi è addirittura prevista la trasmissione satellitare dei lavori medesimi.

Donatella FERRANTI (PD) dichiara che il suo gruppo ha intenzione di chiedere, per ogni seduta nella quale sarà trattata la materia delle intercettazioni, la trasmissione dei lavori attraverso l'attivazione del circuito chiuso.

Antonio DI PIETRO (IdV) chiede al Presidente ed al sottosegretario se siano a conoscenza delle intenzioni del Governo di presentare emendamenti al provvedimento in esame.

Enrico COSTA (PdL) ritiene che la richiesta dell'onorevole Di Pietro sia a dir poco irrituale, in quanto il Presidente della Commissione non ha alcuna competenza circa gli emendamenti del Governo e il sottosegretario non è assolutamente tenuto in questa fase procedimentale a dare conto di eventuali emendamenti che potrebbero essere presentati. Ricorda che il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato a lunedì 12 luglio e che il Governo non è neanche vincolato a tale termine. Conclude sottolineando come la richiesta dell'onorevole Di Pietro debba essere considerata unicamente come un intervento politico di carattere polemico.

Giulia BONGIORNO, *presidente e relatore*, dopo aver sottolineato che non può essere chiesto a lei quali siano le intenzioni del Governo, dà la parola al rappresentante del Governo ha chiesto di intervenire.

Antonio DI PIETRO (IdV) replica all'onorevole Costa che la sua richiesta non ha alcuna vena di polemica politica, essendo piuttosto determinata da personali esigenze organizzative.

Il sottosegretario Giacomo CALIENDO prende spunto dall'intervento dell'onorevole Di Pietro per fare alcune puntualizzazioni circa l'atteggiamento dei gruppi di opposizione rispetto al testo trasmesso dal Senato. Rileva come in realtà si stia svolgendo un dibattito che non tiene conto della reale portata delle disposizioni del testo, ma che si fonda su campagne mediatiche fatte contro il lavoro svolto dal Senato. Un esempio della strumentalizzazione di queste campagne mediatiche è dato dalla nuova disciplina dell'articolo 114 del codice di procedura penale, in materia di divieto di pubblicazione di atti processuali, che il Senato, grazie al lavoro svolto dal Governo, non ha modificato rispetto a quella approvata dalla Camera, la quale peraltro è in linea con la disciplina approvata nella precedente legislatura pur con delle opportune correzioni in relazione alla possibilità di riportare gli atti per riassunto.

Per quanto attiene più in generale alla questione della libertà di informazione, ritiene che il vero problema sia quello della assenza della cultura della riservatezza da parte dei pubblici ministeri, dei giudici, dei difensori e dei giornalisti, in quanto non si comprende che in realtà si tratta di uno strumento la cui utilizzazione finisce per coinvolgere diritti ed interessi riconducibili all'articolo 2 della Costituzione e, quindi, alla dignità umana. Questa cultura si sarebbe già formata in Italia qualora ci fosse da tempo, come lui stesso ha più volte ribadito sin dal 1993, una legislazione che prevedesse divieti e sanzioni gravi nei confronti di coloro che rendono pubbliche intercettazioni che siano state distrutte in quanto irrilevanti. Pubblicare queste intercettazioni è un fatto grave che come tale debba essere punito.

Contesta tutte le critiche al testo secondo le quali la nuova disciplina delle intercettazioni non consentirebbe più di intercettare reati di mafia e terrorismo, in quanto non sarebbe più possibile

intercettare i cosiddetti reati spia. A tale proposito evidenzia come in realtà non esista la categoria dei reati spia, per quanto sicuramente alcuni reati rispetto ad altri vengono commessi con maggior frequenza proprio dalla criminalità organizzata. Anche la polemica relativamente alla durata ed alla proroga delle indagini è spesso strumentale. A tale proposito rileva come proprio oggi in un convegno il professor Spangher abbia osservato come il testo non escluda che le intercettazioni possano essere più volte ripetute nell'ambito dello stesso processo e che quindi in realtà non vi sia un termine massimo delle intercettazioni. Invita quindi tutti i componenti della Commissione a soffermarsi sulla reale portata delle norme in esame, senza cedere a strumentalizzazioni. Assicura che le questioni che emergeranno nel corso del dibattito in Commissione saranno portate all'attenzione del Ministro proprio per verificare se sia realmente opportuno modificare il testo.

Antonio DI PIETRO (IdV) dichiara di non condividere assolutamente la difesa del testo appena fatta dal rappresentante del Governo, rilevando come l'intenzione del Governo sia quella di tutelare la riservatezza attraverso la sostanziale soppressione delle intercettazioni come strumento di indagine. Per quanto attiene ad eventuali spunti da prendere per vedere se sia poi opportuno modificare il testo, invita il rappresentante del Governo a tenere conto degli interventi svolti dal Procuratore nazionale antimafia, dottor Pietro Grasso, e da altri esperti della materia in occasione delle audizioni che si sono tenute in Commissione la scorsa settimana. Da queste audizioni è emerso chiaramente come la nuova disciplina delle intercettazioni non consenta più ai magistrati di svolgere indagini sia per reati gravi che per reati meno gravi. Inoltre il testo trasmesso dal Senato viola gravemente il diritto dei cittadini di essere informati in merito alle indagini in corso, nonostante queste possano avere una rilevanza pubblica, come è avvenuto, ad esempio, nel caso dei *bond* argentini o alla clinica milanese Santa Rita. L'intervento legislativo da fare sarebbe eventualmente quello di introdurre ulteriori limitazioni al fine di ridurre il rischio che le intercettazioni inutili ed irrilevanti vengano pubblicate, ma certamente non di rendere sostanzialmente impossibile qualsiasi intercettazione. Per quanto attiene alla libertà di informazione dichiara di non condividere assolutamente la formulazione di una disciplina che si basi sulla nozione di riassunto, essendo questa troppo soggettiva e discrezionale. Ritene che sia del tutto infondata l'affermazione del rappresentante del Governo secondo la quale non esistono i cosiddetti reati spia, trattandosi di quei reati che consentono di accertare la sussistenza di organizzazioni criminali.

Enrico COSTA (PdL) ritiene che le critiche dell'opposizione al testo siano del tutto strumentali e dettate non tanto da ragioni di merito quanto piuttosto da uno spirito di polemica politica. Ricorda che il testo approvato dalla Camera, che non ha subito sostanziali modifiche al Senato, è stato in realtà approvato anche grazie al voto segreto favorevole di alcuni deputati di opposizione, considerato che ha votato a favore del testo un numero di deputati superiore a quello dei deputati di maggioranza presenti. Ciò significa che in realtà il testo delle intercettazioni è condiviso anche da deputati dell'opposizione, per quanto nessuno lo dica apertamente. In effetti è a tutti evidente che in Italia vi sia un abuso dello strumento delle intercettazioni, come sarebbe risultato evidente qualora nel corso delle audizioni fossero stati richiamati anche i dati statistici relativi al ricorso alle intercettazioni. La normativa attuale è oggetto di continue elusioni in fase applicativa a causa della natura soggettiva dei parametri ai quali si deve ricorrere per valutare la necessità di ricorrere a tale strumento di indagine. Questa elusione è resa evidente dal fenomeno delle cosiddette intercettazioni a rete, che vengono effettuate come strumento ordinario di indagine. Invece nel corso delle audizioni si è assistito ad un attacco preconstituito alla riforma della disciplina delle intercettazioni sottolineando come questa di fatto possa paralizzare le indagini. In questa ottica il Presidente dell'Associazione nazionale magistrati, dottor Palamara, ha fatto una mera elencazione di casi di indagine per i quali non sarebbe più possibile effettuare le intercettazioni. Si è trattato di un approccio politico anziché tecnico-giuridico da parte di tale Associazione, la cui politicità è resa evidente dai 320 lanci di agenzia contro il Governo, che i suoi esponenti hanno fatto nel corso di un

anno.

Considerato che il problema della elusione della normativa vigente in materia di intercettazioni è stato determinato dalla eccessiva discrezionalità da parte dei magistrati nel valutare i presupposti necessari per disporre le intercettazioni e per valutare l'opportunità delle proroghe, l'unica via che si poteva scegliere per porre rimedio a tale situazione era quella rendere più oggettiva tale normativa. In tal senso devono essere intese le modifiche che sono state apportate.

Invita quindi l'opposizione a valutare il testo per la sua reale portata normativa e di non continuare in polemiche che non hanno alcun fondamento nel merito. A tale proposito si sofferma sui termini delle intercettazioni, rilevando come il testo del Senato, fortemente criticato dall'opposizione, abbia migliorato quello approvato dalla Camera con voti anche dell'opposizione. Similmente è avvenuto per la responsabilità degli editori che il testo della Camera già prevedeva. Inoltre sottolinea come in alcuni punti rilevanti il testo in esame riprenda delle soluzioni già adottate nella scorsa legislatura dal cosiddetto testo Mastella.

Auspica, in conclusione, che il dibattito dimostri anche all'opposizione la necessità di intervenire nella materia delle intercettazioni e che gli interventi fatti sono del tutto equilibrati. Ritiene che un atteggiamento responsabile e consapevole da parte dell'opposizione possa essere molto utile anche al Paese superando scontri mediatici che non hanno alcun appiglio alla realtà dei fatti.

Il Sottosegretario Giacomo CALIENDO, nel replicare all'onorevole Di Pietro, precisa la propria posizione in merito ai cosiddetti reati spia, poiché ritiene di essere stato frainteso. In particolare, sottolinea come tutti i reati possano potenzialmente essere indice di una attività criminale organizzata e come in relazione a tali reati sia certamente possibile disporre le intercettazioni in virtù del richiamo all'articolo 51, comma 3-bis, del codice di procedura penale, che fa esplicito riferimento ai delitti commessi avvalendosi delle condizioni di cui all'articolo 416-bis ovvero al fine di agevolare l'attività delle associazioni previste dal medesimo articolo.

Cinzia CAPANO (PD) si dichiara sconcertata per l'atteggiamento del Governo e della maggioranza che, pur non avendo presenziato alle audizioni, tuttavia ritengono di poter commentare negativamente il contributo di altissimo profilo dato dagli auditi. Esprime inoltre meraviglia per le dichiarazioni del sottosegretario Caliendo, secondo il quale non sarebbe previsto un termine massimo per le intercettazioni, facendo notare come comunque le disposizioni transitorie facciano riferimento a tale termine. Esprime rammarico per il fatto che in materia di tutela della riservatezza non si sia seguito il percorso indicato dalla Corte Costituzionale. Ritiene, inoltre, che la previsione sulla responsabilità degli editori sia allarmante.

Marilena SAMPERI (PD) preliminarmente sottolinea come siano infondate le esigenze di tutela della riservatezza richiamate molte volte apoditticamente dal Presidente del Consiglio per giustificare la normativa in esame. Si tratta di verità precostituite che si cerca senza successo di imporre ai cittadini e a coloro che, a vario titolo, sono coinvolti dalle modifiche legislative contenute nel testo in esame, sia che si tratti di operatori della giustizia o della sicurezza pubblica sia che si tratti di giornalisti. A tale proposito richiama le audizioni svolte nel corso delle quali sono stati evidenziati tutti gli aspetti critici del provvedimento nonché l'opportunità di non proseguire nel suo esame. Sarebbe opportuno che il Governo e la maggioranza non si limitasse a criticare genericamente i rilievi mossi dal provvedimento ma cercasse di dare delle risposte precise e concrete che eventualmente giustificassero le scelte fatte.

Ricorda, tra le tante critiche al provvedimento, quelle da ultimo mosse dal Garante per la protezione dei dati personali che ha rilevato come in realtà il testo abbia poco a che fare con l'esigenza di tutela della riservatezza. A questo proposito sottolinea che in Italia la legislazione in materia di tutela della riservatezza e intercettazioni è sicuramente maggiormente garantista rispetto a quella di altri Paesi. Ricorda infatti che in Italia è stato adottato un rigoroso Codice sulla *privacy* e che le intercettazioni sono giurisdizionalizzate a garanzia degli stessi soggetti intercettati. Ciò che realmente manca è

quella cultura della riservatezza alla quale ha fatto riferimento il sottosegretario per la giustizia. Conclude sottolineando come qualsiasi intervento legislativo in materia di intercettazioni non debba avere come esito una maggiore difficoltà nella utilizzazione di questo strumento di prova, ma debba eventualmente essere diretto a colpire, anche pesantemente, la pubblicazione di intercettazioni irrilevanti.

Donatella FERRANTI (PD) contesta con fermezza l'affermazione del sottosegretario Caliendo, secondo il quale l'opposizione utilizzerebbe acriticamente le argomentazioni dei *media* contrari al provvedimento. Ricorda quindi come il gruppo del Partito democratico si sia sempre fatto carico, con equilibrio e ragionevolezza, di individuare i punti critici del provvedimento e come tali criticità siano state confermate dagli auditi. Anche in considerazione della mancata partecipazione del Governo e della maggioranza alle audizioni, ritiene che non vi sia una concreta disponibilità di costoro al confronto.

Ritiene inoltre che siano totalmente ingiustificate le affermazioni dell'onorevole Costa contro l'Associazione nazionale magistrati, che invece ha fornito un concreto contributo alla valutazione dell'impatto delle norme in esame.

Ritiene che il provvedimento sia interamente da respingere, poiché si tratta di una riforma che stravolge tutti i principi di diritto processuale e sostanziale. Con riferimento al termine di durata delle intercettazioni, le risulta che quello previsto dal provvedimento sia il più breve previsto in Europa.

Enrico COSTA (PdL) nel replicare all'onorevole Ferranti, sottolinea come da studi di diritto comparato in materia di intercettazioni, risultino discipline più rigide e con termini più brevi di quelli previsti dal provvedimento in esame. Cita, a titolo esemplificativo, l'ordinamento danese.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta

La seduta termina alle 14.40.