

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MARTEDÌ 17 OTTOBRE 2006

39^a Seduta

Presidenza del Presidente

BIANCO

Intervengono i sottosegretari di Stato per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali D'Andrea, per la giustizia Li Gotti e per l'interno Marcella Lucidi.

La seduta inizia alle ore 14,40.

Omissis

(1013) Conversione in legge del decreto-legge 22 settembre 2006, n. 259, recante disposizioni urgenti per il riordino della normativa in tema di intercettazioni telefoniche (Parere alla 2^a Commissione. Seguito dell'esame e rinvio)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana del 4 ottobre.

Il relatore **VILLONE** (*Ulivo*) sottolinea il rilievo critico e la complessità della materia trattata nel provvedimento in esame. Osserva che una valutazione complessivamente positiva non può tuttavia ignorare le perplessità che egli ha espresso su alcune parti del decreto-legge. Prende atto con soddisfazione delle proposte emendative che lo stesso Governo ha avanzato nella Commissione di merito e che consentono di risolvere alcuni dubbi; permane però una forte riserva sulla introduzione di misure sanzionatorie di particolare severità per la divulgazione di intercettazioni illegittime, che potrebbero avere effetti di censura. Su tale questione, si riserva di avanzare specifiche ipotesi di modifica.

Considerato che l'esame in sede referente presso la Commissione giustizia si sta sviluppando anche sulla base di emendamenti non marginali presentati dal Governo, ritiene che sia opportuno rinviare il seguito dell'esame in sede consultiva, per acquisire elementi di maggiore certezza sulle modifiche che saranno approvate in quella sede.

Il senatore **MANTOVANO** (*AM*) condivide il suggerimento del relatore, di rinviare l'esame in modo da valutare attentamente le proposte emendative presentate dal Governo.

Il senatore **STORACE** (*AM*) chiede di poter approfondire, preliminarmente al seguito dell'esame, gli emendamenti presentati dal Governo in Commissione giustizia. Ricorda che il Presidente del Senato, confermando l'assegnazione in sede referente alla sola Commissione giustizia, aveva richiamato l'attenzione sul rilievo che si sarebbe dovuto riconoscere al parere della Commissione affari costituzionali che tuttavia, nel momento attuale, non è in grado di completare i suoi lavori.

Il senatore **CALVI** (*Ulivo*) ritiene che il provvedimento adottato d'urgenza dal Governo sia apprezzabile e ragionevole negli obiettivi che intende perseguire, cioè impedire la diffusione di notizie derivanti da intercettazioni e realizzate abusivamente. Osserva che sarebbe stato preferibile intervenire con una modifica dell'articolo 191 del codice di procedura penale, che prevede l'inutilizzabilità delle prove acquisite in violazione della legge. A suo giudizio, l'intercettazione illegittima non dovrebbe in alcun caso entrare nel processo e dovrebbe essere distrutta; eventuali prove che ne derivassero, infatti, potrebbero essere affidate alla trascrizione delle conversazioni. Osserva, inoltre, che, anche in base alla giurisprudenza della Cassazione, gli organi di informazione dovrebbero considerare un rigoroso bilanciamento tra il diritto di

informazione e il diritto del cittadino a non essere diffamato in base a notizie derivanti da intercettazioni illecite.

Sottolinea l'opportunità di evitare distonie o modifiche inorganiche del codice di procedura penale, individuando anzitutto la norma di riferimento corretta, cioè l'articolo 191 del codice di procedura penale.

Il presidente BIANCO ricorda il rilievo che il Presidente del Senato ha riconosciuto sulla materia in esame al parere della Commissione affari costituzionali. La Commissione, peraltro, si trova oggi in presenza di emendamenti del Governo che modificano sostanzialmente il testo, la cui discussione potrebbe essere avviata in Assemblea nella giornata di domani.

Ciò considerato, ritiene opportuno sottoporre al Presidente del Senato l'esigenza condivisa in 1^a Commissione, di poter valutare compiutamente il testo e le modifiche proposte dal Governo.

Il relatore VILLONE (*Ulivo*) apprezza la proposta del Presidente, che consentirebbe di avere a disposizione un tempo adeguato per esaminare in modo compiuto il testo. Richiama l'attenzione sugli effetti dei pareri della Commissione affari costituzionali anche successivamente alla conclusione dell'*iter* parlamentare. È dunque opportuno, a suo avviso, che la 1^a Commissione possa esprimere il proprio contributo alla formazione della volontà legislativa.

Il senatore MANTOVANO (*AM*) condivide la proposta del Presidente e invita il rappresentante del Governo a illustrare le proposte emendative presentate.

Il senatore PALMA (*FI*) osserva che gli emendamenti presentati dal Governo presso la Commissione giustizia modificano sostanzialmente l'impostazione iniziale del provvedimento, sulla quale si era determinato il consenso anche dei Gruppi di opposizione.

Ritiene che, malgrado l'attenzione riservata dal Presidente del Senato al parere della Commissione affari costituzionali, essa non è in grado di pronunciarsi nella seduta odierna e condivide, quindi, la proposta del Presidente.

Il senatore SINISI (*Ulivo*) esprime il consenso sulla proposta del Presidente. A suo avviso, l'impostazione originaria del decreto-legge era preferibile a quella che ispira gli emendamenti proposti dal Governo. Sottolinea la competenza esclusiva della Commissione affari costituzionali, in particolare, sull'utilizzabilità a fini di prevenzione dei reati di atti e informazioni, anche in deroga al segreto previsto dall'articolo 329 del codice di rito. Tale principio, previsto dall'articolo 118 di quel codice, a suo giudizio dovrebbe essere preservato anche di fronte ad una decisione drastica che preveda la distruzione di intercettazioni illegittime.

Il sottosegretario LI GOTTI illustra il contenuto degli emendamenti che il Governo ha presentato presso la Commissione giustizia nell'esame in sede referente del disegno di legge in titolo. Per assicurare la piena compatibilità con gli articoli 111 e 112 della Costituzione si prevede la facoltà di acquisizione al procedimento della documentazione illegalmente raccolta, quando essa costituisca corpo del reato, pur mantenendo l'obbligo di distruzione. Si è dunque reso necessario rafforzare i presidi giuridici a tutela dei terzi e delle parti offese dalla captazione illecita. Viene dunque vietata la pubblicazione della documentazione illegalmente acquisita e raccolta e si introduce una nuova ipotesi di segreto per la medesima documentazione.

Il senatore PALMA (*FI*) esprime perplessità sugli emendamenti appena illustrati, che non sono caratterizzati dalla necessaria cura normativa, come sarebbe opportuno almeno nella fase di esame degli emendamenti.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULL'ESAME IN SEDE REFERENTE DEL DISEGNO DI LEGGE N. 1083, DI CONVERSIONE DEL DECRETO-LEGGE 27 SETTEMBRE 2006, N. 260, RECANTE MISURE URGENTI PER LA FUNZIONALITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Su proposta del PRESIDENTE, la Commissione conviene di fissare il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al disegno di legge in titolo per le ore 14 di domani, mercoledì 18 ottobre.

La seduta termina alle ore 16,30.

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 18 OTTOBRE 2006
40^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per la giustizia Scotti.

La seduta inizia alle ore 9,40.

IN SEDE CONSULTIVA

(1013) Conversione in legge del decreto-legge 22 settembre 2006, n. 259, recante disposizioni urgenti per il riordino della normativa in tema di intercettazioni telefoniche (Parere alla 2^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 17 ottobre.

Il presidente **BIANCO** informa la Commissione che, come convenuto nella seduta di ieri, ha richiesto al Presidente del Senato che l'organizzazione dei lavori per la discussione del disegno di legge n. 1013 tenga conto anche dell'esigenza della Commissione affari costituzionali di approfondire l'esame del testo e degli emendamenti presentati presso la Commissione giustizia. A seguito di tale richiesta e dell'analogha istanza del Presidente della 2^a Commissione, l'orario di inizio della seduta dell'Assemblea è stato posticipato alle 11,30 e dunque la Commissione può procedere nell'esame.

Il senatore **CALVI** (*Ulivo*) osserva che l'esame del disegno di legge risente comunque dell'incertezza dovuta anche al fatto che gli emendamenti presentati dal Governo sono stati successivamente ritirati. A suo avviso, si dovrebbe procedere in stretta sintonia con la Commissione giustizia, dove si esamina il disegno di legge in sede referente.

Il senatore **STORACE** (*AN*) condivide le perplessità del senatore Calvi: il parere della Commissione affari costituzionali potrebbe risultare vano se il testo del disegno di legge fosse modificato in modo significativo in sede referente.

Il relatore **VILLONE** (*Ulivo*), relatore sul disegno di legge in esame, sostiene a sua volta che l'impressione che l'esame della Commissione potrebbe essere inutile, senza considerare il testo eventualmente elaborato in Commissione giustizia.

Il senatore **PALMA** (*FI*), pur apprezzando le osservazioni svolte dal relatore e dagli altri senatori intervenuti, ritiene che la Commissione affari costituzionali dovrebbe esprimere comunque il parere, rilevando eventuali carenze costituzionali del decreto-legge.

Il senatore **STORACE** (*AN*) replica che il parere della Commissione affari costituzionali non avrebbe alcun effetto sostanziale se intervenisse dopo la conclusione dell'esame in sede referente, soprattutto nel caso in cui la Commissione giustizia definisca modifiche non sottoposte al parere.

Il senatore **PASTORE** (FI) obietta che il pronunciamento della Commissione affari costituzionali avrebbe comunque un rilievo apprezzabile nell'*iter*, anche in vista della discussione presso la Camera dei deputati.

Il PRESIDENTE avverte che il senatore Salvi, Presidente della Commissione giustizia, informalmente gli ha manifestato la disponibilità ad acquisire il parere della Commissione affari costituzionali prima della conclusione dell'esame in sede referente, anche su eventuali, ulteriori emendamenti. Propone, pertanto, di procedere senz'altro nell'esame, che potrà concludersi anche con l'approvazione di un parere ai sensi dell'articolo 39, comma 3, secondo periodo, del Regolamento, cioè prevedendo che sia lo stesso relatore a intervenire personalmente in Commissione giustizia per comunicare l'esito dell'esame.

Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

Il relatore **VILLONE** (Ulivo) propone che la formulazione del parere sul disegno di legge in titolo prenda in considerazione tre profili: la tutela del diritto alla riservatezza nelle comunicazioni, le implicazioni per gli interessi della giustizia e la salvaguardia del diritto all'informazione. A suo avviso, il decreto-legge n. 259 tutela adeguatamente il diritto alla riservatezza e corrisponde in modo abbastanza soddisfacente alle esigenze di giustizia, mentre limita in misura eccessiva la possibilità di divulgare a mezzo stampa notizie relative ad atti o documenti derivanti dalle intercettazioni illegittime. Nota che se tali limitazioni fossero state osservate in passato, non sarebbero emersi gli episodi di presunta corruzione nel mondo del calcio né il fenomeno delle intercettazioni illegali nell'ambito della Telecom Italia. Precisa, peraltro, che tale rilievo, quello inerente all'articolo 4 del decreto-legge, va inteso come una sua personale opinione, e non va considerato tra le osservazioni che propone come relatore.

Il sottosegretario SCOTTI afferma che il ritiro degli emendamenti del Governo ha corrisposto all'esigenza di non ritardare la conclusione dell'*iter* in Senato. In ogni caso, quegli emendamenti riguardano il coordinamento con le disposizioni del codice di procedura penale e non modificano la struttura di fondo del provvedimento, sotto il profilo costituzionale.

Il senatore **CALVI** (Ulivo) non condivide le perplessità del relatore a proposito dei limiti alla libertà di informazione. A suo giudizio è necessario bilanciare quel diritto con l'esigenza di tutelare la riservatezza e la dignità delle persone. Inoltre, la divulgazione di atti o documenti acquisiti illecitamente potrebbe ostacolare anche la ricerca della verità processuale.

Il senatore **STORACE** (AM) dissente con l'osservazione del relatore riguardante i limiti alla libertà di divulgazione. Si rivolge, quindi, al rappresentante del Governo per sapere se dall'entrata in vigore del decreto-legge siano state effettuate operazioni di distruzione del materiale acquisito illecitamente.

Richiama poi l'attenzione della Commissione sulla proposta di modifica del decreto-legge, da lui presentata alla Commissione giustizia (emendamento 4.7), con la quale si stabilisce che non si applica l'indulto ai membri del Parlamento riconosciuti responsabili di violazioni della legge sulle intercettazioni telefoniche.

Il senatore **PALMA** (FI) svolge alcune osservazioni che propone di inserire nel parere alla Commissione giustizia.

All'articolo 1, si dovrebbe specificare l'autorità giudiziaria che dispone la distruzione dei documenti; in sostanza, tale potere dovrebbe essere riservato al giudice per le indagini preliminari. Dovrebbe essere prescritta, inoltre, la distruzione del materiale acquisito illecitamente dalla corrispondenza, oltre che dalle conversazioni e comunicazioni. Si dovrebbe disciplinare più compiutamente anche la procedura per la distruzione del materiale, prevenendo così una possibile censura per violazione degli articoli 111 e 24 della Costituzione.

All'articolo 2, ritiene preferibile stabilire che il verbale relativo all'acquisizione e alle operazioni di distruzione sia inserito nel fascicolo del dibattimento, anziché prevederne la sola lettura nelle forme di cui all'articolo 512 del codice di procedura penale.

Osserva che la disciplina in esame si riferisce al reato commesso da pubblico ufficiale e non si applicherebbe automaticamente quando il reato sia commesso da privati, poiché in tale caso la procedibilità è condizionata alla querela della parte offesa.

Commenta, quindi, la proposta illustrata dal senatore Storage, di escludere l'applicazione dell'indulto per il parlamentare responsabile della violazione della disciplina sulle intercettazioni telefoniche: essa sarebbe comunque applicabile solo per il futuro, in base ai principi generali in materia penale.

Infine, non condivide l'osservazione del relatore circa l'eccessiva limitazione della libertà di cronaca. In proposito sottolinea che l'articolo 3 del decreto-legge punisce chiunque detiene illecitamente atti o documenti acquisiti illegalmente. L'articolo 4, che prevede particolari sanzioni per la divulgazione degli atti o documenti, regola la riparazione del danno provocato dalla divulgazione di notizie illegalmente acquisite: la libertà di cronaca, in ogni caso, non può essere illimitata, specie quando si traduca nella pubblicazione di atti che per legge debbono considerarsi segreti e suscettibili di distruzione.

Conclude, commentando polemicamente la tempestività con cui il Governo ha inteso contrastare le intercettazioni abusive nel momento in cui il Presidente del Consiglio ne è rimasto vittima, mentre in passato non si è osservato lo stesso zelo quando episodi altrettanto riprovevoli hanno colpito esponenti di altra parte politica.

Il senatore **SINISI** (*Ulivo*) condivide le osservazioni proposte dal senatore Palma e considera opportune le sanzioni prescritte dall'articolo 4 a titolo di riparazione per la divulgazione di atti o documenti di acquisizione illecita.

Inoltre, propone di sottolineare l'esigenza di salvaguardare gli effetti dell'articolo 118 del codice di procedura penale, in base al quale le notizie acquisite, anche illecitamente, ritenute indispensabili per la prevenzione dei delitti per i quali è obbligatorio l'arresto in flagranza, devono comunque essere portate a conoscenza del Ministro dell'interno.

Il presidente **BIANCO** condivide le preoccupazioni del relatore circa il rischio di una eccessiva pressione sulla libertà di stampa. Tuttavia, osserva che talvolta la pubblicazione di notizie diffamatorie rappresenta l'unica vera pena a cui è sottoposto il presunto imputato, una pena contro la quale, fra l'altro, non esiste rimedio processuale. Ritiene pertanto opportuno bilanciare il diritto all'informazione con quello delle persone a non essere oggetto di umiliazione mediatica.

Il senatore **PASTORE** (*FI*) condivide le osservazioni proposte dal senatore Palma, mentre è contrario alla tesi proposta dal relatore secondo il quale si dovrebbe accordare una assoluta preferenza al diritto di cronaca. A suo avviso, al contrario, si dovrebbe considerare prevalente la tutela della riservatezza del cittadino, soprattutto in un'epoca in cui il sistema delle comunicazioni si è profondamente trasformato rendendo assai maggiore l'esposizione dei cittadini. Semmai, la sanzione dovrebbe estendersi alla divulgazione delle notizie derivanti da intercettazioni acquisite legittimamente.

Lamenta, infine, il disagio in cui è costretta a lavorare la Commissione affari costituzionali, a cui è stata inopinatamente sottratta la competenza di esaminare in sede referente il disegno di legge in titolo.

Il senatore **STORACE** (*AN*) sottolinea la rilevanza del soggetto che ha commesso il reato: al fine di aumentare il grado di moralità della politica, a suo avviso si dovrebbe punire in modo particolarmente severo il parlamentare che sia riconosciuto responsabile della violazione delle norme sulla detenzione o divulgazione di notizie acquisite illegalmente.

Il sottosegretario **SCOTTI** ritiene che il decreto-legge tuteli adeguatamente la libertà di stampa; in proposito, osserva che le disposizioni in esame colpiscono un atto particolarmente pericoloso, cioè la divulgazione di intercettazioni realizzate al di fuori di procedimenti giudiziari.

Replicando al senatore Storage, precisa che il provvedimento d'urgenza emanato dal Governo si riferisce al tema specifico delle intercettazioni acquisite illegittimamente: sarebbe inopportuno inserire norme tendenti a regolare profili distinti, come quella proposta con l'emendamento 4.7, che punirebbe atti di spionaggio politico.

Condivide le osservazioni suggerite dal senatore Palma, in particolare la necessità di disciplinare il procedimento per la distruzione dei documenti, disposta dal giudice per le indagini

preliminari. Consente, inoltre, sulla proposta di prevedere, all'articolo 1, il riferimento al materiale acquisito illegittimamente dalla corrispondenza.

Per quanto riguarda il verbale relativo all'acquisizione e alle operazioni di distruzione, ritiene che la trascrizione debba limitarsi alle parti fondamentali ritenute rilevanti ai fini del processo. Condivide anche la proposta di prevedere che esso sia acquisito al fascicolo del dibattimento, ma precisa che le ipotesi considerate dal Governo riguardano casi in cui non si perviene a un dibattimento.

Per quanto concerne, infine, la circostanza che nel caso di reato commesso da privato il procedimento sarebbe condizionato alla querela della parte offesa, fa presente che il Governo è intervenuto in via d'urgenza, limitandosi a sanzionare le acquisizioni illegittime. Ciò giustifica, a suo avviso, l'atecnicità processuale di alcune disposizioni.

Il relatore VILLONE (*Ulivo*) propone di formulare un parere favorevole, con le osservazioni emerse nel dibattito. In particolare, sottolinea l'opportunità di una più puntuale disciplina della procedura di distruzione del materiale acquisito illegalmente, tutelando il contraddittorio e precisando che l'autorità che decide la distruzione è il giudice per le indagini preliminari. Deve essere salvaguardato, inoltre, il principio di cui all'articolo 118 del codice di procedura penale, che prevede l'utilizzabilità delle notizie comunque ottenute ai fini della prevenzione dei reati, attenuando il divieto di utilizzo "a fini processuali o investigativi" delle informazioni raccolte illegalmente.

Quanto alla formulazione dell'articolo 4, ribadisce la sua personale convinzione che la previsione di un risarcimento del danno provocato dalla "divulgazione degli atti o dei documenti acquisiti illegalmente" potrebbe sacrificare la libertà di informazione, mentre condivide l'ipotesi disciplinata dall'articolo 3 in base alla quale è punito chiunque detiene illecitamente atti o documenti di provenienza illegale.

Per quanto riguarda l'ipotesi delittuosa dello spionaggio politico, proposta dal senatore Storace, condivide le perplessità del senatore Palma a proposito di una immediata applicazione; in ogni caso, sarebbe contrario all'inserimento di tale fattispecie in un provvedimento d'urgenza come quello in esame, ma la ritiene meritevole di approfondimento da parte della Commissione.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, previo annuncio di voto contrario del senatore STORACE (*AM*), la Commissione approva la proposta di parere favorevole, con osservazioni, illustrata dal relatore Villone e conferisce a quest'ultimo l'incarico di comunicare personalmente il parere alla Commissione giustizia, ai sensi dell'articolo 39, comma 3, secondo periodo, del Regolamento.

La seduta termina alle ore 11.