

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 569**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori GRECO, IZZO e GIULIANO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° AGOSTO 2001**

—————

Modifiche in materia di intercettazioni telefoniche, di segreto  
e di pubblicazione di atti del procedimento penale

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il diritto alla riservatezza costituisce sempre più un tema centrale del dibattito politico, che in particolare fa registrare la scarsa tutela offerta dall'attuale disciplina, non idonea fra l'altro ad impedire le divulgazioni di notizie estranee al tema di indagine.

Il diritto alla *privacy*, si sa, è un diritto primario, fondamentale, non suscettibile di limitazioni, se non in presenza di altri rilevanti diritti collettivi o interessi dello Stato e sempre che vengano adottate opportune cautele e rispettate precise norme di garanzia.

Così è sancito nell'articolo 15 della nostra Carta costituzionale, che stabilisce l'inviolabilità della libertà e della segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione, prevedendo eccezionali limitazioni soltanto «per atto motivato dell'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge».

E così è stabilito anche dall'articolo 8 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, resa esecutiva in Italia sin dal 1955 (ai sensi della legge 4 agosto 1955, n. 848), nella parte in cui tutela il diritto di ogni persona al rispetto della sua vita privata e familiare, nonché della corrispondenza.

La pratica processuale, però, sta facendo emergere la inadeguatezza del sistema normativo ordinario, incapace a frenare una crescente invasività delle intercettazioni, agevolate dalla sopravvenienza di tecnologie sempre più sofisticate, rispetto alle quale non è sino ad oggi corrisposto un serio impegno politico nella scelta di nuovi e più rigorosi criteri nell'individuazione di limiti oggettivi, soggettivi, temporali.

Il problema di interventi modificativi dell'attuale disciplina è stato di recente affrontato anche dalla Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia, che, dopo un approfondito dibattito, è pervenuta all'approvazione unanime di una relazione in cui, tra i primi punti, si raccomanda il riesame della disciplina delle intercettazioni telefoniche ed ambientali, improntato al raggiungimento, fra gli altri obiettivi, della «limitazione dell'uso delle intercettazioni ai casi in cui sia effettivamente documentata la possibilità che l'ascolto di un'utenza - per un ben determinato periodo di tempo - possa essere essenziale e insostituibile strumento di acquisizione della prova materiale di un fatto determinato».

Questa proposizione è scaturita dall'interrogativo se il ricorso allo strumento dell'intercettazione sulla telefonia fissa o mobile sia oggi effettuato nei casi in cui effettivamente è necessario all'azione investigativa volta alla repressione del crimine o se piuttosto, come è stato ritenuto, non ci si trovi troppo spesso di fronte ad un abuso di un mezzo che da strumento di acquisizione della prova è stato nella prassi trasformato in un generico strumento di ricerca di informazioni soltanto eventualmente di rilievo penale; in uno strumento, cioè, di ascolto e controllo di ipotetici sospettabili, di ricerca preventiva ed invasiva dei diritti di riservatezza, in aperto contrasto con i menzionati principi di rango costituzionale.

Un convincimento, questo, maturato dalla constatazione in questi ultimi anni dell'adozione nel nostro Paese di un rilevante numero di decreti di intercettazione nei confronti di un altrettanto rilevante numero di cittadini, superiore in percentuale e secondo

dati ufficiali a quello relativo ad altri Paesi, come gli Stati Uniti.

Si è, cioè, dovuto prendere atto che in Italia si procede ad intercettazioni per ogni genere di reato, senza alcuna effettiva sostanziale motivazione dei decreti che le dispongono e, in particolare, perchè il loro uso non è oggi disciplinato da precisi vincoli, da seri controlli, da reali garanzie: in definitiva, perchè l'attuale normativa risulta inadeguata sotto l'aspetto dei limiti oggettivi, soggettivi e temporali. Basti pensare che per i «gravi indizi» di cui all'articolo 267 del codice di procedura penale è sufficiente l'indicazione generica circa la commissione di un qualsiasi reato incluso nell'elenco. E che tanto basta perchè la disposta intercettazione finisca con il colpire la riservatezza non solo delle persone indagate, ma anche della stessa persona offesa, dei parenti, degli amici, di chiunque venga in contatto con qualsiasi soggetto sfiorato dalle indagini.

Senza dire, poi, dell'abuso delle proroghe, praticamente infinite, dirette a superare il limite temporale dei quindici giorni iniziali; abuso favorito dalla previsione di cui all'articolo 267, comma 3, che, nel consentire la proroga tutte le volte che «permangano i presupposti indicati nel comma 1», di fatto contempla una «ovvietà» finalizzata a nascondere l'assenza di un qualsiasi effettivo controllo.

Occorre, allora, fissare dei criteri più rigidi, tali da salvaguardare il diritto alla *privacy* nel suo complesso, sia con riferimento all'imputato da tutelare contro la divulgazione di notizie che siano del tutto estranee al tema di indagine e sia, a maggior ragione, in relazione al terzo che entri occasionalmente in contatto con il soggetto da controllare.

Nell'ambito di questo sforzo volto ad approntare una più efficace normativa di tutela della riservatezza, si impone per il Parlamento anche la necessità di risolvere la questione sorta con riferimento ai cosiddetti «tabulati», che oggi, in assenza di una chiara

previsione, possono essere utilizzati come mezzi di prova senza una preventiva autorizzazione del giudice, ritenendosi sufficiente l'acquisizione su richiesta del pubblico ministero.

Sull'argomento è intervenuta la stessa Corte costituzionale, che, con la sentenza n. 81 del 26 febbraio 1993, ha stabilito che, pur in assenza di una normativa specifica volta a tutelare la riservatezza delle informazioni e delle notizie idonee ad identificare i dati esteriori della conversazione telefonica, l'acquisizione di tali dati deve avvenire «nel più rigoroso rispetto delle regole che la stessa Costituzione pone direttamente, con norme precettive, a garanzia della libertà e della segretezza di ogni forma di comunicazione».

Con la sentenza n. 281 del 13 luglio 1998 la Consulta, poi, ha affermato che dal complesso delle norme che regolano la materia delle intercettazioni emerge che «la disciplina è modellata con esclusivo riferimento all'intercettazione del contenuto delle conversazioni e comunicazioni e non è pertanto estendibile ad istituti diversi, quale l'acquisizione a fini probatori di notizie riguardanti il mero fatto storico dell'avvenuta comunicazione telefonica».

In quest'ultima sentenza, i giudici della Corte costituzionale hanno chiarito il perchè non è consentito loro di ritenere applicabile ai «tabulati» la stessa disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni.

La Consulta ha giustamente indicato nell'articolo 256 del codice di procedura penale, relativo al dovere di esibizione all'autorità giudiziaria di documenti riservati o segreti, la normativa applicabile all'acquisizione dei tabulati; una normativa che, astrattamente considerata, non si pone in contrasto con quella parte dell'articolo 15 della Costituzione che prevede le eccezionali limitazioni al diritto alla riservatezza «per atto motivato dall'autorità giudiziaria».

La Corte costituzionale ha così espressamente affermato che estendere la specifica

garanzia dell'autorizzazione del giudice, prevista per l'intercettazione del contenuto di conversazioni, all'acquisizione documentale concernente i soli dati identificativi di tali conversazioni, significherebbe pronunciare una sentenza «additiva» sull'articolo 267, comma 1, del codice di procedura penale, una sentenza che «verrebbe... ad interferire con scelte riservate alla discrezionalità del legislatore». E conclude, però, che sarebbe auspicabile che «il legislatore provveda a disciplinare in modo organico l'acquisizione e l'utilizzazione della documentazione relativa al traffico telefonico, in funzione alla specificità di questo particolare mezzo di ricerca della prova, che non trova compiuto sviluppo normativo nella disciplina generale prevista dal codice in tema di dovere di esibizione di atti e documenti e di sequestro».

Ecco allora che, in accoglimento di questo auspicio della Corte costituzionale, l'articolo del presente disegno di legge si apre con una prima proposta di introdurre nell'articolo 256 del codice di procedura penale un comma con cui estendere ai «tabulati» la disciplina in materia di intercettazioni telefoniche.

D'altra parte, è pacifico che anche i tabulati possono essere considerati come una forma di comunicazione rientrante in quelle garantite dall'articolo 15 della Costituzione, perchè si può comunicare anche con la semplice chiamata di un numero telefonico. Nella pratica processuale si verifica che non pochi soggetti possono essere oggetto di complesse indagini senza la preventiva garanzia giurisdizionale sulla base dell'acquisizione dei tabulati di dati (numero del chiamato e del chiamante, della data, dell'ora, della durata, del luogo della chiamata).

Con l'articolo 2 si propone la modifica dei limiti di ammissibilità delle intercettazioni di cui all'attuale articolo 266 del codice di procedura penale, con l'elevazione del limite massimo della pena per i delitti non colposi (da cinque a sei anni) e la fissazione di un minimo di pena di tre anni. Si restringe, al-

trèsì, l'area degli illeciti contro la pubblica amministrazione ai soli reati di cui agli articoli 319 e 321 del codice penale e si prevede l'espressa possibilità delle intercettazioni anche per il nuovo delitto di pornografia minorile, di cui all'articolo 600-ter del codice penale.

L'articolo 3 aggiunge un comma all'articolo 266-bis del codice di procedura penale, con cui si estende l'applicabilità di tutte le disposizioni relative alle intercettazioni di conversazioni e comunicazioni telefoniche alle comunicazioni relative a sistemi informatici e telematici.

L'articolo 4 riscrive l'articolo 267 del codice di procedura penale.

Le principali novità sono rappresentate dall'obbligo per il pubblico ministero di indicare, nella richiesta di autorizzazione a disporre le operazioni previste dall'articolo 266, i soggetti le cui conversazioni devono essere intercettate, i fatti al cui accertamento è finalizzata l'intercettazione e i motivi per cui non è possibile procedere diversamente all'accertamento.

Importanti sono anche le previsioni di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1, con le quali si tende a rendere effettivo l'obbligo della motivazione del decreto con cui il giudice per le indagini preliminari autorizza le intercettazioni.

Altra parte interessante della norma è quella che attribuisce al giudice un sindacato sulla correttezza della qualificazione giuridica del fatto (comma 2); ciò al fine di evitare che l'autorizzazione venga artificiosamente richiesta per fatti per i quali non sarebbe ammessa.

Ma la parte più importante è il comma 5 che fissa un termine massimo per l'espletamento delle intercettazioni tra presenti, mezzo questo indubbiamente più «invasivo» rispetto alle intercettazioni telefoniche, prevedendo che il periodo di quindici giorni di cui al comma 4 può essere prorogato al massimo due volte. Per effetto di questa modifica, quindi, le intercettazioni cosiddette

«ambientali» non potranno avere una durata complessiva superiore a quarantacinque giorni.

Con gli articoli 5, 6, 7 e 8 del presente disegno di legge si tende a rimediare alla debolezza della normativa vigente in materia di segreto e di pubblicazione degli atti del procedimento penale, i cui danni sono aggravati da una non più permessibile prassi giudiziaria.

Si ritiene, in particolare, di intervenire per modificare i commi 4 e 5 dell'articolo 268 (articolo 5), per sostituire il comma 1 dell'articolo 269 (articolo 6), per ampliare i divieti di utilizzazione delle intercettazioni di cui all'articolo 271 (articolo 7) e per sostituire il comma 1 dell'articolo 329 (articolo 8) del codice di procedura penale.

A queste proposizioni sono strettamente connesse le altre formulate negli articoli 9, 10 e 11 dell'iniziativa, volti a rendere più efficace il divieto di pubblicazione di atti, mediante una sostituzione del comma 2 dell'articolo 114 del codice di procedura penale (articolo 9), a prevedere un aumento della pena di cui all'articolo 326 del codice penale in caso di rivelazione di comunicazioni coperte dal segreto (articolo 10) e a stabilire la punibilità dell'indebita utilizzazione del contenuto di conversazioni o comunicazioni intercettate con l'inserimento di due articoli, 617-*septies* e 617-*octies*, nel codice penale (articolo 11).

Tutte queste proposizioni sono dettate da guasti ed inconvenienti che sono sotto gli occhi di tutti.

Attualmente le intercettazioni, anche quelle che poi il giudice dichiarerà irrilevanti o illegittime, una volta depositate, perdono il carattere di segretezza (articolo 329, comma

1) e, quindi, diventano tutte divulgabili (articolo 114, comma 7).

A ciò si aggiunge la prassi dei pubblici ministeri di non rispettare mai, o quasi mai, il termine dei cinque giorni per il deposito nè quello previsto per lo stralcio; nonchè la mancata indicazione al momento del tardivo deposito delle conversazioni da stralciare.

Può succedere, così, che alla fine il giudice disponga la trascrizione di tutte le intercettazioni; che chiunque vi abbia interesse può estrarre copia delle trascrizioni e che sotto il profilo dell'articolo 684 del codice penale può essere legittima la pubblicazione del loro contenuto integrale, anche di quello che riguarda terzi estranei alla vicenda processuale.

Tutto questo è reso possibile dal fatto che l'omesso deposito nel termine prescritto, e la conseguente selezione delle conversazioni intercettate, non costituiscono causa di inutilizzabilità delle stesse.

Non c'è dubbio che la maggior novità è rappresentata dalla modifica del comma 4 dell'articolo 268 del codice di procedura penale nella parte in cui prevede la distruzione dei verbali e delle registrazioni che riguardano fatti e persone estranee al giudizio. Una previsione che colma una lacuna della disciplina attuale la quale, mentre prevede lo stralcio e la distruzione dei verbali e delle registrazioni di cui è vietata l'utilizzazione perchè eseguita fuori dei casi consentiti dalla legge o in violazione delle norme del decreto di intercettazione, per quelle estranee all'oggetto delle indagini si limita a rimettersi agli interessati.

Il disegno di legge si chiude con l'articolo 12, dedicato alla regolamentazione del nuovo archivio riservato, da affidare alla direzione e sorveglianza del pubblico ministero.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Dovere di esibizione e segreto)*

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 256 del codice di procedura penale, è inserito il seguente:

«*I*-bis. Per l'esibizione, l'acquisizione e l'utilizzazione dei dati identificativi delle conversazioni telefoniche si applicano le disposizioni del capo IV del presente libro terzo».

## Art. 2.

*(Limiti di ammissibilità  
delle intercettazioni)*

1. Il comma 1 dell'articolo 266 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«*I*. L'intercettazione di conversazioni o comunicazioni telefoniche e di altre forme di telecomunicazione è consentita nei procedimenti relativi ai seguenti reati:

*a*) delitti non colposi per i quali è prevista la pena dell'ergastolo o della reclusione determinata a norma dell'articolo 4, non inferiore nel minimo a tre anni e nel massimo a sei anni;

*b*) delitti concernenti sostanze stupefacenti o psicotrope;

*c*) delitti concernenti le armi e le sostanze esplosive;

*d*) delitti di contrabbando;

*e*) delitti di cui agli articoli 319, 321 e 600-ter del codice penale;

*f*) reati di usura e abusiva attività finanziaria;

g) ingiuria, minaccia, molestia o disturbo delle persone, commessi col mezzo del telefono».

### Art. 3.

#### *(Intercettazioni di comunicazioni informatiche o telematiche)*

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 266-bis del codice di procedura penale, è aggiunto il seguente:

«1-bis. Alle intercettazioni indicate nel comma 1 si applicano le disposizioni relative alle intercettazioni di conversazioni e comunicazioni telefoniche».

### Art. 4.

#### *(Presupposti e forme del provvedimento)*

1. L'articolo 267 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«Art. 267. - *(Presupposti e forme del provvedimento)*. - 1. Il pubblico ministero richiede al giudice per le indagini preliminari l'autorizzazione a disporre le operazioni previste dall'articolo 266; nella richiesta, oltre all'individuazione dei soggetti le cui conversazioni devono essere intercettate, devono essere specificatamente indicati i fatti al cui accertamento è finalizzata l'intercettazione e i motivi per cui non è possibile procedere diversamente all'accertamento. L'autorizzazione è concessa con decreto motivato quando ricorrono contemporaneamente le seguenti condizioni:

- a) gravi indizi di reato;
- b) elementi concreti per ritenere che il controllo dell'utenza sia utile alle indagini relative ai fatti per i quali si procede;
- c) indispensabilità dell'intercettazione ai fini della prosecuzione delle indagini.

2. Il giudice, ai fini della decisione sulla richiesta del pubblico ministero, verifica anche la correttezza della qualificazione giuridica del fatto.

3. Nei casi di urgenza, quando vi è fondato motivo di ritenere che dal ritardo possa derivare grave pregiudizio alle indagini, il pubblico ministero dispone l'intercettazione con decreto motivato, che va comunicato immediatamente e comunque non oltre le ventiquattro ore al giudice di cui al comma 1. Il giudice, entro ventiquattro ore dal provvedimento, decide sulla convalida con decreto motivato. Se il decreto del pubblico ministero non viene convalidato nel termine stabilito, l'intercettazione non può essere proseguita e i risultati di essa non possono essere utilizzati.

4. Il decreto del pubblico ministero che dispone l'intercettazione indica le modalità e la durata delle operazioni. Tale durata non può superare i quindici giorni, ma può essere prorogata dal giudice con decreto motivato per periodi successivi di quindici giorni, qualora permangano i presupposti indicati nel comma 1, fino ad un massimo di sessanta giorni.

5. Salvo quanto previsto da disposizioni particolari, la durata dell'intercettazione di comunicazioni tra presenti non può essere prorogata più di due volte. Nel corso dello stesso procedimento, il pubblico ministero può richiedere una nuova intercettazione di comunicazioni tra presenti nello stesso luogo solo quando sopravvengano nuovi elementi che rendano assolutamente indispensabile l'intercettazione ai fini della prosecuzione delle indagini.

6. Il pubblico ministero procede alle operazioni personalmente ovvero avvalendosi di un ufficiale di polizia giudiziaria.

7. In apposito registro riservato, tenuto nell'ufficio del pubblico ministero, sono annotati, secondo un ordine cronologico, i decreti che dispongono, autorizzano, convalidano o prorogano le intercettazioni e, per



ciascuna intercettazione, l'inizio e il termine delle operazioni.

8. Il registro è soggetto al controllo del giudice delle indagini preliminari che ne verifica la regolarità».

#### Art. 5.

##### *(Esecuzione delle operazioni)*

1. I commi 4 e 5 dell'articolo 268 del codice di procedura penale sono sostituiti dai seguenti:

«4. I verbali e le registrazioni sono immediatamente trasmessi al pubblico ministero, che li custodisce nell'archivio riservato previsto dall'articolo 269, comma 1, ed entro cinque giorni li rimette al giudice, il quale ordina lo stralcio e l'immediata distruzione, a norma dell'articolo 269, comma 3, di quelle parti che riguardano persone, fatti o circostanze estranee alle indagini, disponendo la restituzione delle parti rimanenti al pubblico ministero.

5. In mancanza delle registrazioni, le comunicazioni intercettate non possono essere documentate in altro modo e non sono comunque utilizzabili».

#### Art. 6.

##### *(Conservazione delle documentazione)*

1. Il comma 1 dell'articolo 269 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«1. I verbali e le registrazioni sono conservati integralmente in apposito archivio riservato tenuto nell'ufficio del pubblico ministero che ha disposto l'intercettazione».

## Art. 7.

*(Ulteriori divieti di utilizzazione)*

1. Dopo l'articolo 271 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

«Art. 271-bis. - *(Ulteriori divieti di utilizzazione)*. - 1. Non possono essere utilizzate le intercettazioni relative a conversazioni e comunicazioni delle persone indicate nell'articolo 199, con gli stessi limiti in esso indicati e salvo che le stesse abbiano dichiarato di non volersi avvalere della facoltà di astensione».

## Art. 8.

*(Obbligo del segreto)*

1. Il comma 1 dell'articolo 329 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«1. Gli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria ed ogni altro atto presupposto sono coperti dal segreto fino alla chiusura delle indagini preliminari».

## Art. 9.

*(Divieto di pubblicazione di atti)*

1. Il comma 2 dell'articolo 114 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«2. È vietata la pubblicazione, anche parziale, degli atti coperti dal segreto fino a che non siano concluse le indagini preliminari, ovvero fino al termine dell'udienza preliminare».

## Art. 10.

*(Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio)*

1. Dopo il terzo comma dell'articolo 326 del codice penale è aggiunto il seguente:

«La pena è aumentata se il fatto riguarda il contenuto di conversazioni o comunicazioni intercettate».

## Art. 11.

*(Rivelazione di conversazioni e comunicazioni e omessa distruzione ed uso di intercettazioni inutilizzabili)*

1. Dopo l'articolo 617-*sexies* del codice penale sono inseriti i seguenti:

«Art. 617-*septies*. - *(Rivelazione del contenuto di conversazioni e comunicazioni intercettate nel procedimento penale)*. - Chiunque rivela o comunque utilizza indebitamente il contenuto di conversazioni e comunicazioni intercettate e coperte dal segreto, delle quali è venuto a conoscenza in ragione del proprio ufficio, servizio o qualità in un procedimento penale, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza, è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni.

Se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio la pena è della reclusione da uno a cinque anni.

Art. 617-*octies*. - *(Omessa distruzione ed uso di intercettazioni inutilizzabili)*. - Il giudice o il pubblico ministero il quale, fuori del caso previsto dall'articolo 271, comma 3, del codice di procedura penale, omettendo di disporre la distruzione della documentazione relativa ai risultati dell'intercettazione di conversazioni o comunicazioni tra i presenti, telefoniche o in altra forma di telecomunicazione, non utilizzabili ai sensi dell'articolo 271, commi 1 e 2, del codice di proce-

dura penale, ne faccia uso in ogni stato e grado del processo, è punito con la reclusione da sei mesi a tre anni.

Alla stessa pena soggiace il pubblico ministero o altra parte che, a qualunque titolo, utilizzi in ogni stato e grado del processo la documentazione di cui al primo comma, o comunque la diffonda».

#### Art. 12.

##### *(Archivio riservato delle intercettazioni)*

1. Dopo l'articolo 89 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, approvate con decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, è inserito il seguente:

«Art. 89-bis. - *(Archivio riservato delle intercettazioni)*. - 1. Presso l'ufficio del pubblico ministero è istituito l'archivio riservato previsto dall'articolo 269, comma 1, del codice, in cui sono custoditi i verbali e le registrazioni delle intercettazioni.

2. L'archivio è tenuto sotto la direzione e la sorveglianza del pubblico ministero, con modalità tali da assicurare la riservatezza della documentazione in esso contenuta.

3. Oltre agli ausiliari autorizzati dal pubblico ministero, all'archivio possono accedere, nei casi stabiliti dalla legge, il giudice e i difensori. Ogni accesso è annotato in apposito registro, con l'indicazione della data, dell'ora iniziale e finale dell'accesso e degli atti contenuti nell'archivio di cui è stata presa conoscenza».