

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3716

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SARACENI, REALE, DI LELLO FINUOLI, GRASSO, LUMIA, BONSAI,  
DE JULIO, PAGGINI, SINISCALCHI, CORLEONE, DONATO PACE,  
SCERMINO, VIGNERI, BONITO, NOVELLI, GUERZONI**

Modifiche al codice di procedura penale in materia di intercettazioni telefoniche e al codice penale in materia di segreto e di pubblicazione di atti del procedimento penale

*Presentata il 22 gennaio 1996*

ONOREVOLI COLLEGGHI! — La vigente disciplina del codice di procedura penale in materia di intercettazioni telefoniche, prescrive che le registrazioni e i verbali (ivi compresi i cosiddetti brogliacci, in cui sono trascritte le comunicazioni intercettate) siano depositate a disposizione dei difensori delle parti entro cinque giorni dal compimento delle operazioni. Successivamente, entro un termine prestabilito, il giudice per le indagini preliminari, su indicazione del pubblico ministero e dei difensori, decide quali siano le conversazioni legittime e rilevanti, disponendone la trascrizione e l'acquisizione al fascicolo del dibattimento, mentre ordina lo stralcio e la distruzione di quelle irrilevanti (su richiesta di parte: articolo 269, comma 2) o illegittime (anche d'ufficio: articolo 271, comma 3).

Se lo spirito del codice e la sequenza operativa in esso disegnata fossero rigorosamente rispettati, anche mercé la diligente opera dei difensori, i rischi di lesione della riservatezza delle persone, connessi all'uso dell'incisivo e delicato strumento investigativo, potrebbero essere contenuti in limiti accettabili.

Una rilevante debolezza della disciplina vigente sta tuttavia nel fatto che, con il deposito a disposizione delle parti, le intercettazioni, tutte le intercettazioni, anche quelle che poi il giudice dichiarerà illegittime o irrilevanti, perdono il carattere di segretezza (confrontare articolo 329, comma 1, del codice di procedura penale), con la conseguenza che il loro contenuto diventa liberamente divulgabile (articolo 114, comma 7, del codice di procedura penale).

La debolezza della disciplina del codice è aggravata dalla corrente prassi giudiziaria.

Le intercettazioni non vengono depositate autonomamente e separatamente nel prescritto termine di cinque giorni, né si provvede allo stralcio nel termine prestabilito. Tutte le conversazioni registrate, anche quelle che poi risulteranno palesemente irrilevanti per il processo, vengono depositate, insieme all'intero fascicolo degli atti, a conclusione delle indagini preliminari. Di solito, poi, il pubblico ministero neanche al momento di questo deposito tardivo e cumulativo si preoccupa di indicare quali siano le conversazioni da stralciare siccome « manifestamente irrilevanti » ed altrettanto fanno i difensori. Il giudice quindi, in assenza di indicazioni delle parti, non può provvedere allo stralcio e dispone la trascrizione di tutte le intercettazioni.

Le conseguenze di questa prassi, sotto il profilo dei rischi di violazione della riservatezza, sono molto rilevanti.

Le intercettazioni (anche quelle che poi risulteranno irrilevanti), non solo perdono il carattere di segretezza, ma restano nel fascicolo del pubblico ministero a disposizione di tutti i soggetti (imputati e parti offese, difensori e loro delegati), anche estranei alle conversazioni intercettate, interessati al procedimento; chiunque vi abbia interesse (articolo 116, comma 1, del codice di procedura penale) può estrarre copia dei « brogliacci » o delle trascrizioni; la pubblicazione del contenuto delle conversazioni diventa legittimo sotto il profilo dell'articolo 684 del codice penale e sotto il profilo della diffamazione, anche in danno di terzi del tutto estranei alla vicenda processuale, l'acquisizione agli atti può essere invocata, più o meno fondatamente, come scriminante.

Insomma è questa prassi, unitamente alle debolezze della disciplina codificata, la causa principale dell'uso perverso di uno strumento di indagine di cui un moderno apparato investigativo non può fare a meno, ma che può essere conservato nel nostro ordinamento solo a condizione di

renderlo compatibile con il rispetto della garanzia della riservatezza cui, secondo la migliore dottrina (e secondo la solenne enunciazione del primo articolo di una proposta di legge all'esame di questo Parlamento), va riconosciuto rango costituzionale.

La descritta prassi giudiziaria — i cui risultati certamente confliggono con i criteri di tutela della riservatezza delle persone — è resa possibile dal fatto che l'omesso deposito nel termine prescritto e la conseguente selezione delle conversazioni intercettate, non costituiscono causa di inutilizzabilità delle conversazioni stesse.

È perciò su questo punto che occorre anzitutto intervenire; e non già, in una logica di emergenza, al solo scopo di dare risposte emotive alle roventi cronache di questi giorni. Da esse occorre invece trarre occasione per una razionale modifica della disciplina del codice che, anche alla luce della sua sperimentazione applicativa, configuri una trama normativa intessuta intorno ad un giusto punto di equilibrio tra il rispetto del diritto fondamentale alla riservatezza e l'efficacia dello strumento investigativo.

Nella presente proposta di legge, attraverso una serie di modifiche puntuali che lasciano tuttavia intatto l'impianto normativo del codice del 1989, la disciplina delle intercettazioni viene così configurata.

Compite le operazioni tecniche di intercettazione, il deposito dei « brogliacci » (che riportano le trascrizioni operate dagli organi di polizia) e dei nastri registrati deve avvenire, pena la loro inutilizzabilità, almeno dieci giorni prima della chiusura delle indagini preliminari (articolo 1, comma 1, lettera a) e articolo 3). Viene conseguentemente sostituito il vigente comma 5 dell'articolo 268 del codice di procedura penale di cui la sperimentazione pratica ha rivelato l'inutilità.

In deroga agli articoli 329, comma 1, e 114, comma 7, del codice di procedura penale, il semplice deposito non determina la caduta del segreto (articolo 1, comma 1, lettera b)) e non legittima la divulgazione del contenuto delle conversazioni (articolo 1, comma 1, lettera i)).

Dopo la selezione, le conversazioni ritenute illegittime o irrilevanti, stralciate e conservate in apposito archivio riservato, restano coperte dal segreto (articolo 2), con la conseguente applicabilità delle più gravi sanzioni (introdotte dagli articoli 8 e 9) previste dagli articoli 326 e 684 del codice penale, rispettivamente per la rivelazione ad opera di pubblico ufficiale e per la pubblicazione. Di esse, ovviamente, nessuno può legittimamente ottenere copia.

Le registrazioni dichiarate dal giudice per le indagini preliminari legittime e rilevanti vengono acquisite al fascicolo del pubblico ministero dopo essere state « purgate » delle parti stralciate (articolo 1, comma 1, lettera g)). Del loro contenuto, tuttavia, in deroga all'articolo 114, comma 7, del codice di procedura penale, continua ad essere vietata la divulgazione (sanzionabile con la pena prevista dall'articolo 684 del codice penale) fino a che non siano utilizzate nel dibattimento (articolo 1, comma 1, lettera i)), nel cui fascicolo vengono inserite solo a specifica richiesta di parte, che è altresì necessaria per la trascrizione (articolo 1, comma 1, lettera f), e articoli 5 e 6).

Le parti possono chiedere concordemente (articolo 7) che al fascicolo del dibattimento, in luogo delle trascrizioni, siano acquisiti i verbali (cioè i « brogliacci »).

Con le suesposte modifiche si rafforzano, senza scemare l'efficienza dello strumento investigativo, i presidi della riservatezza.

La riduzione dei soggetti legittimati all'accesso e l'istituzione dell'archivio riservato limitano di fatto i rischi della divulgazione, mentre, sul piano della sanzione indiretta, la dilatazione del segreto e del divieto di pubblicazione — anche in deroga alla disciplina generale del codice, giustificata dalla particolare rilevanza del valore tutelato — determinano una estensione dell'area della punibilità che, unitamente all'aumento delle pene, può costituire utile deterrente contro le violazioni.

Certo, con particolare riguardo alle intercettazioni irrilevanti — le più dotate di gratuita offensività — la riservatezza delle persone troverebbe più incisiva tutela nella

radicale misura della immediata distruzione delle registrazioni ad opera del giudice che ne dichiara l'irrilevanza. Ma non appare opportuno — e sarebbe forse sospetto di illegittimità costituzionale — privare il procedimento di una fonte di prova sulla base di un giudizio di irrilevanza formulato dal giudice che non è investito della decisione del merito, con irreversibile pregiudizio del diritto alla prova della parte che, in dissenso dal giudice, ne avesse chiesto l'acquisizione. Senza dire che la rilevanza potrebbe emergere solo nei successivi sviluppi processuali.

Perciò, un giusto equilibrio fra i contrastanti interessi in gioco, sconsiglia l'automatica e immediata distruzione delle registrazioni giudicate irrilevanti dal giudice per le indagini preliminari. Resta salva la facoltà del giudice di disporre la distruzione a richiesta di parte, nelle ipotesi e con le procedure previste dall'articolo 269, comma 2, del codice di procedura penale.

Il meccanismo processuale sopra delineato è certamente in grado, con la sanzione di inutilizzabilità, di garantire che le conversazioni intercettate passino al vaglio del giudice per le indagini preliminari prima di cadere nella generale *discovery* connessa al deposito del fascicolo del pubblico ministero al momento dell'esercizio dell'azione penale.

Tuttavia, l'opera di selezione del giudice per le indagini preliminari incontra, nella vigente disciplina, due limiti: il giudice non può provvedere allo stralcio senza la indicazione di almeno una delle parti e può stralciare solo le conversazioni che siano « manifestamente » irrilevanti.

In coerenza con la figura del giudice per le indagini preliminari, cui solo in via eccezionale il codice assegna poteri d'ufficio, sembra opportuno rimanere ancorati, per lo stralcio, alla iniziativa delle parti. Ma una volta che il potere del giudice sia attivato da questa iniziativa, sembra altrettanto opportuno — in coerenza con la evoluzione della figura del giudice per le indagini preliminari auspicata dalla dottrina e già recepita in altra occasione anche dal legislatore (confronta articolo 1 della legge 8 aprile 1993, n. 105) — asse-

gnargli più penetranti strumenti di valutazione, che possono essere, da un giudice scrupoloso, idoneamente utilizzati a tutela della riservatezza. In questa chiave la proposta prevede (articolo 1, comma 1, lettera d)) la eliminazione del carattere « manifesto » della irrilevanza delle intercettazioni da stralciare.

La modifica di cui sopra, certamente utile alla dilatazione dell'area della segretezza (e della eventuale immediata distruzione) di conversazioni non attinenti all'oggetto del procedimento, di per sé non garantisce, tuttavia, che la selezione delle conversazioni irrilevanti sia ispirata a rigorosi criteri di rispetto della riservatezza: per comprensibili motivi di tutela delle ragioni probatorie, le parti (e lo stesso giudice per le indagini preliminari), anche dopo la suddetta modifica, saranno portati a largheggiare nella valutazione di rilevanza delle conversazioni intercettate, per non pregiudicarne la utilizzabilità quando il quadro probatorio sarà più certo e definito.

Ma anche la più prudente tutela del diritto alla prova non esige necessariamente che le registrazioni giudicate legittime e rilevanti siano immediatamente, indefettibilmente e integralmente trascritte e inserite d'ufficio nel fascicolo del dibattimento (che implica la illimitata libertà di pubblicazione per effetto della sentenza della Corte costituzionale n. 59 del 1995).

Appare perciò opportuno lasciare alle parti ed al giudice — anche come messaggio di *self restraint* — un ulteriore momento di riflessione prima di decidere di immettere le intercettazioni nel circuito di illimitata pubblicabilità degli atti dibattimentali, lasciandole, anche dopo il giudizio di rilevanza, alla riservatezza del fascicolo del pubblico ministero che, per quanto tutelata (in base alla deroga prevista nella presente proposta di legge) debolmente dalla sanzione contravvenzionale di cui all'articolo 684 del codice penale, costituisce tuttavia una remora, anche morale, alla divulgazione.

Peraltro, le parti che constatino la fedeltà dei « brogliacci » al tenore delle conversazioni registrate ben possono rinun-

ciare, senza pregiudizio delle loro ragioni probatorie, all'oneroso incumbente della trascrizione e concordemente consentire che al fascicolo del dibattimento siano acquisiti solo i predetti brogliacci. Il che corrisponde ad un evidente ragione di economia processuale che, in quanto non reca pregiudizio alle ragioni delle parti, appare meritevole di tutela.

In questo senso provvedono l'articolo 1, comma 1, lettera g), e gli articoli 5, 6 e 7 della presente proposta di legge.

Per quanto riguarda le sanzioni penali, la proposta prevede (articolo 8) un aumento (nella misura ordinaria di una aggravante) delle pene comminate dall'articolo 326 del codice penale, quando la violazione del segreto riguardi notizie relative ad atti di un procedimento penale. Una tutela che, con la modifica del regime di segretezza delle registrazioni depositate e con la riduzione dei soggetti legittimati all'accesso (e quindi all'area dei sospettabili della rivelazione), può costituire, come s'è detto, un utile deterrente contro le violazioni.

La presente proposta di legge prevede altresì (articolo 9) un drastico aumento della sanzione penale per la pubblicazione del contenuto di atti di un procedimento penale coperti da segreto. L'attuale previsione sanzionatoria (articolo 684 del codice penale), va infatti adeguata al regime del nuovo codice di procedura penale che — a differenza del codice del 1930 — distingue (articolo 114) tra atti coperti da segreto ed atti che, pur non coperti da segreto, non sono pubblicabili. Ed è palesemente illogico riservare lo stesso trattamento sanzionatorio a fatti di cui è evidente la diversa offensività.

Per quanto riguarda in particolare le intercettazioni, è palese la diversa gravità tra la pubblicazione di registrazioni telefoniche già note ad un ampio spettro di soggetti ed esposte alla eventualità della divulgazione nel dibattimento e la pubblicazione di registrazioni prive di rilevanza processuale, conservate in un archivio riservato e destinate a rimanere segrete.

In ragione di tale diversa oggettività giuridica, la fattispecie prevista nell'arti-

colo 9 - che presuppone, in pratica, la commissione da parte del pubblico ufficiale del reato proprio previsto dall'articolo 326 del codice penale, nel quale può concorrere l'autore della divulgazione - deve considerarsi reato autonomo rispetto

alla contravvenzione prevista nel comma 1 dell'articolo 684 del codice penale, che presuppone, al contrario, che non vi sia stata violazione del segreto ed esclude quindi ogni correlazione con il delitto previsto dal citato articolo 326.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. All'articolo 268 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4, dopo la parola: « operazioni » sono aggiunte le seguenti: « e comunque almeno dieci giorni prima dell'esercizio dell'azione penale a norma dell'articolo 405, comma 1 »;

b) il comma 5 è sostituito dal seguente:

« 5. in deroga a quanto previsto dall'articolo 329, comma 1, i verbali e le registrazioni rimangono coperti dal segreto anche dopo il deposito e fino a che non ne sia disposta l'acquisizione a norma del comma 6 »;

c) al comma 6, primo periodo, le parole: « dei commi 4 e 5 » sono sostituite dalle seguenti: « del comma 4 »;

d) al comma 6, il secondo periodo è sostituito dal seguente: « Scaduto il termine, il giudice dispone l'acquisizione dei verbali e delle conversazioni o dei flussi di comunicazioni informatiche o telematiche indicate dalle parti, che non appaiono irrilevanti, procedendo anche d'ufficio allo stralcio delle registrazioni e dei verbali di cui è vietata l'utilizzazione o non è stata disposta l'acquisizione »;

e) al comma 7, primo periodo, la parola: « Il » è sostituita dalle seguenti: « Su richiesta delle parti, il »;

f) al comma 7 il secondo periodo è abrogato;

g) dopo il comma 7 è inserito il seguente:

« 7-bis. I verbali e le conversazioni di cui sia stata disposta l'acquisizione o la

trascrizione a norma dei commi 6 e 7 sono allegati al fascicolo del pubblico ministero previa cancellazione delle parti stralciate »;

h) il comma 8, è sostituito dal seguente:

« 8. I difensori possono estrarre copie dei verbali e delle trascrizioni e fare eseguire la trasposizione della registrazione su nastro magnetico. In caso di intercettazione di flussi di comunicazioni informatiche o telematiche i difensori possono richiedere copie su idoneo supporto dei flussi intercettati, ovvero copie della stampa prevista dal comma 7 »;

i) dopo il comma 8 è aggiunto il seguente:

« 8-bis. In deroga a quanto previsto dall'articolo 114, comma 7, è vietata la pubblicazione del contenuto delle trascrizioni, delle registrazioni e dei flussi di comunicazioni di cui al comma 8, fino a che non siano state utilizzate nel dibattimento. ».

#### ART. 2.

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. Le registrazioni di cui non sia stata disposta l'acquisizione a norma dell'articolo 268 ed i verbali ad esse relativi restano coperti da segreto, salvo che ne sia disposta l'acquisizione nel corso del giudizio. ».

#### ART. 3.

1. Al comma 1 dell'articolo 271 del codice di procedura penale, le parole: « 1 e 3 » sono sostituite dalle seguenti: « 1, 3 e 4 ».

## ART. 4.

1. Al comma 1 dell'articolo 329 del codice di procedura penale, sono premesse le seguenti parole: « Salvo quanto disposto dagli articoli 268 e 269, ».

## ART. 5.

1. Il comma 1 dell'articolo 468 del codice di procedura penale, è sostituito dal seguente:

« 1. Le parti che intendono chiedere l'esame di testimoni, periti o consulenti tecnici devono, a pena di inammissibilità, depositare in cancelleria, almeno sette giorni prima della data fissata per il dibattimento, la lista con la indicazione delle circostanze su cui deve vertere l'esame. Entro lo stesso termine deve essere depositata la richiesta di utilizzazione delle comunicazioni allegate al fascicolo del pubblico ministero a norma dell'articolo 268 comma 7-bis. »

## ART. 6.

1. Il comma 3 dell'articolo 493 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

« 3. È ammessa l'acquisizione di prove non indicate a norma dell'articolo 468, comma 1, quando la parte che le richiede dimostra di non averle potute indicare tempestivamente o la cui rilevanza emerga nel corso del dibattimento ».

## ART. 7.

1. Dopo il comma 3 dell'articolo 495 del codice di procedura penale è inserito il seguente:

« 3-bis. Sull'accordo delle parti, il giudice, in luogo della trascrizione, può disporre l'ammissione dei verbali relativi alle conversazioni di cui agli articoli 268 e 269 ».

## ART. 8.

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

« La pena è aumentata se il fatto riguarda notizie relative ad atti di un procedimento penale coperti dal segreto ».

## ART. 9.

1. Dopo il primo comma dell'articolo 684 del codice penale è aggiunto il seguente:

« Salvo il concorso nel reato previsto dall'articolo 326, se la pubblicazione riguarda atti o documenti coperti dal segreto, si applica la pena dell'arresto per un periodo non inferiore a due anni e l'ammenda non inferiore a lire due milioni ».

