Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 9

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

2ª COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DISCIPLINA DELLE INTERCETTAZIONI TELEFONICHE GIUDIZIARIE E DELLA LORO PUBBLICITÀ

123ª seduta: mercoledì 20 gennaio 2010

Presidenza del presidente BERSELLI

IC 0666
TIPOGRAFIA DEL SENATO (170)

I N D I C E

Audizione di rappresentanti dei sindacati di polizia

* PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 9, 15
DELLA MONICA *(PD)* 9, 14
MUGNAI *(PdL)* 10, 13
* *TIANI* . . . . . *Pag.* 3, 13, 14
GIARDULLO 5, 10, 13

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il segretario nazionale del Sindacato italiano appartenenti polizia, dottor Giuseppe Tiani, accompagnato dai segretari nazionali, signori Luigi Lombardo e Sergio Cappella; il segretario generale del Sindacato italiano lavoratori di polizia per la CGIL, dottor Claudio Giardullo, accompagnato dai segretari nazionali, dottori Federico Schillaci e Salvatore Ingrosso.

I lavori hanno inizio alle ore 8,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di rappresentanti dei sindacati di polizia

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla disciplina delle intercettazioni telefoniche giudiziarie e della loro pubblicità, sospesa nella seduta pomeridiana del 24 novembre 2009.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È in programma oggi l'audizione di rappresentanti dei sindacati di polizia, che saluto e ringrazio per aver aderito al nostro invito ed a cui lascio immediatamente la parola.

TIANI. Signor Presidente, desidero in primo luogo ringraziare la Commissione per l'odierna audizione che avviene ormai al termine di una complessa indagine conoscitiva. Per quanto ci riguarda, invito il Presidente e la Commissione, a tenere in considerazione gli orientamenti della polizia giudiziaria e delle relative organizzazioni sindacali della Polizia di Stato in occasione dell'esame di provvedimenti che riguardano materie inerenti la nostra attività investigativa.

Dico subito che non entrerò nel merito delle motivazioni sottese alle modifiche del codice di procedura penale previste nel disegno di legge in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche ed ambientali (atto Senato n. 1611) all'esame di questo ramo del Parlamento, che peraltro è particolarmente tecnico. Ciò premesso, sul piano generale riteniamo che lo strumento delle intercettazioni sia fondamentale ai fini dell'efficacia dell'attività investigativa e che, considerata la delicatezza e la complessità della materia, essa debba essere severamente disciplinata. Il provvedimento in esame va in questa direzione, anche se ci si sarebbe aspettati

un disciplina ancor più rigida e chiara di quella in esso prevista che, ad esempio, individuasse nel pubblico ministero l'esclusivo responsabile delle indagini. Diversamente, la nuova formulazione del comma 2 dell'articolo 114 del codice di procedura penale, così come sarà modificato dal già citato disegno di legge, in caso di fuga di notizie, sembrerebbe escludere la responsabilità delle indagini dei magistrati, attribuendola principalmente se non esclusivamente in capo alla polizia giudiziaria. La nostra organizzazione non condivide affatto questa scelta, in quanto riteniamo che la responsabilità debba cadere totalmente in capo a chi gestisce l'ufficio del pubblico ministero. Occorre peraltro considerare che non sempre sono i dipendenti a diffondere le notizie; questo è infatti un problema che riguarda tutti, nell'ambito di un qualsiasi ufficio pubblico (ivi compresa la procura), dal massimo responsabile a tutta la catena di comando.

Né condividiamo la modifica in base alla quale si individua nell'ufficiale di polizia giudiziaria l'esclusivo responsabile dell'applicazione del decreto relativo alle intercettazioni, nel presupposto che non sia il pubblico ministero a compierle materialmente; è ovvio, infatti, che non può essere il pubblico ministero a effettuarle materialmente, ma credo che i senatori debbano anche conoscere le difficoltà con cui vengono svolte le intercettazioni quando sono effettuate da rappresentanti dello Stato, ovvero dagli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria della Polizia di Stato e dei Carabinieri. La questione cambia se per lo svolgimento di tale attività investigativa o di una parte delle attività ci si affida a ditte private esterne e da questo punto di vista credo che la vicenda Genchi, in Italia abbia fatto scuola. Si è trattato di un episodio a dir poco vergognoso, anche in ragione dello spreco di risorse pubbliche cui si è in tal caso assistito. Un altro esempio di sperpero di denaro pubblico è quello che ha interessato la procura di Potenza, dove sono state consumate risorse per un ammontare paragonabile a quello del bilancio di un intero Comune per dare corso ad intercettazioni volte ad accertare reati sicuramente gravi, ma non tali da giustificare un impegno di spesa di tale portata. Per contro, non mi spiego le difficoltà che talvolta si debbono superare per eseguire intercettazioni nell'ambito di indagini assai più complesse e relative a reati ben più gravi come il terrorismo, la mafia o il riciclaggio di denaro.

Torno a ribadire che, considerato il dibattito che attorno a questo argomento si è svolto nel Paese e che ha visto confrontarsi le diverse forze politiche all'interno del Parlamento, ci saremmo aspettati che la materia in esame fosse disciplinata in termini più severi e, soprattutto, che fossero individuate le responsabilità in capo a coloro che in questa materia le detengono in via esclusiva, ovvero ai pubblici ministeri, evitando di farla ricadere sui meri esecutori dell'attività investigativa, che è per l'appunto diretta dai pubblici ministeri.

Senza entrare nel merito di un provvedimento a voi perfettamente noto, è dunque questo il nostro orientamento in materia di intercettazioni che – ribadisco – costituiscono uno strumento indispensabile e che non può essere eliminato.

Più in generale, per quanto riguarda i provvedimenti al vostro esame in materia investigativa, ci permettiamo di sottolineare l'importanza di rivalutare il ruolo della polizia giudiziaria. Anche perché credo che in questo Paese al di là delle intercettazioni si stia perdendo una professionalità acquisita nel corso di decenni e che il ruolo della polizia giudiziaria e dei suoi ufficiali e agenti debba essere pertanto rivalutato proprio nella fase delle indagini.

Condividiamo l'impostazione complessiva con cui è stata affrontata la materia, ma ritengo che questa Commissione e il Senato debbano tener presente che in linea generale il livello di responsabilità deve seguire l'impostazione del nuovo codice. Se, pertanto, il *dominus* delle indagini è il pubblico ministero, le responsabilità debbono allora essere attribuite al massimo responsabile delle indagini.

GIARDULLO. Signor Presidente, desidero brevemente inquadrare il provvedimento – nel cui merito mi riservo di soffermarmi successivamente – in un panorama più complessivo, sottolineandone gli aspetti che dal punto di vista delle forze di polizia destano maggiore preoccupazione sul versante della capacità di contrasto della illegalità nel nostro Paese.

Riteniamo infatti che solo a partire da una visione più ampia sia possibile comprendere i rischi che il provvedimento in materia di intercettazioni pone in essere in termini di sostanziale limitazione del potere investigativo delle forze di polizia e degli organismi inquirenti nel loro complesso.

Tra i provvedimenti che ci preoccupano vi è quello, in materia di processo breve (atto Senato n. 1880), in questi giorni all'esame del Senato, che se applicato, stando anche ai dati forniti dal Consiglio superiore della magistratura, determinerebbe di fatto l'estinzione di un numero significativo di processi in corso, vanificando così anche un'enorme mole di lavoro già svolto. Ci impensieriscono, in particolare, quei giudizi relativi a reati, quali ad esempio la corruzione, che in diverse aree del Paese hanno ormai assunto una natura sistemica e non soltanto episodica.

Ci preoccupa altresì quanto previsto dal disegno di legge atto Senato n. 1440 che reca disposizioni anche in materia di processo penale e ordinamento giudiziario, che all'articolo 3 modifica i rapporti tra pubblico ministero e polizia giudiziaria. Tale norma non ci sembra infatti rispondere all'esigenza, segnalata dalla polizia giudiziaria, di garantire la professionalità nello svolgimento delle indagini e, in particolare, dell'investigazione. In ciò si avverte una separazione tra le forze di polizia che effettuano l'investigazione e il pubblico ministero che dirige l'indagine nel suo complesso, che ha alle proprie dipendenze la polizia giudiziaria, ma resta il gestore processuale delle risultanze investigative. Abbiamo chiesto sempre professionalità nella gestione delle investigazioni vere e proprie; ma evidentemente la suddetta norma opera in tutt'altro senso, dal momento che da un lato, riduce complessivamente le risorse a disposizione delle attività di polizia giudiziaria, lasciando alle dipendenze del pubblico mini-

stero soltanto le sezioni di polizia giudiziaria; dall'altro prevede, nei confronti del pubblico ministero, la sola direzione per tutti i servizi di polizia giudiziaria. Tale provvedimento ingessa, inoltre, le possibilità di acquisizione delle notizie di reato, riconoscendo solo alla polizia giudiziaria questa facoltà in via esclusiva e rendendo, quindi, il pubblico ministero un mero ricettore delle notizie di reato pervenute alla polizia giudiziaria e da questa elaborate. Da questo punto di vista, quindi, si riducono complessivamente le possibilità sia per il pubblico ministero che per la polizia giudiziaria di avere un quadro adeguato della situazione sul versante del controllo della legalità.

Riteniamo, infatti, che un sistema nel quale solo la polizia giudiziaria può acquisire le notizie di reato – dopo averle elaborate e valutate – che il pubblico ministero si deve limitare a utilizzare nell'ambito del processo, rischi di ridurre fortemente le capacità complessive di investigazione e quindi di gestione delle indagini. In secondo luogo, si osserva una sostanziale gerarchizzazione dei rapporti tra pubblico ministero e polizia giudiziaria, dal momento che, secondo la formulazione prevista nel disegno di legge n. 1440, il pubblico ministero potrà impartire direttive e deleghe alle indagini soltanto al più alto in grado dell'ufficio di polizia giudiziaria, nei cui confronti svolge un'azione di direzione. Il fatto che il pubblico ministero non possa avere un rapporto diretto con alcun altro operatore dell'ufficio di polizia giudiziaria nell'ambito di due momenti significativi quali la delega e la direzione, limita fortemente le potenzialità operative anche dell'ufficio di polizia giudiziaria.

Da ultimo, prima di entrare nel merito del disegno di legge in materia di intercettazioni, ci preoccupa anche il cosiddetto «piano carceri», che ancora non mi sembra si sia trasformato in un disegno di legge, ma che è stato già illustrato dal ministro Alfano, il quale prevedrebbe, con riferimento all'ultimo anno di pena, la possibilità della detenzione domiciliare per i detenuti che ovviamente non abbiano commesso reati gravi. Tutto questo senza che però sia contestualmente previsto alcun potenziamento delle forze di polizia, che in tal caso saranno chiamate ad occuparsi del controllo di circa – si stima – 20.000 detenuti che sconterebbero l'ultimo anno di pena in detenzione domiciliare. Premesso che si tratta di dati di cui solo il Ministero della giustizia dispone, riteniamo, tuttavia, che in tale ipotesi si renderebbe necessario esattamente il doppio dei controlli allo stato attuati nel nostro Paese in termini di arresti e detenzioni domiciliari. Tale attività, andandosi ad aggiungere a quella di normale controllo del territorio, considerati anche i fortissimi tagli subiti dal nostro comparto sia sul piano delle risorse finanziare che degli organici, rischierebbe di limitare enormemente le possibilità di pattugliamento e sorveglianza del territorio, nonché tutte le attività di polizia giudiziaria. Per quanto ci consta non siamo contrari al rafforzamento del ricorso alle cosiddette pene alternative, ma riteniamo che la questione andrebbe probabilmente affrontata a monte sul piano delle pene, nella convinzione che la diversificazione delle stesse costituisca una delle direttrici di marcia; ciò detto, non comprendiamo la *ratio* di un provvedimento di concessione della detenzione domi-

ciliare per l'ultimo anno di pena che non tenga conto della pericolosità sociale del detenuto. È infatti molto probabile che un recidivo, quindi un soggetto che, pur non avendo commesso reati gravi è comunque pericoloso, ricominci a delinquere, per cui non tenere conto di questo aspetto nel concedere la detenzione domiciliare potrebbe costituire un forte rischio sotto il profilo del mantenimento della legalità nel Paese, soprattutto se non si prevede contemporaneamente un conseguente rafforzamento delle forze di polizia, che poi saranno chiamate ad operare i controlli ed in mancanza del quale – come è stato sottolineato da più parti – si rischia di dare corso ad un indulto mascherato.

Quanto al disegno di legge in materia di intercettazioni, la nostra preoccupazione è quella di evitare che agli investigatori possano essere fornite armi «spuntate» rispetto alla lotta contro il crimine che si è chiamati a condurre nel Paese. Al riguardo mi soffermerò quindi su quelli che consideriamo i nodi critici di questo provvedimento e che riguardano alcune delle modifiche introdotte al codice di procedura penale, nello specifico quelle inerenti i gravi indizi di colpevolezza, il giudice collegiale, la durata e i limiti di tempo delle intercettazioni, le intercettazioni ambientali, i tabulati urgenti e il tetto di spesa.

Nello specifico, non condividiamo la modifica prevista all'articolo 267 del codice di procedura penale, nella parte in cui si richiede la sussistenza di evidenti indizi di colpevolezza quale presupposto per l'autorizzazione alle intercettazioni telefoniche. Si tratta infatti di una scelta assolutamente perdente dal punto di vista strategico, specie rispetto ai reati più gravi; è raro, infatti, che si cominci un'indagine di mafia con questo titolo di reato iscritto a fascicolo, generalmente si comincia ad indagare su reati di corruzione, usura o estorsioni, o su frodi comunitarie, o su omicidi, e solo nel prosieguo l'indagine relativa ad un reato meno grave si può trasformare – così come avviene spesso in alcune aree del Paese – in indagine su associazione mafiosa. Stabilire quindi che per l'autorizzazione alle intercettazioni sia sin dall'inizio necessaria l'esistenza di evidenti indizi di colpevolezza e non di indizi sufficienti – così come è invece previsto nella normativa vigente – rischia di compromettere il successo di una qualunque indagine relativa sia al singolo crimine, che ai reati più complessi, compresi quelli di stampo mafioso.

Né condividiamo le previsioni di cui all'articolo 1, comma 10, lettera *a)* del disegno di legge in questione, laddove si stabilisce che l'autorizzazione alle intercettazioni non sia più disposta dal giudice per le indagini preliminari, bensì dal tribunale distrettuale nel cui ambito ha sede il giudice competente, che deciderà in composizione collegiale. È intuitivo che tale scelta rallenterà i tempi dell'indagine, posto che una cosa è la decisione del giudice monocratico, altra è quella di un collegio, che comporta tempi più lunghi, e ciò per di più nella fase delle intercettazioni che sviluppa la massima efficacia proprio all'inizio dell'indagine, qualche volta nel corso dello svolgimento del reato o nel periodo immediatamente successivo all'esecuzione dello stesso. Le intercettazioni servono soprattutto per avere un quadro completo e corretto del contesto in cui le investiga-

zioni debbono svolgersi, nonché a definire l'indirizzo strategico che le intercettazioni medesime dovranno seguire. Ogni ritardo da questo punto di vista, specie nella fase iniziale ed in relazione a materie particolarmente complesse quali le indagini per mafia, possono comprometterne il successo.

Ulteriore elemento di criticità è, a nostro avviso, rappresentato dall'indicazione della durata delle operazioni di intercettazione: l'aver previsto un periodo massimo di 30 giorni, con la possibilità di una proroga di 15 giorni e di ulteriori 15 qualora siano emersi nuovi elementi, rende ovviamente particolarmente difficile il lavoro della polizia giudiziaria. Occorre infatti considerare che chi svolge l'attività di ascolto molto spesso si trova a dover svolgere un lavoro di interpretazione anche sul piano linguistico; basti pensare che in alcune aree del Paese si utilizza volutamente un dialetto molto stretto e che in tali casi occorrono settimane soltanto per individuare le persone e stabilire quale ruolo giochino all'interno dell'organizzazione. Anche sotto questo profilo ridurre drasticamente, come è stato previsto, la durata delle intercettazioni renderà veramente difficile il lavoro degli organi di polizia giudiziaria.

In merito poi alle intercettazioni ambientali, a differenza di quanto accade oggi, l'ascolto sarà possibile solo nei luoghi in cui vi è motivo di ritenere che si stia compiendo un'attività criminosa. Se questa previsione rimarrà inalterata evidentemente le intercettazioni ambientali saranno quasi inutili considerato che, come già segnalato, esse servono esattamente nella fase iniziale o durante lo svolgimento del reato per individuare le persone, le metodiche, gli obiettivi che si vogliono raggiungere. Ne consegue che, in base a tale ipotesi normativa, una riunione svolta all'interno di un ristorante tra capi mafia con l'intenzione di dare luogo ad una qualunque attività criminosa non potrà essere più scoperta mediante intercettazione ambientale. È chiaro, quindi, che in tal modo si limiteranno fortemente le possibilità degli organi di polizia giudiziaria di intervenire in tutti quei contesti criminali, particolarmente quelli mafiosi, dove, per capacità professionale (sia pure sul piano delinquenziale) o per altri motivi, i singoli esponenti criminali preferiscono incontrarsi piuttosto che conversare telefonicamente; in tal caso ribadisco che non vi sarà più l'opportunità di procedere a intercettazioni che magari avrebbero consentito il concreto sviluppo delle indagini.

Né condividiamo l'assimilazione dell'acquisizione dei tabulati telefonici alla disciplina prevista per le intercettazioni, posto che in tal modo viene meno uno strumento estremamente utile nella primissima fase delle intercettazioni, oltre che determinante al fine di incrociare una serie di dati ed avere i primi elementi che consentono di impostare lo svolgimento delle indagini. Le restrizioni che prevede il testo sulla possibilità di acquisire in tempi brevi i tabulati, limiterà fortemente la possibilità di disegnare, già nella prima fase delle indagini, un quadro attendibile di ordine indiziario sulle attività e sulle persone che le svolgono.

Quanto alle norme di carattere finanziario con le quali si introducono dei limiti di spesa tengo a precisare che l'attività investigativa in quanto

tale non è preventivabile e pianificabile, anche perché, come già segnalato, spesso si parte da un'intercettazione finalizzata ad accertare un reato di corruzione o una frode finanziaria, per poi trovarsi ad individuare una grossa organizzazione mafiosa. Pertanto, pianificare quanto si potrà spendere per questa attività, prima ancora di dare inizio alla intercettazione per la quale si fissa un tetto, mi sembra un compito particolarmente arduo se il fine è il risultato dell'attività investigativa. Credo pertanto che quanto previsto attualmente dal disegno di legge n. 1611 determinerà fortissime limitazioni sull'azione di contrasto alla criminalità.

In sintesi, se il provvedimento conserverà queste impostazioni riteniamo che l'effetto non potrà che essere una minore capacità investigativa e una maggiore impunità. Il diritto alla *privacy* sull'altare del quale si sta immaginando di approvare un simile testo, ci sembra, non regga a fronte della necessità di tutelare la legalità, soprattutto in un Paese come il nostro nel quale la vera emergenza è rappresentata più che dalla sicurezza, dalla crisi della legalità.

Se, poi, si inserisce questo provvedimento – che, come già segnalato, non potrà che limitare notevolmente le capacità investigative e, in generale, l'azione degli organismi inquirenti del nostro Paese – all'interno di un più generale processo di ridimensionamento delle risorse che sono state riconosciute e verranno riconosciute alle forze di polizia per le loro attività, credo allora che non si possa che essere fortemente preoccupati per il futuro livello di controllo della legalità.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per la loro puntuale esposizione e lascio la parola ai colleghi che intendono intervenire.

DELLA MONICA *(PD).* Signor Presidente, ho davanti a me l'appunto consegnatoci dal procuratore nazionale antimafia, dottor Grasso, nell'ambito della sua audizione, ove sono posti in luce alcuni aspetti del disegno di legge in materia di intercettazioni oggetto della nostra analisi.

Al riguardo mi interesserebbe conoscere l'opinione degli auditi circa gli effetti che potrebbero derivare dall'equiparazione della disciplina delle riprese audiovisive a quella delle intercettazioni, prospettata nel disegno di legge, e se, ad esempio, si ritiene che tale equiparazione possa limitare l'attività di ricerca degli elementi a carico degli autori di reato.

Il secondo punto, che non mi sembra però sia stato affrontato dai nostri ospiti nell'ambito della loro esposizione, riguarda i procedimenti contro ignoti che in base ai dati forniti dal dottor Grasso rappresenterebbero l'85 per cento del totale dei procedimenti. In base alla nuova disciplina per dare avvio a procedimenti contro ignoti è previsto il consenso delle parti offese. Ciò detto, rispetto alla vostra capacità investigativa nei settori di contorno o comunque in quelli che costituiscono l'*humus* dei reati di mafia che lei ha già posto in luce, dottor Giardullo, mi interesserebbe capire quale rilevanza possa avere la modifica che viene proposta, se ad esempio si ritenga che questa indebolisca l'attività investigativa e, nel caso, quale altra ipotesi si consideri percorribile.

MUGNAI *(PdL).* Signor Presidente, credo che quanto osservato dal dottor Giardullo possa essere oggetto di un'interessante riflessione dal momento che non vi è dubbio che alcuni dei problemi posti con riferimento alle intercettazioni ambientali siano assolutamente fondati.

C'è un aspetto però delle sue considerazioni, dottor Giardullo, che mi ha particolarmente colpito e sul quale mi interesserebbe avere un chiarimento da parte dei nostri ospiti considerato che rappresentano le principali organizzazioni sindacali delle forze di polizia.

Nello specifico, mi riferisco alla scissione che il dottor Giardullo effettua tra il problema della sicurezza e quello della legalità e che francamente non mi sembra corretta, dal momento che la legalità e la tutela dei diritti individuali costituiscono, a mio parere, qualcosa di inscindibile; né si può pensare che il problema della legalità sia a se stante rispetto a quello della sicurezza visto che rappresentano i due volti della medesima medaglia. All'interno di questo sistema si inserisce in modo altrettanto pregnante e inscindibile la tutela dei diritti individuali. Questo è quanto mi sento di dire da parlamentare.

Tra gli spunti di riflessione che avete delineato, un ulteriore elemento che credo sia utile approfondire è quello della disciplina delle intercettazioni ambientali e delle intercettazioni nei procedimenti contro ignoti. Non c'è dubbio che il sistema delle intercettazioni per come ha funzionato sino ad oggi, al di là dei risultati conseguiti, abbia comunque determinato enormi abusi e sprechi cui occorre porre un limite ed alla luce dei quali oltre alle critiche gradiremmo avere qualche vostro suggerimento. Anche questo è un problema con il quale ci si deve necessariamente confrontare e ritengo che anch'esso riguardi la legalità.

GIARDULLO. Senatrice Della Monica, è evidente che quelle da lei evidenziate sono entrambe previsioni che limitano fortemente la capacità d'indagine, specie nella fasi iniziali della stessa, particolarmente importanti e delicate. Una corretta impostazione del filone investigativo è fondamentale per il successo delle investigazioni e presuppone una certa chiarezza dei contesti, dei comportamenti e degli obiettivi delle persone che stanno mettendo o hanno messo in campo un'azione criminale. La sostanziale equiparazione della disciplina delle intercettazioni con quella delle registrazioni audiovisive che, tra l'altro, dal punto di vista del diritto alla *privacy* sembra rispondere a due livelli differenti, riteniamo che non renda giustizia anche dei due diversi gradi di invasività di tali strumenti investigativi. Non consideriamo quindi corretta la norma che prevede tale equiparazione, reputandola anzi fortemente limitativa delle possibilità d'indagine a fronte di una minore invasività delle registrazioni visive rispetto alle intercettazioni telefonico-ambientali. Ciò per ovvie ragioni, considerato che le registrazioni audiovisive possono dirci solo dove si trova una persona e che rapporti intrattiene con le altre persone presenti in quel luogo da un punto di vista superficiale, laddove le intercettazioni telefoniche ed ambientali ci dicono molto più e ci aiutano a comprendere un progetto, una previsione e quale sarà la condotta crimi-

nale dei diversi soggetti. Il livello di invasività dei due strumenti è diverso ed equiparandoli si compie un'ulteriore limitazione delle possibilità investigative, peraltro non giustificata dal diritto alla *privacy*.

Nell'ambito della mia esposizione ho affrontato la questione della nuova disciplina in materia di intercettazioni nei procedimenti contro ignoti solo in linea generale. Nello specifico, ribadisco che le intercettazioni hanno una certa utilità, specie nella fase iniziale delle indagini, se però l'efficacia di tale strumento viene limitata fortemente nella suddetta fase esso diventa inutile. Come è noto, infatti, le intercettazioni aiutano ad orientare le indagini, ma generalmente non sono sufficienti per poter arrivare ad una pronuncia di condanna se non ci sono riscontri oggettivi su altro versante. Le intercettazioni, più che una funzione probatoria sul piano processuale, svolgono un importante ruolo sotto il profilo strettamente investigativo: servono a fare presto e a fare bene perché tutto quello che non si fa presto e bene sul piano investigativo, poi non si fa più. Tanto per citare un esempio concreto, se la polizia non esamina il contenuto del cassonetto della spazzatura davanti alla casa dove è stato commesso un grave delitto nel momento immediatamente successivo a quello in cui si è verificato l'evento è inutile poi che lo faccia successivamente perché a quel punto il cassonetto sarà stato svuotato o magari non esisterà più. Analogo discorso vale per le intercettazioni le quali hanno un alto livello di efficacia in una certa fase, ma che non hanno più alcuna utilità una volta che tale fase si è conclusa, per cui continuare ad espletarle diventa solo un'ipocrita messa a posto della coscienza del Paese, che ritengo nessuno voglia né sul piano politico-istituzionale, né sotto il profilo operativo.

A mio avviso, l'aspetto più importante da salvaguardare è pertanto l'efficacia delle intercettazioni.

Si parla molto di diritto alla *privacy*. Noi ovviamente siamo molto attenti all'esigenza del rispetto dei diritti in generale e della *privacy* in particolare; quello che però desta perplessità è il doppio livello di considerazione di questo diritto cui si assiste, soprattutto a seguito delle notissime vicende di terrorismo internazionale, dall'11 settembre 2001 in poi. Ne consegue che si persegue l'idea che la *privacy* dei cittadini debba essere sacrificata sempre e comunque per il bene superiore della sicurezza del Paese e degli stessi cittadini che devono essere salvaguardati dagli attacchi terroristici; così si ritiene che le persone siano tenute a diventare quasi una casa di vetro, partendo dall'assunto per cui se non si ha nulla da nascondere, non ci sono ragioni per rifiutare di mostrarsi, a vario titolo e, dunque, anche nei termini piuttosto dettagliati consentiti dai modernissimi *metal detector* – che di recente sono oggetto di grande attenzione – perché in gioco c'è un bene supremo come la sicurezza nazionale.

D'altra parte, però, quando l'attenzione si sposta sulla tutela dell'attività investigativa, che pure riguarda un bene primario del Paese e attiene alla sicurezza e alla legalità nel suo complesso, e che si manifesta attraverso la lotta contro le grandi organizzazioni criminali e, sotto determinati, profili anche al terrorismo, le cose cambiano e non vale più il concetto della persona come casa di vetro.

Occorre peraltro considerare che il nostro Paese ha la caratteristica di essere al confine tra l'Est e l'Ovest, il Nord e il Sud del mondo e di avere il più grande esercito di mafiosi in servizio permanente effettivo, rispetto a qualunque altro Paese del mondo occidentale! Dimenticarsi di questa caratteristica è forse un errore strategico.

Torno a ribadire che quando si tratta di tutelare l'attività investigativa la tendenza è quella di collocare il diritto alla *privacy* in cima alle priorità nazionali, laddove occorrerebbe porlo allo stesso livello, sia che si parli di sicurezza dagli attacchi terroristici, sia in riferimento alle grandi indagini in materia di terrorismo, mafia e di illegalità di ogni tipo, compresa quella finanziaria.

Senatore Mugnai, forse la mia espressione al riguardo non è stata chiara, tuttavia non ho inteso in alcun modo distinguere fra legalità e sicurezza. Faccio il poliziotto e non un altro mestiere – con tutto il rispetto per gli altri mestieri – e quindi ho troppa consapevolezza del legame strettissimo che c'è tra i due ambiti. Ho detto testualmente che se oggi il Paese ha una priorità, questa è rappresentata più che dalla sicurezza, dalla legalità, nella consapevolezza che occorre perseguire entrambe allo stesso modo, ma anche nella convinzione che la sola la battaglia per la sicurezza non è sufficiente. Questo era il concetto che ho inteso esprimere, ovvero che occorre affrontare prima il problema più grosso e più urgente, e cioè la disaffezione del Paese per il rispetto delle regole; ciò induce alcune aree, specie quelle a maggiore presenza criminale, a vivere in una situazione abnorme in cui il monopolio del controllo del territorio non è più dello Stato, o nelle ipotesi migliori è cogestito. Cito per tutte la Puglia dove è successo e ancora capita di incontrare colonne di macchine blindate di contrabbandieri che trasportano merce da una parte all'altra della Regione con in testa dei SUV dotati sul davanti di un rostro. Non stiamo parlando di un Paese del Sud America, ma di una regione italiana, il che sta a dimostrare che in alcune aree del Paese il monopolio dell'uso della forza è concorrente tra lo Stato e le organizzazioni criminali; posso assicurare però che le forze di polizia cercano di strappare ogni metro quadro di quel territorio e di conquistarlo alla legalità, qualche volta purtroppo con il massimo dei sacrifici.

Con riferimento a città, quali Reggio Calabria, Palermo o Catania, dove stime attendibili del procuratore nazionale antimafia dicono che oltre il 90 per cento degli esercizi commerciali è sottoposto al *racket* da parte delle organizzazioni criminali, si è indotti ad affermare che forse non si sta parlando soltanto di un problema di sicurezza, ma di una questione più generale e prioritaria che riguarda la legalità in alcune aree decisive, oltre che nell'intero Paese. La mia idea è quindi che occorra fare di nuovo della legalità un valore fondante della nostra identità nazionale proprio perché riteniamo che su questo piano esistano delle urgenze. Pertanto, pur considerando necessario e strategico qualunque impegno sul versante della sicurezza, sentiamo il dovere di sottolineare che non ci può essere sicurezza senza legalità e viceversa.

MUGNAI *(PdL)*. Era questo il senso della mia considerazione.

GIARDULLO. Allora siamo perfettamente d'accordo, senatore Mugnai. Noi ci siamo limitati a denunciare che mentre su alcuni versanti della sicurezza si osserva al massimo l'impegno in termini di risorse, di attenzione istituzionale, strategica e politica, non si coglie invece analoga attenzione sul piano della legalità, per lo meno stando alle iniziative legislative di cui ho già fatto un quadro: dal disegno di legge in materia di processo breve a quello relativo alle intercettazioni telefoniche, norme che a nostro avviso rischiano di ridurre il livello del controllo della legalità.

TIANI. Vorrei, se possibile, rispondere al senatore Mugnai.

La mia organizzazione, che è tra le più rappresentative non solo della polizia ma dell'intero comparto, ritiene che la legalità debba essere innanzi tutto appannaggio delle istituzioni, ivi compresa la magistratura. Stiamo parlando di soggetti istituzionali i quali, per il potere che la legge gli conferisce, a partire della Carta costituzionale, sfuggono a qualsiasi livello di oggettivo controllo, e per i quali le sanzioni previste sono ridicole. Credo, infatti, che al riguardo occorra togliersi la maschera dell'ipocrisia ed affermare che una sanzione disciplinare che si traduce in una sospensione dello stipendio per un anno nei confronti dei pubblici ministeri è ridicola rispetto al danno che può invece essere causato ai cittadini.

Ciò detto, prevedere, così come è stato fatto con la modifica del comma 2 dell'articolo 267, lettera *d)* del codice di procedura penale, che nei casi di urgenza sia il pubblico ministero a disporre le operazioni di intercettazione con decreto da comunicare entro e non oltre le 24 ore al tribunale, è oggettivamente utile per il contrasto al crimine, ma è anche vero che questo meccanismo consente ad un uomo dello Stato di assumersi un livello di responsabilità oggettiva e di evitare le intercettazioni della cosiddetta «pesca a strascico». A partire dalla disciplina delle intercettazioni nei procedimenti contro ignoti, siamo convinti che, proprio in virtù del rispetto che si deve a tutti i cittadini, questo meccanismo non si possa allargare a macchia di leopardo. Anche in questo caso il disegno di legge in esame, al comma 10 dell'articolo 1, lettera *c),* prevede due diversi livelli di materia di intercettazioni, nello specifico al nuovo comma 1-*ter* dell'articolo 267 del codice di procedura penale, che disciplina l'autorizzazione alle intercettazioni, su richiesta della persona offesa, al solo fine di identificare l'autore del reato ed al nuovo comma 1-*quater*, ove si stabilisce che nell'ambito di qualsiasi procedimento contro ignoti è sempre consentita l'acquisizione della documentazione per individuare i responsabili.

Per quanto attiene le intercettazioni ambientali, ritengo che lo Stato sia tenuto a combattere il crimine in maniera legale e non al di fuori dei principi generali di legalità.

Con ciò intendo ad esempio riferirmi ai servizi di osservazione i quali consentono, tramite una rete di relazioni, annotazioni e verbali previsti dal

codice, di individuare i luoghi e i momenti in cui il reato può verificarsi; tali servizi che le forze di polizia dovrebbero utilizzare e che, a dire il vero, utilizzavano con grande efficacia, sono venuti meno, probabilmente, a causa di quello che definirei lo «straripamento» del direttore delle indagini in materia investigativa. Questo è, del resto quanto ritroviamo nello spirito della disciplina in esame. Da parte nostra siamo pertanto contrari alla possibilità che si svolgano magari due mesi di intercettazioni ambientali in attesa che possa accadere qualcosa che probabilmente non accadrà mai, anche perché in tal caso i costi sono enormi. Tuttavia, le limitazioni dei costi, cui lei, senatore Mugnai, ha accennato, non possono riferirsi soltanto agli uomini e alle donne della polizia e dei carabinieri, posto che se sono tempi di magra, allora tutti coloro che lavorano per contrastare il crimine, pur con le dovute differenze – siamo consapevoli che quello giudiziario è uno dei poteri fondanti previsti dalla nostra Carta costituzionale – devono essere posti nella condizione di poter operare adeguatamente.

Ritengo che, pur non essendo emersi nella loro drammaticità, gli errori e le superficialità commessi in taluni casi siano stati estremamente numerosi; per rendersi conto di questo, così come delle modalità con cui vengono trasferiti i fascicoli o vengono analizzate le carte da parte dei GIP, basta frequentare i palazzi in cui avvengono queste operazioni.

Condividiamo, inoltre, la norma che prevede l'attribuzione della competenza in materia di intercettazioni al tribunale distrettuale in composizione collegiale, che, a nostro avviso, costituisce elemento di garanzia al fine di evitare abusi ed invasioni della *privacy* dei cittadini privati, prima ancora che degli uomini pubblici, poiché questi ultimi sono al servizio dei cittadini privati. Ritengo, pertanto, che questa impostazione della tutela della *privacy* dei cittadini privati, prima ancora di quella delle persone pubbliche, sia da tenere in debita considerazione.

In conclusione, riteniamo che il provvedimento in esame si muova nella direzione da noi auspicata, ma che la materia richieda di essere meglio disciplinata, contemperando rigidità nell'applicazione delle norme ed elasticità nell'impiego delle stesse per combattere il crimine.

DELLA MONICA *(PD).* Dottor Tiani, vorrei un chiarimento. Mi sembra che lei ritenga che il provvedimento, così come proposto, non indebolisca le capacità investigative, né carichi sulla polizia giudiziaria dei compiti ulteriori rispetto a quelli attuali, peraltro anche in assenza di risorse. Lei dunque reputa che la polizia ce la faccia comunque?

TIANI. Non ho detto questo, senatrice Della Monica; nella mia esposizione iniziale ho sottolineato che in base a questo provvedimento una certo tipo di attività sarà delegato *in toto* alla polizia giudiziaria e quindi il nostro carico di lavoro sarà maggiore; ciò detto, riteniamo tuttavia che i livelli di responsabilità rispetto ad una materia così delicata debbano essere definiti con estrema chiarezza. In proposito, non condividiamo ad esempio la norma che, tramite il decreto con cui il pubblico ministero dispone l'intercettazione, prevede la delega all'ufficiale di polizia giudizia-

ria, posto che in concreto ciò significa individuare la responsabilità del procedimento in capo all'ufficiale di polizia giudiziaria. Dissentiamo da questa previsione perché per legge il *dominus* delle indagini è il pubblico ministero e quindi riteniamo che la responsabilità dell'intero procedimento spetti a quest'ultimo.

Non ho quindi affermato che siamo in grado comunque di farcela ma soltanto che il carico di lavoro deve essere equamente distribuito. Mi sono quindi limitato a commentare l'impostazione generale di questa disciplina, segnalando la necessità di tutelare l'operatività, ma al contempo anche di definire delle regole che consentano l'applicazione delle norme di contrasto al crimine, un'applicazione che deve però avvenire nel pieno rispetto della legge, evitando sconfinamenti il cui peso possa magari essere scaricato sulla polizia giudiziaria. Infatti, per effetto del già menzionato provvedimento, che individua nell'ufficiale di polizia giudiziaria l'esecutore dei provvedimenti del pubblico ministero, potrebbe accadere che a seguito di contestazioni per errori relativi ad una parola o ad una comunicazione, l'ufficiale di polizia giudiziaria, che magari ha seguito da solo 20 intercettazioni telefoniche, si ritrovi a ricevere un avviso di garanzia. In ragione di quanto osservato ritengo pertanto opportuno attribuire un maggior livello di responsabilità in capo a chi ha la direzione delle attività di indagine e di intercettazione.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il prezioso contributo offerto ai nostri lavori. Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 9,30.

€ 2,00