



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 8

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

**2<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Giustizia)**

**INDAGINE CONOSCITIVA SUL FENOMENO DELLE  
INTERCETTAZIONI TELEFONICHE**

23<sup>a</sup> seduta (antimeridiana): mercoledì 13 settembre 2006

Presidenza del presidente SALVI,  
indi del vice presidente MANZIONE

**I N D I C E****Audizione di esperti**

PRESIDENTE:		
– SALVI . . . . .	<i>Pag. 3, 5, 11 e passim</i>	
– MANZIONE . . . . .	15, 17, 18	
CASSON ( <i>Ulivo</i> ) . . . . .	5, 24, 32	
* CENTARO ( <i>FI</i> ) . . . . .	8, 9	
D'AMBROSIO ( <i>Ulivo</i> ) . . . . .	9, 32	
* MANZIONE ( <i>Ulivo</i> ) . . . . .	6, 14	
ZICCONI ( <i>FI</i> ) . . . . .	8, 18, 24 e <i>passim</i>	
		* GABRIELLI . . . . . <i>Pag. 25, 32, 33</i>
		SAVIOTTI . . . . . 3, 10, 11 e <i>passim</i>

---

*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: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Partito repubblicano italiano-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-PRI-IND-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.*

*Intervengono il dottor Pietro Saviotti, sostituto procuratore della procura di Roma, e il dottor Franco Gabrielli, direttore del servizio antiterrorismo della direzione generale della Polizia di prevenzione, accompagnato dal dottor Luca Scognamillo.*

### **Presidenza del presidente SALVI**

*I lavori hanno inizio alle ore 9,40.*

#### *PROCEDURE INFORMATIVE*

##### **Audizione di esperti**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul fenomeno delle intercettazioni telefoniche, sospeso nella seduta pomeridiana di ieri.

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

È in programma oggi l'audizione del sostituto procuratore della procura di Roma, dottor Pietro Saviotti, a cui lascio immediatamente la parola, ricordando che si tratta di uno dei massimi esperti nel settore delle intercettazioni telefoniche.

*SAVIOTTI.* Signor Presidente, in questi ultimi dieci anni ho avuto l'opportunità di interessarmi delle attività concernenti le comunicazioni telefoniche in particolare, ma anche di altro genere, sotto diversi profili, innanzi tutto perché esse costituiscono un mezzo d'indagine potente ed efficace, decisivo in alcuni casi, a cui ho fatto ricorso nelle mie indagini sulla criminalità organizzata e sul terrorismo. Abbiamo cercato di rincorrere i nuovi strumenti di comunicazione, cercando di volta in volta di applicare meccanismi tecnici che consentissero di raggiungere un maggiore profitto nel risultato.

Inoltre, per diversi anni, fino al 2001, ho fatto parte di una commissione interministeriale sulla sicurezza delle reti e sulle intercettazioni telefoniche, composta da rappresentanti dei Ministeri della giustizia, delle comunicazioni e dell'interno. Nel 2001 tale commissione cambiò compo-

zione e presidente e da allora non ne sono più membro. Quando fu costituita, essa si poneva l'obiettivo di monitorare il fenomeno del ricorso alle attività intercettative e di altro genere sulle comunicazioni, di valutarne i costi sotto il profilo della puntualità e dell'efficacia delle compagnie tenute alle prestazioni obbligatorie e, per altro verso, di valutare i criteri di sicurezza e di tenuta nel sistema complessivo. Le risposte che vi fornirò si avvarranno pertanto di questo duplice aspetto della mia attività professionale degli ultimi anni.

Presso la procura di Roma, intorno al 2000, fu istituito nel mio ufficio (sono stato uno dei promotori) un gruppo di lavoro, composto da pubblici ministeri e specializzato sui reati in tema di illecita interferenza, così come li abbiamo definiti. Si trattava di una materia che andava dal tradizionale reato di interferenze illecite nella vita privata ai reati che concernevano i cosiddetti domicili informatici (quindi gli accessi abusivi), ai reati relativi alle interferenze illecite nelle comunicazioni e a quelli introdotti dalla disciplina relativa al trattamento dei dati personali. Anche in quella sede abbiamo cercato di promuovere un'attività specifica per valutare il fenomeno sul doppio versante dell'utilità e dell'indispensabilità ai fini delle indagini e del pericolo di serio inquinamento dell'immagine individuale e della possibilità dei singoli soggetti pubblici e privati di essere esposti, per un verso, ad attività diffamatore pubbliche e, per altro verso, ad attività di ricatto e di intimidazione segreta.

Da questo punto di vista vorrei fare un'osservazione personale. Vi è un fenomeno sicuramente disdicevole e preoccupante che ci troviamo sotto gli occhi quando, in un'indagine in corso o a seguito di essa, taluni soggetti, indagati o no, vengono esposti all'opinione pubblica attraverso brani di intercettazioni telefoniche o indicazioni emergenti più o meno correttamente dalle indagini. Questo è un fenomeno sicuramente grave e preoccupante, ma ce n'è uno sottostante che non emerge sulle piste mediatiche.

Diversi anni fa – non so se lo ricordate – vi era una sigla che preoccupava moltissimo l'opinione pubblica e che appariva sui giornali quasi ogni settimana con un suo comunicato: la Falange armata. In realtà la Falange armata – mi sono occupato personalmente delle indagini – non ha mai prodotto nessun effetto concreto, non ha mai fatto un attentato né a persone, né a cose; ne ha rivendicati molti e ha rivolto numerose minacce. Il meccanismo poteva essere questo: un uomo politico che si fosse dovuto recare ad un incontro molto importante avrebbe ricevuto una minaccia personale di morte; questo faceva percepire all'interessato la sensazione di essere sotto osservazione, indipendentemente dal fatto che la minaccia avesse una fondatezza o ci fosse la reale volontà di fare un attentato. Abbiamo accertato che era completamente al di fuori dalle intenzioni far seguire alle intimidazioni azioni effettivamente dannose. Ciò nonostante, attraverso il controllo sulla vita privata e pubblica del soggetto e attraverso l'intrecciarsi di minacce e di avvertimenti, si arrivava ugualmente a un risultato di intimidazione e di condizionamento.

Ho riportato questo esempio per richiamare la vostra attenzione sul fatto che vi è una fascia di attività illegali sulle comunicazioni che non emerge sui giornali e che, mi si consenta questo azzardo, viene puntualmente trascurata nei dibattiti sull'argomento. Si tratta di quella fascia di attività illegali sulle comunicazioni che segue i mille rivoli delle agenzie investigative, della corruzione degli operatori delle comunicazioni a diversi livelli, delle intercettazioni illegali completamente al di fuori del sistema.

Nell'ambito delle attività svolte per l'osservatorio notammo che disciplinare concretamente, magari all'insegna dell'efficienza, le intercettazioni legali e le procedure giuridiche e tecniche che consentivano di svolgere le attività legali, ai sensi del dettato costituzionale, aveva l'effetto indotto di fissare delimitazioni che rendevano più difficili gli accessi illegali a quegli stessi contenuti. Ad esempio, avere un sistema regolato ed efficace di acquisizione tempestiva dei dati di traffico di un determinato soggetto impone la previsione di una serie di passaggi rigidi che, di fatto, impediscono che agli stessi risultati si arrivi diversamente.

Direi quindi che un *quantum* di «aggressione legale» (mi si consenta l'espressione), conforme al dettato costituzionale, sulle comunicazioni non è direttamente, ma inversamente proporzionale all'attività illegale sullo stesso versante. Verrebbe da pensare che maggiori sono le attività svolte sulle comunicazioni in forma legale, maggiori, in proporzione, saranno quelle abusive. In realtà non è così, personalmente ritengo che sia quasi il contrario.

Questo è l'ambito del mio interesse professionale. Sono a vostra disposizione per orientare il mio intervento su questioni specifiche che possano essere di interesse della Commissione.

**PRESIDENTE.** Dottor Saviotti, in base alla sua esperienza, c'è l'esigenza di modificare la normativa vigente o piuttosto le prassi, le attività amministrative e i comportamenti? Quali sono i punti sui quali occorrerebbe intervenire e a chi spetterebbe farlo? Dal momento che la nostra indagine conoscitiva è finalizzata a formulare proposte, ci interesserebbe conoscere la sua opinione in proposito.

**CASSON (Ulivo).** Partendo dalle sue osservazioni, dottor Saviotti, avrei alcune domande da rivolgerle.

La prima questione riguarda la commissione interministeriale a cui lei ha partecipato, che ha poi definito «osservatorio». Desidero chiederle se questo osservatorio ha prodotto eventuali documenti, quale è il loro contenuto e pregarla, se li ritiene utili alla nostra indagine, di inviarli alla nostra Commissione.

La seconda questione riguarda i riferimenti ai reati di illecita interferenza, chiamati così in senso lato. Vorrei sapere se la vostra competenza si è limitata al circondario di Roma o se avete avuto modo indirettamente di effettuare accertamenti anche all'esterno di tale circondario; inoltre desidero sapere se siete in possesso di dati quantitativi e qualitativi per cono-

scere sia l'entità, sia il tipo di reati anche per avere un'idea dell'estensione del fenomeno.

La terza questione, dottor Saviotti, riguarda la Falange armata. Mi ha sorpreso tale riferimento perché lo ritenevo un retaggio del passato, visto che all'epoca ero stato personalmente attenzionato da tale formazione. È un fenomeno che esiste tutt'ora, pure se a livello sommerso? Inoltre, vorrei sapere se negli accertamenti effettuati erano stati individuati come responsabili – chiamiamoli così, in senso lato – personaggi o ambienti diversi tra loro oppure se il riferimento era sempre a un certo tipo di personaggio o di ambiente.

Da ultimo, vorrei chiedere al dottor Saviotti se esistono, a suo parere, nelle varie fasi di un'intercettazione – da quando parte la richiesta a quando vengono depositati gli atti – dei punti deboli in materia di riservatezza, sia tecnicamente sia dal punto di vista normativo, per fornire spunti alla nostra Commissione e per permetterci così di proporre qualcosa di nuovo.

MANZIONE (*Ulivo*). Evitando di ripetere le domande avanzate dal collega Casson, cercherò di integrare le richieste formulate con altri interrogativi che, dottor Saviotti, non nascono solo da quanto lei ci ha detto, ma anche dal lavoro fin qui svolto, che comincia a diventare un primo bilancio per la nostra Commissione. Probabilmente, quindi, alcune delle domande che le rivolgerò sono il frutto di una serie di indicazioni forniteci nelle precedenti audizioni. Se lei ha la competenza, anche tecnica, per entrare nel merito di tali questioni, sarà per noi particolarmente importante.

Uno dei temi che abbiamo affrontato ripetutamente è relativo alla delocalizzazione delle intercettazioni. Entriamo in un campo tecnico ma, dal momento che ci stiamo occupando di tutta la filiera esistente per verificare a chi un'eventuale fuga di notizie possa essere addebitata o, meglio ancora per la nostra Commissione, come possa essere corretta ed evitata, questo è uno dei problemi da affrontare. Ne abbiamo parlato con il Garante della *privacy* e con i dirigenti competenti del Ministero della giustizia: è uno degli aspetti che determina un *vulnus* nella filiera della sicurezza rispetto alle intercettazioni. Sotto un altro versante, secondo la mia personale valutazione, si tratta di un *escamotage* per violare una normativa che, invece, tutelando l'interesse degli indagati che subiscono le intercettazioni, prevede che tali intercettazioni vengano disposte in procura, proprio per assicurare che vi sia, anche con riguardo agli operatori che materialmente eseguono l'operazione, una garanzia per i soggetti coinvolti. Tale garanzia, è chiaro, si affievolisce nel momento in cui, con un gioco di moltiplicazione, si dà vita a una delega attraverso il sistema della delocalizzazione, che è una sorta di «mini rimbalzo» ritardato. È inutile dire che il segnale arriva direttamente alla procura e che quello che va altrove per essere raccolto, utilizzato e catalogato è un rimbalzo che segue cronologicamente di pochi secondi quello principale. Comprende benissimo che ciò significa che tutte le procedure relative alla sicurezza dovrebbero prevedere un doppio versante di tutela: quello della procura (che dovrebbe es-

sere già garantito di per sé) e quello dell'eventuale esternalizzazione. È chiaro che quando avviene questo rimbalzo, come ci è stato detto più volte, nell'ambito delle procedure di sicurezza si determina un ulteriore pericolo.

Un secondo aspetto emerso nella nostra indagine, dottor Saviotti, è quello dei costi. Non so se ciò rientri nella sua competenza, ma l'aver fatto parte della commissione interministeriale probabilmente le ha permesso di conoscere la materia a 360 gradi. Esiste il problema dei costi, legato ad un innegabile aumento delle intercettazioni telefoniche per i motivi da lei indicati: perché è uno strumento di indagine particolarmente efficace e moderno e perché rende possibile l'acquisizione di elementi fondamentali. Tuttavia, dobbiamo porci il problema dei costi. Dal momento che è difficile ragionare sull'uso di tale strumento – pur intervenendo sulla materia il disegno di legge del Governo ed altre iniziative parlamentari con cui, probabilmente, si tenterà anche di limitare la facoltà di utilizzo delle intercettazioni – noi vorremmo ragionare sul versante dei costi, senza intaccare la possibilità del magistrato di accedere allo strumento.

Ad esempio, quando uno dei gestori telefonici più importanti d'Italia (mi riferisco a Telecom) ci ha parlato dei suoi contenziosi con il Ministero della giustizia, e in particolare del contenzioso seguito al decreto-legge Pisanu per alcuni contenuti dello stesso, abbiamo compreso come alla fine, delle risorse destinate a questo tipo di interventi, il 20 per cento va ai gestori, mentre l'80 per cento è destinato a tutto il contesto delle apparecchiature, del noleggio, dell'archiviazione.

Mi unisco alla richiesta del Presidente e le chiedo, dal momento che conosce bene la materia, di darci alcuni suggerimenti. Questo è un versante sul quale, se lo ritiene e ne ha la possibilità, potrebbe fornirci utili indicazioni.

Per quanto riguarda la sicurezza, la Commissione ha privilegiato tale aspetto, dando inizio al ciclo di audizioni proprio con l'intervento del professor Pizzetti, che ha fornito importanti contributi per conoscere un sistema in continua evoluzione tecnologica, con continui aggiornamenti, che non si presta quindi ad un monitoraggio definitivo. Il profilo della sicurezza è stato particolarmente approfondito dal professor Pizzetti, che ha rappresentato una situazione rispetto alla quale, come risulta dal resoconto stenografico, si è registrato un atteggiamento iniziale dell'*Authority* che ha adottato concrete procedure di verifica, rendendosi conto che si tratta di una materia in cui si richiede particolare attenzione. Pertanto, anche sotto il versante della sicurezza per quanto riguarda i dati personali, la *privacy* ed il sistema di archiviazione dei dati di traffico, sarebbero utili delle indicazioni.

Approfittando del fatto che il dottor Saviotti oltre ad essere un esperto è anche un magistrato, mi permetto di rivolgergli un'ultima domanda su un aspetto che per l'opinione pubblica è diventato il motivo scatenante dell'interesse sulle intercettazioni: il fatto, cioè, che in alcuni processi – o forse sarebbe più giusto dire in alcune vicende «paraprocessuali» (mi riferisco in questo caso a quelle relative al calcio) – accanto ad inter-

cettazioni che davano conto di situazioni riferite a persone indagate o sottoposte a procedimento disciplinare o quant'altro, emergevano dati molto riservati riguardanti terze persone, che non avevano alcuna relazione né con il procedimento penale in corso, né con l'azione disciplinare condotta, ad esempio, nel campo della giustizia sportiva.

A ciò si collega un ulteriore aspetto, sul quale spesso il collega Casson e io ci siamo soffermati: la possibilità di fare, in base alla normativa vigente, una selezione del materiale successivamente utilizzato. È evidente, infatti, che quando si procede all'intercettazione si acquisisce tutto; ma nel momento in cui è necessario svolgere una selezione dei dati interessanti, importanti o significativi per l'indagine rispetto ai dati assolutamente insignificanti, dovrebbe esistere già nell'attuale normativa uno strumento che consente di operare tale scrematura, che non viene invece realizzata. Si tratta, se non ricordo male, dell'articolo 268 del nostro codice di procedura penale. Tuttavia, per una serie di indagini (mi riferisco, per esempio, al caso di Potenza), accanto a questioni che avevano diretta attinenza con le contestazioni specifiche e con i soggetti da esse coinvolti, esistevano profili riguardanti persone assolutamente estranee alla vicenda oggetto della contestazione e comunque riferiti a particolari insignificanti, appartenenti molto spesso a quel bagaglio personalissimo che anche un indagato può avere (pensiamo alla sfera familiare in senso stretto).

Senza la pretesa di essere stato esaustivo e riassumendo in parte il lavoro fin qui svolto, mi permetto di sottoporre tali questioni alla sua attenzione affinché ne possa tener conto nella riflessione che vorrà svolgere in questa sede.

ZICCONI (*FI*). A proposito della scrematura cui faceva riferimento il collega Manzione, richiamo l'attenzione sulle cosiddette intercettazioni a futura memoria. Come lei saprà, dottor Saviotti, tale fenomeno si registra nella prassi un po' ovunque; non credo ci siano luoghi o procure particolari in cui esso si concentra. Si tratta di intercettazioni che vengono conservate per anni, che non hanno alcuna rilevanza e che non sembrano poterne avere rispetto a fatti, semmai soltanto rispetto alla qualità della persona.

Le chiedo inoltre se può chiarire meglio un aspetto al quale ha fatto riferimento. Lei, verso la fine della sua introduzione, ha sostenuto che, a suo parere, il numero delle intercettazioni illegali è in un rapporto inversamente proporzionale rispetto alla frequenza di quelle legali. Vorrei che precisasse le ragioni di tale affermazione.

CENTARO (*FI*). Rimango nel solco tracciato dai colleghi Manzione e Ziccone. Si pone un problema a mio parere difficilmente risolvibile, se non con soluzioni draconiane o comunque drastiche, in materia di attribuzione della responsabilità per la fuga di notizie. Infatti, al di là del fenomeno patologico rappresentato da un funzionario dell'azienda addetto alla cura del servizio telefonico che fa circolare l'informazione (Telecom, Wind o altri), esiste comunque un circuito rappresentato da magistrato,



agente di polizia giudiziaria e funzionario di cancelleria, attraverso il quale può transitare la notizia per arrivare al terminale ultimo rappresentato dalla stampa.

D'AMBROSIO (*Ulivo*). Mi scusi, ma ha saltato un passaggio: gli avvocati.

CENTARO (*FI*). Anche gli avvocati naturalmente fanno parte di questo circuito.

Essendo fin troppo evidente la difficoltà di individuare il responsabile, se non in casi veramente straordinari, o si colpisce il terminale, ma mi sembra estremamente difficile perché si dovrebbe entrare nell'ordine di idee di una assoluta potiorità di un diritto al segreto e alla riservatezza rispetto al diritto alla comunicazione della notizia quando la legge prevede che in quella fase del procedimento la notizia deve comunque rimanere riservata; oppure si dovrà colpire, quasi per responsabilità oggettiva *culpa in vigilando* coloro che presiedono al procedimento o che comunque sono entrati in possesso della notizia. Questa è la soluzione che riesco a raffigurarmi e sulla quale vorrei ascoltare le riflessioni del nostro auditore.

Un secondo problema riguarda il fatto che, secondo il Ministero della giustizia, vi è stata, in virtù del progresso tecnologico, una diminuzione del costo dell'intercettazione ma al contempo si è registrato un aumento esponenziale delle somme da pagare, perché si è avuto un aumento esponenziale del numero delle intercettazioni, tale da riassorbire la riduzione del costo della intercettazione in sé. Mi chiedo se, attraverso circolari o direttive, si possa riuscire ad evitare che l'intercettazione rappresenti uno strumento di prima indagine, diventando invece, come dovrebbe essere, uno strumento da utilizzare nella seconda parte dell'indagine. Infatti, sulla base della *notitia criminis* e del rapporto si ha un certo numero di soggetti interessati, si svolge una serie di indagini e su tre o quattro di essi si può disporre l'intercettazione. Se però, appena arriva il rapporto e si ha una rosa di 30 persone, non si svolgono ulteriori indagini e si sottopongono ad intercettazione tutte e 30, in quanto comunque esiste un *fumus* di responsabilità, è chiaro che i costi vanno alle stelle e, tutto sommato, ci si servirebbe inutilmente, appesantendo la procedura, di uno strumento efficace sulla cui utilità non è necessario spendere soverchie considerazioni.

Mi rendo conto della difficoltà della domanda perché si va ad intaccare l'autonomia e l'indipendenza del magistrato nella possibilità di scelta dell'uno o dell'altro strumento investigativo ritenuto migliore per l'indagine. C'è probabilmente un problema di selezione e di qualificazione da parte del magistrato, ma anche di controllo e di direzione dei mezzi di indagine da utilizzare in tali occasioni.

Anche rispetto a questo profilo vorrei conoscere le valutazioni del dottor Saviotti.

*SAVIOTTI.* Signor Presidente, credo di poter dare un piccolo contributo su ognuna delle questioni che sono state poste. Avverto innanzi tutto il bisogno di urlare, per così dire, una prima considerazione: nei dibattiti o sulla stampa sento spesso citare cifre a proposito delle intercettazioni telefoniche o, per meglio dire, a proposito dei controlli sulle comunicazioni. È questo un termine più ampio e più corretto, tenuto conto che al giorno d'oggi, rispetto alle intercettazioni telefoniche sulla vita personale, risulta essere ancora più invasivo il controllo su tutti gli altri dati che possono essere tratti dalle comunicazioni, a cominciare da quelle via Internet (che tutti utilizziamo) o tramite telefoni cellulari e sulle localizzazioni consentite attraverso questi strumenti. Bisogna dunque considerare i vari profili della personalità, che vanno anche oltre i contenuti delle comunicazioni: la Costituzione italiana si è occupata soprattutto dei contenuti, ma solo perché non erano pensabili altri tipi di aggressione all'individualità e alla sfera privata.

Le cifre citate vengono utilizzate per compiere paragoni con le attività di intercettazione e di controllo sulle comunicazioni svolte negli altri Paesi occidentali. Mi preme dire però che i paragoni dovrebbero essere fatti confrontando il numero delle intercettazioni giudiziarie nei vari Paesi. Il sistema normativo italiano, infatti, prevede che l'unica forma di intercettazione legittima sia quella giudiziaria, mentre paragoniamo le cifre che ci riguardano a quelle di un Paese come la Francia, in cui l'autorità giudiziaria autorizza solo il 30-40 per cento circa delle intercettazioni che effettivamente vengono effettuate, o come la Gran Bretagna, in cui le intercettazioni sono quasi esclusivamente di polizia perché fino a qualche tempo fa non avevano alcun valore processuale.

Questo primo dato va dunque sottolineato: c'è un *quantum* di aggressione alla vita privata che si svolge attraverso le comunicazioni che l'entità statale effettua, nei diversi sistemi costituzionali, o attraverso una rigorosa disciplina di intervento giudiziario (con un una doppia riserva, di legge e giudiziaria, come quella prevista nella nostra Costituzione per lo svolgimento delle intercettazioni legittime) o altrimenti, riconoscendo al Ministero dell'interno, come accade in Francia, la possibilità di disporre intercettazioni senza alcun controllo giudiziario. Il tutto considerando le sole attività di polizia, senza tener conto delle intercettazioni compiute dai servizi segreti inglesi, francesi o americani.

Mi permetto di richiamare l'attenzione, dunque, sul fatto che quando si ragiona di queste cifre occorre compiere un paragone tra dati omogenei, ovvero paragonare tutte le intercettazioni in quanto tali e non paragonare, ad esempio, le intercettazioni giudiziarie italiane alle sole intercettazioni giudiziarie francesi. In Italia infatti non ve ne possono essere altre legittime, mentre in Francia la parte preponderante delle attività sulle comunicazioni è un'attività di polizia che sfugge a qualunque tipo di controllo parlamentare e giudiziario.

Una seconda osservazione che intendo sottoporvi riguarda i costi delle attività sulle comunicazioni, che sono molto alti e probabilmente sottraggono risorse che sarebbero utili per gestire in modo efficace e in sicu-

rezza lo stesso strumento investigativo. Quando facevo parte della commissione interministeriale, nell'ambito di alcune iniziative condotte di concerto dai Ministeri della giustizia e dell'interno che risalgono a qualche anno fa, si studiò l'ipotesi di rafforzare i CIT (centri per le intercettazioni telefoniche) degli uffici giudiziari in termini di efficienza e di sicurezza, provvedendo a potenziamenti che, ovviamente, potevano essere attuati solo a favore di poche sedi e non di tutte le procure del Paese e che però avrebbero comportato un impegno di risorse rilevante. Il progetto fu completamente accantonato.

Desidero richiamare la vostra attenzione sul fatto che stiamo parlando di prestazioni obbligatorie, ovvero di attività che le compagnie di comunicazione svolgono nell'interesse pubblico sulla base di un'indicazione normativa per soddisfare, innanzi tutto, l'esigenza prioritaria della giustizia, in alcuni casi quella della prevenzione, ma anche per andare incontro ad altre esigenze; mi riferisco, ad esempio, alla diffusione di avvisi di emergenza in casi di calamità. Il nostro Paese politicamente ha seguito la strada di assoggettare a una scelta di mercato la contrattazione con le compagnie di telecomunicazione per la remunerazione delle prestazioni obbligatorie. In Germania, invece, la legge che disciplina le concessioni alle compagnie telefoniche stabilisce in via di principio che l'onere di corrispondere alle richieste di prestazioni obbligatorie sia compreso nella concessione stessa.

PRESIDENTE. Se c'è una concessione, questo ha un senso.

SAVIOTTI. Quello della Germania è un caso estremo, ma vi sono altri Paesi nei quali il modo in cui viene remunerata l'attività obbligatoria è imposto autoritativamente o è regolato sul versante pubblico, proprio perché non si tratta di un'attività economica.

Nell'osservatorio cercammo di far passare il principio – non so se ciò sia avvenuto o no – che la corresponsione di un prezzo a fronte di ogni singola attività dovesse essere semplicemente una remunerazione di costi, di spese vive, e che le prestazioni obbligatorie che dovevano essere erogate da Tim, da Telecom o da Wind non fossero attività da cui potesse derivare un profitto. In realtà, attorno al 2000, ci accorgemmo che, quando impegnavamo una linea telefonica per trasportare l'intercettazione nell'ufficio, il Ministero pagava la linea come se si trattasse di una normale telefonata; è giusto che con una normale telefonata la compagnia telefonica realizzi un profitto, ma anche dalle intercettazioni telefoniche derivava un profitto. Quindi il primo tentativo di intervento – non so aggiornarvi su cosa sia accaduto successivamente – fu quello di trasformare la remunerazione delle compagnie passando da quella soggetta alla logica del profitto ad una mera remunerazione della spesa, rifondendo dunque le compagnie dei costi che devono sostenere per realizzare gli impianti e consentire lo svolgimento delle singole attività.

Redigemmo inoltre sia un repertorio delle prestazioni obbligatorie – in cui erano previste, in via di principio, tutte le attività che potevano es-

sere svolte, i tempi, il grado di sicurezza, l'efficacia del mezzo che veniva messo a disposizione – sia un listino dei compensi a fronte di queste prestazioni obbligatorie. La sorte ha voluto che il listino fosse approvato in via amministrativa, mentre, quanto al repertorio, si obiettò – ritengo in maniera fondata per alcuni aspetti – che non poteva essere approvato con decreto interministeriale, ma doveva necessariamente essere soggetto ad un ingresso normativo attraverso legge primaria. Per questo il progetto entrò nel circuito degli uffici legislativi dei Ministeri della giustizia, delle comunicazioni e dell'interno e di fatto il repertorio non fu mai approvato.

Esso aveva dei contenuti specifici riguardanti la qualità, in termini di efficacia e di sicurezza, delle prestazioni obbligatorie che dovevano essere effettuate. Già nel listino però si era previsto che, introducendo un'innovazione tecnologica riguardante la comunicazione, la compagnia che la immetteva sul mercato avrebbe dovuto tarare e organizzare gli impianti preventivamente, in modo da consentire lo svolgimento della prestazione obbligatoria. In altre parole, si intendeva che il titolare della concessione, ogni qual volta avesse adottato un nuovo strumento di comunicazione, avrebbe dovuto comprendere nel calcolo del prezzo l'innovazione degli impianti, in modo da consentire l'effettuazione delle prestazioni obbligatorie attraverso il nuovo strumento. Avevamo previsto anche un regime intermedio, concedendo alle nuove società di comunicazione che sarebbero entrate nel mercato un periodo di tempo per mettere a regime gli impianti, con una conseguente remunerazione dei costi di impianto per un certo numero di anni; trascorso quel periodo, la remunerazione della prestazione obbligatoria si sarebbe dovuta basare semplicemente sul principio della rifusione della spesa viva.

Non sono aggiornato, ma non credo che questo tipo di impostazione abbia avuto un recepimento generalizzato, che sia stato confermato in qualche provvedimento normativo di primo livello ed attuato nei singoli uffici giudiziari. Finora la trattativa sui costi e sulla qualità dei servizi con le compagnie di comunicazione viene svolta, di fatto, ufficio per ufficio. Questo è un sistema inconcepibile, perché la forza contrattuale che possiamo avere come soggetti di mercato è limitata anche per un grande ufficio giudiziario, tanto più se si tratta di uffici giudiziari minori. Vorrei aggiungere che a Roma un mio collega, il dottor Laviani, si interessa e si batte specificamente per ridurre – credo con ottimi risultati – i costi delle singole prestazioni obbligatorie, ma sulla base di una «trattativa *spot*», condotta di volta in volta con i soggetti eroganti e con gli eventuali concorrenti.

Fatte queste due premesse, in risposta ad uno degli argomenti introdotti dal Presidente e alle domande specifiche poste per quanto concerne l'assetto normativo, vorrei sottolineare che la norma penale attesta il disvalore che la collettività politicamente ritiene di attribuire ad un certo comportamento. Pertanto la norma penale è tanto più severa quanto più un determinato comportamento viene ritenuto disdicevole o comunque comporta conseguenze negative per interessi politicamente scelti per la tutela della collettività.

L'articolo 684 del codice penale punisce la divulgazione sulla stampa di notizie di un procedimento penale; tale reato è punito con una pena contravvenzionale risibile. Ciò non vuol dire che il legislatore non si sia accorto dell'esistenza di tali comportamenti, che c'è la divulgazione di notizie tratte un procedimento penale. L'articolo 684, si badi bene, punisce anche la divulgazione di notizie non segrete: il procedimento penale può approdare alla fase pubblica, ma non per questo gli atti e i contenuti interni sono suscettibili di essere pubblicati sulla stampa. Quindi il messaggio è che un reato esiste, ma viene punito in modo assolutamente risibile.

Aggiungerò delle considerazioni ancora più aggiornate. La disciplina del trattamento dei dati personali impone di perseguire penalmente la divulgazione di notizie consistenti in dati personali senza il consenso del soggetto interessato. È certo però che i contenuti delle mie comunicazioni, che io sia indagato o meno, concernono i miei dati personali. Si prevede tuttavia una scriminante specifica di ordine generale per l'attività giornalistica, a cui, sotto il profilo penale, è permesso di fare quello che in nessun'altra sede è consentito. Nell'ipotesi in cui si violino dati personali sensibili come quelli sanitari o attinenti alle convinzioni religiose o politiche per mezzo della stampa si verrà assolti in quanto destinatari e beneficiari di una scriminante di ordine generale. Questa almeno è l'elaborazione dottrinale e giurisprudenziale seguita all'introduzione di una norma contenuta nel decreto legislativo n. 196 del 2003, «Codice in materia di protezione dei dati personali». Non stiamo parlando di norme vetuste: ancora nel 2003 si è ritenuto politicamente, nel confronto tra i diversi interessi valutati in sede parlamentare, con il punto di vista dell'ordine dei giornalisti fortemente rappresentato, di introdurre una scriminante di ordine generale per il trattamento di dati personali sulla stampa ai fini dell'attività giornalistica. Si tratta di una sorta di immunità quasi più ampia di quella parlamentare. Questi sono segnali politici, si tratta di una normativa di cui non si può non tenere conto.

Ancora. Vi è una norma di cui quasi tutti ci siamo dimenticati e che per fortuna viene applicata raramente. Avevo accennato prima al fatto che l'articolo 684, a proposito delle divulgazioni di notizie di un procedimento penale, tra cui rientrano sicuramente i contenuti delle intercettazioni telefoniche, prevede una pena contravvenzionale irrisoria. Quando, nel 2001, sono state introdotte le nuove norme per il contrasto del fenomeno del terrorismo e sono state nuovamente disciplinate le intercettazioni preventive (cioè quelle fatte a fini di polizia), si è ritenuto di introdurre l'articolo 5, comma 3-bis, del decreto-legge n. 374 del 2001, che punisce chiunque divulghi a persone non autorizzate o pubblici, anche solo parzialmente, il contenuto di intercettazioni preventive. La pena prevista è la reclusione da 6 mesi a 3 anni per l'ipotesi semplice.

Qual è il segnale di questo quadro normativo? La divulgazione di intercettazioni telefoniche attraverso la stampa, per tutti i procedimenti penali, è punita in modo risibile e contravvenzionale. Al contrario, si punisce chi divulga un'intercettazione preventiva – quindi direttamente il giornalista, evocando però anche la responsabilità delle persone giuridiche (la te-

stata giornalistica) e del direttore responsabile – con la pena della reclusione. In tutto ciò non riesco a trovare una *ratio*, perché se si desidera (giustamente) punire il terminale, non vedo una grande differenza nell'essere violato dalla pubblicazione di un'intercettazione preventiva o di un'intercettazione giudiziaria. Da questo punto di vista non ho soluzioni da offrire, però ritengo che andrebbe sollevato il problema di un raccordo tra questi segnali normativi.

Esiste poi il problema della sicurezza delle procedure sotto i profili giuridico e tecnico. Se potrò abusare ancora della vostra attenzione, vorrei arrivarci. Fermandoci agli episodi più noti – ad esempio, Calciopoli o le avventure di Vittorio Emanuele o altro ancora – la fuga di notizie non è avvenuta nel circuito delle procedure tecniche. Non è un problema di delocalizzazione. Non è che, rimbalzando il segnale telefonico dal cellulare alla centralina, al CNAG (centro nazionale autorità giudiziaria) di Milano, alla struttura tecnica di Roma e, per finire, alla procura di Potenza, per citarne una, ...

MANZIONE (*Ulivo*). Questo dipende dall'esempio che facciamo, perché se vogliamo ragionare in questi termini, possiamo parlare delle intercettazioni Fassino-Consorte o di quello che succede a Milano, e allora si avrà un riferimento molto più preciso.

SAVIOTTI. Mi perdoni, forse non sono stato chiaro. Sto parlando della trasmissione tecnica del segnale e del luogo in cui il segnale rimbalza. Altro è il problema dei soggetti che ne vengono a conoscenza. Non si tratta di una questione di delocalizzazione dell'impianto o di strutturazione del circuito tecnico, perché la maggior parte dei casi di divulgazione di notizie di intercettazioni telefoniche (direi il 95 per cento) avviene quando l'intercettazione telefonica non è più segreta. Non sto dicendo che si tratta degli avvocati o degli indagati. Venendo meno il vincolo della segretezza, e aumentando il novero dei soggetti che ne vengono legittimamente a conoscenza, diventa più evanescente qualunque possibilità di accertare da dove effettivamente provenga la fuga di notizie. Ciò è inevitabile. Quanto è accaduto, per quel poco che ne posso sapere, è evidentemente un problema di fedeltà dell'ufficio di polizia giudiziaria che svolge le indagini o di singoli soggetti. Non dimentichiamo che in questo contesto l'interlocutore non è soltanto uno.

### **Presidenza del vice presidente MANZIONE**

(*Segue SAVIOTTI*). In un'indagine significativa porre sotto intercettazione una persona normalmente comporta porre sotto intercettazione tre, quattro o cinque utenze. Se consideriamo i turni i servizio alle postazioni

di lavoro per l'ascolto, se consideriamo coloro che coadiuvano nella trascrizione e il primo ufficiale di polizia giudiziaria del livello superiore che deve valutare i risultati delle intercettazioni sulla base dell'indagine complessiva, se valutiamo la necessità, in molti casi, che queste notizie non si fermino all'ufficio di polizia delegato per le indagini, ma qualche volta debbano essere giustamente o ingiustamente travasate al livello gerarchico superiore, vediamo che già un'intercettazione semplice di un soggetto con tre o quattro utenze può coinvolgere almeno quindici o venti persone a livello strettamente operativo.

Allora, davvero l'individuazione della fonte della fuga di notizie è difficile, anche perché gli interessi sono diversi. Vi è sicuramente l'interesse del pubblico ministero a fare bella figura, a comparire sui giornali, e ciò è molto frequente; non ho prove, ma la mia percezione, di chi opera nel settore, me ne dà in molti casi la conferma. Vi è poi quella che io chiamo la sindrome de «I tre giorni del Condor»: alla fine del film, che molti hanno visto, il giornalista promotore dell'inchiesta paragiudiziaria si sente al sicuro quando riesce a trasmettere il *dossier* al giornale; a quel punto si sente protetto dalla collettività per cui ritiene di aver lavorato. Ebbene, vi assicuro che questo atteggiamento mentale – sono mie percezioni, non sono in grado di documentarle, quindi non so fino a che punto vi possano interessare – costituisce una motivazione altrettanto rilevante del far bella figura e di apparire. Si tratta di blindare un'indagine a fronte di aggressioni prevedibili, supposte o semplicemente paventate da parte di quei poteri ai quali ci si vuole contrapporre. In altre parole, l'indagine giudiziaria che approda alla carta stampata per colui che l'ha condotta in questo modo può essere più protetta, più sicura.

PRESIDENTE. La pubblicazione, quindi, come prima sentenza mediatica.

SAVIOTTI. No, non è una sentenza del popolo.

PRESIDENTE. Non può morire, perché già vive nel giornale.

SAVIOTTI. È una protezione.

PRESIDENTE. È logico, è una protezione. Per questo parlo di sentenza mediatica, perché è un presidio che viene realizzato: c'è perché è sui giornali.

SAVIOTTI. È la sindrome de «I tre giorni del Condor»: il soggetto che ha fatto la scoperta si sente al sicuro quando ha mandato il servizio a «The New York Times». A quel punto non gli possono far più niente. Certo, lì parliamo di sicurezza fisica, qui parliamo evidentemente di tutt'altro.

Quando l'indagine è veramente complessa e riguarda situazioni legate all'economia, ad attività delittuose di tipo mafioso o alla pubblica ammi-

nistrazione, gli intrecci dei soggetti che possono essere coinvolti comportano che l'individuazione e l'interrogatorio di uno di tali soggetti, la perquisizione o l'ordinanza cautelare se dovessero servire costituiscono il punto di emersione delle indagini. Quando poi l'indagine richiede svolgimenti successivi, quale mezzo è più sicuro, più efficace e più immediato della carta stampata per lanciare avvisi, intimidazioni, pressioni ai complici del soggetto coinvolto nell'indagine? Dunque, ho la percezione che, in alcuni casi, le fughe di notizie soggiacciano anche a questa logica: la carta stampata è una cassa di risonanza formidabile, è molto meglio che fare una telefonata all'avvocato del complice, del correo o semplicemente del sospettato. È molto più efficace far comparire sulla carta stampata la notizia, i profili dell'accusa e i segnali dell'indirizzo che può prendere l'indagine.

Poi vi sono gli amici degli amici. Un magistrato non fa carriera in senso tecnico con un'indagine andata a buon fine, ma un ufficiale di polizia giudiziaria sicuramente sì. Non solo, ma un risalto giornalistico dell'indagine può soddisfare anche il malinteso senso istituzionale di volere più risorse per il proprio ufficio: il dirigente di un ufficio specializzato, di una sezione anticrimine del ROS o di una DIGOS sa che se produce risultati visibili, se fa immagine per sé, per il suo ufficio e per la forza di appartenenza, ha un potere contrattuale maggiore nei confronti dell'amministrazione per ottenere risorse; inoltre, ovviamente, conferisce maggiore pubblicità alla sua azione. Poi vi è l'aspettativa della gratitudine giornalistica.

Tutte queste componenti si coniugano con l'interesse carnale allo *scoop* giornalistico che, però, nel malcostume del nostro Paese, si arricchisce di contenuti che non hanno alcun significato per le indagini. Non credo che se escono sul giornale i pettegolezzi relativi alla vita privata, sentimentale e sessuale dell'indagato X vi sia un interesse di chi ha fornito la notizia a travasare anche quel pettegolezzo, se risponde agli interessi che prima cercavo in qualche modo di abbozzare. Sicuramente lì c'è il valore aggiunto che bisogna dare alla notizia sulla carta stampata per renderla appetibile, perché i lettori si sentono magari più attratti da queste curiosità che dalla rilevanza penale della singola condotta.

Torniamo al problema della normativa. Quando viene individuato il giornalista che ha redatto l'articolo, lo si convoca e gli si chiede chi gli ha fornito la notizia. Ormai, però, non lo si fa quasi più perché puntualmente il giornalista oppone il segreto professionale. In realtà vi è un meccanismo per superare il segreto professionale: il pubblico ministero in questi casi deve rivolgersi al giudice per le indagini preliminari, sostenere che quella notizia ha rilevanza per l'indagine e che, se il giornalista non rivela chi gli ha fornito la notizia, non potrà fare altro. Il gip può imporre al professionista (al giornalista in questo caso) di derogare al segreto professionale. Questa procedura io non l'ho mai vista attuata, non l'ho mai vista sollecitata, neanche dalla più offesa delle persone offese.



PRESIDENTE. Potrebbe uscire il nome di qualche giudice nel momento in cui è costretto a rivelare la fonte.

SAVIOTTI. Certamente, ma non ho neanche visto nessuna persona offesa sollecitarla. Eppure, quando vi è un'istanza della persona offesa che chiede che si svolgano certe indagini è difficile sottrarvisi. Il segreto professionale è previsto per tante categorie di professionisti, ma forse dovrebbe essere prevista una disciplina più pregnante, più rigorosa, del superamento del segreto giornalistico se si vuole approdare al risultato di ottenere l'individuazione della fonte, anche prevedendo una scriminante, un'attenuante speciale.

Detto questo, personalmente ritengo che una spallata repentina a uno degli interessi coinvolti dalle attività di intercettazione comunque provocherebbe danni. Si può dare una spallata alla possibilità di fare ricorso alle intercettazioni, ma non si risolverebbe il problema. Si può dare una spallata al diritto di difesa, limitando l'accesso dei difensori ai contenuti delle intercettazioni, ma sarebbe una gravissima spallata al nostro sistema accusatorio, quasi impensabile, perché l'avvocato, oltre a quei rari casi è in cui può essere responsabile della diffusione, è comunque l'alibi, perché la conoscenza dell'avvocato giuridicamente fa venir meno il vincolo di segreto. Può essere data una spallata alla libertà d'informazione, vietando e punendo severamente le condotte di divulgazione dei contenuti telefonici.

Se può interessare il mio parere, ritengo che sia necessario proseguire con calma e con pazienza sulla stessa strada intrapresa a livello giurisprudenziale per la diffamazione, perseguendo un equilibrio di interessi laddove è possibile. Quindi, a fronte di una migliore regolamentazione – anche tecnica – della procedura, sicuramente la possibilità di valutazione dell'interesse pubblico alla notizia, rispetto ai danni che possono essere portati all'integrità e all'immagine del soggetto, può rappresentare in qualche misura il criterio guida nel forgiare la normativa e nell'indirizzare poi l'evoluzione giurisprudenziale verso un contenimento del fenomeno. Ogni iniziativa che con una spallata in una direzione o nell'altra si proponesse di debellare il fenomeno produrrebbe inevitabilmente danni intollerabili all'interesse coinvolto.

Per quanto riguarda il rafforzamento delle procedure di sicurezza, ripeto che, per il tipo di danno che paventiamo in questa sede, sarebbe anche facile e comodo prospettarlo. Personalmente non ritengo che, ad esempio, i tecnici che gestiscono i singoli passaggi del segnale telefonico fino all'arrivo al centro intercettazioni della procura siano responsabili delle fughe di notizie, tuttavia quella fase va sicuramente potenziata.

Con riferimento all'accesso dei difensori ai contenuti delle intercettazioni che il pubblico ministero intende utilizzare, nel dibattito svolto mi è sembrato che si sia prospettata come possibile soluzione quella di prevedere che si dia in qualche modo avviso ai soggetti interessati anche delle intercettazioni destinate all'archiviazione. Ciò secondo me si tradurrebbe in un'enorme potenzialità diffusiva di particolari, pettegolezzi e notizie, perché oggi come oggi i procedimenti e le indagini nei quali si svolgono

intercettazioni che arrivano alla fase più delicata e sensibile del processo – misura cautelare e giudizio – rappresentano una percentuale minima. Ritengo di poter dire che un'indagine su cinque o su dieci approda alla misura cautelare e al giudizio a seguito di intercettazioni telefoniche.

ZICCONI (FI). Il resto del materiale rimane inutilizzato, fino a che poi muore.

SAVIOTTI. Rimane inutilizzato e destinato all'archiviazione, muore. Si possono sicuramente accelerare i tempi di distruzione del materiale, ma qualche volta negli uffici giudiziari il problema è di ordine pratico: spesso non vi sono neanche risorse per incaricare una ditta affinché provveda alla smagnetizzazione dei nastri o dei *file* o alla distruzione della carta. Non voglio comunque annoiarvi con il problema della mancanza di sedie, poltrone o matite negli uffici giudiziari, di cui come Commissione giustizia siete sicuramente a conoscenza; tuttavia è necessario fare i conti anche con tali aspetti.

ZICCONI (FI). C'è anche la memoria dei computer.

SAVIOTTI. Ampliare la possibilità di accesso dei soggetti a vario titolo interessati (indagati e loro difensori) alle intercettazioni che non si intendono utilizzare mi sembra una soluzione pericolosissima.

PRESIDENTE. Si allargherebbe ancora di più il numero dei soggetti coinvolti.

SAVIOTTI. Esattamente. Demandare poi al pubblico ministero la certezza dei passaggi rilevanti appartiene alla logica di un processo inquisitorio che a me pure piaceva, ma che abbiamo superato. Oggi qualunque difensore avveduto solleverebbe obiezioni sul fatto di doversi fidare del pubblico ministero, per quanto in buona fede, rispetto alla scelta del materiale proveniente dalle intercettazioni, che magari può far comodo alla propria difesa e che potrebbe smentire la tesi accusatoria. Credo che sia inaccettabile, nella logica accusatoria del nostro sistema processuale, affidare al pubblico ministero la scelta unilaterale del materiale intercettativo da utilizzare. Rimango fedele e affezionatissimo alla figura del pubblico ministero che tutela la legalità e che cerca prove anche a favore dell'indagato, ma non si può certo istituzionalmente imporre alla controparte di esservi altrettanto affezionata. La difesa vuole esaminare le intercettazioni per capire se il materiale selezionato dal pubblico ministero a carico del proprio assistito non sia magari contraddetto da altre cinque intercettazioni che hanno un significato diverso. Quindi, limitare l'accesso del difensore ai contenuti delle intercettazioni mi sembra processualmente impraticabile.

Si può porre un limite all'esportazione di copie da parte di chi vi ha accesso; tuttavia, anche sotto tale profilo, bisogna tener conto che nella maggiore parte degli uffici giudiziari il materiale intercettativo è messo

a disposizione dei difensori in locali pubblici, in cui viene esaminato spesso in piedi, senza possibilità di un minimo di riservatezza e di attenzione.

### Presidenza del presidente SALVI

(Segue SAVIOTTI). Mi sembra quindi una soluzione impensabile che il difensore si rechi negli uffici giudiziari e lì ascolti ore e ore di intercettazioni in tempo reale, senza possibilità di estrarre le copie e di esaminarle nello studio. I margini di manovra in questa fase della procedura sono veramente minimi.

La strada da seguire è rappresentata o dal divieto terminale, prevedendo una pressione per risalire alla fonte della fuga di notizie e quindi una sanzione penale grave per chi le divulga, imponendo altresì di rivelare la fonte, con un meccanismo normativo fatto di scriminanti, attenuanti, eccetera, oppure la soluzione è quella di un temperamento progressivo secondo i criteri della correttezza e dell'equilibrio tra interesse pubblico all'informazione e danni alla figura e all'immagine dei singoli soggetti.

Da questo punto di vista vorrei tornare sul principio per il quale il trattamento illecito dei dati personali svolto in sede giornalistica non è punibile, perché è qualcosa che va oltre il diritto di cronaca. Nel reato di diffamazione a mezzo stampa da un punto di vista normativo e giurisprudenziale esistono dei limiti oltre i quali la notizia pubblicata diventa punibile, perché non risponde più all'interesse pubblico all'informazione, ma è un pettegolezzo, e in quel particolare equilibrio tra diritto-dovere di cronaca e immagine e decoro della persona è quest'ultimo profilo a prevalere. In quei casi il giornalista è punibile e vi sono sentenze di condanna in tal senso. Quando invece la notizia non è di per sé diffamatoria, perché magari sostanzialmente vera o corrispondente ad atti giudiziari nella loro obiettività, il reato invocabile è quello di illecito trattamento di dati personali, divulgazione di notizie attinenti a dati personali. Ma, se rimane operante l'ampia discriminante attualmente in vigore, trattare in sede giornalistica un dato personale sensibile, come quello sanitario o quello relativo alle convinzioni politiche e religiose, è immune da sanzione, mentre, se si usa immotivatamente sul giornale un epiteto nei confronti di un certo soggetto, quel comportamento diventa punibile in quanto diffamatorio.

Questo è il risultato finale: se in un'intervista pubblicata su un giornale offendo e do dello stupido ad un amministratore, rischio di essere condannato per diffamazione, perché quel tipo di notizia, nell'equilibrio tra il decoro del soggetto e l'interesse pubblico all'informazione, non ha ragione di essere divulgata. Se invece divulgo la notizia che un determinato soggetto è affetto da epilessia, magari facendo un'affermazione rispondente al vero, paradossalmente beneficio di una scriminante perché,

senza aver superato il limite della diffamazione, il semplice trattamento del dato personale non è punibile, in quanto compiuto in sede giornalistica. A questo proposito sarebbe utile un ripensamento visto che la normativa che regola la materia risale soltanto al 2003; in coerenza con le esigenze che traspaiono dalle domande che mi sono state rivolte forse un ripensamento dovrebbe essere compiuto.

Circa la delocalizzazione delle intercettazioni e il problema della fuga di notizie, ritengo che per motivi di efficienza e sicurezza e anche di ragionevole impiego delle risorse i centri di intercettazione delle procure vadano ridotti di numero e nel contempo enormemente potenziati. Un centro intercettazioni deve avere memoria informatica, collegamenti con le linee telefoniche delle compagnie di comunicazione, possibilità di produrre copie per i difensori (sia magnetiche che stampate, perché non si è ancora superato il diritto del difensore a ricevere una copia su carta stampata), la possibilità di stoccare il materiale per un certo periodo di tempo e quella di lavorare sulle basi dati, quindi sui contenuti, in sede di depurazione delle parti inutili. A quest'ultimo proposito è necessario dotarsi degli strumenti che consentano di effettuare tale lavoro con mezzi efficaci e in tempi congrui. Nel caso di un'intercettazione di cento e più ore non si può pensare che vi sia un addetto che ascolti tutto il nastro e, giunto ai punti definiti inutili dal giudice, blocchi la registrazione, cancelli e poi rimetta insieme i pezzi. Ci sono strumenti informatici che consentono di compiere queste operazioni in tempi brevi e con la massima sicurezza. Ciò comporta spazi (che negli uffici giudiziari non ci sono), linee di collegamento, materiale informatico, personale addestrato dal punto di vista tecnico e giuridico in grado di rispondere alle domande provenienti dai difensori.

Credo che tali miglioramenti non possano essere introdotti in tutte le 96 procure italiane: è impensabile che tutte siano in grado di munirsi di una simile struttura, efficiente e sicura. Per questo credo che la scelta di una gestione multiproprietaria del centro di intercettazione sia saggia. Parlando di scelta multiproprietaria intendo dire che, finché permane la distribuzione sul territorio degli uffici giudiziari di procura, non si può sottrarre al singolo ufficio la pertinenza giuridica di un'indagine che si avvale delle intercettazioni. Possiamo però immaginare che, ad esempio, il centro di Roma possa diventare un centro in qualche misura «condominiale» rispetto agli uffici giudiziari del Lazio, dell'Abruzzo e forse anche dell'Umbria, in modo da ridurre a quattro, cinque o sei in tutta Italia (ancora meno di quanti sono attualmente) il numero dei centri su cui investire seriamente le risorse e su cui impiegare personale altrettanto seriamente. Quanto meno si potrebbe puntare sulla procura distrettuale, intesa come procura che ha sede nel capoluogo di distretto, che normalmente è l'ufficio che svolge la più ampia quantità di indagini ed è più attrezzato a livello di infrastrutture. Dunque, potenziare presso le procure distrettuali i centri di intercettazione messi al servizio delle altre procure del circondario può essere una scelta saggia sotto il profilo dell'efficienza e dell'economicità. In quella sede si potrebbe veramente aumentare il rigore delle procedure di sicurezza nell'acquisizione dei dati.

Rimangono dei punti scoperti rispetto alle possibili fughe di notizie. E allora ripeto: se ci sono 20 agenti di polizia giudiziaria, se c'è una linea di superiori gerarchici, se ci sono uno o più magistrati, se ci sono un paio di segretari e altrettanti ufficiali di polizia giudiziaria nel singolo ufficio, e mi fermo qui, prima che il contenuto dell'intercettazione sia utilizzato dal giudice e quindi giunga anche all'avvocato difensore, individuare un sistema che consenta agevolmente di far emergere la responsabilità del singolo è impossibile. L'individuazione della fonte della fuga di notizie non può avvenire che con la collaborazione del giornalista: di questo sono assolutamente certo, anche se tale idea può apparire compulsiva del diritto di informazione e dell'attività professionale giornalistica. A meno che non si immagini un meccanismo di responsabilità obiettiva, di *culpa in vigilando*, ma ciò sarebbe frustrante ed inoltre, nei casi di grande interesse, di grande pregnanza della notizia, non sortirebbe alcun effetto. Avvicinare infatti un ufficiale o un agente di polizia giudiziaria in un momento delicato delle vicende politiche o economiche comunque supererebbe qualunque rigore che il capo dell'ufficio cerchi di imporre e qualunque minaccia o prospettiva di sanzioni, anche generalizzate, che possa irrogare all'interno dell'ufficio. Mi sembra dunque una strada inutilmente astiosa nei confronti di chi lavora e non produttiva di effetti per i casi di maggiore rilevanza.

I contenuti delle comunicazioni telefoniche sono sicuramente rilevanti, richiamano l'appetito dell'opinione pubblica e della stampa e comportano danni all'immagine e al decoro dei soggetti coinvolti. Vi è però una quantità di informazioni diverse dai contenuti che sono altrettanto cruciali per gli equilibri delle vicende economiche, politiche e individuali. Ormai le grandi compagnie telefoniche vantano quella che può essere considerata la base di dati sensibili più cruciale e strategica per la vita di un Paese, forse addirittura più rilevante di quella di cui sono in possesso le strutture bancarie. Da questo punto di vista desidero segnalare che da anni – e ne ho parlato in diversi convegni – si avverte l'esigenza di uno strumento normativo tipico della procedura penale che disciplini l'interrogazione a fini giudiziari delle banche dati.

Faccio questo richiamo perché, in coerenza con quanto dicevo all'inizio, se si compie la scelta politica di consentire le indagini – per tutti i reati o per un certo tipo di reati – con tale strumento ad alta tecnologia e se si disciplina in modo rigoroso (che non vuol dire limitativo) quel tipo di indagine, i passaggi di tale disciplina costituiranno degli ostacoli a che si ottengano gli stessi risultati per via illecita. Mi spiego. Se per ottenere un dato di traffico all'interno di un'azienda occorre seguire un percorso soggettivo e tecnico molto rigoroso, documentato – «loggato», come si dice – per cui ogni intervento viene messo in memoria e autenticato da credenziali in possesso solo di un dato soggetto, diventa più efficace lo strumento investigativo legittimo, ma diventa più difficile ottenere il medesimo risultato con strumenti diversi. Questo perché il sistema non risponderà ad interrogazioni non proceduralizzate o produrrà degli allarmi

qualora ciò avvenga. Attualmente questo meccanismo non è applicato o lo è soltanto in misura molto limitata.

Credo che sappiate che sto conducendo un'indagine per verificare presso la Telecom come possano essersi verificati alcuni episodi di fuga di notizie e di tabulati, per accertare se nell'architettura del sistema vi siano delle falle, se esse siano accidentali o se invece siano in qualche modo volute o consapevoli e, in quest'ultimo caso, chi eventualmente abbia gestito tali falle e per quali interessi.

Ribadisco che si avverte l'esigenza di uno strumento giudiziario disciplinato nelle garanzie, nei modi e nei termini, di un atto tipico per accedere alle banche dati. Su tale argomento continuiamo a ragionare ancora in termini antiquati. Viene spesso menzionata l'acquisizione di tabulati, ma il tabulato non è il dato, bensì la stampa del dato. Ciò che l'investigatore ottiene dal tabulato ormai è veramente poco: a meno che chi voglia realizzare un'estorsione non commetta l'ingenuità di utilizzare un telefono noto e individuabile, il tabulato della vittima dell'estorsione è inutile. Si può procedere però in modo diverso. In caso vi sia una rivendicazione di un attentato terroristico, come ad esempio è accaduto con il professor Biagi, si possono fare raffronti tra i cellulari presenti sul luogo nell'ora dell'attentato e i cellulari al momento della rivendicazione dell'attentato; si possono verificare eventuali comportamenti analoghi tra i cellulari in questione e svolgere una serie di interrogazioni successive, che non rappresentano l'acquisizione diretta di una prova del reato, ma un percorso investigativo che fornisce un indirizzo alle indagini, alla fine del quale sarà possibile arrivare, insieme ad altri elementi, a una prova che individui il responsabile dell'attentato o dal fatto. Si tratta di un'interrogazione della banca dati, come accade quando si va in banca. Già il legislatore precedente aveva previsto il sequestro presso le banche e, insieme ad esso, la possibilità di accedere ad atti e informazioni all'interno delle banche, percependo l'idea del dato: più che la prova del contratto bancario illecito si otterrà una prova intesa come l'esito di una serie di interrogazioni che avvengono all'interno di una banca.

Vorrei segnalare che si avverte l'esigenza di uno strumento procedurale tipizzato e normativizzato che consenta un rapporto tra l'inquirente e le banche dati. Oggi si fa ricorso alla perquisizione, alla richiesta di informazioni generica, all'acquisizione e alla esibizione di documenti intesi in senso cartaceo. In realtà in questo contesto ci si muove su un diverso tipo di indagine.

Per quanto riguarda la sicurezza dei sistemi di comunicazione e delle indagini che stiamo conducendo, negli ultimi anni la Telecom, il gestore più significativo, ha attuato una strategia di centralizzazione delle risorse concernenti le banche dati. Essa, per i rapporti con l'autorità giudiziaria, che nel nostro sistema costituzionale è l'unico soggetto legittimamente autorizzato a chiedere dati relativi alle comunicazioni, ha istituito a Milano il famoso CNAG (centro nazionale autorità giudiziaria), concentrando quindi tutte le possibilità di risposta all'autorità giudiziaria, da qualunque sede provengano, su tale centro. Per quello che mi risulta, si tratta di un

centro blindatissimo, con procedure rigorose ed improntate a grande sicurezza. Quel centro, tuttavia, è come la parte stretta di un imbuto in cui rifluiscono, in modo leggibile e accessibile, i dati di comunicazioni del traffico Telecom e Tim, mentre la parte sottostante è formata da una miriade di *server*, distribuiti sul territorio tra strutture diverse, contenenti pezzetti di dati e applicativi per la gestione, dal cui insieme complessivo emerge il dato finale del centro di Milano. Un dipendente abile ed infedele potrebbe agevolmente navigare all'interno di questi dati grezzi senza essere debitamente monitorato e controllato, come invece avviene nel punto terminale. Su tale argomento so che avete ascoltato il dottor Buttarrelli; l'indagine della procura di Roma procede quasi in parallelo per alcuni profili con l'attività ispettiva del Garante per la tutela dei dati personali. Questa indagine sta andando avanti, per il momento contro ignoti, insieme alle procure di Milano, Torino e, con il decesso di Adamo Bove, anche con quella di Napoli.

Risale a qualche anno fa l'ottima iniziativa di rivalutare il servizio della polizia postale. Ricordo che il dottor Masone dichiarò che essa, fino a quel momento, si era limitata soltanto a fornire la scorta ai furgoni postali e poco più; di fronte a una struttura organizzata per compartimenti, egli decise di predisporre un rinnovamento del personale e la trasformò in polizia delle telecomunicazioni. Fu un'intuizione geniale che fornì un ottimo servizio di polizia giudiziaria specializzato in questo tipo di indagini e nella sicurezza nelle telecomunicazioni. Di fatto però, e questo è un aspetto fondamentale, una *task force* in grado di mettere realmente mano sui *server* della Wind o della Telecom, quando ve ne sia la necessità, non esiste. In definitiva, un'indagine che non debba servirsi di Telecom, ma debba penetrare all'interno della stessa per valutare le responsabilità di dipendenti, di tecnici o di superiori gerarchici dovrebbe affidarsi alle risposte fornite dalla stessa struttura. Al contrario, qualora un ufficio della Guardia di finanza non si ritenga soddisfatto della risposta ottenuta da una banca, può verificare i documenti di quella banca, fare una perquisizione e magari controllare gli strumenti informatici gestiti dalla stessa. Noi non abbiamo una *task force* di polizia giudiziaria in grado di mettere mano ai sistemi con prudenza e sicurezza.

Una delle prime domande rivolte dal Garante, e a cui mi associo, è la seguente: quanti sono i *software* e gli applicativi che gestiscono dati relativi alle comunicazioni? Nel giro di sei mesi abbiamo ricevuto tre risposte, con cifre che variano da 90 a 146. Credo che attualmente vi siano 132 applicativi che gestiscono i dati di comunicazione, applicativi che debbono essere denunciati nel documento programmatico sulla sicurezza (DPS), la cui redazione annuale corrisponde a un obbligo di legge e che va comunicato al Garante. Ritengo che né il Garante, né l'autorità giudiziaria dispongano di una *task force* di personale di polizia giudiziaria in grado di verificare la veridicità di questi dati. Si possono compiere verifiche ascoltando più persone e sperando che emergano delle contraddizioni tra le varie dichiarazioni, ma non ritengo che vi sia la possibilità di effettuare ve-

rifiche sulla macchina. E questo, secondo me, è un altro grave problema del sistema complessivo della sicurezza delle comunicazioni.

CASSON (*Ulivo*). Se mi è consentito, vorrei richiamare rapidamente due questioni: la prima, affrontata anche dal senatore Ziccone, concerne quanto prima affermato dal dottor Saviotti, cioè che le intercettazioni abusive sarebbero inversamente proporzionali a quelle lecite. Poiché concordo su questo punto e ho la medesima sensazione, vorrei chiederle se è in possesso di dati che supportano questa percezione. Credo che anche l'intervento del senatore Ziccone fosse teso ad approfondire questo dato estremamente importante.

La seconda questione fa riferimento ai dati numerici delle intercettazioni in Italia e all'estero, delle quali tanto si parla. Dal momento che, a norma dell'articolo 15 della Costituzione, vi è in materia una riserva di legge, credo che tali dati debbano essere sempre tenuti presenti, in modo particolare da parte della nostra Commissione. Anche in questo caso le chiedo, proprio per concretizzare le nostre conoscenze, se esistono riferimenti documentali che confermano le percentuali a cui lei ha accennato all'inizio del suo intervento di replica. Dobbiamo considerare che le intercettazioni giudiziarie in Francia sono in numero più limitato, per non parlare degli Stati Uniti.

SAVIOTTI. Non ho dati numerici aggiornati. Possa confermarle però che sul piano normativo sia in Francia che in Gran Bretagna è consentito in via autonoma alla forze di polizia e al Ministero dell'interno di autorizzare intercettazioni a scopo di polizia, indipendentemente dall'autorizzazione giudiziaria. Per quanto riguarda il dato quantitativo, emersero in un convegno di un paio di anni fa e ricordo esattamente che furono confermate le percentuali del 40 e del 60 per cento. Sicuramente, è possibile, anche in sede di EUROJUST o di altre strutture di collaborazione europea, venire a conoscenza di tali cifre. In un caso mi si rispose che, proprio perché provenivano dal Ministero dell'interno, erano dati non soggetti a statistica.

Per quanto riguarda il configurato rapporto di proporzione tra intercettazioni lecite e abusive, non sono in possesso di dati statistici, ma ogni volta che mi sono trovato ad affrontare un problema di acquisizione illecita, per esempio di dati di traffico, mi sono accorto che la possibilità di trafugarli senza essere individuati dipendeva proprio dall'assenza in quel percorso delle procedure che ne consentono l'acquisizione legittima. Questo è il fondamento della mia percezione.

ZICCONI (*FI*). Ciò influisce sulle cause, non sui risultati, perché i risultati sono nella stessa proporzione: maggiore è il numero delle intercettazioni, maggiore sarà anche il numero di quelle illecite. Però lei sostiene che quello che conta è la causa: non è riducendo il numero di intercettazioni che si limitano quelle illecite.



*SAVIOTTI.* Intendo dire che non è detto che a un maggior numero di intercettazioni legittime corrisponda un maggior numero di intercettazioni illegittime; anzi, tendenzialmente è il contrario. Più si adottano procedure rigorose, più è difficile far sfuggire le intercettazioni dall'interno.

*ZICCONI (FI).* Questo avviene quando vengono rispettate le regole.

*PRESIDENTE.* Ringrazio il dottor Saviotti per il prezioso contributo alla nostra indagine.

Sospendo brevemente i nostri lavori.

*I lavori, sospesi alle ore 11,15, riprendono alle ore 11,30.*

*PRESIDENTE.* I nostri lavori proseguono con l'audizione del dottor Gabrielli, direttore del servizio antiterrorismo della Direzione centrale della polizia di prevenzione presso il Ministero dell'interno, che ringraziamo per la sua presenza e per aver consegnato agli atti della Commissione un documento contenente alcuni dati sul fenomeno delle intercettazioni telefoniche preventive.

Cedo quindi la parola al dottor Gabrielli che svolgerà la sua esposizione introduttiva.

*GABRIELLI.* Signor Presidente, il mio intervento è un po' senza rete, poiché il dottor Martinelli, consigliere reggente dell'ufficio di segreteria della Commissione mi ha garbatamente invitato, in nome e per conto del Presidente, comunicandomi genericamente che era stata espressa particolare attenzione nei confronti delle intercettazioni preventive. Quindi, grazie anche al tempestivo servizio *on line* del Senato, leggendo i resoconti stenografici degli interventi di autorevoli rappresentanti del Ministero della giustizia, del mio stesso dipartimento e della Telecom che mi hanno preceduto, ho cercato di cogliere l'essenza del mio contributo.

Innanzitutto, come ha già fatto il Presidente, consentitemi di presentarmi. Il servizio centrale antiterrorismo non è la quintessenza della lotta al terrorismo nel nostro Paese, è soltanto un servizio del dipartimento della pubblica sicurezza, specificamente della Direzione centrale della polizia di prevenzione, e si occupa per la Polizia di Stato di tutti i fenomeni di contrasto al terrorismo interno e internazionale.

In premessa, vorrei che la denominazione «servizio» non ingannasse soprattutto i più esperti, inducendoli a credere che il servizio centrale antiterrorismo sia un servizio centrale di polizia giudiziaria: ciò non è ed è stato, infatti, ribadito nella recente riforma della Direzione centrale della polizia di prevenzione del 2004. Al contrario di quelli che conoscete essere i servizi centrali della polizia giudiziaria, previsti dall'articolo 12 del decreto-legge n. 152 del 1991, non siamo un servizio centrale di polizia giudiziaria, quindi non svolgiamo in maniera continuativa e prevalente un'attività nei confronti dell'autorità giudiziaria. Questo però non implica che non si abbia con quest'ultima un raccordo; anzi, per dispo-

zione normativa, il servizio centrale antiterrorismo svolge proprio la funzione di raccordo, di coordinamento e di impulso delle strutture della Polizia di Stato, cioè delle sezioni antiterrorismo delle DIGOS.

Come sapete, nel 2003, a seguito della riforma intervenuta con il decreto-legge antiterrorismo n. 374 del 18 ottobre 2001, le DIGOS si sono dotate nelle 26 sedi di distretto di corte di appello di sezioni antiterrorismo. Il servizio centrale antiterrorismo svolge una funzione di raccordo di tali strutture.

Ritengo altresì che il Ministro dell'interno non abbia voluto attribuire al servizio centrale antiterrorismo una competenza sotto il profilo della polizia giudiziaria perché esso svolge anche una funzione di raccordo sul versante dell'*intelligence*. Infatti, siamo il terminale di tutto il flusso informativo dell'*intelligence* nazionale e internazionale, oltre che delle strutture di polizia in relazione con la Direzione centrale della polizia di prevenzione.

Faccio questa premessa non per esimermi dal rispondere alle domande che i signori senatori mi vorranno rivolgere, ma per cercare di inquadrare il soggetto che hanno davanti, oltre che per spiegare perché i dati da me forniti al Presidente si riferiscono soltanto all'attività della Polizia di Stato. Poi potrò anche indicare, in modo più informale, termini di comparazione con altre strutture o con altre attività che dalla lettura dei Resoconti stenografici mi è parso interessino alla Commissione.

Sul fenomeno delle intercettazioni preventive che, come ho anticipato al Presidente, considero l'argomento preminente, vorrei sottolineare un aspetto. Dalla lettura dei Resoconti, mi è sembrato che esse siano considerate una *new entry* nel nostro sistema quando invece vi albergano dal 1978, peraltro anticipate dalle intercettazioni *tout court* che furono introdotte nel 1974. Le intercettazioni preventive non sono quindi un accidente del sistema, ma una presenza costante che ha avuto diverse vicissitudini, in parte legate al modo stesso in cui il nostro sistema si è sviluppato, seguendo anche logiche emergenziali. È ovvio che quando le intercettazioni sono state introdotte, nel 1978, esse si collegavano essenzialmente alle problematiche della lotta al terrorismo. Furono previste per la prima volta dall'articolo 226-*sexies* del codice di procedura penale del 1930 che consentiva le intercettazioni per le tipologie di reati enumerate nel vecchio articolo 165-*ter* che, tanto per intenderci, si collocava a metà strada tra la previsione degli articoli 51, comma 3-*bis* e 407 dell'attuale codice di procedura penale, cioè tra la previsione relativa ai cosiddetti reati di criminalità organizzata in senso stretto e quella riferita ai reati di criminalità in senso lato.

Nel 1988, e quindi poi in fase attuativa nel 1989, essendo giunta ormai al termine la stagione degli anni di piombo, si pose il problema di cosa fare delle intercettazioni preventive: esse furono escluse dal novero dell'ordinamento con riferimento ai reati connessi alla lotta al terrorismo, mentre l'articolo 226 (numero che ricorre in maniera quasi ossessiva) delle norme di attuazione del nuovo codice di procedura penale stabilì l'ultravigenza dell'articolo 226-*sexies* del codice del 1930, ma limitata-

mente alle intercettazioni richieste dall'Alto commissariato. L'ultravigenza dell'articolo 226-*sexies* è rimasta teoricamente fino al 2001, anche se, ad un certo punto, nel 1992, è stato sciolto l'Alto commissario ed i relativi poteri sono stati attribuiti al capo della polizia e al Ministro dell'interno, al quale, sono stati riferiti, in particolare, i poteri in materia di intercettazioni preventive. Si assiste, però, quasi ad una sorta di duplicazione di norme perché lo stesso decreto-legge n. 306 del 1992 che stabilisce lo scioglimento dell'Alto commissario, all'articolo 25-*ter*, introduce un'autonomia figura di intercettazione preventiva che può essere richiesta dal Ministro dell'interno o, su sua delega, dai rappresentanti dei servizi centrali di polizia giudiziaria, ai quali prima facevo riferimento, nonché dal direttore della Direzione investigativa antimafia (DIA).

In questo stesso periodo esisteva, inoltre, una terza possibilità di intercettazione preventiva che la legge n. 646 del 1982 riconosceva al procuratore della Repubblica, allorquando avesse voluto verificare il comportamento dei soggetti destinatari di misure di prevenzione. In tale circostanza il procuratore poteva delegare ed autorizzare gli ufficiali di polizia giudiziaria a svolgere intercettazioni nei confronti di tali soggetti.

Tutto questo ambaradan, questa situazione caratterizzata dalla sovrapposizione e confusione di norme, ha ricevuto una regolamentazione unitaria nel 2001, con la disciplina delle intercettazioni introdotta dall'articolo 5 del decreto-legge n. 374 del 18 ottobre 2001, cioè il decreto antiterrorismo.

Oggi la disciplina delle intercettazioni preventive è delineata in modo uniforme con riferimento al soggetto titolare della richiesta, vale a dire: il Ministro dell'interno o, su sua delega, i responsabili dei servizi centrali di polizia giudiziaria e il direttore della DIA per i reati previsti dall'articolo 51, comma 3-*bis* e che ho prima definito di criminalità organizzata in senso stretto; il questore o il comandante provinciale dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di finanza per i reati individuati dall'articolo 407, comma 2, lettera *a*) numero 4, introdotta dal già citato decreto-legge del 2001, che individua i reati in materia di terrorismo.

Quindi, in base alla nuova formulazione, l'articolo 226 delle norme di attuazione individua il soggetto legittimato a richiedere l'intercettazione nonché il soggetto destinatario della richiesta, vale a dire il procuratore distrettuale. La stessa normativa riferisce allo stesso procuratore la competenza di investigare in materia di reati di terrorismo verificatisi nell'ambito del distretto. V'è da aggiungere che nella prima fase attuativa della normativa in esame si è posto una sorta di problema interpretativo su cui mi soffermerò a breve.

Peraltro, in materia di criminalità organizzata, in virtù di una serie di combinati disposti, il pubblico ministero che decide sulle intercettazioni preventive non può essere lo stesso pubblico ministero che indaga sulle attività per le quali si richiedono certe intercettazioni.

Il procuratore distrettuale non svolge una funzione notarile, secondo quanto risulta anche dal parere del Consiglio di Stato del 2 aprile 2003. Allorquando si pose il problema di chi dovesse pagare, il Consiglio di

Stato sostenne che il procuratore non era un soggetto che passava lì per caso, dovendo verificare l'esistenza degli elementi investigativi che giustificassero l'intercettazione, nonché la necessità della stessa e dovendo svolgere altresì un ulteriore e più penetrante intervento conoscitivo nel momento della proroga.

La norma di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 374 stabilisce infatti che, in caso di proroga, il procuratore debba emanare un decreto motivato che ne affermi la necessità. La norma, che vi leggo, utilizza una terminologia estremamente illuminante per capire come il legislatore abbia voluto sottolineare l'importanza del ruolo del procuratore, laddove recita: «L'autorizzazione alla prosecuzione delle operazioni è data dal pubblico ministero con decreto motivato, nel quale deve essere dato chiaramente atto dei motivi che rendono necessaria la prosecuzione delle operazioni». Si può quindi concedere l'intercettazione in maniera non dico leggera, ma forse con minori vincoli rispetto a quelli previsti dall'articolo 267 del codice di procedura penale o di quelli che, come le signorie loro sanno, sono previsti per i reati di criminalità organizzata. Tuttavia, ribadire che, in caso di proroga, l'intercettazione deve essere estremamente motivata, è un ulteriore elemento volto a sottolineare l'importanza del ruolo, peraltro costituzionalmente previsto, del procuratore.

I limiti sono rappresentati, ovviamente, dall'assoluta inutilizzabilità delle intercettazioni. Da questo punto di vista consentitemi di rilevare che ciò rappresenta una grandissima iattura non solo per la polizia giudiziaria ma, credo, per l'intero sistema. Mi spiego: le intercettazioni preventive, come vedremo successivamente, sono utilizzate con grande parsimonia proprio perché sono uno strumento molto invasivo. Si eseguono intercettazioni preventive telefoniche, ambientali, telematiche: nessuno nega che si tratti di uno strumento di particolare invasività nella sfera privata.

Perciò desideriamo che questo sforzo – e il relativo *vulnus* che si realizza nella sfera privata del soggetto intercettato – porti anche a dei risultati concreti, cosa che però molto spesso non avviene. Infatti, mentre l'articolo 226-*sexies*, non più in vigore, delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale del 1930 faceva salvo l'utilizzo investigativo, oggi con la modifica dell'articolo 267 del codice di procedura penale – intervenuta a seguito della riforma del giusto processo relativa all'articolo 111 della Costituzione – ci troviamo nell'impossibilità di convertire un'intercettazione preventiva in una giudiziaria. Dunque non si può utilizzarla né farne menzione in alcun atto di indagine. Il giudice, nel momento in cui deve valutare la sussistenza dei gravi indizi di reato – a norma del comma 1-*bis* dell'articolo 267, così come modificato a seguito della riforma del citato articolo 111 – deve, anche nella fase delle indagini preliminari, valutare le fonti in quanto escutibili. Per questo non c'è neanche la possibilità di affermare che quanto appreso da un'intercettazione preventiva possa essere riferito ad una fonte confidenziale. Ad esempio, che un determinato luogo sia adatto alla realizzazione di un'attività prodromica alla commissione di attività illecite.

Un conto è infatti l'utilizzo dell'intercettazione preventiva allorché si possa sventare un fatto-reato o la commissione di un attentato, altro è l'utilizzo dell'intercettazione preventiva – per certi aspetti secondo la sua natura – al fine di verificare un flusso di *intelligence*. Può accadere infatti che si sia in possesso di un'informazione di *intelligence*, che non è ancora sufficiente ad attivare gli strumenti di penetrazione informativa tecnica, perché un gip legittimamente non lo accetterebbe mai. Si cerca allora di verificare tale informazione in altro modo, perché occorre ricordare che ai nostri servizi, per legge, è precluso lo svolgimento di attività cosiddette SIGINT, quindi anche di attività di intercettazione.

L'acquisizione dell'informazione compiuta dai servizi è, come si usa dire tecnicamente, o di tipo HUMINT o di tipo OSINT, ovvero derivante da fonte umana o da fonte aperta, oppure si ha il collegato estero o altri tipi di informazioni. Molto spesso queste informazioni vanno verificate e ciò può essere fatto anche attraverso le intercettazioni preventive a seguito delle quali possiamo valutarne la bontà. Qualora tale valutazione sia positiva si dovrebbero abbandonare le vesti di un'attività preventiva e agire in una prospettiva processuale – perché siamo *law enforcement*, quindi anche se non abbiamo la qualifica di servizio di polizia giudiziaria ragioniamo nella prospettiva del processo – ma non possiamo farlo.

Il legislatore del 2001 ha legittimamente sottolineato la pervasività dell'intercettazione e il fatto che manchi il filtro e la verifica di un giudice per le indagini preliminari. Si guardi alla formulazione, compiuta nel 1978, dell'articolo 226-*sexies*: non è che in quel periodo, pur trovandosi in una stagione di gravissimi attentati e di pericolo per la stessa esistenza del nostro sistema democratico, il legislatore non ne avesse sottolineato la non inutilizzabilità.

Il problema è però che queste intercettazioni non vadano disperse, e che il *vulnus*, che comunque si realizza nella sfera privata di un cittadino, non sia stato compiuto inutilmente, consentendo, laddove si realizzi una situazione favorevole all'investigazione, la possibilità di utilizzare questi strumenti almeno sotto il profilo investigativo.

Questo non toglierebbe nulla dal punto di vista della resa processuale: può essere infatti mantenuta l'inutilizzabilità processuale dell'*input*, come avviene per le fonti. Se si inizia un'indagine con una fonte non si porta in dibattimento la fonte stessa, ma gli esiti dell'attività scaturita dalla fonte: se però non si può nemmeno iniziare questa attività, si limita la stessa possibilità di investigare.

Teniamo conto che il legislatore aveva già compreso la differenza tra svolgere le indagini e proseguirle, perché mentre a norma dell'articolo 267 del codice di procedura penale si richiede il grave indizio e l'assoluta indispensabilità dell'intercettazione ai fini della prosecuzione dell'indagine, per i reati di criminalità organizzata viene richiesto solo il sufficiente indizio per lo svolgimento delle indagini. Quindi l'intercettazione può essere compiuta anche ad inizio di un'attività investigativa, non necessariamente a prosecuzione di un'attività che si presuppone aver già delineato dei gravi

indizi, anche perché il legislatore ha colto nella gravità di particolari reati l'esigenza di un intervento più penetrante.

Quanto ai limiti, mi permetto di proporre alcune osservazioni all'attenzione del legislatore e credo che la Commissione giustizia del Senato sia la sede più autorevole e competente per farlo. Rispetto ai dati, con il collega Scognamillo abbiamo compiuto una ricognizione, anche a dimostrazione di come lo strumento in oggetto, nel corso del tempo, sia stato utilizzato in maniera parca.

Mi permetto, dunque, di sottolineare alcuni aspetti, riferendomi alla documentazione presentata alla Commissione. Nella prima pagina della stessa si può notare una particolarità riguardante l'anno 2001: si badi che per tale anno occorre intendere il periodo che va dal 18 ottobre al 31 dicembre 2001, ovvero il periodo di prima attuazione della normativa che ridisciplina le intercettazioni preventive nell'ambito della lotta al terrorismo.

Nella tabella riferita al 2001 è stata compresa solo la casella riferita alle intercettazioni attivate: in quella circostanza infatti alcuni uffici, dettero una certa interpretazione all'articolo 226 delle norme di attuazione laddove recita: «il Ministro dell'interno o, su sua delega, i servizi centrali» di polizia giudiziaria «nonché il questore o il comandante provinciale dei Carabinieri e della Guardia di finanza», richiedono al procuratore della Repubblica l'autorizzazione all'intercettazione.

La particella «nonché» fu interpretata come ottativa, non rispetto ai servizi centrali ma rispetto al Ministro: a causa di ciò si realizzarono 27 intercettazioni in cui i questori – ma è accaduto anche con i comandi dell'Arma dei Carabinieri – richiesero direttamente al procuratore l'intercettazione preventiva. In questi casi, dal punto di vista di stretto diritto, si è realizzata una sorta di difetto di legittimazione a chiedere al procuratore; in ogni caso però è stato compiuto il vaglio del procuratore. Immediatamente il dipartimento della PS e il comando generale sono corsi ai ripari e hanno spiegato che l'espressione «nonché» era ottativa non rispetto al Ministro, ma rispetto ai servizi centrali.

Si può notare come nelle tre pagine presentate abbiamo riportato anche i casi in cui i procuratori si sono rifiutati di accedere alla richiesta del Ministro, a dimostrazione – semmai ce ne fosse bisogno – che il loro intervento non è stato di carattere notarile.

Anche in questo caso abbiamo cercato di consigliare gli uffici di compiere verifiche preventive, anche per non esporre il Ministro dell'interno a richieste che non sarebbero state accolte, realizzando una sorta di antipatico conflitto istituzionale.

Come i signori senatori potranno verificare, le tabelle riportano anche i dati del 2006. Anche quest'anno, pertanto, qualche procuratore, soprattutto di Roma, non ha ritenuto che gli elementi per concedere le intercettazioni fossero sufficienti. Il totale delle intercettazioni preventive non autorizzate è di 18 e, rispetto alle altre cifre, abbastanza insignificanti.

L'altro schema presentato è un grafico e riporta, anche visivamente, l'incidenza delle richieste. Vorrei ricordare ai signori senatori che nel 2003 sono iniziate le attività belliche in Iraq, con l'esposizione del nostro Paese a possibili attentati; nel 2004 purtroppo è stato compiuto l'attentato di Madrid; il 2005 è l'anno degli attentati di Londra. Per quanto riguarda il 2006, pur riportando un dato parziale che arriva al 31 agosto, si può notare in prospettiva una controtendenza: in una proiezione annua, le 71 intercettazioni telefoniche (che arrivano a 76 se si calcolano anche quelle ambientali e telematiche) potranno arrivare al massimo ad un centinaio, dato comunque inferiore a quello degli altri anni, esclusi gli ultimi mesi del 2001.

Inoltre, signor Presidente, leggendo i Resoconti stenografici, ho colto tre grandi problemi all'attenzione di questa Commissione. Due di essi attingono alla sfera dell'attività intercettativa lecita, in quanto ha un inquadramento normativo, viene svolta da Forze di polizia ed è disposta dal PM che, a sua volta, richiede l'autorizzazione al gip oppure, nel caso delle intercettazioni preventive, la dispone direttamente. L'altra invece è una problematica che esula completamente da questa sfera legale.

Per quanto riguarda la prima macroarea, ho colto due vostre grandi preoccupazioni: il problema della manipolazione delle intercettazioni e quello della loro divulgazione. Sul primo problema mi sembra che, in qualche modo, emergano le preoccupazioni riferite, ad esempio, all'ascolto da remoto oppure, dalle domande che in più circostanze sono state rivolte con riferimento ai dischi, ai CD, ai DVD e altro.

Dal mio personale punto di vista, ed in base alla mia esperienza, vorrei sottolineare che grandi problemi sulla manipolazione non ve ne sono. Il sistema attuale potrebbe ingenerare in astratto dei legittimi sospetti, ma in realtà è un sistema abbastanza blindato poiché l'operatore – al quale è di fatto delegata l'attività di gestione *hardware* e *software* dell'intercettazione – segue procedure che non possono essere bypassate o camuffate quando svolge la sua attività, dovunque ciò accada.

A questo proposito desidero aprire una parentesi: come dicevo prima al Presidente, vorrei invitare i signori senatori a visitare, ad esempio, la sala intercettazioni della procura di Roma, dove un solo stanzone ospita circa 50 postazioni e quattro Forze di polizia, e nel giro di due giorni anche chi ha problemi di udito riesce a percepire cosa sta facendo il collega o l'altra Forza di polizia. Da questo punto di vista ritengo sia più riservata l'attività da remoto, svolta in un ufficio, questo sì blindato, dove i soggetti che debbono e hanno la possibilità di conoscere le investigazioni non sono una pleora ma sono ben individuati.

L'altro problema è quello della divulgazione, ma si tratta veramente dell'«uovo di Colombo», nel senso che essa attiene a tre categorie di soggetti in ordine rigidamente alfabetico: i giornalisti, i magistrati e la polizia giudiziaria.

D'AMBROSIO (*Ulivo*). Lei si riferisce ovviamente ad una fase precedente al deposito.

GABRIELLI. Certamente. Senatore D'Ambrosio, vista la sua esperienza di procuratore, sa benissimo che l'interesse dell'avvocato è di tutt'altra natura e molto spesso risponde anche ad una logica estesa di difesa degli interessi dell'assistito. Se si consente all'investigatore, addirittura nelle cosiddette investigazioni difensive, di non produrre elementi che egli raccolga a discapito (perché è giusto che non li produca), anche l'avvocato conduce la sua attività nei modi che ritiene più opportuni.

Per quanto riguarda la punibilità di chi pubblica le intercettazioni, vorrei richiamare l'attenzione dei senatori sul comma 3-*bis* dell'articolo 5 del decreto-legge n. 374 del 2001, che prevede una pena fino a tre anni per chi pubblica, oltre a chi divulga, le intercettazioni preventive. Non esiste pertanto un tabù della punibilità di chi pubblica le intercettazioni. Sulla base della mia esperienza di dirigente della DIGOS di Roma, avendo svolto diverse investigazioni sulle fughe di notizie (al punto che qualche giornalista, in maniera non molto amichevole, ha affermato che mi dedicavo più alle fughe di notizie che alla cattura di terroristi), ritengo sia veramente complicata un'investigazione sulla fuga di notizie, perché la rete relazionale dei soggetti coinvolti è talmente vasta che è più sospetto colui che non ha contatti di quello che non li ha.

Il discorso della sicurezza delle reti tocca un problema serio ma ritengo abbia poco da condividere con quello della manipolazione delle intercettazioni o con quello della divulgazione. Si tratta di una sorta di contenitore generale sul quale è necessaria una giusta attenzione, soprattutto da parte del legislatore. Tuttavia credo che il problema della sicurezza delle reti, almeno sulla base dell'esperienza maturata, abbia veramente un'incidenza minimale, se non nulla, su ciò che attiene alla manipolazione e alla divulgazione delle intercettazioni.

CASSON (*Ulivo*). Nella parte iniziale del suo intervento, dottor Gabrielli, lei ha affermato che, in via informale, sarebbe stato in grado di fornirci altri dati rispetto a quelli presentati, anche in comparazione con altri organismi. Credo che per noi questi dati potrebbero essere molto utili.

Inoltre, signor Presidente, vorrei sapere se abbiamo già acquisito dei prospetti analoghi per quanto riguarda i ROS; li avevamo richiesti ma credo non siano arrivati. Prospetti redatti in modo così chiaro – gliene voglio dare atto – dovrebbero essere richiesti, se già non li abbiamo a disposizione, per tutte le intercettazioni della Polizia e dei Carabinieri, perché forniscono una sintesi numericamente molto chiara e davvero utile per la stesura della relazione finale. Non so se siano disponibili prospetti relativi alle intercettazioni ordinarie e preventive prospetti per i ROS o per i Carabinieri. Ribadisco comunque che sarebbero molto utili.

Una seconda osservazione riguarda un riferimento accennato poco fa dal dottor Saviotti, in ordine alla proposta di concentrare i centri di intercettazione il più possibile: come livello ottimale, si parlava di quattro o



cinque centri di intercettazione sul territorio nazionale oppure, al massimo, in ambito distrettuale.

Volevo chiederle cosa pensa, in qualità di dipendente del Ministero dell'interno e di direttore del servizio centrale antiterrorismo, di una concentrazione di questo tipo.

Le chiedo, infine, un chiarimento sulla questione concernente la messa in sicurezza delle reti, non avendo esattamente capito ciò che voleva intendere.

*GABRIELLI.* Per quanto riguarda la prima questione, il senatore Casson ha giustamente ricordato la mia promessa poi non onorata. Ciò dipende dal fatto che non sono dati nella disponibilità del mio servizio ma sono stati acquisiti dal Gabinetto del Ministro; quindi, non ve ne produco una copia formale, ma ve li leggo in modo tale che rimangano agli atti. Comunque, tali dati potranno essere agevolmente richiesti al Gabinetto del Ministro.

Ovviamente, nel suo intervento il prefetto Panza – avrete potuto notare la distonia – non ha mai parlato in modo specifico di intercettazioni bensì di deleghe, essendo questo il dato riferito dal Gabinetto del Ministro dell'interno; la nostra è una sottospecificazione.

Comparando non il dato che ho sottoposto alla vostra attenzione ma i dati forniti dal prefetto Panza, le deleghe assegnate sul versante delle intercettazioni preventive in materia di terrorismo sono 511 alla Polizia di Stato, 164 all'Arma dei Carabinieri e 26 sulla criminalità organizzata, onnicomprensive di DCSA, di DIA e di altri organismi. Da tale raffronto è possibile apprezzare la diversità e la differente consistenza dei dati.

La giustificazione che posso addurre dal mio punto di vista è ovvia: come prima rilevavo, contrariamente a noi che abbiamo la necessità di scremare tutto il flusso informativo, tale esigenza non è invece ravvisata dagli organi che svolgono attività di contrasto alla criminalità organizzata, i quali hanno un tipo di gestione e acquisizione dell'informazione completamente diverso dal nostro. Quindi, l'incidenza considerevole delle intercettazioni preventive da noi svolte risponde a questa logica.

Per quanto concerne la concentrazione dei centri di intercettazione a livello distrettuale, senatore Casson, come cittadino non posso che rimanere estremamente colpito in negativo dal fatto che il nostro Ministero della giustizia spenda per le cosiddette prestazioni obbligatorie 50 milioni di euro e invece 250 milioni per tutto il resto. È indubbio che – soprattutto essendo anch'io fruitore delle risorse del Ministero – si possono finanziare determinate attività solo se vi sono risorse. Non so a quale logica risponda il discorso della concentrazione. Nelle procure percepivo, infatti, una logica contraria, quella cioè di differenziare la prestazione d'opera proprio per evitare che si determinassero situazioni di monopolio e che le ditte esterne diventassero padrone, anche in negativo, della gestione delle intercettazioni. Diversificare il mercato diventava quindi una forma di garanzia.

Mi sembra estremamente complicato che, con le risorse attuali, le Forze di polizia e il Ministero della giustizia possano dotarsi in maniera autonoma delle strumentazioni necessarie, che sono peraltro in continua evoluzione, con il rischio quindi di fare uno sforzo grandissimo per poi ritrovarsi con apparecchiature obsolete che non servono più. Pertanto, il problema è molto serio.

Raggruppare o dividere i centri di ascolto, quindi, risponde più a logiche economiche che di sicurezza del sistema.

Per quanto concerne invece la messa in sicurezza delle reti, ho lasciato la questione volutamente aperta, avendo colto negli interventi svolti nelle precedenti audizioni una certa preoccupazione circa la verifica della sicurezza che scaturisce senz'altro da tutto ciò che leggiamo sulle investigazioni, su Telecom piuttosto che su altri gestori.

Mi preme sottolineare in questa sede la necessità di tenere ben distinte la problematica di una corretta disciplina delle intercettazioni da quella della messa in sicurezza delle reti. Mi spiego meglio; la mia è una preoccupazione sempre da «sbirro». Riteniamo le intercettazioni uno strumento importante, che deve essere adeguatamente utilizzato e che non può finalizzare l'attività investigativa, altrimenti s'incorre nello stesso errore di quando c'erano i collaboratori di giustizia, si svolgevano le indagini con loro e l'investigazione era un armamentario sconosciuto.

Se un investigatore pensasse di approcciare un'investigazione, soprattutto telefonica, con l'idea che dall'altro capo della rete c'è una persona che gli racconta la storia e com'è andata finire, perderemmo solo il nostro tempo oltre che i soldi del contribuente. Se invece l'intercettazione ambientale – quella che chiamo involontaria confessione – è ben realizzata, ancora oggi ha un peso determinante.

Stiamo svolgendo investigazioni molto interessanti in cui le intercettazioni ambientali stanno portando dei risultati. Le intercettazioni telematiche sono ancora degli strumenti molto penetranti. Concepiamo, invece, le intercettazioni telefoniche come una sorta di strumento di sorveglianza complessiva dell'indagato, che deve essere supportato da un'attività investigativa di altro genere.

Quindi, le intercettazioni sono importanti e non vorremmo che, all'esito dell'ennesima polemica su di esse, tale strumento venisse in qualche modo limitato. Un invito accorato da parte del «lavoratore della vigna»: che il problema della sicurezza delle reti, che esiste ed è indubbio, non abbia una ricaduta sull'effettività dello strumento e sulla sua realizzazione.

Un ultimo esempio: purtroppo molto spesso non siamo abituati a ragionare – come si suol dire in forma aulica – come «sistema Paese» e ogni cosa viene vista in un'ottica individuale. Ne deriva che molto spesso il magistrato al quale chiediamo la remotizzazione di un'intercettazione ci risponda che essa costa. La remotizzazione, infatti, non è altro che una linea che parte dal *server* della procura e che, invece di rivolgersi alla LAN interna alla Procura, porta il segnale al PC dell'operatore di polizia. Questa operazione costa 25 euro. Di converso, prendendo ad esempio Roma, mandare un operatore alla sala intercettazione si devono considerare due

ore di straordinario, la macchina per il trasferimento oltre a tutte le incombenze che derivano da una corretta gestione dell'intercettazione, che non è il mero ascolto di qualcuno che parla ma un ascolto finalizzato a uno sviluppo investigativo. Lo sviluppo investigativo necessita di una struttura che è tanto più penetrante quanto più è fisicamente inglobata nel momento dell'ascolto. Non so se il mio esempio abbia reso l'idea.

Quindi, al di là delle giuste obiezioni sollevate sul versante giuridico, quando cioè la remotizzazione diventa una sorta di raggio della norma, da un punto di vista dei costi, i 25 euro iniziali, nella migliore delle ipotesi, diventano 100. Se ragionassimo nell'ottica del cosiddetto sistema Paese, avremmo risparmiato 75 euro. Senatore Casson, spero di essere stato esauritivo sulla questione della messa in sicurezza delle reti.

PRESIDENTE. Ringrazio gli intervenuti e dichiaro concluse le audizioni odierne.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad alta seduta.

*I lavori terminano alle ore 12,15.*

