

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica degli strumenti, contemplati dall'articolo 3(2) dell'Accordo USA-UE, in materia di estradizione e di mutua assistenza in materia penale. C. 2014 Governo (Parere alla III Commissione) (*Esame e conclusione – Parere favorevole*) 7

SEDE REFERENTE:

Norme in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali. C. 1415 Governo, C. 406 Contento, C. 1510 Tenaglia, C. 1555 Vietti, C. 290 Jannone e C. 1977 Bernardini (*Seguito esame e conclusione*) 9

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 19 febbraio 2009. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO.

La seduta comincia alle 17.45.

Ratifica degli strumenti, contemplati dall'articolo 3(2) dell'Accordo USA-UE, in materia di estradizione e di mutua assistenza in materia penale.

C. 2014 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Francesco Paolo SISTO (PdL), *relatore*, osserva che il disegno di legge consta di tre articoli, il primo dei quali autorizza il Presidente della Repubblica alla ratifica dei due Strumenti in esame, mentre il secondo contiene il relativo ordine di esecuzione. L'articolo 3, infine, prevede l'entrata in vigore della legge per il giorno

successivo a quello della sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

I due atti bilaterali italo-statunitensi in esame (conclusi a Roma il 3 maggio 2006) si sono resi necessari a seguito della sigla tra Unione europea e Stati Uniti di due accordi, rispettivamente in materia di estradizione e di mutua assistenza penale, firmati in occasione del vertice tra Unione europea e Stati Uniti d'America del 25 giugno 2003 a Washington.

Si rammenta che gli accordi stessi non sono sottoposti a ratifica da parte degli Stati membri dell'Unione: *ratione materiae* essi rientrano tra gli strumenti previsti nel « terzo pilastro » dell'Unione europea (« cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale »).

Dal momento che gli accordi USA-UE intervengono in materie già disciplinate sul piano bilaterale almeno per buona parte degli Stati membri dell'UE, tra i quali l'Italia, l'articolo 3, paragrafo 2 di ciascun accordo ha previsto un meccanismo di coordinamento con i previgenti trattati bilaterali. Ciascuno Stato membro è pertanto autorizzato a stipulare con gli

Stati Uniti nuove intese volte ad integrare gli accordi intercorsi a livello comunitario, modificando quelli previgenti.

Lo Strumento a) in materia di estradizione è stato quindi siglato per coordinare l'accordo UE-USA con il trattato bilaterale del 13 ottobre 1983. L'articolo 1 elenca le modificazioni recate al trattato previgente.

La più importante innovazione nelle disposizioni del Trattato bilaterale italo-statunitense sull'extradizione riguarda anzitutto l'articolo IX, relativo alle richieste di estradizione per reati punibili con la pena capitale.

La nuova formulazione dell'articolo IX del Trattato bilaterale tra Italia e Stati Uniti mira a porre rimedio al vuoto normativo creato dalla sentenza n. 223 del giugno 1996 della Corte costituzionale.

Pertanto, gli Stati Uniti potranno conseguire l'extradizione soltanto accettando esplicitamente la condizione di non irrogare ovvero di non eseguire la pena capitale. In mancanza di tale impegno, l'Italia potrà respingere la richiesta di estradizione.

Appare altresì rilevante l'integrale nuova formulazione dell'articolo XV, volto a disciplinare l'eventualità di richieste di estradizione riguardanti la stessa persona, ma presentate da Stati diversi. Ferma restando la discrezionalità dello Stato ricevente, le richieste di estradizione a preferire l'una o le altre, anche in presenza di un mandato di arresto europeo, i criteri di riferimento per l'effettuazione della scelta sono integrati dai seguenti: la vigenza o meno di un trattato di estradizione, la considerazione dei rispettivi interessi degli Stati richiedenti, la cittadinanza della vittima.

Le modificazioni degli articoli X e XI introducono talune facilitazioni procedurali per l'esecuzione delle richieste di estradizione e la loro certificazione. In particolare, nel caso in cui la persona destinataria della richiesta di estradizione sia già in stato di arresto provvisorio, il termine di 45 giorni di detenzione – di cui all'articolo XII del trattato stesso – de-

corre dalla data di ricezione della domanda da parte dell'Ambasciata della parte destinataria della richiesta.

Il nuovo articolo XI-*bis*, infine, prevede il caso che la parte richiedente, intenzionata a trasmettere, a sostegno della domanda di estradizione, informazioni ritenute sensibili, possa procedere a consultazioni con la parte richiedente al fine della loro migliore protezione.

Analoghe finalità di adeguamento della normativa pattizia bilaterale alle norme concordate tra Unione Europea e Stati ispirano lo Strumento b) che, come ricorda la relazione introduttiva al disegno di legge, riflette «una rinnovata spinta collaborativa al fine di migliorare e di rendere più efficace la cooperazione in materia penale, soprattutto con riferimento alla lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo transnazionale» tra l'Europa e gli Stati Uniti.

L'atto è finalizzato a coordinare l'accordo UE-USA sulla mutua assistenza giudiziaria con il trattato italo-statunitense sulla mutua assistenza in materia penale del 9 novembre 1982. Anche in questo caso l'articolo 1 elenca le modificazioni recate al trattato previgente.

Le più rilevanti innovazioni nelle disposizioni del trattato bilaterale riguardano anzitutto l'articolo 18, sul sequestro e confisca di beni provenienti da reato: l'articolo prevede una disposizione sul congelamento e sulla confisca di beni, inteso a colmare – come riferisce la relazione illustrativa del provvedimento in esame – il vuoto determinatosi con la mancata applicazione dell'articolo 18 del Trattato di mutua assistenza giudiziaria del 1982, determinatosi a seguito dello scambio di note diplomatiche del 13 novembre 1985.

L'articolo 18-*bis*, di nuova formulazione, potenzia le capacità di identificazione dei conti bancari e delle transazioni finanziarie nel territorio dello Stato richiesto, in rapporto a persone fisiche o giuridiche imputate o sospettate di reato dalla parte richiedente. Le parti contraenti estenderanno altresì la reciproca assi-

stenza alle indagini e azioni giudiziarie connesse con attività terroristiche o di riciclaggio.

L'articolo 18-ter, anch'esso di nuova formulazione, recepisce una delle condizioni poste, come visto in precedenza, dal trattato bilaterale di mutua assistenza penale UE-USA, e segnatamente quella relativa alla costituzione di squadre investigative comuni, le quali, previo accordo di entrambe le parti – ossia l'Italia e gli Stati Uniti – possono essere costituite ed operare nel territorio di ciascuna delle due parti allo scopo di facilitare indagini o azioni penali che coinvolgano gli Stati Uniti d'America e uno o più Stati membri dell'Unione europea.

Il rafforzamento dell'attività di mutua assistenza è garantito anche attraverso l'introduzione delle moderne tecnologie nell'indagine penale: rilevano a questo fine le disposizioni di cui all'articolo 18-quater che prevede il ricorso allo strumento del collegamento in videoconferenza tra le autorità statunitensi e quelle italiane impegnate in procedimenti penali per i quali sia stata concordata l'assistenza giudiziaria, ai fini dell'acquisizione di deposizioni da parte di testimoni o periti.

Altre modificazioni riguardano la possibilità di uso dei mezzi veloci di comunicazione, l'ampliamento della cooperazione anche alle autorità amministrative nazionali che svolgono indagini nell'ambito dei poteri loro assegnati, la tutela del segreto e dell'uso riservato delle prove e delle informazioni scambiate, la nuova disciplina delle spese in caso di collegamento in videoconferenza, risultando a carico della Parte richiedente le spese correlate con l'istituzione e con la fornitura del servizio di video-trasmissione previsto all'articolo 18-quater.

Rimangono altresì invariate le disposizioni del Trattato in tema di documenti da presentare a sostegno della richiesta di assistenza giudiziaria (articolo 3); le modalità di esecuzione di una richiesta (articolo 4); il quadro dei motivi ostativi all'esecuzione della richiesta stessa (articolo 5); la disciplina in materia di restituzione di documenti, atti e prove, notifica

di documenti, produzione di atti e documenti da parte di uffici statali e di enti pubblici, assunzione di testimonianze nella Parte richiesta, trasferimento delle persone condannate ai fini dell'assunzione di testimonianze e disciplina delle immunità per chi è chiamato a comparire davanti ad un'Autorità nella Parte richiedente (articoli 9-17).

Sono comuni ad entrambi gli strumenti all'esame, sia che si tratti di richieste di estradizione ovvero di cooperazione giudiziaria, le seguenti clausole: l'applicazione è estesa anche ai reati commessi prima della loro entrata in vigore; l'applicazione è invece esclusa per le richieste presentate prima della loro entrata in vigore; l'entrata in vigore degli strumenti sarà contestuale a quella dell'Accordo UE-USA che, come ricordato all'inizio, non è ancora intervenuta; ove fosse estinto il predetto Accordo UE-USA, anche gli strumenti derivati si estinguerebbero e tornerebbero in vigore i trattati bilaterali nella loro versione originaria.

Formula quindi una proposta di parere favorevole.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 17.55.

SEDE REFERENTE

Giovedì 19 febbraio 2009. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO.

La seduta comincia alle 18.10.

Norme in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali.

C. 1415 Governo, C. 406 Contento, C. 1510 Tenaglia, C. 1555 Vietti, C. 290 Jannone e C. 1977 Bernardini.

(Seguito esame e conclusione).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 febbraio 2009.

Giulia BONGIORNO, *presidente e relatore*, avverte che le Commissioni I, IX, XI e XIV hanno trasmesso i pareri sul provvedimento in esame. Alcuni di questi pareri contengono condizioni ed osservazioni. Considerato che si tratta di questioni che richiedono un approfondimento ulteriore, sarà il comitato dei nove a valutarle al fine di trasformarle eventualmente in emendamenti. Avverte altresì che è ancora in corso di svolgimento l'esame in sede consultiva presso la Commissione cultura.

Lanfranco TENAGLIA (PD), nel ribadire il giudizio fortemente negativo sul provvedimento in esame, rileva che occorre ancora approfondire taluni aspetti sia politici che tecnici.

Sotto il profilo politico, ritiene necessario che il Ministro della giustizia chiarisca in Commissione — e prima che il provvedimento giunga in Assemblea — la natura e la rilevanza dei contrasti che si sono registrati all'interno della maggioranza. La stessa Presidente, onorevole Bongiorno, da quanto si può apprendere dalle notizie di stampa, avrebbe criticato la previsione dei « gravi indizi di colpevolezza » quale presupposto per autorizzare le intercettazioni.

Sottolinea, quindi, come i pareri espressi dalle altre Commissioni permanenti siano particolarmente significativi poiché, pur essendo espressione della maggioranza che li ha deliberati, essi sostanzialmente coincidono con molti dei rilievi, delle critiche e perfino degli emendamenti dell'opposizione. La Commissione Affari costituzionali, in particolare, nelle sue osservazioni ha mosso dei rilievi alla disposizione di cui all'articolo 1, comma 2, lettera a) sotto il profilo del rispetto del principio del giudice naturale previsto dalla Costituzione, evidenziando la necessità che quanto meno la sostituzione del magistrato sia subordinata ad una valutazione in merito alla rilevanza, alla serietà e alla gravità dei fatti contestati. L'ulteriore osservazione della Commissione pone in luce come l'articolo 5, comma 1, lettera c) crei un vulnus al diritto alla

difesa di cui all'articolo 24 della Costituzione ed ai principi recati dall'articolo 111 della Costituzione in materia di giusto processo, intervenendo sul profilo della trasmissione dei verbali e delle registrazioni al pubblico ministero, nonché del deposito dei medesimi, e sulle facoltà dei difensori prevedendo esplicitamente il divieto di rilascio di copia dei verbali, dei supporti e dei decreti. Rileva, quindi, che l'osservazione della Commissione, che invita a valutare l'opportunità di consentire in ogni caso il rilascio di copia dei verbali, dei supporti e dei decreti, corrisponde sostanzialmente ad un emendamento del Partito democratico, respinto nel corso dell'esame presso questa Commissione. Sottolinea, quindi, come anche le modifiche tecniche richieste dalla IX Commissione siano estremamente rilevanti.

Conclusivamente ritiene che il provvedimento non sia maturo per giungere alla fase dell'esame in Assemblea e che sia necessario un supplemento di istruttoria presso la Commissione giustizia, nel corso del quale appare assolutamente necessario che intervenga il ministro della giustizia, poiché è del tutto evidente che si pone un serio problema politico all'interno della maggioranza. Tale problema politico sarà certamente confermato dal parere della VII Commissione, che riguarderà il delicatissimo aspetto relativo al diritto di cronaca. Anche su questo aspetto ritiene indispensabile che il Ministro venga a relazionare in Commissione.

Giulia BONGIORNO, *presidente e relatore*, fa presente all'onorevole Tenaglia che, come accade per tutti i provvedimenti, anche in questo caso si prenderà atto dei pareri espressi dalle Commissioni e si valuterà se e come eventualmente trasformare le condizioni e osservazioni in emendamenti da presentare in Assemblea.

Per quanto riguarda le affermazioni circa una asserita posizione critica da lei espressa sul provvedimento, ricorda di essere stata sempre favorevole ad una maggiore individuazione dei presupposti delle intercettazioni tanto da essere stata cofirmataria nella scorsa legislatura di una

proposta di legge sulle intercettazioni che prevedeva come presupposto delle medesime proprio la colpevolezza del soggetto da intercettare. Non vi è, quindi, da parte sua una contrarietà alla scelta di individualizzare i presupposti delle intercettazioni. Al contrario dichiara di aver espresso delle perplessità sulla scelta che gli indizi di colpevolezza debbano essere gravi.

Per quanto attiene alle disposizioni penali nei confronti dei giornalisti che prevedono delle sanzioni detentive e che saranno oggetto del parere che sarà espresso dalla VII Commissione, si limita a rilevare che il Ministro della giustizia ha rilasciato delle dichiarazioni dalle quali si evince che la questione sarà comunque ulteriormente valutata nel corso dell'esame in Assemblea. Non ritiene pertanto che la presenza del Ministro oggi in Commissione sia una condizione — sia pure politica — imprescindibile per poter concludere l'esame del provvedimento.

Federico PALOMBA (IdV) rileva che sul provvedimento emergono dubbi profondi, che risultano anche dai pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva, che sono una chiara espressione del disagio della maggioranza che li ha deliberati. Ritiene che il parere della XII Commissione sia particolarmente significativo, poiché evidenzia come il provvedimento non sia in grado di contrastare i fenomeni di criminalità commessi, a mezzo del telefono o delle reti informatiche, a danno dei minori. Preannuncia quindi la presentazione di una relazione di minoranza in Assemblea.

Donatella FERRANTI (PD) ricorda come i deputati del suo gruppo abbiano partecipato ai lavori della Commissione con spirito costruttivo, senza riuscire ad ottenere risultati rilevanti a causa di un atteggiamento di chiusura della maggioranza. Sottolinea peraltro come i pareri espressi dalle altre Commissioni siano estremamente significativi, poiché le relative condizioni e osservazioni, pur essendo state formulate dalla maggioranza, sostanzialmente ricalcano i rilievi, le critiche e taluni emendamenti presentati dal Partito democratico. Questo dato fa ritenere che il provvedimento non sia ancora maturo per l'esame in Assemblea e che l'esame in Commissione debba proseguire. Ritiene infatti che i nodi principali del provvedimento, rappresentati dalla scelta dei « gravi indizi di colpevolezza » quale presupposto per le intercettazioni, dalle forti limitazioni in caso di indagini nei confronti di ignoti e dalle sanzioni previste per i giornalisti, dovrebbero essere risolti in Commissione e non in Assemblea. Il Ministro della giustizia, d'altra parte, ha rilasciato delle dichiarazioni dalle quali sembra avere preso le distanze dall'emendamento con il quale sono state introdotte sanzioni detentive, nonostante su tale emendamento vi fosse stato il parere favorevole del Governo.

Conclusivamente, ringrazia l'onorevole Giulia Bongiorno che, quale Presidente della Commissione e relatore del provvedimento, ha condotto in modo corretto ed imparziale i lavori della Commissione, consentendo un adeguato approfondimento delle tematiche della riforma delle intercettazioni.

Preannuncia quindi la presentazione di una relazione di minoranza.

Preannuncia quindi la presentazione di una relazione di minoranza.

Angela NAPOLI (Pdl) intervenendo a titolo personale, preliminarmente esprime apprezzamento per come il Presidente della Commissione nel condurre i lavori ha garantito le condizioni per un esame pienamente libero e sereno su un provvedimento estremamente delicato, quale è la riforma delle intercettazioni. Ringrazia l'onorevole Contento per averle consentito di apporre la sua firma sugli emendamenti da lui presentati, i quali hanno tutti toccato punti di notevole importanza al fine di valorizzare anche le esigenze investigative, pur sempre nel rispetto del diritto di difesa e di quello di riservatezza. A tale proposito, ricorda l'emendamento dell'onorevole Contento approvato dalla Commissione volto a confermare la normativa vigente sulle intercettazioni ambientali in materia di criminalità organizzata e di

terrorismo, a fronte di una riduzione dell'ambito applicativo di tale forma di intercettazione nel testo del Governo.

In relazione al testo che la Commissione si appresta a trasmettere all'Assemblea, pur esprimendo alcune perplessità, dichiara il proprio voto favorevole, non dissociandosi quindi dal suo gruppo. Specifica che il suo voto favorevole non sta a significare una piena condivisione del testo, quanto piuttosto rappresenta un atto di fiducia nel Governo, che più volte durante l'esame in Commissione ha assunto l'impegno a considerare talune istanze sia di maggioranza che di opposizione relative a punti estremamente rilevanti della riforma.

Sulla base di un convincimento che trae forza dalla propria esperienza nell'attività di contrasto alla criminalità organizzata in un territorio difficile come la Calabria, sottolinea come per contrastare efficacemente la criminalità organizzata non sia sufficiente elencare i reati di criminalità tra quelli intercettabili quando non si effettuino delle scelte conseguenti in merito ai presupposti delle intercettazioni. In particolare, si riferisce sulla previsione che le intercettazioni possano essere disposte solo ove sussistano gravi indizi di colpevolezza. L'esperienza dimostra come in ambienti ove vi sono strette collusioni tra la criminalità organizzata, la politica e il mondo imprenditoriale le intercettazioni siano uno strumento essenziale per condurre le indagini e per rinvenire quei gravi indizi di colpevolezza che invece il testo in esame assume come presupposto delle intercettazioni stesse. Ritene, pertanto, che su tale punto il testo in esame dovrà essere modificato in Assemblea. Dichiara di essere comunque convinta che il Ministro Alfano continuerà, anche in relazione alla riforma delle intercettazioni, nell'opera, già intrapresa, di fare introdurre nell'ordinamento disposizioni efficaci finalizzate alla lotta contro la criminalità organizzata. A tale proposito sottolinea l'esigenza di pervenire all'adozione di un testo unico in materia di antimafia, al fine di dare coerenza e uniformità alle diverse disposi-

zioni sparse nell'ordinamento, che sono accomunate dall'obiettivo di contrastare la criminalità organizzata.

Ribadisce quindi che, con lo spirito di appartenenza al proprio gruppo e con la convinzione che il testo sarà migliorato in Assemblea, il proprio voto a favore del testo in esame. Tuttavia preannuncia che, qualora il testo dovesse essere confermato dall'Assemblea senza, quindi, essere modificato in quelle parti che non sembrano essere adeguate alla finalità di contrastare efficacemente la criminalità organizzata, si sentirà libera di votare secondo coscienza nel momento del voto finale.

Giulia BONGIORNO, *presidente e relatore*, dopo aver ringraziato l'onorevole Angela Napoli per l'apprezzamento espresso nei suoi confronti, avverte che la Commissione Cultura ha appena trasmesso un parere favorevole con condizione al testo elaborato dalla Commissione Giustizia.

Lanfranco TENAGLIA (PD) rileva come il parere espresso dalla Commissione Cultura confermi la profonda divisione della maggioranza anche sulla parte della disciplina che riguarda il diritto di cronaca. La VII Commissione ha infatti affrontato una questione già posta dal Partito democratico, laddove ha evidenziato i limiti e la gravità insita nella previsione della pena detentiva per i reati commessi dai giornalisti. Esprime peraltro meraviglia per il fatto che la VII Commissione non abbia affrontato l'ulteriore grave problema della estensione del segreto esterno.

Ribadisce l'assoluta necessità che il testo rimanga all'esame della Commissione Giustizia per un completa revisione, anche alla luce delle dichiarazioni dell'onorevole Angela Napoli.

Federico PALOMBA (IdV) preannuncia il voto contrario del suo gruppo sulla proposta di conferire il mandato a riferire favorevolmente sul provvedimento. Precisa peraltro che tale voto contrario non dovrà intendersi in alcun modo riferito alla persona del relatore.

Donatella FERRANTI (PD) evidenzia che anche il voto contrario del gruppo del Partito democratico non sarà in alcun modo riferito alla persona del relatore, ma unicamente alla proposta di conferire il mandato a riferire favorevolmente sul provvedimento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire il mandato al relatore, onorevole Giulia

Bongiorno, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

La seduta termina alle 18.45.