

**AUDIZIONE II COMMISSIONE GIUSTIZIA  
CAMERA DEI DEPUTATI**

**Memoria scritta per l'audizione del 28 marzo 2024 del dr. Armando Spataro**  
(già Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Torino  
e già componente del CSM)

in ordine al  
**DDL C. 1718 Governo**  
(**Modifiche al codice penale, al codice di procedura penale, all'ordinamento  
giudiziario e al codice dell'ordinamento militare**)

Roma, 28 marzo 2024

**Preg.mo Presidente, On.le Ciro MASCHIO**

**Preg.mi On.li Deputati**

**II Commissione Giustizia  
CAMERA DEI DEPUTATI  
ROMA**

Indice

- 1.Introduzione;
- 2.Abuso d'Ufficio e Traffico di influenze illecite;
- 3.Intercettazioni e tutela della privacy e Garanzie di libertà del difensore;
- 4. Contenuti della informazione di garanzia e modalità della relativa notifica;
- 5. Competenza di giudici collegiali sulle richieste di misure cautelari;
- 6.Interrogatorio preventivo e contraddittorio anticipato;
- 7.Limitazioni al potere d'appello del P.M.;

Cenni a :

- 8.Altre modifiche dell'ordinamento giudiziario;
- 9.Requisiti d'età dei giudici popolari;
- 10.Modifiche al codice dell'ordinamento militare.

Preg.mo On.le Presidente e preg.mi On.li Deputati,

nel ringraziarvi per l'invito all'audizione odierna, mi permetto depositare, come richiestomi, una sintesi schematica delle osservazioni che, compatibilmente con il tempo a disposizione, cercherò di formulare, peraltro precisando che esse riproducono in buona parte quelle contenute nella memoria scritta che depositai il 12 ottobre 2023, in occasione di analoga audizione, presso la II Commissione Giustizia del Senato, indirizzandola al Presidente Sen. Giulia BONGIORNO ed ai componenti della Commissione stessa.

Appresso, dunque, compariranno solo brevi precisazioni conseguenti alle poche modifiche al testo originario come licenziato dal Senato e trasmesso dal Presidente del Senato a codesta Commissione il 16 febbraio 2024.

## **1. Introduzione**

Le osservazioni che seguono sono frutto della mia esperienza professionale (tutta spesa nell'esercizio delle funzioni di pubblico ministero, sia come Sostituto Procuratore della Repubblica e Procuratore della Repubblica Aggiunto a Milano, sia – negli ultimi anni, fino al dicembre 2018 – come Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Torino), nonché di quelle di componente del CSM (nel quadriennio 1998/2002) e più recentemente (dall'inizio del 2019 al marzo 2024) di docente a contratto presso l'Università Statale di Milano nella materia di “Politiche di sicurezza e dell'Intelligence” . Utilizzerò anche miei precedenti interventi sui temi oggetto dell'audizione.

Scuserete la formulazione sintetica delle osservazioni che seguono, dovuta anche alla notevole proliferazione – in materia di riforme del settore giustizia - di leggi, decreti legislativi, decreti legge (già convertiti o in fase di conversione) e dpr che, in considerazione delle finalità dell'audizione e dello spazio-tempo a disposizione, rendono necessario concentrarsi solo sul contenuto di alcuni articoli oggetto del DDL n. 808/2023, come modificato dal Senato. Saranno inevitabili alcuni cenni al contesto storico e normativo, che non devono affatto essere interpretati come frutto di intenzioni diverse da quella di contribuire, con corretta dialettica, alla messa a punto di un provvedimento normativo che dovrebbe essere davvero utile a migliorare tempi ed efficacia dell'amministrare giustizia.

In tale direzione, non aiutano certo la moltiplicazione di reati cui abbiamo assistito negli ultimi tempi che spesso hanno rallentato e creato difficoltà alle strutture degli uffici giudiziari. Ed anzi, mi permetto di dire che occorrerebbe probabilmente una specie di “moratoria” delle riforme processuali, anche per valutare l'esito di recenti riforme varate dal Parlamento.

Le emergenze che il nostro Paese sta vivendo rendono certamente necessaria attenzione a molti temi importanti, a partire da quello della sicurezza collettiva, ma questo dovrebbe avvenire senza qualificare tutto “emergenza” e senza lesione alcuna dei diritti e delle garanzie dei cittadini, pur se il termine “garantismo” viene spesso usato in modo strumentale anche a sostegno del tentativo – molte volte espressamente dichiarato – di

ridimensionare il ruolo del Pubblico Ministero, di cui si denuncia un presunto “eccesso di potere privo di controllo”.

## **2. Abrogazione del delitto di abuso d’ufficio (art. 323 c.p.) e modifica di quello di traffico di influenze (art. 346 c.p.)**

Passando ad esaminare i contenuti del DDL in questione, la prima proposta di modifica riguarda la abrogazione del reato di abuso d’ufficio (art. 323 c.p.). A sostegno della scelta, pare, si siano schierati molti sindaci che lamentano la genericità delle prescrizioni vigenti che li esporrebbe a rischi di incriminazione e processi. Il che sarebbe confermato dall’alto numero di processi aperti per tale reato a fronte di successive poche condanne.

A tale ultimo proposito e per spiegare l’alto numero di processi aperti, basterebbe ricordare che la legge prevede l’iscrizione di un procedimento per qualsiasi notizia di reato pervenga all’Autorità Giudiziaria. Il che è obbligatorio senza determinare effetti pregiudizievoli per la persona iscritta, anche quando la notizia è infondata e si deve poi provvedere alla archiviazione.

Inoltre, già **l’attuale formulazione dell’art. 323 c.p. non appare affatto generica** ove si consideri che essa punisce, “salvo che il fatto non costituisca un più grave reato”, le condotte del pubblico ufficiale o dell’incaricato di pubblico servizio che, nello svolgimento delle funzioni o del servizio, violino “**specifiche regole di condotta espressamente previste dalla legge o da atti aventi forza di legge e dalle quali non residuino margini di discrezionalità**”.

Ma, a parte questo, potrà essere forse condivisibile uno sforzo per ulteriormente tipizzare gli abusi penalmente sanzionabili, ma non può essere accettabile far cadere qualsiasi tipo di controllo giudiziario per sindaci ed altri amministratori pubblici, così da lasciarli liberi, ad esempio, in nome di discrezionalità senza limiti, di operare scelte favorevoli a persone a loro vicine o a società alla cui gestione sono interessati . Potrebbero pagarne le conseguenze cittadini meritevoli ed onesti o imprenditori corretti, rispettivamente aspiranti ad un lavoro pubblico o ad una licenza. Molti altri esempi sarebbero possibili per dimostrare la possibile ulteriore crisi del buon andamento e dell’imparzialità della P.A., per la quale non può valere il principio del “meno controlli per tutti”.

E tra l’altro, come è stato già rilevato, non si possono ignorare convenzioni (ad es. quella dell’ONU contro la corruzione) e proposte di direttiva europea (come quella sulla lotta alla corruzione che all’art. 11 impegna gli Stati membri a prevedere come reato l’abuso di ufficio) che la Costituzione (art. 117) ci impone di rispettare. Tutte ci impongono – salvo la scelta di arrecare un vulnus all’UE - di non abolire tout court quel reato che, come hanno ricordato magistrati esperti come i d.ri Giovanni Melillo (Procuratore Nazionale Antimafia ed Antiterrorismo) e Danilo Ceccarelli (vice Capo della Procura Europea – EPPO), è previsto in tutti gli Stati membri dell’Unione e in molti altri Paesi, al pari del reato di traffico di influenze illecite, che punisce il mediatore tra interessi di un corruttore e di un pubblico ufficiale corruttibile, e per il quale ora si prevede, rispetto al testo vigente, una restrizione dell’ambito di punibilità.

Entrambi, è stato pure detto, sono “reati spia” che permettono di operare un doveroso e responsabile controllo di legalità sui comportamenti illegittimi dei Pubblici Ufficiali e degli Incaricati di Pubblici Servizi, talvolta collegati a pratiche corruttive e ad attività gestite da associazioni criminali. Ed il dr. Lo Voi ha affermato che l’abuso non può considerarsi solo “reato – spia”, ma deve anche essere incluso tra i possibili “reati – fine” di tali associazioni.

Per il resto e in relazione a ben più approfonditi rilievi, mi riporto al testo scritto dell’intervento del Presidente Emerito della Corte di Cassazione, dr. Giorgio Lattanzi, in occasione della audizione dinanzi alla II Commissione Giustizia del Senato in data 19 settembre 2023, intervento pubblicato su “*Rivista Penale*” .

Insomma, se è accettabile – nonostante i già numerosi interventi che abbiamo alle spalle su questo reato – il tentativo di ulteriormente tipizzare le condotte qualificabili come abuso d’ufficio, non lo è la scelta di puntare sul traffico di influenze, sia pur modificato, per sostituire il reato di cui all’art. 323 c.p. e così dare attuazione alla necessità di punire condotte scorrette dei pubblici amministratori.

Il rischio di errore insito nell’abolizione del reato di abuso d’ufficio è stato peraltro denunciato da numerosi altri autorevoli giuristi, tra cui il Presidente dell’Anac Giuseppe Busia, il prof. Gianluigi Gatta, il prof. Massimo Donini (che ha parlato di “soluzione autoritaria”), il dr. Raffaele Cantone (che ne ha messo in evidenza le ricadute negative sul contrasto della corruzione), il presidente dell’ANM dr. Giuseppe Santalucia, nonché dal Consiglio Superiore della Magistratura con il suo approfondito parere del 21 febbraio 2024, trasmesso a codesta Commissione.

**Le modifiche apportate dal Senato** al co. 1 dell’art. 346 c.p. (Traffico di influenze illecite), sostituendo la parola “sfruttando” con “**utilizzando**” ed introducendo le parole “**allo scopo**” prima di quelle “relazioni insistenti”, sono meramente lessicali e tali da non richiedere commenti.

Allo scrivente, invece, pare criticabile l’inserimento nel penultimo comma della stessa norma dell’aggettivo “**economica**” dopo la frase “denaro ed altra utilità”, così riducendo la portata e la possibile applicazione dell’aggravante di pena a pubblici ufficiali, incaricati di pubblico servizio ed a coloro che esercitano una delle qualifiche di cui all’art. 322 bis c.p. che siano riconosciuti responsabili del reato. Tra l’altro, considerando che le parole “altra utilità” sono spesso utilizzate nella normativa penale, l’aggiunta dell’aggettivo “economica” determina una evidente asimmetria non solo lessicale (come ha anche osservato il CSM).

### **3. Intercettazioni e tutela della privacy e Garanzie di libertà del difensore**

In ordine alle intercettazioni, premesso che si tratta di uno dei settori che maggiormente negli ultimi decenni è stato oggetto di interventi di riforma, sembra fortunatamente accantonato il progetto gradito al Ministro della Giustizia (come da sue dichiarazioni risalenti ad alcuni mesi fa) di potenziare l’utilizzo e l’ambito delle intercettazioni preventive di competenza delle Agenzie di Informazione.

L’intervento contenuto nel Disegno di Legge n. 808/2023 non ha per oggetto la disciplina delle operazioni di intercettazione di comunicazioni telefoniche e/o in presenza (ad es., requisiti per le autorizzazioni e le proroghe, modalità di esecuzione

etc.), ma si propone innanzitutto di limitare la pubblicazione delle conversazioni registrate a tutela della privacy delle persone.

In realtà, finisce con il limitare il diritto-dovere di informazione attraverso l'introduzione – **con modifica dell'art. 114 co. 2 bis c.p.p.** (ex art. 2, co. 1, lett. "a" del Dis, Legge n.808/2023) - di più stringenti divieti di pubblicazione anche parziale del contenuto di intercettazioni, consentendola solo per ciò che è riprodotto dal giudice nella motivazione di un provvedimento o è utilizzato nel corso del dibattimento.

Nella stessa direzione **va la modifica dell'art. 116 co. 1 c.p.p.** (ex art. 2, co. 1, lett. "b" del Dis, Legge n.808/2023) cui viene aggiunto un secondo periodo secondo cui *“Non può comunque essere rilasciata copia delle intercettazioni di cui è vietata la pubblicazione ai sensi dell'art. 114 co. 2 bis, quando la richiesta è presentata da un soggetto diverso dalle parti e dai loro difensori, salvo che la richiesta sia motivata dalla esigenza di utilizzare i risultati delle intercettazioni in altro procedimento specificamente indicato”*,

Il DDL sembra però ignorare che dopo l'entrata in vigore della riforma Orlando (cioè il Decreto Legislativo 29 dicembre 2017 n. 216, Disposizioni in materia di intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, in attuazione della delega di cui all'articolo 1, commi 82, 83 e 84, lettere a), b), c), d) ed e), della legge 23 giugno 2017, n. 103), peraltro intervenuta dopo articolata interlocuzione di quel Ministro con la magistratura, il sistema delle intercettazioni oggi funziona bene, già assicurando la necessaria doverosa riservatezza su ciò che è inutilizzabile e/o irrilevante: lo ha anche affermato e ripetuto recentemente il Garante per la privacy<sup>1</sup>. Si continuano a leggere

---

<sup>1</sup> Oltre la riforma Orlando, vanno pure citati i seguenti altri interventi in tema di intercettazioni:

- a) D.L. 30 dicembre 2019 n. 161, Modifiche urgenti alla disciplina delle intercettazioni di conversazioni o comunicazioni, convertito con modifiche nella Legge 28 febbraio 2020 n. 7 (cd. Legge Bonafede);
- b) il Decreto ministeriale del 20 aprile 2018 che ha previsto i requisiti tecnici dei programmi informatici che consentono la intercettazioni mediante captatore, in modo da garantire integrità, sicurezza ed autenticità dei dati captati;
- c) il Decreto Legislativo sulla “presunzione di innocenza”, cioè d.lgs. 8 novembre 2021, n. 188, di (parziale) recepimento della direttiva UE 2016/343 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016 relativa al rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali.

Introducendo, con l'art. 4, il nuovo art. 115 bis cpp, ed in particolare il comma n. 2 il decreto legislativo ha indirettamente previsto per l'A.G., anche in relazione alle richieste di misure cautelari ed alla redazione delle misure stesse, il dovere di utilizzo limitato, sobrio ed attento delle conversazioni registrate durante le indagini preliminari. In passato, infatti, si sono verificati vari casi di riproduzione in simili provvedimenti di lunghe conversazioni irrilevanti in tutto o in parte.

Comunque, non è il caso di citare in questo documento le dettagliate previsioni di questi provvedimenti: basta qui ricordare in sintesi che, nel loro insieme, essi hanno dato vita ad un sistema sufficientemente equilibrato e garantito, in cui un giudice controlla ed autorizza per tempi limitati da lui prorogabili le intercettazioni di qualsiasi tipo solo in presenza – in via ordinaria - di gravi indizi di uno dei reati che la legge elenca e di assoluta indispensabilità di quel tipo di

casi di fughe di notizie e di pubblicazioni di conversazioni registrate che riguardano vicende di anni lontani, ma nessuno è in grado di citare fatti recenti e la ragione è una sola: sono già ora selezionate ed acquisite agli atti del processo solo le intercettazioni rilevanti che, al contrario delle altre, cessano di essere segrete. Pensare di impedire ai giornalisti commenti e pubblicazioni riguardanti notizie non più segrete è persino contrario a ciò che ha affermato la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che, come ricordato da Vladimiro Zagrebelsky sul quotidiano *“La Stampa”*, *ha riconosciuto ai giornalisti la libertà - o meglio, il dovere - di informare su tutto ciò che ha rilievo per il dibattito pubblico, anche al di là dei limiti dei segreti. Sui limiti del dibattito pubblico...dovrebbero con rigore vegliare gli organi della professione giornalistica, poiché tanto più difendibile è la libertà di informare quanto più attento è il rispetto dei suoi limiti e della sua finalità”*. È chiaro, dunque, che il corretto giornalismo non arretrerà rispetto ai progetti di riforma finalizzati a limitarne comunque il ruolo.

Già prima degli importanti interventi normativi citati, molte Procure della Repubblica (Roma, Napoli, Milano, Palermo, Torino etc.) erano autonomamente intervenute sulle questioni sin qui elencate (tra cui innanzitutto efficacia e correttezza delle operazioni di intercettazione, nonché tutela della privacy personale anche degli imputati) elaborando, dopo approfondito confronto, efficaci linee guida.

Avendole redatte da Procuratore della Repubblica di Torino, mi permetto di citare le linee-guida per quell'ufficio, varate il 15 febbraio 2016 (prot. N. 513/16 S.P.) ed a disposizione di codesta Commissione se ritenute utili, che aggiornavano le precedenti del 2015 e prevedevano, al pari di molti analoghi provvedimenti di altre Procure, massima attenzione al rispetto della privacy di tutti, non solo degli estranei al reato. E tenevano fuori dal processo e da ogni pubblicità le intercettazioni non utilizzabili o irrilevanti, lavorando sempre con la stella polare della presunzione d'innocenza dell'indagato. E anche l'uso del famoso trojan, il virus inserito nel telefono, era limitato nel senso di non poter essere attivato 24 ore su 24, ma solo in presenza di elementi concreti per ritenere imminente una conversazione o un incontro importante».

Veniva precisato in quei provvedimenti che la severa selezione di ciò che può entrare nel processo non poteva comunque pregiudicare o limitare il diritto del difensore di conoscere in quanto ciò che è irrilevante per il pm può non esserlo per l'avvocato, che ha il diritto di conoscere, rimanendo anche lui legato a vincoli di segretezza finché essi non decadono.

---

operazioni investigative. In contraddittorio, dispone poi la trascrizione di quelle rilevanti per le indagini che “entrano” nel fascicolo processuale (cessando di essere segrete), disponendo la distruzione di quelle irrilevanti o vietate che, prima della distruzione stessa, permangono in un server riservato (l' “armadio giudiziario”) di cui è responsabile il Procuratore della Repubblica competente ed al quale gli avvocati possono accedere solo per ascoltare le conversazioni registrate, senza poterne estrarre copia.

Quindi, con le “Linee guida” emesse da numerosi Procuratori della Repubblica, si disciplinavano:

- a) modalità di deposito e rilascio di copie su supporto magnetico o in cartaceo (inclusi i cd. “brogliacci” redatti dalla polizia giudiziaria) di registrazioni e/o trascrizioni di conversazioni telefoniche o ambientali, nonché di comunicazioni informatiche e telematiche;
- b) l’attivazione necessaria – al termine delle indagini preliminari - della procedura prevista dall’art. 268 co. 5, 6, 7 e 8 c.p.p., a tutela della riservatezza di conversazioni telefoniche o ambientali, nonché di comunicazioni informatiche e telematiche, in quanto inutilizzabili o sensibili ai sensi del Codice della Privacy;
- c) le spese relative al rilascio delle copie richieste dalle parti.

Con quelle disposizioni si raccomandava inoltre alla Polizia Giudiziaria (che nei casi dubbi doveva consultare il pubblico ministero competente) di non trascrivere nei brogliacci eventuali intercettazioni e dati inutilizzabili ex lege o irrilevanti e insieme contenenti dati sensibili previsti dall’ art. 4 lett. d) D. Lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (c.d. "Codice della Privacy"), limitandosi a indicarne nelle informative l’avvenuta registrazione, con data e ora, senza alcuna sintesi delle conversazioni o indicazione delle persone tra cui siano intervenute.

Veniva poi raccomandato ai magistrati dell’ufficio di selezionare gli atti da inviare al Giudice per le Indagini Preliminari a sostegno di eventuali richieste di misura cautelare, escludendo le intercettazioni e i dati rientranti nelle predette due categorie (se inutilizzabili o irrilevanti e insieme contenenti dati sensibili, infatti, tali dati non potevano avere alcun peso in relazione alle predette richieste)

Veniva infine prevista una procedura articolata in più passaggi per garantire agli avvocati ed alle parti private da loro assistite l’esercizio pieno dei diritti di conoscenza, nel rispetto dei limiti di segretezza ove esistenti.

Di conseguenza, attivata tale procedura e fino al suo esaurimento, non venivano meno i divieti di cui ai co. 1 e 2 dell’art. 114 c.p.p. e gli atti rimanevano processualmente segreti fino al momento in cui il Giudice competente – e non il Pubblico Ministero – avrebbe assunto doverosamente, da un lato, le decisioni relative ad inutilizzabilità di atti e/o a manifesta irrilevanza di registrazioni e flussi di comunicazioni informatiche o telematiche contenenti dati sensibili previsti dall’ art. 4 lett. d) del citato "Codice della Privacy" e, dall’altro, quelle relative ad eventuali richieste difensive di estrazione di copie dei medesimi.

Quelle direttive, elaborate anche grazie a positiva interlocuzione con l’Avvocatura, furono oggetto di analisi da parte del Consiglio Superiore della Magistratura e del Ministero della Giustizia ai fini della elaborazione, rispettivamente, di circolari e disegni di legge, nonché, in alcune loro parti recepite dalla stessa L. 103/2017 di riforma delle intercettazioni.

La sintesi attuata dalla Procura di Torino e da altre Procure tentava, in sostanza, di combinare la complessità giuridica dei problemi ad un approccio pragmatico, temperando cioè semplicità e stabilità con i principi di sicurezza, ovvero disponibilità, riservatezza ed integrità delle informazioni.

**Pertanto, alla luce del diritto-dovere di informazione, lo scrivente esprime forti perplessità sulle modifiche proposte degli artt. 114 e 116 c.p.p., pur occorrendo – da parte di magistrati, avvocati ed esponenti del mondo della informazione – massima attenzione al rispetto delle regole deontologiche vigenti.**

Tra l'altro, **per quanto riguarda l'art. 114 cpp**, con le modifiche proposte, sarebbe permanentemente vietata la pubblicazione di intercettazioni che, pur depositate ed oggetto del contraddittorio tra le parti (dunque non più segrete), non fossero mai state citate specificatamente in un provvedimento giurisdizionale: illogico!

**In ordine all'art. 116 c.p.p., sarebbe invece utile provvedere ad integrarne la formulazione**, specificando legislativamente che - come da prassi introdotte in varie Procure della Repubblica- anche gli organi di informazione possano eventualmente richiedere, con formali istanze, l'accesso agli atti, in tempi e modalità connesse alle varie fasi del processo (e con esclusione delle conversazioni "stralciate"), sulla base del pubblico interesse alla conoscenza degli atti, che sembra ignorato dal Dis. Legge n. 808/2023. Il PNAA dr. Melillo ed altri magistrati si sono dichiarati favorevoli a tale ipotesi, proposta da anni anche da avvocati e giornalisti esperti e corretti, sottolineando che ciò servirebbe ad evitare dipendenza del mondo della stampa, nella ricerca di documenti in forma scorretta, da fonti portatrici di interesse. E ciò servirebbe anche a valorizzare la libertà e professionalità dei giornalisti ed il diritto collettivo dei cittadini alla conoscenza – come si è detto e come è stato sottolineato dalla Corte Edu – di notizie di pubblico interesse.

Le modifiche degli artt. 114 e 116 c.p.p., per concludere sul punto, determinerebbero *“un'informazione mutilata, a partire dall'inquietante principio che un dato non più segreto e legittimamente acquisito non può essere reso pubblico”* .

Passando ad altro, va purtroppo ripetuto che continuano a succedersi nel settore qui in esame **ulteriori interventi normativi, che impongono doveri di coordinamento con altri precedenti e successivi, come quelli oggetto del D.L. 10 agosto 2023, n. 105, conv. in L. 9 ottobre 2023, n. 137 che, all'art. 1, contiene “Disposizioni in materia di intercettazioni”**. Si omettono di seguito, in quanto non pertinenti all'oggetto del Dis. Legge 808/2023, commenti alle disposizioni che estendono a gravi reati – anche per i processi in corso alla data di entrata in vigore della L. 137/2003 - quelle di cui all'articolo 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203 (che riguardano i requisiti per l'autorizzazione a disporre le operazioni previste dall'articolo 266 c.p.p.), nonché commenti alle

---

<sup>2</sup> Giovanni Bianconi: *Riforma della Giustizia, se si parte col piede sbagliato* (Corriere della Sera, 23 giugno 2023)



**apprezzabili scelte in tema di istituzione delle infrastrutture digitali centralizzate** per le intercettazioni e di modifica alla disciplina in materia di registrazione delle spese per intercettazioni (**art. 2**) ed in materia di contrasto della criminalità informatica e di cybersicurezza (**art. 2 bis**).

Singolare – invece – nonché espressione di grave sfiducia nella autonomia dei giudici che autorizzano le operazioni di intercettazione è quanto previsto nel comma 2 bis dell'art. 1 della L. 307/2023, che, intervenendo sulla formulazione del terzo periodo del comma 1 dell'articolo 267 del codice di procedura penale, sostituisce la parola «indica», nel testo originario riferita alle ragioni che il giudice deve specificare nel decreto autorizzativo dell'intercettazione tra presenti mediante inserimento di captatore informatico su dispositivo mobile, con la frase «**espone con autonoma valutazione**». E dopo la parola «necessaria», riferita allo scopo di spiegarne l'utilizzo per fini investigativi, sono inserite le seguenti: «, **in concreto**,»: insomma, sembra di capire, se queste due modifiche non fossero state inserite con legge nell'art. 267 c.p.p., i giudici avrebbero continuato ad “appiattirsi” sulle richieste dei P.M, autorizzando le intercettazioni mediante captatore solo sulla base di necessità teoriche ed astratte ! Non servono altri commenti in proposito, anche per non sconfinare nel tema della separazione delle carriere tra magistrati giudicanti e requirenti, oggetto di plurime proposte di riforma costituzionale pendenti in Parlamento .

**Ma l'art. 1 della L. 307/2023 contiene anche innovazioni “garantiste” nel co. 2 ter, che riguardano modifiche all'articolo 268 del c.p.p., oggetto anche di alcune proposte con il Dis. Legge n. 808/2023.**

La prima riguarda la verbalizzazione dei “brogliacci” ed annotazioni conseguenti:

- a) il **comma 2** è sostituito dal seguente: «2. Nel verbale è **trascritto, anche sommariamente, soltanto il contenuto delle comunicazioni intercettate rilevante ai fini delle indagini, anche a favore della persona sottoposta ad indagine**. Il contenuto non rilevante ai fini delle indagini non è trascritto neppure sommariamente e nessuna menzione ne viene riportata nei verbali e nelle annotazioni della polizia giudiziaria, nei quali è apposta l'espressa dicitura: "La conversazione omessa non è utile alle indagini"».

La seconda prevede il dovere di vigilanza del P.M. sul rispetto delle nuove modalità di verbalizzazione ed il divieto di riportare fatti privati riguardanti la vita privata degli interlocutori:

- b) al **comma 2-bis**, le parole: «affinchè nei verbali» sono sostituite dalle seguenti: «**affinchè i verbali siano redatti in conformità a quanto previsto dal comma 2 e negli stessi**» e le parole: «**dati personali definiti sensibili dalla legge**» sono sostituite dalle seguenti: «**fatti e circostanze afferenti alla vita privata degli interlocutori**».

E' del tutto evidente, allora, che anche tali previsioni – oggetto di legge già approvata – sono sovrapponibili e sostanzialmente simili rispetto a quelle oggetto del Disegno di legge n.808/2023 che pure vanno a modificare l'art. 268 c.p.p., come quelle di cui alla

lettera “c” dell’art. 2 co. 1, che anch’esse intervengono sul co. 2 bis dello stesso art. 268 c.p.p., pure relative al citato dovere di vigilanza dl P.M. .

Le regole in vigore, inoltre, già vincolano all’evidenza il PM ed il GIP rispettivamente nella formulazione delle richieste di provvedimenti cautelari e nella loro redazione nei casi di accoglimento delle richieste stesse: ci si vuole riferire alle previsioni rispettivamente oggetto della lett. “d” n. 1 e della lettera “e” n. 2 dell’art. 2 co. 1 del Dis. Legge n. 808/2023, che dovrebbero modificare l’una il comma 1-ter dell’art. 291 c.p.p. (sul procedimento applicativo della misure cautelari) e l’altra il co. 2 quater dell’art. 292 c.p.p. (ordinanza del giudice) che già impongono l’utilizzo soltanto dei brani essenziali di comunicazioni e conversazioni intercettate.

**Le citate modifiche che si vogliono introdurre, pur se condivisibili nel merito, sono dunque, ad avviso dello scrivente, inutili e ripetitive rispetto a quelle approvate con L. 307/2023.**

**Ciò anche per la modifica introdotta dal Senato al testo originario del DDL in discussione con l’introduzione, circa il dovere di vigilanza del P.M., del divieto di far riportare nei verbali espressioni che “consentono di identificare” soggetti diversi dalle parti.**

Quanto alle “**Garanzie di libertà del difensore**” il Senato ha aggiunto - al testo originale del DDL in discussione – i commi 6 bis e 6 ter all’art.103 del C.P.P.: personalmente condivido il testo del co. 6 bis, mentre la frase finale del comma 6 ter – salvo eventuale insufficienza del mio approfondimento – dovrebbe forse essere lessicalmente migliorata. Vi si afferma che “*L’autorità giudiziaria o gli organi ausiliari delegati interrompono immediatamente le operazioni di intercettazione quando risulta che la conversazione o la comunicazione rientra tra quelle vietate*”. Sarebbe meglio che le parole finali fossero sostituite dalle seguenti “*...quando risulta che la conversazione o la comunicazione rientra tra quelle per cui le intercettazioni sono vietate*”.

La direzione giusta in cui muoversi appare dunque, per la magistratura e l’avvocatura (supportate dal potere politico) quella della applicazione delle norme esistenti, sia procedurali, che penali e disciplinari

Per concludere sul tema discusso in questo paragrafo, lo scrivente, comunque, si riporta anche alla memoria scritta depositata presso la Commissione Giustizia del Senato, il 28 marzo 2023, in occasione della propria audizione per l’indagine conoscitiva sul tema delle intercettazioni.

#### **4. Contenuti dell’informazione di garanzia e modalità della relativa notifica**

Appare condivisibile prevedere che l’informazione di garanzia debba contenere una descrizione sommaria del fatto per cui si procede nei confronti dell’indagato, ovviamente comprensiva – come già ora – di data e luogo del fatto stesso.

Ed altrettanto lo è la previsione per cui si deve procedere alla relativa notifica con modalità ordinarie, utilizzando la polizia giudiziaria solo in situazioni aventi carattere di urgenza.

A tale ultimo proposito, però, deve auspicarsi un incremento del numero degli ufficiali giudiziari altrimenti le notifiche finiranno con il richiedere tempi lunghi con immaginabili ricadute sulla durata dei processi.

### **5. Competenza di giudici collegiali sulle richieste di misure cautelari**

Il Disegno di Legge n. 808/2023 prevede poi la composizione collegiale dei giudici per l'applicazione della misura della custodia cautelare in carcere (anche nella ipotesi di aggravamento in tale direzione della misura cautelare in atto, ma non in sede di procedure di convalida di arresto o di fermo) o di una misura di sicurezza provvisoria quando essa è detentiva. Sono previste connesse misure organizzative che dovrebbero consentire di affrontare i problemi connessi.

Molti presidenti di Tribunali, però, hanno già lanciato grida d'allarme, pensando anche ai tre altri giudici che continueranno a formare il Tribunale del Riesame in caso di impugnazione: in varie sedi i giudici penali in servizio sono meno di 6 e, comunque, in ogni caso chi fosse intervenuto per decidere sulla misura e sulla impugnazione non potrebbe certo far parte – per incompatibilità – del Tribunale che emetterà successivamente la sentenza.

Non basta certo, per far fronte alla nota carenza di organico, prevedere che tali norme si applichino decorsi 2 anni dall'entrata in vigore della legge e che 250 nuovi giudici (numero del tutto insufficiente) andranno a rafforzare gli organici grazie ad un concorso da espletare nel 2025. La giustizia sarebbe ancora vittima di un allungamento dei tempi in nome di un declamato garantismo (termine, come già si è detto, ormai abusato) che determinerebbe la crisi certa dei Tribunali “piccoli” (quelli con meno di 20 magistrati, che costituiscono la grande maggioranza) e “medi”, tenendo presente che sono solo 50 in tutt'Italia quelli considerati “grandi”, cioè con più di 50 giudici in organico e considerando che sarebbero molte le misure necessarie per attrezzare un ufficio collegiale per la valutazione delle richieste di misure cautelari detentive.

Il già Presidente del Tribunale di Torre Annunziata, dr. Ernesto Aghina, ha anche ricordato che la normativa vigente prevede che l'ufficio del GIP non possa essere assunto da un magistrato di prima nomina, essendo richiesto il requisito di almeno 4 anni di attività giudiziaria e per i più anziani almeno un'esperienza biennale al dibattimento.

A sua volta, il presidente dell'ANM dr. Santalucia, conoscitore della situazione nazionale anche per effetto di tale suo ruolo, ha dichiarato che l'introduzione del giudice collegiale sulle misure cautelari “non regge sul piano organizzativo. I 250 magistrati in più, da qui a 2 anni non saranno in carne ed ossa negli uffici e non basteranno”.

Qualche giurista sostiene invece che sarebbe comunque auspicabile la collegialità di un giudice chiamato a decidere sullo stato di detenzione di un indagato o imputato, ma personalmente credo che anche questa scelta sia frutto di una sfiducia immotivata nei confronti dei giudici, ai quali comunque, deve essere richiesta particolare professionalità in decisioni così delicate.

**Per le ragioni indicate, sono personalmente contrario all'approvazione di questa proposta**, che inevitabilmente ha determinato anche la previsione approvata dal Senato, ad integrazione del DDL originario, secondo cui, con modifica dell'art. 7 ter (Criteri per l'assegnazione degli affari e la sostituzione dei giudici impediti) dell'ordinamento giudiziario di cui al RD 30 gennaio 1941 n. 12, le tabelle organizzative degli uffici giudicanti dovranno prevedere *“in ogni caso, la costituzione di un collegio per i provvedimenti di applicazione della misura della custodia cautelare in carcere, anche nell'ambito delle tabelle infradistrettuali di cui all'art. 7 bis, comma 3 bis”*.

**Nei paragrafi nn. 6 e 7 che seguono, le osservazioni dello scrivente saranno espone in modo molto sintetico poiché – francamente – non appare necessario spenderne altre per spiegare la ferma contrarietà alle previsioni che ne sono oggetto.**

#### **6. Interrogatorio preventivo e contraddittorio anticipato**

Rasenta la illogicità, non solo giuridica, la proposta di introdurre l'interrogatorio preventivo rispetto alla eventuale applicazione di una misura cautelare, in tutti i casi nei quali, nel corso delle indagini preliminari, non sussistano le esigenze cautelari del pericolo di fuga e dell'inquinamento probatorio e si ipotizzi, invece, solo il pericolo di reiterazione del reato.

Il tutto, salvo che non si proceda per reati di rilevante gravità, tra cui i delitti indicati nell'art. 407, co. 2, lett. “a” c.p.p. o nell'art. 362 co. 1-ter c.p.p. o commessi con uso di armi o con altri mezzi di violenza personale: un elenco da cui sono dunque esclusi i reati di corruzione ed in genere quelli contro la P.A., in sostanza tutti quelli addebitabili ai cd. “colletti bianchi”.

Sono inserite nel disegno di legge 808/2023 connesse previsioni procedurali su tempi della notifica del relativo invito, sulla facoltà di prendere visione ed estrarre copia degli atti depositati, intercettazioni e richieste della misura cautelare incluse, sulla necessità di inserire nella eventuale ordinanza cautelare la menzione delle dichiarazioni rese nell'interrogatorio preventivo etc. .

In realtà, bastano davvero poche parole per commentare questa “originale” ipotesi: non esiste una misura cautelare restrittiva della libertà la cui esecuzione non sia “a sorpresa”.

Lo è anche quella emessa per il pericolo di reiterazione del reato.

E come non considerare i casi di provvedimenti cautelari che riguardino più persone, di diverso spessore criminale per alcune delle quali sussiste il pericolo di fuga e di inquinamento probatorio? Si può credere che queste ultime non verranno a sapere che saranno a breve arrestate? E perché escludere che il pericolo di fuga o di inquinamento delle prove possano prendere corpo dopo l'interrogatorio dell'indagato?

La proposta, dunque, appare in contrasto con le esigenze che sono alla base della stessa necessità di qualsiasi misura cautelare detentiva.

Il Senato ha approvato una modifica al testo del DDL qui un discussione, prevedendo (comma 1.novies all'art. 291 c.p.p.) che l'interrogatorio di cui al comma 1. quater sia *“documentato integralmente, a pena di inutilizzabilità, secondo le modalità di cui all'art. 141 bis”*. Si tratta di previsione comprensibile in quanto conseguente all'interrogatorio preventivo già prima fermamente criticato da chi scrive.

### **7.Limitazioni al potere d'appello del P.M.**

Del tutto incostituzionale, invece, appare sin d'ora allo scrivente la inappellabilità da parte del p.m. delle sentenze di proscioglimento sia pure “per i reati oggetto di citazione diretta indicati all'art. 550 del Codice di procedura penale (contravvenzioni, delitti puniti con la pena della reclusione non superiore nel massimo a quattro anni o con la multa, sola o congiunta alla pena detentiva e altri reati specificamente indicati).

La legge Pecorella del 2006 che limitava l'appello dei pm contro le sentenze di proscioglimento fu dichiarata incostituzionale e non si vede come possa essere riproposta sia pure limitando l'inappellabilità solo ad una categoria reati presentati come “minori” (quelli previsti dall'art. 550 cpp), ma che tali non sempre sono, solo che si consideri la lunga lista di reati gravi che sarebbero oggetto della previsione come resistenza a pubblico ufficiale, falsa testimonianza, istigazione a delinquere, evasione e rissa aggravata, violazione di domicilio, lesioni personali stradali gravissime, ricettazione, inosservanza dell'obbligo di soggiorno previsto dal codice antimafia etc..

E va anche considerato che limitare l'appello del PM – senza contestualmente intervenire su quello degli imputati - significa anche ignorare l'esigenza di tutela delle parti offese dai reati che a quell'impugnazione spesso si affidano.

Si tratta di una scelta che rischia di dar luogo ad un ulteriore vulnus rispetto alle competenze del PM, clamorosamente ignorando il contrasto con l'art. 136 sul giudicato costituzionale : “quando una norma è dichiarata incostituzionale non può essere ripresentata né in fotocopia, né sotto mentite spoglie”<sup>3</sup>.

In proposito, non solo bisognerà tenere conto della citata sentenza della Consulta n. 26 del 2007, scritta da Giovanni Maria Flick, che bocciò la legge Pecorella, ma anche di quella n. 256 del 2020, sempre della Consulta, scritta da Nicolò Zanon, che chiarì il principio precedentemente affermato: “Il giudicato costituzionale è violato non solo quando è adottata una disposizione che costituisce una <<mera riproduzione>> di quella già ritenuta lesiva della Costituzione, ma anche quando la nuova disciplina mira a perseguire e raggiungere, anche se indirettamente, esiti corrispondenti”. Non di può, dunque, mantenere in vita o ripristinare “gli effetti della struttura normativa che aveva formato oggetto della pronuncia di illegittimità costituzionale.

---

<sup>3</sup> Donatella Stasio : “Dal governo un messaggio punitivo ai pm., sulla riforma ombre di incostituzionalità” (La Stampa, 17 giugno 2023)

Ogni rivisitazione del giudizio d'appello non può non prevedere l'intervento paritario anche sull'impugnazione da parte dell'imputato.

**8. Altre modifiche dell'ordinamento giudiziario ;**

**9. Requisiti d'età dei giudici popolari;**

**10. Modifiche al codice dell'ordinamento militare.**

In ordine alle previsioni riguardanti questi argomenti, lo scrivente non ha osservazioni da formulare, come per le altre poche modifiche approvate dal Senato rispetto al testo originario del DDL.

-----oOo-----

Ringrazio per l'attenzione e resto a disposizione per ogni approfondimento.

Armando SPATARO