

Alla Commissione Giustizia della Camera dei Deputati

Audizione dr. Cesare Parodi- Presidente ANM del 27.5.2025 h 10.00

1- I presupposti della proposta di legge 1822-2024

La proposta di legge n. 1822, approvata al Senato il 10.4.2024 – che si appresta ad essere esaminato alla Camera - rappresenta un punto di svolta in relazione alla ripartizione delle competenze in materia di sequestro e perquisizioni informatiche e alle procedure di controllo e verifica sui materiali che attraverso tali atti possono essere acquisiti e in concreto utilizzati. Un provvedimento indubbiamente complesso, rispetto al quale, nondimeno e in estrema sintesi, devono essere evidenziati alcuni aspetti di singolare criticità.

Il legislatore ha voluto (o dovuto, comunque) fare i conti con un adeguamento socio-tecnologico del concetto di corrispondenza e , allo stesso tempo - fornire indicazione specifiche sul piano della concreta apprensione di tale corrispondenza, considerato che in un telefono cellulare come in un p.c. sia possibile, ormai, in molti casi, avere a disposizione informazioni dati e informazioni di straordinaria ampiezza e di ancora maggiore rilevanza sul piano della riservatezza.

La proposta ha cercato di trovare un punto di equilibrio tra principi costituzionalmente garantiti e interessi pubblici (e privati) - di pari dignità - alla repressione efficace dei reati, anche se verosimilmente rappresenta un problema sul piano dell'efficienza del sistema.

Indubbiamente la proposta di legge trova la sua matrice nella sentenza 170/2023 della Corte costituzionale che ha puntualizzato il concetto di intercettazioni, precisando che:

- la comunicazione deve essere in corso di svolgimento e, quindi, captata nel suo momento “dinamico”; in caso di acquisizione del supporto fisico che reca memoria di una comunicazione già avvenuta – dunque, nel suo momento “statico” – si rientra nel sequestro di corrispondenza;
- è necessaria l'apprensione del messaggio comunicativo in modo occulto, ossia all'insaputa dei soggetti tra i quali la comunicazione intercorre.
- sono comunque da ricondurre al concetto di corrispondenza (e non di documento) anche i messaggi elettronici di testo (ad esempio gli sms, o i messaggi scambiati tramite l'applicazione whatsapp) già letti dai propri destinatari e conservati negli smartphone, di modo che la tutela della corrispondenza telematica non si esaurirebbe con la ricezione del messaggio e la presa di cognizione del suo contenuto da parte del destinatario, ma permane finché la comunicazione non

perde i caratteri di attualità e interesse; solo in tale caso la corrispondenza potrebbe essere classificata come documento. Indubbiamente, un principio tanto chiaro in astratto quanto arduo da calare nella realtà delle specifiche situazione e che lascia ampi margini di discrezionalità.

Tali indicazioni devono essere raffrontate con quelle fornite sul tema dalla S.C. in tema di sequestro probatorio avente ad oggetto dispositivi informatici o telematici (tra queste, Cass. pen., sez. II, n. 17604/2023, Rv. 284393 - 01):

- deve ritenersi legittimo e non in contrasto con i principi di proporzionalità, adeguatezza e gradualità il sequestro di un intero personal computer, piuttosto che di estrapolazione con copia forense di «singoli» dati, quando esso sia giustificato dalle difficoltà tecniche di estrapolare, con riproduzione mirata, gli elementi contenuti nella memoria
- è, al contrario, illegittimo, per violazione del principio di proporzionalità e adeguatezza, il sequestro a fini probatori di un sistema informatico (p.c., ma anche evidentemente un telefono cellulare o un tablet), che conduca, in difetto di specifiche ragioni, a un'indiscriminata apprensione di tutte le informazioni ivi contenute.

2- Il rispetto dei principi e le inevitabili criticità

La menzionata proposta è adeguata, sul piano delle garanzie, in relazione alle indicazioni fornite dalla Corte costituzionale come dalla S.C., ma determina un aggravio operativo di eccezionale impatto. È indispensabile partire da fondo del progetto che non prevede in alcun modo un impegno di spesa, pur a fronte di una serie di disposizioni che non soltanto sul piano strettamente organizzativo in relazione all'attività dei magistrati e del personale di segreteria (si pensi ad avvisi e notifiche) e della p.g. deve essere ritenuto di singolare impatto, ma che comporta inevitabilmente anche un aggravio di spesa laddove impone la necessità di un accertamento in contraddittorio in numerosi casi dove in precedenza tale atto poteva non essere necessariamente indispensabile.

Sul piano dell'efficienza, pertanto, sotto entrambi gli aspetti il progetto non risulta rispondere a un criterio ottimale, anche considerando che creerà una serie di aspettative legittime da parte dei difensori che ben difficilmente gli uffici giudiziari potranno soddisfare in maniera tempestiva e adeguata in base alle attuali condizioni di lavoro.

Non solo. L'intera procedura, per forza di cose, determinerà un rallentamento nello sviluppo delle indagini, in molti casi e, paradossalmente, un'eccessiva rapidità in singole fasi, nel momento in cui verrà richiesto un accertamento e una valutazione preventiva sugli esiti delle perquisizioni e dei sequestri che ben difficilmente potrà essere svolta - in termini adeguati ed efficaci - nei brevi periodi temporali indicati dalla legge.

Vediamo rapidamente i punti “ cardine” della proposta.

In base al nuovo art. 254 ter comma 1 « (Sequestro di dispositivi e sistemi informatici o telematici, memorie digitali, dati, informazioni, programmi, comunicazioni e corrispondenza informatica inviate e ricevute) – 1. Nel corso delle indagini preliminari, il giudice per le indagini preliminari, a richiesta del pubblico ministero, dispone con decreto motivato il sequestro di dispositivi e sistemi informatici o telematici o di memorie digitali, necessari per la prosecuzione delle indagini in relazione alle circostanze di tempo e di luogo del fatto e alle modalità della condotta, nel rispetto del criterio di proporzione. Il decreto che dispone il sequestro è immediatamente trasmesso, a cura della cancelleria, al pubblico ministero, che ne cura l'esecuzione.»

In base al comma 12 del medesimo articolo “Effettuata l'analisi del duplicato informatico, il pubblico ministero procede con decreto motivato al sequestro dei dati, delle informazioni e dei programmi strettamente pertinenti al reato in relazione alle circostanze di tempo e di luogo del fatto e alle modalità della condotta, nel rispetto dei criteri di necessità e proporzione. Qualora il pubblico ministero intenda procedere al sequestro dei dati inerenti a comunicazioni, conversazioni o corrispondenza informatica inviate e ricevute, lo richiede al giudice per le indagini preliminari, che provvede con decreto motivato, disponendo il sequestro in presenza dei presupposti di cui al primo periodo e agli articoli 266, comma 1, e 267, comma 1. Nei procedimenti rispetto ai quali trova applicazione l'articolo 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, il giudice dispone il sequestro in presenza dei presupposti indicati nel medesimo articolo 13. Copia del decreto di sequestro è notificata all'avente diritto alla restituzione del dispositivo.

Se pensiamo al numero di procedimenti nei quali le attività descritte potranno trovare luogo, è indispensabile considerare che ci sarà un impegno dell'ufficio G.i.p. non paragonabile a quello attuale, senza che a fronte dello stesso risulti previsto un aumento di organico, giudiziario e amministrativi; allo stesso modo l'attività del P.M. non potrà che essere maggiormente onerosa, in quanto – a prescindere dai condivisibili oneri motivazionali che sono stati richiesti (ma che già la S.C. aveva indicato) – la necessità di “sdoppiamento” della procedura funzionale alla effettiva disponibilità di dati e informazioni oggetto di duplicazione determinerà inevitabilmente un aumento degli incombenzi non solo per il P.M. quanto anche per le segreterie.

3- Una possibile soluzione

E' possibile salvaguardare i principi sottesi alla legge e assicurare una maggiore efficienza e un risparmio globale di spesa? Verosimilmente sì, cercando di non “sdoppiare” la procedura, ogni volta ciò sarà possibile. Si tratta di partire dai titoli di reato e – conseguentemente- dalle condizioni alle quali la autorizzazione al sequestro della corrispondenza è subordinata.

Vediamo i casi in concreto.

Ove un sequestro sia richiesto per i reati di cui all'art. 13 l.n. 203/1991 , è ragionevole pensare che la motivazione richiesta dall'art 254 ter comma 1 corrisponda a quella del menzionato art.13: sufficienti indizi, necessari per la prosecuzione delle indagini (fermo restando, ma è categoria ormai generale, il rispetto del principio di proporzionalità). Perché non consentire allora una richiesta di sequestro preventiva sotto entrambi i profili ?

Analogamente per le comunicazioni che rientrano nelle categorie e condizioni previste dagli artt. 266 comma 1 e 267 comma 1 , quantomeno in tutti i casi nei quali il P.M sia in grado di motivare nella richiesta in punto indispensabilità e gravità degli indizi. La duplice valutazione potrebbe essere mantenuta solo nel caso in cui:

- per il titolo di reato per il quale si richiede sequestro non vi siano gravi indizi o la stessa non possa essere ritenuta indispensabile
- laddove in esito a una richiesta di sequestro per reati non compresi nelle predette categorie, emergano elementi per titoli di reato che richiedono una valutazione ex art 267 comma 1 c.p.

Si tratterebbe di un significativo risparmio sotto vari profili che non inciderebbe sul sistema di garanzie modulato nella proposta di legge.

Tale *modus operandi* potrebbe essere applicato anche all'esecuzione delle perquisizioni informatiche, per le quali la proposta di legge (articolo 252, comma 1 bis) prevede che 1-bis. I dati, le informazioni o i programmi rinvenuti a seguito della perquisizione eseguita ai sensi dell'articolo 247, comma 1-bis, **sono sottoposti a sequestro nel rispetto dei presupposti di cui all'articolo 254-ter, comma 12.** L'acquisizione dei dati, delle informazioni o dei programmi sottoposti a sequestro è in ogni caso effettuata ai sensi dell'articolo 254-ter, comma 13. **Se i dati sono inerenti a comunicazioni, conversazioni e corrispondenza informatica inviate e ricevute, il pubblico ministero richiede al giudice la convalida e l'emissione del decreto di sequestro entro quarantotto ore dall'esecuzione.** 1-ter. Quando, a seguito della perquisizione eseguita ai sensi dell'articolo 247, comma 1-bis, risulta necessario sottoporre a sequestro il dispositivo o il sistema informatico o telematico o la memoria digitale oggetto della perquisizione, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 254- ter e il pubblico ministero procede ai sensi del comma 4 dello stesso articolo ».

La proposta di legge lascia al P.M. la possibilità di perquisire in via autonoma e diretta, a differenza di quanto previsto per il sequestro "informatico". Nondimeno, è una autonomia più apparente che reale, attesa la necessità di attivare immediatamente dopo la perquisizione la procedura di cui all'art 354 ter c.p.p. . In tutti i casi il decreto di perquisizione deve essere predisposto dal P.M. in relazione alla ricerca di elementi «strettamente pertinenti al reato in relazione alle circostanze di tempo e di luogo del fatto e alle modalità della condotta, nel rispetto dei criteri di necessità e proporzione».

Non solo: il termine di 48 ore appare particolarmente stringente, in quanto presuppone che entro tale termine sia stata compiuta un'analisi quantomeno sommaria dei materiali sequestrati. Circostanza spesso non concretamente ravvisabile.¹

Si deve, pertanto, considerare la possibilità che per i reati sopra esaminati, il decreto di perquisizione sia preceduto da una richiesta di sequestro anche in relazione alle comunicazioni da valutarsi ex art 13 o 266/267 c.p.p., come sopra evidenziato, rispetto alla quale la perquisizione rappresenterebbe un momento esecutivo.

Deve essere considerato un vulnus rispetto all'attuale sistema anche la impossibilità per il giudice di autorizzare conversazioni, anche in relazione ai reati di cui all'articolo 266 bis CP, che da molto tempo rientrano tra quelli per i quali è possibile disporre l'intercettazione. In concreto, verrebbe essere prevista una impossibilità di acquisizione delle comunicazioni telematiche proprio nel momento in cui si ritiene assolutamente necessaria una attenzione e una tutela specifica dei cittadini in relazione ai rischi derivanti dalle attività svolte online. Rispetto a tali forme di criminalità l'acquisizione delle conversazioni appresentare uno strumento imprescindibile sul piano probatorio, atteso che la prova "per testi" appare residuale e certamente di minore efficacia.

In questo senso si rileva che potrebbe essere altamente ragionevole prevedere la possibilità di acquisire le comunicazioni anche in relazioni altri reati, ovviamente previa autorizzazione del gip ed anzi verosimilmente si potrebbe estendere tale possibilità nell'ambito più ampio di reati stabilito in relazione all'acquisizione dei tabulati e dei file di log.²

Infine, si deve rilevare che particolarmente problematica potrà essere l'interpretazione dell'art. 254 ter comma 14 " Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui agli articoli 103, 269, commi 2 e 3, 270, commi 1, 2 e 3, 270-bis e 271." Al di là della complessità di attività di analisi e confronto rispetto ai rapporti tra procedimenti previsti da tali disposizioni, si deve sottolineare- come sopra evidenziato- che non tutti le comunicazioni telematiche devono essere equiparate alla corrispondenza, ma solo quelle che conservano carattere di attualità e interesse per i corrispondenti. Una valutazione

¹ Proprio in relazione ai reati informatici posti in essere (anche) attraverso l'utilizzo di strumenti informatici, spesso non è dato sapere quali file contenuti nella memoria del pc/device siano funzionali all'accertamento delle condotte oggetto di accertamento. In tali casi, solo l'esame diretto e completo di tutte le cose da ricercare può consentire di individuare quale di esse costituiscano corpo del reato o rivestano la caratteristica di cosa pertinente al reato e debba quindi essere sottoposta al vincolo del sequestro. Il fatto che il d.l. imponga una richiesta di convalida al G.i.p. entro 48 ore dal sequestro in caso di acquisizione di comunicazioni informatiche si pone in sostanziale contrasto con la possibilità almeno in molti casi – di una effettiva e specifica disamina del materiale derivante dalla perquisizione.

² Art. 132 D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, comma 3 : " Entro il termine di conservazione imposto dalla legge, se sussistono sufficienti indizi di reati per i quali la legge stabilisce la pena dell'ergastolo o della reclusione non inferiore nel massimo a tre anni, determinata a norma dell'articolo 4 del codice di procedura penale, e di reati di minaccia e di molestia o disturbo alle persone col mezzo del telefono, quando la minaccia, la molestia e il disturbo sono gravi, ove rilevanti ai fini della prosecuzione delle indagini, i dati sono acquisiti presso il fornitore con decreto motivato del giudice su richiesta del pubblico ministero o su istanza del difensore dell'imputato, della persona sottoposta a indagini, della persona offesa e delle altre parti private.

indiscriminata in relazione a qualsiasi titolo di reato anche per quelle che hanno perso tale caratteristiche si scontrerebbe pertanto con le indicazioni della Corte Costituzionale.

Non solo: in base all'attuale versione dell'art. 270 c.p.p. "I risultati delle intercettazioni non possono essere utilizzati in procedimenti diversi da quelli nei quali sono stati disposti, salvo che risultino rilevanti e indispensabili per l'accertamento di delitti per i quali è obbligatorio l'arresto in flagranza". La formula dell'art 270 c.p.p. introdotta nel 2023, in questo senso, determinerebbe l'impossibilità di utilizzare le comunicazioni acquisibili tramite sequestro per un numero elevato di illeciti anche di assoluta gravità, in termini tali da porre in discussione anche la possibilità di concreta ed efficace collaborazione sul punto con autorità giudiziarie estere.

Si ringrazia per l'attenzione

Cesare Parodi