

Prof.ssa Silvia Signorato - audizione informale di mercoledì 8 luglio 2026, nell'ambito dell'esame, presso la Commissione Giustizia della Camera dei deputati, dello "Schema di decreto legislativo recante completo adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2023/1543 relativo agli ordini europei di produzione e agli ordini europei di conservazione di prove elettroniche nei procedimenti penali e per l'esecuzione di pene detentive a seguito di procedimenti penali", Atto del Governo n. 411.

Sommario: 1. Premessa. – 2. Informazioni all'interessato. – 3. Profili lessicali. – 4. Invarianza finanziaria. – 5. Riflessioni sui dati telematici identificativi degli autori del reato. – 6. Conclusioni.

1. Premessa.

L'atto del Governo n. 411 consiste in uno *«schema di decreto legislativo recante completo adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2023/1543 relativo agli ordini europei di produzione e agli ordini europei di conservazione di prove elettroniche nei procedimenti penali e per l'esecuzione di pene detentive a seguito di procedimenti penali»*.

Il regolamento (UE) 2023/1543, in quanto regolamento, è direttamente applicabile nell'ordinamento interno. Tuttavia, al fine di una sua migliore attuazione, in passato il Legislatore italiano ha avvertito la necessità di intervenire in materia con il decreto legislativo 30 dicembre 2025 n. 215. Di conseguenza, l'atto del Governo n. 411 intende emanare un secondo decreto legislativo al fine di allineare ulteriormente la disciplina italiana al summenzionato regolamento.

Nello specifico, l'atto del Governo n. 411 si compone di sei articoli. Poiché essi mirano ad attuare il regolamento, il loro obiettivo è senz'altro condivisibile e potrebbe essere ulteriormente rafforzato attraverso minime rimodulazioni dei seguenti aspetti: informazioni all'interessato; lessico; invarianza finanziaria; dati tecnici identificativi degli autori del reato.

2. Informazioni all'interessato.

L'art. 2 dello schema di decreto legislativo in esame prevede una informazione all'interessato. Si tratta di una disposizione in linea con il regolamento ed è senz'altro positivo che lo schema di decreto preveda la possibilità di procrastinare in taluni casi l'informazione¹.

¹ Tale possibilità si desume dal fatto che l'art. 2 dello schema di decreto legislativo richiama l'art. 14 del decreto legislativo 18 maggio 2018 n. 51 il quale, al comma 2, prevede: «Fermo quanto previsto dal comma 1, l'esercizio dei diritti di cui agli articoli 11, commi 1 e 2, e 12, comma 5, nonché l'adempimento dell'obbligo di cui all'articolo 10, comma 2, possono essere ritardati, limitati o esclusi, con disposizione di legge, nella misura e per il tempo in cui ciò costituisca una misura necessaria e proporzionata, tenuto conto dei diritti fondamentali e dei legittimi interessi della persona fisica interessata al fine di: a) non compromettere il buon esito dell'attività di prevenzione,

Del resto, a titolo esemplificativo, si può ricordare che è di tutta evidenza che se l'informazione venisse data ad un indagato si svelerebbe in anticipo la strategia investigativa. Quindi, l'art. 2, nella disciplina risultante dall'intreccio di norme richiamate, è senz'altro condivisibile per la possibilità di procrastinare l'informazione qualora si versi in una delle ipotesi previste dall'art. 14 decreto legislativo 18 maggio 2018 n. 51.

Al tempo stesso, in tema di art. 2 dello schema di decreto legislativo, si possono rilevare i seguenti aspetti.

Anzitutto, attraverso le norme richiamate², si prevede che l'informazione debba essere rivolta soltanto alle parti e ai loro difensori. Nulla si dice in ordine alla persona offesa che, da un punto di vista processuale penale non è parte, divenendolo solo se si costituisce parte civile. Di conseguenza, andrebbe chiarito che tale informazione deve essere data anche alla persona offesa.

In secondo luogo, nel caso si applichi il differimento dell'informazione, la norma non precisa in quale momento successivo debba avvenire l'informazione. Per evitare il rischio di procrastinazione andrebbe individuato un termine.

In terzo luogo, residua il tema delle indagini nei confronti di ignoti, dato che non è possibile inviare un'informazione all'indagato se non è noto chi sia. Al fine di evitare dubbi interpretativi e prassi diverse, sarebbe dunque opportuno che il Legislatore indicasse specificamente le regole da seguire nel caso di informazioni da inviare a soggetti che risultino ignoti.

3. Profili lessicali.

L'art. 4 dello schema di decreto legislativo è rubricato «Mezzi di ricorso». Tuttavia, il testo dell'articolo prevede testualmente che «*il ricorso è presentato ai sensi dell'art. 324 del codice di procedura penale*». Al riguardo, va chiarito che l'art. 324 c.p.p. riguarda il procedimento di riesame. Tuttavia, secondo il lessico impiegato dal codice di procedura penale, il riesame si propone con richiesta e non con ricorso. Per questo motivo, da un punto di vista lessicale, laddove il testo dell'art. 4 fa riferimento al "ricorso", bisognerebbe sostituire tale parola con "richiesta", ad eccezione del caso in cui figura il riferimento al ricorso per Cassazione, dove il termine "ricorso" è corretto e deve permanere. Su questa base, andrebbe anche modificata la rubrica, essendo preferibile sostituire la locuzione «*Mezzi di ricorso*» con quella di «*Mezzi di impugnazione*» al fine di ricomprendervi anche il riesame. Infine, anche all'art. 2 laddove si legge "ricorso" andrebbe scritto "richiesta o ricorso".

indagine, accertamento e perseguimento di reati o l'esecuzione di sanzioni penali, nonché l'applicazione delle misure di prevenzione personali e patrimoniali e delle misure di sicurezza; b) tutelare la sicurezza pubblica; c) tutelare la sicurezza nazionale; d) tutelare i diritti e le libertà altrui».

² Cfr. art. 2, comma 6, decreto legislativo 30 dicembre 2025 n. 215 richiamato dall'art. 2 dello schema di decreto legislativo in esame.

4. Invarianza finanziaria.

Lo schema di decreto legislativo prevede l'invarianza finanziaria in quanto l'attuazione del decreto avverrà sulla base delle «risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente».

In tema, sembra però opportuno ricordare che ogni ambito del vivere è sempre più digitale. Di conseguenza, appare pressoché inevitabile che l'ordine di produzione e l'ordine di conservazione siano destinati a divenire delle modalità acquisitive della prova molto frequenti. Ne discende che vi sarà un aumento del carico di lavoro in capo agli uffici. Un simile assetto non è a costo zero. Infatti, se gli uffici saranno impegnati nella gestione degli ordini di produzione o di conservazione, inevitabilmente resteranno paralizzate altre attività. *Ergo* l'ineludibile necessità dell'incremento di personale.

5. Riflessioni sui dati telematici identificativi degli autori del reato.

Come si è ricordato, l'atto del Governo n. 411 mira ad allineare la disciplina interna al regolamento (UE) 2023/1543. In tema, occorre precisare che l'ordine europeo di produzione o di conservazione è rivolto ai prestatori di servizi.

L'art. 5.3 regolamento (UE) 2023/1543 prevede che l'ordine europeo di produzione per ottenere dati «richiesti al solo scopo di identificare l'utente», «può essere emesso per qualsiasi reato e per l'esecuzione di una pena o di una misura di sicurezza detentiva di almeno quattro mesi, a seguito di un procedimento penale, irrogata con decisione non pronunciata in contumacia, nei casi in cui la persona condannata è latitante».

Tuttavia, l'art. 3 del regolamento stabilisce che fuoriescono dall'ambito applicativo del regolamento stesso i prestatori di servizi finanziari³. Al riguardo, sembra dunque opportuno chiarire che anche quando si tratta di prestatori di servizi finanziari restano comunque acquisibili mediante ordine di produzione i dati telematici che non sono dati relativi a servizi finanziari ma dati che consentono l'identificazione dell'autore del reato⁴. Infatti, questi ultimi sono dati "esterni" ai servizi finanziari e, in ogni caso, non forniscono informazioni sulla vita privata.

Il ragionamento sotteso a tale affermazione è in parte analogo a quanto si delinea in tema di *data retention* in riferimento ai *file di log* che consentono l'identificazione dell'autore del reato. Quest'ultima problematica è stata colta dalla giurisprudenza, tanto che sulla base di un fondato e del tutto condivisibile percorso argomentativo il Giudice per le indagini preliminari di Catania ha sollevato rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia UE al fine di verificare se il

³ Nello specifico si tratta dei prestatori di servizi finanziari di cui all'art. 2, paragrafo 2, lettera b), della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, vale a dire «i servizi finanziari quali l'attività bancaria, il credito, l'assicurazione e la riassicurazione, le pensioni professionali o individuali, i titoli, gli investimenti, i fondi, i servizi di pagamento e quelli di consulenza nel settore degli investimenti, compresi i servizi di cui all'allegato 1 della direttiva 2006/48/CE».

⁴ Ai sensi dell'art. 5.3 regolamento (UE) 2023/1543.

diritto dell'Unione europea osti alla esclusione dei *file di log*, ove questi mirino soltanto a identificare l'autore di un reato, dal novero dei "dati di traffico telematico"⁵.

Su questa base, sembrerebbe opportuno implementare lo schema di decreto legislativo con una norma che chiarisca che si può sempre ricorrere all'ordine europeo di produzione o di conservazione qualora si tratti di acquisire dati telematici finalizzati alla mera identificazione dell'autore del reato e dunque "esterni" al contenuto.

6. Conclusioni.

Lo schema di decreto legislativo è condivisibile nel suo obiettivo in quanto mira ad allineare la disciplina italiana al regolamento (UE) 2023/1543. Al riguardo si suggeriscono solo i seguenti ritocchi.

In riferimento all'art. 2 dello schema di decreto legislativo, chiarire che l'informazione deve essere rivolta anche alla persona offesa; precisare quando debba essere data l'informazione nel caso in cui sia stata precedentemente differita; prevedere una disciplina in tema di informazioni qualora siano ignoti gli autori del reato; laddove è scritto "ricorso" indicare "richiesta o ricorso".

In riferimento all'art. 4 dello schema di decreto legislativo, rivedere da un punto di vista lessicale il testo attuale tenendo conto che il riesame si propone con richiesta. Un possibile testo modificato potrebbe essere il seguente⁶: «ART. 4 (Mezzi di *impugnazione*). 1. Fermo

⁵ Cfr. Tribunale di Catania, Sezione del Giudice per le indagini preliminari, Ordinanza di rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione europea, 26 giugno 2025, ove vengono sollevate le seguenti due questioni pregiudiziali: «1. se l'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva 2002/58/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002, relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche, modificata dalla direttiva 2009/136/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25/11/2009, letto alla luce degli articoli 7, 8, 11 e 52 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e nel quadro della nuova disciplina della prova elettronica (artt. 3, 5 Regolamento 1543/2023), può essere interpretato nel senso che l'accesso delle autorità pubbliche ai dati telematici definibili come file di *log*, consistenti in accessi ed uscite (*log-in* e *log-out*) di un utente del sistema o applicazione con relativi indirizzi IP e marche temporali (ossia relativi a un certo arco temporale) e ove questi mirino soltanto a identificare l'autore di un reato – in materia di prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento dei reati –, comporti un'ingerenza nei diritti fondamentali dei soggetti ai quali i dati si riferiscono, che – diversamente dai dati di traffico e geolocalizzazione – non presenti una gravità tale da dover limitare il suddetto accesso alla lotta contro la criminalità grave, potendo invece estendersi alla generalità dei reati; 2. in subordine, laddove la Corte ritenga che l'accesso ai file di *log* (consistenti in accessi ed uscite, ovvero *log-in* e *log-out*, di un utente del sistema o applicazione con relativi indirizzi IP e marche temporali), sebbene questi siano mirati al solo scopo di identificare l'autore di un reato, possa comportare un'ingerenza grave nei diritti fondamentali dei soggetti ai quali i dati si riferiscono, come sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali, se l'articolo 15 della Direttiva 2002/58/UE possa essere interpretato nel senso che l'esigenza di accertare e perseguire i reati commessi attraverso la rete telematica – laddove l'autore possa essere identificato unicamente mediante l'acquisizione di dati telematici, quali i citati file di *log*, e tenuto conto della tipica anonimizzazione della rete – sia idonea a giustificare l'accesso ai dati personali trattati dai service providers (compresi i dati di traffico e localizzazione), a prescindere dalla "gravità" di detti reati, come definita dagli Stati, e

dunque se una legislazione nazionale che ciò preveda possa ritenersi appropriata, proporzionata allo scopo perseguito e necessaria in una società democratica, anche avuto riguardo alla salvaguardia del diritto alla riservatezza e alla identità delle vittime di detti reati».

⁶ Le modifiche sono indicate in carattere corsivo.

quanto previsto dall'articolo 14, comma 1, secondo periodo, del decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 51, la persona i cui dati sono stati acquisiti tramite un ordine europeo di produzione può proporre *richiesta* o ricorso contro il medesimo ordine, anche al fine di contestarne la legittimità, la necessità e la proporzionalità. 2. Contro l'ordine europeo di produzione emesso o convalidato dal giudice la *richiesta* è presentata ai sensi dell'articolo 324 del codice di procedura penale. Si applica l'articolo 325 codice di procedura penale in quanto compatibile. Contro l'ordine europeo di produzione emesso o convalidato dal pubblico ministero, la *richiesta* è proposta, nel termine di dieci giorni dalla data in cui l'interessato ha avuta conoscenza dell'avvenuta acquisizione, innanzi al giudice per le indagini preliminari che decide a norma dell'articolo 127 del codice di procedura penale. Il ricorso per Cassazione avverso le decisioni emesse ai sensi del presente comma è ammesso solo per violazione di legge».

In riferimento all'art. 6 dello schema di decreto legislativo, valutare che l'ordine di produzione e l'ordine di conservazione sono destinati a divenire delle modalità acquisitive della prova molto frequenti. Il che determinerà un ulteriore carico di lavoro per gli uffici.

Aggiungere una previsione volta a chiarire che è sempre possibile emanare un ordine europeo di produzione o di conservazione al fine della acquisizione o conservazione dei dati tecnici volti all'identificazione dell'autore del reato.