

## CAPITOLO 1: Le intercettazioni di conversazioni e comunicazioni

**SOMMARIO:** 1. Alle origini delle intercettazioni all'inizio del XX secolo - 2. La giurisprudenza dell'art. 8 della C.E.D.U.: alcune sentenze emblematiche in tema di intercettazioni ambientali – 3 La cornice costituzionale in relazione alla sentenza 34/1973 e le scelte del legislatore del 1989 – 4 La rilevanza delle fonti secondarie: i provvedimenti del garante per la protezione dei dati personali.

### 1. Alle origini delle intercettazioni all'inizio del XX secolo

Fin dai tempi più remoti, da quando esiste la comunicazione, si sono cercati metodi e strumenti leciti ed illeciti per intercettarla. Le prime documentazioni di intercettazioni risalgono alla fine dell'800 in Gran Bretagna e negli Stati Uniti<sup>1</sup>. Soprattutto nei primi 30 anni del 1900, nel periodo del proibizionismo, si è fatto un gran uso di intercettazioni e proprio per questa sua diffusione è stato necessario un intervento della giurisprudenza americana per regolare il nuovo mezzo di ricerca della prova.

Significativo nella giurisprudenza americana è il "caso Olmstead" del 1926 nella quale viene condannato a 4 anni di carcere e 8000 dollari il contrabbandiere Roy Olmstead con l'accusa di associazione a delinquere e violazione del Volstead Act<sup>2</sup> sulla base di prove acquisite dalla polizia attraverso le intercettazioni del suo telefono<sup>3</sup>. Nel 1928 Olmstead fece ricorso alla Suprema Corte degli Stati Uniti

---

<sup>1</sup> Cfr. Tonini, *Manuale di procedura penale*, Giuffrè, Padova, 2017, pag. 396

<sup>2</sup> Volstead Act fu un testo legislativo in vigore tra il 1919 ed il 1933 che regolava il proibizionismo sugli alcolici stabilendo il divieto di fabbricazione, vendita ed importazione di prodotti alcolici, nonché la vendita e consumo di alcolici nei bar.

<sup>3</sup> Cfr. Gaito A., *Diritto alla riservatezza e intercettazioni: un bilanciamento è possibile? Problematiche di un controverso strumento di indagine tra norme, prassi ed esigenze di miglioramento*, dal sito <https://docplayer.it/26318-Diritto-alla-riservatezza-e-intercettazioni-un-bilanciamento-e-possibile.html>, 2012, pag. 929

(Olmstead vs United States) sostenendo che l'intercettazione delle conversazioni a cui è stato sottoposto, senza l'approvazione giudiziaria e successivamente usate come prove, violavano i diritti sanciti dal IV e V emendamento della Costituzione americana. La Corte tuttavia, respinse il ricorso ma nel 1967 il tutto venne ribaltato con la sentenza Katz vs United States che sancirà l'importanza maggiore del diritto sulla privacy rispetto ai mezzi di ricerca della prova.

In Italia, il servizio telefonico nacque nell'aprile 1881 e quindi per motivi temporali e tecnologici il codice del 1865 ignorava la disciplina delle intercettazioni<sup>4</sup>. Nel codice di procedura penale del 1913 si notano i primi cenni legislativi alle intercettazioni con riferimento limitato a quelle telefoniche a causa di uno scarso utilizzo degli strumenti tecnici a scopo probatorio. Il primo caso documentato di intercettazione in Italia risale al 1903 e fu un evento casuale<sup>5</sup>. Nella notte, una centralinista intercettò una telefonata privata tra un Ministro del governo Giolitti e sua moglie, il quale informava la consorte che l'indomani sarebbe stato approvato un decreto di carattere finanziario che avrebbe fatto oscillare dei titoli azionari e ne consigliava l'acquisto. La centralinista capì l'importanza di tale telefonata e ne appuntò gli estremi redigendo un verbale contenente la data, l'ora, la località, i numeri telefonici, i nominativi delle persone fra cui si era svolta la conversazione ed il riassunto della stessa. Il verbale in questione venne analizzato dal Capo di Gabinetto del Primo Ministro, il quale rimandò l'uscita del decreto<sup>6</sup>. Tale evento provocò la nascita del reparto "Servizio di Intercettazione" all'interno della Polizia di Stato di cui ne fecero molto uso i governi Giolitti e Nitti in particolar modo per

---

<sup>4</sup> Cfr. De Giovanni, *Il registro delle intercettazioni: evoluzione storica e i ritardi dell'informatizzazione*, 2017, pag. 2

<sup>5</sup> Cfr. Camon A., *Cavalli di troia in Cassazione*, nota a sent. Cass. sez. un., 28 aprile 2016, Scurato, n. 26889, in Arch. nuova proc. pen., 2017, pag. 76 e ss.

<sup>6</sup> Cfr. Guspini, *L'orecchio del regime - Le intercettazioni telefoniche al tempo del fascismo*, Brescia 1973, pag. 18-21.

la sorveglianza di personalità del mondo politico, economico, giornalistico e religioso dell'epoca.

Nel ventennio Fascista, il governo Mussolini non ampliò o dettagliò la lacunosa normativa mettendo in luce l'autoritarità del Regime e la mancanza di principi garantistici. L'intercettazione doveva essere svolta in maniera rigorosa stenografando le conversazioni, numerandole in appositi blocchetti e dovevano essere indicati sia i nominativi degli interlocutori sia un contenuto sommario della conversazione. L'operatore addetto doveva inoltre firmare al ritiro e alla consegna del blocchetto.

Un altro momento di rilievo fu ciò che accadde nel 1924 a seguito del delitto Matteotti, ovvero furono sottoposti ad intercettazione i telefoni dei principali giornali dell'opposizione, come il Corriere della Sera, al fine di avere un controllo massiccio ed incisivo sulle notizie<sup>7</sup>.

Durante la Seconda Guerra Mondiale gli eserciti, compreso quello italiano, per comunicare utilizzavano la radio e il telefono e furono inventati i primi sistemi di cifratura per sottrarsi alle intercettazioni nemiche<sup>8</sup>.

Dopo pochi anni dalla fine della guerra, sempre per scopi di spionaggio e difesa, tra Stati Uniti ed Unione Sovietica nacque "internet". Questo avvento cambiò il modo di comunicare e di produrre l'informazione.

Nel 1975 vi fu anche uno sviluppo della telefonia con la diffusione del cellulare, il quale permette di collegare chiunque in mobilità e in qualunque parte del mondo<sup>9</sup>. Questi nuovi mezzi di comunicazione e reti informatiche hanno portato alla necessità di un continuo cambiamento delle modalità di intercettazione con

---

<sup>7</sup> Cfr. Guspini, *L'orecchio del regime - Le intercettazioni telefoniche al tempo del fascismo*, Brescia 1973, pag. 45-50.

<sup>8</sup> Cfr. Balducci P., *Le garanzie nelle intercettazioni tra Costituzione e legge ordinaria*, in *Studi di diritto processuale raccolti da Giovanni Conso*, Giuffrè Editore, 2002, pag. 9 e ss.

<sup>9</sup> Cfr. De Giovanni, *Il registro delle intercettazioni: evoluzione storica e i ritardi dell'informatizzazione*, 2017, pag. 2.

innumerevoli proposte legislative<sup>10</sup>. Molto dibattuto nella giurisprudenza è il Captatore Informatico, vero e proprio virus capace di captare e acquisire informazioni penetrando in telefoni e computer.

## **2. La giurisprudenza dell'art. 8 della C.E.D.U.: alcune sentenze emblematiche in tema di intercettazioni ambientali**

Le norme relative alle intercettazioni di comunicazioni contenute nell'attuale codice di procedura penale non possono prendere in considerazione solo l'ordinamento, ma anche i principi sanciti a livello europeo.

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (EDU) ha, in molte occasioni, esaminato aspetti in materia di intercettazioni di comunicazioni.

L'art.8 CEDU prevede che "*Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.*

*Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza non sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute e della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui".*

Questa norma ha finito per rappresentare il principale parametro di riferimento per la giurisprudenza che la Corte di Strasburgo ha creato e consolidato nella materia delle intercettazioni. Relativamente alle comunicazioni telefoniche ed ambientali,

---

<sup>10</sup> Cfr. Di Martino C. e Proccianti T., *Le intercettazioni telefoniche*, in Enciclopedia, di P. Cendon, CEDAM, 2001, pag. 38 e ss.

tale Corte, dopo aver chiarito che esse rientrano nelle nozioni di “vita privata” e di “corrispondenza” ai sensi dell’art. 8, ha affermato che la loro intercettazione si traduce in una “ingerenza di un’ autorità pubblica” nell’esercizio di un diritto garantito dal paragrafo 1<sup>11</sup>. Tale ingerenza, ad avviso della Corte, viola l’art. 8, a meno che sia prevista dalla legge, persegua uno o più scopi legittimi elencati dal paragrafo 2 e sia necessaria in una società democratica per raggiungere tali scopi<sup>12</sup>. Sempre secondo la Corte Europea, l’espressione “prevista dalla legge”, nel significato dell’art. 8 paragrafo 2, impone non solo che la misura contestata abbia un fondamento nel diritto interno, ma, per ciò che attiene alla qualità di tale fondamento e in conformità al principio di legalità, che la relativa previsione normativa sia accessibile e prevedibile nelle conseguenze. Argomenta la Corte che, quando si verte in materia di misure segrete di sorveglianza o di intercettazione di comunicazioni da parte delle autorità pubbliche, l’assenza del controllo pubblico ed il rischio di abuso di potere impongono l’adozione, dell’ordinamento nazionale, di misure volte a proteggere l’individuo contro le ingerenze arbitrarie nei diritti garantiti dall’art. 8.

Ne discende, pertanto, la necessità che la legge utilizzi termini molto chiari per indicare in modo sufficiente in quali circostanze e in base a quali condizioni i pubblici poteri sono autorizzati ad adottare tali misure di sorveglianza segrete, fissandone la portata, le modalità di esercizio ed i limiti<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Sentenza del 2 Agosto 1984, M. c. Regno Unito;

<sup>12</sup> Cfr. Torre M., *Mezzi di ricerca della prova informatica e garanzie difensive: dagli accertamenti investigativi al virus di Stato – 15 luglio 2015*, in *Le indagini atipiche – Perquisizioni on line e captatore informatico nel diritto vivente*, in Internet al sito [http://www.fondazioneforensfirenze.it/uploads/fff/files/2015/2015.II/2015.07.15%20Mezzi%20ricerca%20prova%20informatica/Slides%20Dott\\_%20Marco%20Torre.pdf](http://www.fondazioneforensfirenze.it/uploads/fff/files/2015/2015.II/2015.07.15%20Mezzi%20ricerca%20prova%20informatica/Slides%20Dott_%20Marco%20Torre.pdf), pag. 3-15

<sup>13</sup> Cfr. Rossi C., *Il rispetto della corrispondenza nella Convenzione europea dei diritti dell’uomo. Le intercettazioni nella legislazione italiana*, in *Riv. int. dir. uomo*, 1994, pag. 67

In tal senso è la sentenza Kopp c. Svizzera, del 25 Marzo 1998, nella quale la Corte EDU ha rilevato l'esigenza che sia chiarito il rapporto tra segreto professionale e intercettazioni, nonché la questione dell'intercettabilità delle comunicazioni delle persone che possono sottrarsi alla testimonianza<sup>14</sup>. Secondo la Corte in questa decisione si è consolidato il principio che *l'intercettazione di conversazioni, e-mail e comunicazioni via internet, l'acquisizione di dati esterni alle comunicazioni, la sorveglianza strategica e la sorveglianza via GPS costituiscono ingerenze nel diritto al rispetto della vita privata e della corrispondenza*<sup>15</sup>. Anche le intercettazioni eseguite da privati su suggerimento della polizia costituiscono ingerenze.

*Analizzando i parametri di legittimità delle ingerenze derivanti dalle intercettazioni si è determinato che esse sono legittime solo se giustificate in base ai parametri indicati nell'art. 8 comma 2 CEDU cioè, la legalità, la legittimità dell'obiettivo perseguito, la necessità e la proporzionalità*<sup>16</sup>.

Relativamente alla problematica della tutela da apprestare agli interlocutori le cui comunicazioni siano state casualmente intercettate, pur non presentando alcun collegamento con l'oggetto delle indagini, la Corte EDU nella causa L. c. Francia (sentenza del 24 Agosto 1998), ha affermato che la legge nazionale deve assicurare adeguate garanzie non solo nei confronti del titolare della linea telefonica

---

<sup>14</sup> Cfr. Iaselli M., *Protezione dei dati personali: il nuovo Regolamento Europeo in Gazzetta Ufficiale UE*, in Internet al sito <http://www.altalex.com/documents/news/2015/12/23/accordo-raggiuntosul-regolamento-europeo-in-materia-di-protezione-dei-dati-personali>., pag. 1 e ss

<sup>15</sup> Giglio V., *Manuale delle intercettazioni: il nuovo regime normativo, i principi e la giurisprudenza*, FiLOdirito, 2018, pag. 185

<sup>16</sup> Giglio V., *Manuale delle intercettazioni: il nuovo regime normativo, i principi e la giurisprudenza*, FiLOdirito, 2018, pag. 185

intercettata<sup>17</sup>, ma anche dei terzi le cui conversazioni vengano ad essere intercettate per il solo fatto di avere contatti con l'utenza sottoposta a controllo<sup>18</sup>.

La tutela offerta dall'art. 8 è quindi accordata non solo alle vittime dirette della violazione ma anche alle vittime potenziali, cioè tutti coloro che, in base ad una certa disciplina sulle intercettazioni, siano potenziali destinatari di una minaccia di sorveglianza che ostacoli la loro libertà di comunicazione.

Dalle sentenze D. P. c. Romania del 26 Luglio 2007, M. c. Francia del 29 Marzo 2005, K. c. Francia del 24 Aprile 1990 emerge la seguente giurisprudenza:

- L'autorizzazione di intercettazioni da parte del pubblico ministero costituisce un atto proveniente da soggetto non indipendente dall'esecutivo: in tal caso l'ordinamento nazionale deve prevedere il controllo di un giudice o, comunque, di un'autorità indipendente, sull'atto di autorizzazione e un mezzo dell'interessato per opporsi alle decisioni in tema di utilizzo delle intercettazioni<sup>19</sup>;
- L'ordinamento deve individuare le categorie di persone, nonché i reati per i quali le intercettazioni possono essere disposte, stabilendone un termine di durata;
- L'ordinamento deve altresì precisare le modalità di redazione dei verbali di sintesi con i quali vengono consegnate le registrazioni delle intercettazioni, nonché le precauzioni da adottare per comunicare in modo integrale e completo le registrazioni stesse, ai fini dell'eventuale controllo del giudice

---

<sup>17</sup> Cfr. Di Stasio C., *La lotta multilivello al terrorismo internazionale: garanzia di sicurezza versus tutela dei diritti fondamentali*, Giuffrè, 2010, pag. 233 e ss.

<sup>18</sup>Cfr. Rossi C., *Il rispetto della corrispondenza nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Le intercettazioni nella legislazione italiana*, in Riv. int. dir. uomo, 1994, pag. 67

<sup>19</sup> Tale indicazione operativa, ovviamente, non è estendibile al nostro sistema giudiziario che garantisce l'autonomia e l'indipendenza sia del giudice, sia del pm.

e della difesa e, infine, le circostanze in cui possono essere cancellate le medesime registrazioni;

- Le intercettazioni ambientali e il posizionamento di microfoni devono essere oggetto di previsione normativa; inoltre, poiché le conversazioni effettuate dai detenuti costituiscono comunicazioni private, la loro intercettabilità deve avere base normativa.

In tema di divulgazione del contenuto delle intercettazioni di comunicazioni telefoniche, si segnala la sentenza pronunciata dalla Corte nella causa C. n. 2 c. Italia (sentenza del 17 Luglio 2003)<sup>20</sup>, in cui è stata stigmatizzata la pubblicazione di quotidiani nazionali di alcune conversazioni di natura strettamente privata rispetto ai fatti per i quali erano in corso le indagini giudiziarie<sup>21</sup>.

In tale sentenza la Corte ha dichiarato la violazione dell'art. 8 ravvisando nell'ordinamento italiano la carenza di strumenti atti a salvaguardare il diritto di cui al paragrafo 1 per la mancanza di previsione di un'udienza preliminare per lo stralcio di intercettazioni irrilevanti.

In seguito, la Corte di Strasburgo è tornata sul tema delle intercettazioni, nella causa P. c. Italia (sentenza del 10 Aprile 2007), in cui è stata dichiarata non sussistente la violazione dell'art. 8 CEDU. In particolare, la Corte ha sostenuto che le intercettazioni realizzano un'ingerenza dello Stato nella vita privata, necessaria in una società democratica, quando costituiscono mezzo principale d'investigazione e l'imputato dispone di rimedi giuridici per contestarle<sup>22</sup>.

---

<sup>20</sup> Cfr. Rossi C., *Il rispetto della corrispondenza nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Le intercettazioni nella legislazione italiana*, in Riv. int. dir. Uomo, 1994, pag. 67

<sup>21</sup> Cfr. Giglio V., *Le intercettazioni nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, dal sito <https://www.filodiritto.com/articoli/2018/09/le-intercettazioni-nella-giurisprudenza-della-corte-europea-dei-diritti-umani.html>, settembre 2018, pag. 1-2

<sup>22</sup> Cfr. D'Angelo N., *La nuova disciplina delle intercettazioni dopo il D.lgs. 216/2017*, Maggioli editore, 2018, pag. 76-79

Gli Stati godono di margini discrezionali sulle modalità della sorveglianza segreta della corrispondenza e delle comunicazioni. Sono comunque tenuti a predisporre garanzie adeguate ed effettive contro gli abusi e a tal fine devono tenere in considerazione la natura, l'ampiezza e la durata delle misure, i loro presupposti, le autorità cui sono affidate l'autorizzazione, l'esecuzione e il controllo delle misure nonché il sistema complessivo di ricorsi offerto dal loro ordinamento.

La giurisprudenza della Corte in materia di intercettazioni evidenzia una sua generale propensione all'accettazione delle giustificazioni degli Stati chiamati in causa riguardo alla necessità delle misure di sorveglianza per ragioni di ordine pubblico, sicurezza pubblica e contrasto al terrorismo<sup>23</sup>.

È assai più intensivo invece il sindacato sui parametri della legalità e proporzionalità delle misure.

Il richiamo alla legalità è intenso come necessità dell'esistenza di una base legale (non necessariamente identificabile in norme scritte poiché è tale anche il diritto non scritto proprio degli ordinamenti di common law) che a sua volta deve possedere due essenziali caratteristiche dalle quali dipende il suo livello qualitativo<sup>24</sup>: l'accessibilità e la prevedibilità.

Si intende per accessibilità l'agevole conoscibilità delle fonti legislative, regolamentari e giurisprudenziali pertinenti alla materia delle intercettazioni.

La prevedibilità invece comporta che i cittadini sappiano o possano sapere senza difficoltà quali conseguenze possono determinarsi nella loro sfera personale per effetto di un'attività intercettiva.

---

<sup>23</sup> Cfr. D'Angelo N., *La nuova disciplina delle intercettazioni dopo il D.lgs. 216/2017*, Maggioli editore, 2018, pag. 77

<sup>24</sup> Cfr. Iaselli M., *Protezione dei dati personali: il nuovo Regolamento Europeo in Gazzetta Ufficiale UE*, in Internet al sito <http://www.altalex.com/documents/news/2015/12/23/accordo-raggiuntosul-regolamento-europeo-in-materia-di-protezione-dei-dati-personali>, pag. 1

Rientra nel concetto di legalità la predeterminazione degli specifici reati (o delle tipologie generali di reato) che consentono le misure, delle tipologie di comunicazione, dei poteri riconosciuti alle autorità competenti, e delle procedure che disciplinano la loro durata nonché l'esame, l'uso, la conservazione dei dati raccolti, le misure per scongiurare il pericolo di un'indebita divulgazione, la cancellazione e la distruzione degli stessi<sup>25</sup>.

La Corte non ha ritenuto per conto indispensabile l'attribuzione esclusiva all'autorità giudiziaria della competenza in materia di intercettazioni ed ha giudicato accettabile che queste possano essere disposte anche da organismi del potere esecutivo allorchè servano per difendere la sicurezza interna ed internazionale.

Neanche il controllo giurisprudenziale è indispensabile, alla duplice condizione che il soggetto al quale il controllo è affidato sia autonomo dal potere esecutivo e siano previste adeguate procedure garantistiche per i destinatari delle misure<sup>26</sup>.

Quanto alla proporzionalità, la Corte l'ha più volte menzionata nelle sue decisioni ma non ha sufficientemente chiarito se sia ancorata a parametri specifici ed autonomi o debba invece essere valutata sulla base degli stessi requisiti tenuti in considerazione per la legalità.

L'appropriatezza per una società democratica è generalmente collegata a un'idea di necessaria proporzione tra ingerenza e lo scopo perseguito dallo Stato. È

---

<sup>25</sup> Cfr. Torre M., *Mezzi di ricerca della prova informatica e garanzie difensive: dagli accertamenti investigativi al virus di Stato – 15 luglio 2015, in Le indagini atipiche – Perquisizioni on line e captatore informatico nel diritto vivente*, in Internet al sito [http://www.fondazioneforensfirenze.it/uploads/fff/files/2015/2015.II/2015.07.15%20Mezzi%20ricerca%20prova%20informatica/Slides%20Dott\\_%20Marco%20Torre.pdf](http://www.fondazioneforensfirenze.it/uploads/fff/files/2015/2015.II/2015.07.15%20Mezzi%20ricerca%20prova%20informatica/Slides%20Dott_%20Marco%20Torre.pdf), pag. 3-15

<sup>26</sup> Cfr. Giglio V., *Le intercettazioni nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, dal sito <https://www.filodiritto.com/articoli/2018/09/le-intercettazioni-nella-giurisprudenza-della-corte-europea-dei-diritti-umani.html>, settembre 2018, pag. 2

comunque valutata in concreto sulla sufficienza e adeguatezza dei rimedi contro possibili abusi da parte delle autorità competenti a disporre le intercettazioni. Questi requisiti ricorrono quando per loro tramite chi vi ha interesse può compiere un controllo efficace sulle intercettazioni subite e sui loro presupposti legittimanti.

### **3. La cornice costituzionale in relazione alla sentenza 34/1973 e le scelte del legislatore del 1989**

Il 22 dicembre 1947 l'Assemblea Costituente emana la Costituzione inserendo dei principi fondamentali, tra cui all'art. 15 Cost. che al comma 1 recita "la libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili" e aggiungendo che "a loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dall'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge".

La disposizione costituzionale citata, unitamente a quella di cui all'art. 14 comma 1 Cost. ("il domicilio è inviolabile") integra il disposto dell'art. 13 comma 1 Cost. ("la libertà personale è inviolabile"), concorrendo in tal modo alla definizione del più generale principio della inviolabilità della persona umana.

La portata della garanzia di cui al citato art. 15 comma 1 Cost. è assoluta e copre ogni forma di comunicazione, comprese quelle che dovessero essere rese possibili dal progresso tecnologico<sup>27</sup>.

La segretezza delle comunicazioni entra a far parte di una più ampia area di protezione dell'insieme di dati e notizie attinenti alla sfera di intimità personale e

---

<sup>27</sup> Cfr. Zamboni M., *Profili essenziali delle Intercettazioni Telematiche - Dalla tutela costituzionale della segretezza ed inviolabilità di qualsiasi forma di comunicazione alla disciplina ex art. 266 bis c.p.p.*, dal sito <https://docplayer.it/7499484-Introduzione-1-1-le-intercettazioni-e-la-segretezza-e-l-inviolabilita-della-comunicazione.html>, 2015, pag. 12

privata delle persone fisiche, delle formazioni sociali e delle persone giuridiche<sup>28</sup>, riconducibile a quella coperta dal cosiddetto diritto alla riservatezza, cui viene generalmente riconosciuto rilievo costituzionale, negli artt. 2 e 3 Cost., nell'art. 15 Cost. già citato, negli artt. 13 e 14 Cost.

Libertà e segretezza delle comunicazioni, pur riguardando valori costituzionalmente tutelati, non costituiscono un diritto assoluto, vale a dire un diritto non suscettibile di limitazioni, poiché nel precetto costituzionale trovano tutela due distinti interessi: quello alla libertà ed alla segretezza delle comunicazioni e quello connesso all'esigenza di prevenire e reprimere i reati, vale a dire un bene anch'esso oggetto di protezione costituzionale<sup>29</sup>.

Per questi motivi, lo stesso art. 15 Cost., dopo aver proclamato l'inviolabilità di queste libertà, consente, nel comma 2, la loro compressione stabilendo due riserve, la riserva di legge e la riserva di giurisdizione<sup>30</sup>.

La riserva di legge (sancita dall'espressione *con le garanzie stabilite dalla legge*) comporta che mentre, da un lato, nessuna fonte normativa di grado inferiore alla legge ordinaria può disciplinare la materia, dall'altro, è fatto obbligo al legislatore di disciplinare, a garanzie della libertà del cittadino, l'area del legittimo intervento limitativo dall'autorità giudiziaria.

La riserva di giurisdizione (facendo riferimento alle parole *soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria*) comporta che solo l'autorità giudiziaria può porre in essere atti limitativi della libertà in questione<sup>31</sup>, riserva rinforzata peraltro

---

<sup>28</sup> Cfr. Balducci P., *Le garanzie nelle intercettazioni tra Costituzione e legge ordinaria*, in Studi di diritto processuale raccolti da Giovanni Conso, Giuffrè Editore, 2002, pag. 9 e ss.

<sup>29</sup> Cfr. Balducci P., *Le garanzie nelle intercettazioni tra Costituzione e legge ordinaria*, Giuffrè, 2012, pag. 36-64

<sup>30</sup> Corte Costituzionale, sentenza n. 34 del 6 aprile 1973

<sup>31</sup> Cfr. Di Stasi G., *La tutela costituzionale della libertà e della segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione*, in Riv. amm. R.I., 1994, pag. 1129.

dall'indicato obbligo, per l'autorità giudiziaria, di motivazione dell'atto limitativo emanato. Questa è una riserva assoluta non prevedendosi alcuna deroga a favore di altri organi statali quali, per esempio, l'autorità di polizia.

Le intercettazioni di conversazioni e comunicazioni sono senza alcun dubbio uno dei mezzi più pericolosi nelle mani degli inquirenti<sup>32</sup> poiché vi è l'acquisizione di prove all'insaputa del soggetto interessato e del suo interlocutore.

Le garanzie costituzionali, come quella dell'art. 15 Cost. servono a tutelare l'interessato da questa invasione della sua sfera privata.

La tutela dell'art. 15 Cost. riguarda una pluralità di soggetti: essa spetta a tutti gli individui, ovvero cittadini stranieri, apolidi, o anche minori di età; riguarda soggetti collettivi privati, muniti o meno di responsabilità giuridica; garantisce sia il mittente che il destinatario della comunicazione<sup>33</sup>.

*Non può esserci una effettiva libertà di comunicazione se non è garantita la sicurezza<sup>34</sup>.*

La limitazione della libertà di comunicazione deve risultare strettamente necessaria al raggiungimento e al soddisfacimento dell'interesse concorrente, in questo caso l'amministrazione della giustizia e l'atto della Autorità giudiziaria deve risultare sorretto da una adeguata e specifica motivazione<sup>35</sup>, in modo da dimostrare in maniera efficace la sussistenza in concreto di esigenze istruttorie.

---

<sup>32</sup> Cfr. De Giovanni, *Il registro delle intercettazioni: evoluzione storica e i ritardi dell'informatizzazione*, 2017, pag. 2

<sup>33</sup> Cfr. Di Stasi G., *La tutela costituzionale della libertà e della segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione*, in Riv. amm. R.I., 1994, pag. 1129

<sup>34</sup> Giglio V., *Le intercettazioni nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, dal sito <https://www.filodiritto.com/articoli/2018/09/le-intercettazioni-nella-giurisprudenza-della-corte-europea-dei-diritti-umani.html>, settembre 2018, pag. 3

<sup>35</sup> Cfr. Di Stasi G., *La tutela costituzionale della libertà e della segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione*, in Riv. amm. R.I., 1994, pag. 1129

Dopo l'emanazione della Costituzione, con la legge n. 517 del 18 Giugno 1955, si apportavano le prime modifiche alla legislazione delle intercettazioni<sup>36</sup>, ma un intervento rivoluzionario è stato quello apportato a seguito della sentenza della Corte Costituzionale numero 34 del 1937 che ha riconosciuto che “la libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altro mezzo di comunicazione costituiscono un diritto dell'individuo rientrante tra i valori supremi costituzionali, tanto da essere espressamente qualificato dall'art. 15 Cost. come diritto inviolabile”.

Nella sentenza in oggetto è stata valutata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 226, ultimo comma, del codice di procedura penale, in relazione agli artt. 15 e 24 della Costituzione<sup>37</sup>.

Mediante l'intercettazione vengono ricavate dall'indiziato ammissioni o argomenti di prova che possono essere poi utilizzati contro lo stesso.

Nel testo dell'art. 15 sono puntualmente indicate le condizioni necessarie a legittimare le limitazioni della libertà e della segretezza delle comunicazioni e la disposizione contenuta nell'art. 226 ultimo comma, del codice di procedura penale è stata modificata dal legislatore (legge 18 giugno 1955, n. 517) proprio per armonizzarla al disposto costituzionale.

La Corte ha ritenuto che “la richiesta di provvedimenti autorizzativi della intercettazione va valutata con cautela scrupolosa giacché da provvedimenti del genere deriva una grave limitazione alla libertà e segretezza delle comunicazioni. Nel compiere questa valutazione il giudice deve tendere al temperamento dei

---

<sup>36</sup> Con la legge n. 517/1955 veniva introdotto il quarto comma dell'art. 266 c.p.p. nella quale si vincolava a motivare tutte le operazioni di intercettazione: “per intercettare o impedire comunicazioni telefoniche o prenderne cognizione gli ufficiali di polizia giudiziaria devono munirsi di autorizzazione dell'autorità giudiziaria più vicina, che la concede con decreto motivato”

<sup>37</sup> Cfr. D'Angelo N., *La nuova disciplina delle intercettazioni dopo il D.lgs. 216/2017*, Maggioli editore, 2018, pag. 68

due interessi costituzionali protetti onde impedire che il diritto alla riservatezza delle comunicazioni telefoniche venga ad essere sproporzionatamente sacrificato dalla necessità di garantire una efficace repressione degli illeciti penali. A tal fine è indispensabile che accerti se ricorrano effettive esigenze, proprie dell'amministrazione della giustizia, che realmente legittimino simile forma di indagine e se sussistano fondati motivi per ritenere che mediante la stessa possano essere acquisiti risultati positivi per le indagini in corso”.

Il rispetto di questo principio è essenziale per la puntuale osservanza degli artt. 2 e 15 della Costituzione: violerebbe gravemente entrambe le norme costituzionali un sistema che, senza soddisfare gli interessi di giustizia, in funzione dei quali è consentita la limitazione della libertà e della segretezza delle comunicazioni, autorizzasse la divulgazione in pubblico del contenuto di comunicazioni telefoniche non pertinenti al processo<sup>38</sup>.

La disciplina vigente nel 1973, come quella attuale, sulle intercettazioni telefoniche non si poneva in contrasto con l'art. 15 della Costituzione.

*Il principio enunciato dal primo comma della norma costituzionale sarebbe gravemente compromesso se a carico dell'interessato potessero valere, come indizi o come prove, intercettazioni telefoniche assunte illegittimamente senza previa motivata autorizzazione dell'autorità giudiziaria. Se ciò avvenisse, un diritto "riconosciuto e garantito" come inviolabile dalla Costituzione sarebbe davvero esposto a gravissima menomazione<sup>39</sup>.*

Le garanzie sancite dalla Costituzione hanno portato nel 1989 alla promulgazione del nuovo ed attuale codice di procedura penale, il cui titolo III del terzo libro è

---

<sup>38</sup> Cfr. Zamboni M., *Profili essenziali delle Intercettazioni Telematiche - Dalla tutela costituzionale della segretezza ed inviolabilità di qualsiasi forma di comunicazione alla disciplina ex art. 266 bis c.p.p.*, dal sito <https://docplayer.it/7499484-Introduzione-1-1-le-intercettazioni-e-la-segretezza-e-l-inviolabilita-della-comunicazione.html>, 2015, pag. 4

<sup>39</sup> Balducci P., *Le garanzie nelle intercettazioni tra Costituzione e legge ordinaria*, Giuffrè, 2012, pag. 52

interamente dedicato ai mezzi di ricerca della prova. Dall'art. 266 c.p.p. all'art. 271 c.p.p. vi è la disciplina delle "intercettazioni di conversazioni o comunicazioni" con l'importante novità della regolamentazione delle captazioni tra presenti<sup>40</sup>. Le intercettazioni non sono più un mezzo di prova come nei precedenti codici ma un mezzo di ricerca della prova<sup>41</sup>.

#### **4. La rilevanza delle fonti secondarie: i provvedimenti del garante per la protezione dei dati personali**

Un principio importante in materia di privacy è sancito all'art. 5 della direttiva 97/66/CE del Parlamento europeo e del Consiglio d'Europa del 15 dicembre 1997, relativo al trattamento dei dati personali e sulla tutela della vita privata nel settore delle telecomunicazioni, il quale sancisce la riservatezza delle comunicazioni e vieta "l'ascolto, l'intercettazione, la memorizzazione o altri generi di intercettazione o di sorveglianza delle comunicazioni ad opera di persone diverse dagli utenti, senza il consenso di questi ultimi, eccetto quando sia autorizzato legalmente".

*Lo strumento delle intercettazioni è evidente sia poliedrico, in quanto costituisce un potente strumento nelle indagini penali, ma può assumere funzioni anche in ambiti non penalistici.*

*L'evoluzione della tecnologia è accompagnata dalla esigenza di nuove tutele legate alla diffusione delle comunicazioni<sup>42</sup>.*

---

<sup>40</sup> Cfr. Di Martino C. e Procaccianti T., *Le intercettazioni telefoniche*, in Enciclopedia, di P. Cendon, CEDAM, 2001, pag. 38 e ss.

<sup>41</sup> Cfr. Tonini P., *Manuale di procedura penale*, Giuffrè, Padova, 2017, pag. 396

<sup>42</sup> "Provvedimento in materia di misure di sicurezza nelle attività di intercettazione da parte delle Procure della Repubblica", sito <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/2551507>

Il Garante per la protezione dei dati personali con provvedimento adottato il 18 Luglio 2013 ha prescritto una serie di misure e accorgimenti volti al rafforzamento della sicurezza nel trattamento dei dati personali e dei sistemi nell'attività di intercettazione di conversazioni o comunicazioni elettroniche, anche informatiche o telematiche, nonché di controllo preventivo<sup>43</sup>, svolta presso le Procure della Repubblica nei termini di seguito individuati.

Il provvedimento mira a garantire una procedura che impedisca a terzi non autorizzati l'accesso al materiale probatorio acquisito, prevenendo accessi abusivi o trattamento illegittimo dei dati.

Il Garante ha adottato il provvedimento all'esito di una indagine conoscitiva dell'autorità presso un campione di Procure della Repubblica di medie dimensioni (Bologna, Catanzaro, Perugia, Potenza e Venezia) allo scopo di valutare le misure tecnologiche e organizzative adottate negli Uffici giudiziari nell'attività di intercettazione di conversazioni telefoniche o di comunicazioni, anche informatiche e telematiche<sup>44</sup>.

Dai riscontri ottenuti è emerso un quadro variegato e disomogeneo che ha posto la necessità di mettere in campo interventi volti al rafforzamento del livello di sicurezza dei dati e dei sistemi usati per gestirli, oltre ad estendere tali interventi alla generalità degli Uffici, armonizzando le misure a protezione dei dati anche alla luce delle tecnologie in costante evoluzione nel campo delle comunicazioni elettroniche e dei possibili rischi legati all'utilizzo degli strumenti informatici<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> Cfr. Iaselli M., *Protezione dei dati personali: il nuovo Regolamento Europeo in Gazzetta Ufficiale UE*, in Internet al sito <http://www.altalex.com/documents/news/2015/12/23/accordo-raggiuntosul-regolamento-europeo-in-materia-di-protezione-dei-dati-personali>, pag. 1-2

<sup>44</sup> Cfr. Giglio V., *Le intercettazioni nella giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani*, dal sito <https://www.filodiritto.com/articoli/2018/09/le-intercettazioni-nella-giurisprudenza-della-corte-europea-dei-diritti-umani.html>, settembre 2018, pag. 8

<sup>45</sup> Cfr. D'Angelo N., *La nuova disciplina delle intercettazioni dopo il D.lgs. 216/2017*, Maggioli editore, 2018, pag. 81 e ss

La protezione delle informazioni personali raccolte e usate nello svolgimento delle intercettazioni riveste particolare importanza per gli effetti che un loro uso improprio può determinare<sup>46</sup> sia riguardo alla dignità e ai diritti delle persone intercettate e di quelle che comunicano con esse, sia alla necessaria efficacia delle indagini.

Le misure riguardano sia i Centri Intercettazioni Telecomunicazioni (C.I.T.) situati presso ogni Procura della Repubblica, sia gli Uffici di polizia giudiziaria delegata all'attività di intercettazione.

Per quanto riguarda le misure di sicurezza fisica, nelle sale d'ascolto delle procure, nei locali dove vengono custoditi i server per la registrazione dei flussi telefonici o telematici intercettati e in quelli in cui sono installati i terminali per la ricezione di questi flussi, l'accesso sarà possibile solo tramite badge individuali a cui va associato un codice numerico a conoscenza solo dell'interessato, o dispositivi biometrici. Gli accessi dovranno essere tracciati. Il personale tecnico adibito alle operazioni di manutenzione o a interventi tecnici dovrà essere previamente autorizzato dalla procura.

Al personale tecnico dovrà comunque essere consentito l'accesso solo a dati, informazioni e documenti strettamente necessari al compimento degli interventi di manutenzione. Dovrà essere inoltre prevista l'adozione di impianti di videosorveglianza a circuito chiuso.

Le misure di sicurezza informatica fanno riferimento all'accesso di ciascun operatore, compresi gli amministratori di sistema, ai sistemi e ai server utilizzati nelle attività di intercettazione che dovrà avvenire solo da postazioni abilitate ed

---

<sup>46</sup> "Provvedimento in materia di misure di sicurezza nelle attività di intercettazione da parte delle Procure della Repubblica", sito <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/2551507>

effettuato da operatori autenticati tramite procedure rafforzate<sup>47</sup>. Le postazioni dovranno essere connesse a reti protette con firewall.

Tutte le operazioni svolte nell'attività di svolgimento dell'intercettazione (ascolto, consultazione, registrazione, duplicazione e archiviazione delle informazioni, trascrizione delle intercettazioni, manutenzione dei sistemi, distruzione delle registrazioni e dei supporti) dovranno essere annotate in registri informatici con tecniche che ne assicurino la inalterabilità.

La masterizzazione e l'eventuale duplicazione dei contenuti delle intercettazioni dovranno essere effettuate solo se indispensabili e solo da personale abilitato. Le registrazioni trasferite su supporti rimovibili, esempio su cd, dovranno essere protette con tecniche crittografiche. I contenitori o i plichi utilizzati per il trasporto dei supporti non dovranno recare indicazioni che consentano ad estranei di individuare l'oggetto dell'intercettazione.

La trasmissione all'autorità giudiziaria dei supporti e della documentazione cartacea, quali le trascrizioni del contenuto delle intercettazioni, dovrà avvenire esclusivamente mediante personale di polizia giudiziaria.

Le tracce foniche, le altre informazioni acquisite e le eventuali copie di sicurezza (backup) dovranno essere conservate in forma cifrata. Ogni estrazione di dati dovrà essere effettuata con procedure crittografiche.

Lo scambio di dati tra autorità giudiziaria e gestori di servizi Internet dovrà avvenire attraverso sistemi basati su protocolli di rete sicuri e in modo cifrato.

In caso di ricorso alla cosiddetta "remotizzazione", cioè al reindirizzamento dei flussi delle comunicazioni oggetto di intercettazione presso le procure verso gli uffici di polizia giudiziaria delegata, le misure fisiche e informatiche da adottare

---

<sup>47</sup> Cfr. D'Angelo N., *La nuova disciplina delle intercettazioni dopo il D.lgs. 216/2017*, Maggioli editore, 2018, pag. 79-86

nei locali di ascolto e registrazione delle intercettazioni dovranno essere le stesse prescritte per i Centri Intercettazioni Telecomunicazioni (C.I.T).

Il Garante ha segnalato, infine, al Ministero della giustizia la necessità di fornire alle Procure della Repubblica le risorse idonee a dare attuazione a quanto prescritto nel provvedimento<sup>48</sup>.

I principi affermati dall'Autorità Garante sono probabilmente destinati a dispiegare ulteriori effetti: prevedere disposizioni dirette a garantire la riservatezza delle comunicazioni e delle conversazioni telefoniche e telematiche oggetto di intercettazione, in conformità all'art. 15 della Costituzione<sup>49</sup>, attraverso prescrizioni che incidano anche sulle modalità di utilizzazione cautelare dei risultati delle captazioni e che diano una precisa scansione procedimentale per la selezione di materiale intercettato nel rispetto del contraddittorio tra le parti e fatte salve le esigenze di indagine, avendo speciale riguardo alla tutela della riservatezza delle comunicazioni e delle comunicazioni delle persone occasionalmente coinvolte nel procedimento.

Con tale provvedimento il Garante prescriveva alle procure della Repubblica di adottare le predette misure entro il termine di diciotto mesi, decorrente dalla pubblicazione del presente provvedimento sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, fornendo riscontro circa la loro completa adozione entro il predetto termine e di riferire all'autorità, entro la data del 30 Giugno 2014, sullo stato di avanzamento dell'attuazione di dette misure<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> Cfr. Iaselli M., *Protezione dei dati personali: il nuovo Regolamento Europeo in Gazzetta Ufficiale UE*, in Internet al sito <http://www.altalex.com/documents/news/2015/12/23/accordo-aggiuntosal-regolamento-europeo-in-materia-di-protezione-dei-dati-personali>, pag. 1-2

<sup>49</sup> "Provvedimento in materia di misure di sicurezza nelle attività di intercettazione da parte delle Procure della Repubblica", sito <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/2551507>

<sup>50</sup> Cfr. D'Angelo N., *La nuova disciplina delle intercettazioni dopo il D.lgs. 216/2017*, Maggioli editore, 2018, pag. 81 e ss

Successivamente, il Garante con delibere disponeva differimenti del termine assegnato per apportare le adeguate modifiche e integrazioni prescritte e del termine assegnato nel provvedimento per riferire sullo stato di avanzamento dell'attuazione di dette misure.