

CLASSIFICAZIONE

ART. 8 CEDU – DIRITTO AL RISPETTO DELLA VITA PRIVATA, DELLA VITA FAMILIARE, DEL DOMICILIO E DELLA CORRISPONDENZA - **INTERCETTAZIONI DI COMUNICAZIONI TELEMATICHE TRA PRIVATI** - **ASSENZA** DI ADEGUATI STRUMENTI DI **TUTELA GIURISDIZIONALE** DEI SOGGETTI SOTTOPOSTI A INTERCETTAZIONE - **SUSSISTENZA DELLA VIOLAZIONE** - NECESSITÀ DI ASSICURARE GARANZIE ADEGUATE CONTRO GLI **ABUSI INVESTIGATIVI** COLLEGATI A UN UTILIZZO MASSICCIO O INDEBITO DELLE INTERCETTAZIONI - **GENERICITÀ DEI PRESUPPOSTI** LEGITTIMANTI - NECESSITÀ DI ASSICURARE IL DIRITTO ALL'INTEGRITÀ DELLA SFERA PRIVATA DEL **SOGGETTO NON INDAGATO** - PARTICOLARE INVASIVITÀ DELLA DISCIPLINA DELLE INTERCETTAZIONI DELLE COMUNICAZIONI TELEMATICHE INTRODotta DALLA **LEGGE ANTITERRORISMO POLACCA DEL 2016** - **ASSENZA DI CONTROLLI GIURISDIZIONALI PER I PRIMI TRE MESI** DEL SERVIZIO DI **CAPTAZIONE** ATTIVATO **DALL'AGENZIA PER LA SICUREZZA NAZIONALE** - **ASSENZA DI AUTONOMIA** DELL'AGENZIA PER LA SICUREZZA NAZIONALE, OPERANTE SOTTO IL CONTROLLO DEL PROCURATORE GENERALE DELLO STATO E DEL MINISTRO DEI SERVIZI SPECIALI DELLO STATO - **ASSENZA DI ONERI INFORMATIVI** RELATIVI ALLO SVOLGIMENTO DI ATTIVITÀ DI CAPTAZIONE TELEMATICA NEI CONFRONTI DEI SOGGETTI SOTTOPOSTI A CONTROLLO, DIRETTAMENTE O INDIRETTAMENTE - **DISPONIBILITÀ SENZA LIMITI TEMPORALI DEI DATI TELEMATICI ACQUISITI.**

PRONUNCIA SEGNALATA

Corte EDU, Pietrzak e altri c. Polonia, del 28 maggio 2024.

RIFERIMENTI CONVENZIONALI

CEDU, artt. 7, 8.

RIFERIMENTI NORMATIVI INTERNI

Cost., artt. 21, 24, 25.

Cod. proc. pen. artt. 266, 268, 269, 270, 271.

RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI

SENTENZE DELLA CORTE EDU

Corte EDU, *Contrada c. Italia*, 23 maggio 2024; Corte EDU, *Thevenon c. Francia*, 13 settembre 2022; Corte EDU, *Centrum för rättvisa c. Svezia*, 25 maggio 2021; Corte EDU, *Big Brothers Watch e altri c. Regno Unito*, 25 maggio 2021; Corte EDU, *Leotsakos c. Grecia*, 4 ottobre 2018; Corte EDU, *Brazzi c. Italia*, 27 settembre 2018; Corte EDU, *Versini c. Francia*, 16 giugno 2016; Corte EDU, *Zakharov c. Russia*, 12 gennaio

2016; Corte EDU, *Pruteanu c. Romania*, 3 febbraio 2015; Corte EDU, *Ammanni c. Svizzera*, 16 febbraio 2000; Corte EDU, *Malone c. Royaume-Uni*, 2 agosto 1984.

SENTENZE DELLA CORTE DI CASSAZIONE

Sez. 5, n. 20639 del 12/03/2021, Cafforio, Rv. 281257 - 01; Sez. 3, n. 48595 del 20/10/2016, P.M. in proc. c/ Ignoti, Rv. 268752 - 01; Sez. 1, n. 43112 del 06/07/2017, Contrada, Rv. 276534 - 01; Sez. 1, n. 30130 del 24/06/2015, Laezza, Rv. 264489 - 01; Sez. 2, n. 40657 del 19/10/2012, Azzariti Fumaroli, Rv. 253679 - 01; Sez. 6, n. 5904 del 05/02/2007, Guidi, Rv. 236179 - 01; Sez. 3, n. 29433 del 17/04/1994, Gilardino, Rv. 255903 - 01; Sez. 5, n. 378 del 26/01/1994, Stefani, Rv. 197277 - 01.

ABSTRACT

*La Corte EDU ha ritenuto **sussistente la violazione dell'art. 8 CEDU** sia in relazione alla disciplina generale delle captazioni delle comunicazioni telematiche tra soggetti privati dovuta alla legge polacca del 15 gennaio 2016, sia in relazione alla normativa speciale, dello stesso Stato, sulle captazioni delle comunicazioni, introdotta dalla legge antiterrorismo polacca, sempre nel 2016, rilevando un aggravamento del rischio che la sfera privata degli individui sia soggetta, direttamente o indirettamente, a gravi e ingiustificate ingerenze.*

*Secondo la Corte EDU, la contrarietà con l'art. 8 CEDU deriva dall'ampiezza delle iniziative consentite dalla legislazione polacca in materia di intercettazione delle **comunicazioni telematiche tra soggetti privati, alla quale non corrispondono adeguate garanzie di un controllo efficace da parte delle persone sottoposte a captazione**, che non sono messe nelle condizioni di contestare le modalità con le quali esse vengano effettuate.*

*In particolare, **l'attuale normativa polacca non prevede adeguati strumenti di tutela giurisdizionale** contro eventuali abusi investigativi collegati a un utilizzo massiccio o indebito dello strumento delle intercettazioni di comunicazioni telematiche, con conseguente ingiustificata interferenza nella sfera dei diritti individuali.*

*Analoghe censure sono state mosse alle **disposizioni legislative** riferite a tali intercettazioni, **introdotte dalla recente legislazione polacca in materia di antiterrorismo**, sebbene astrattamente **applicabile ai soli stranieri**. Tali speciali disposizioni determinano, infatti, comunque, un'**ulteriore, ingiustificata, compressione delle prerogative individuali** riconosciute dall'art. 8 CEDU **anche nei confronti dei cittadini polacchi**. Precisamente, la Corte stigmatizza **i poteri riconosciuti all'Agenzia per la sicurezza nazionale**, con la previsione della possibilità di intercettare gli **stranieri sospettati di commettere reati di terrorismo per un periodo di tre mesi, senza alcun controllo da parte di un organismo***

giurisdizionale, autonomo e indipendente, rispetto agli organi investigativi che hanno disposto le captazioni.

La Corte Edu, infine, ha evidenziato che **le norme** dell'ordinamento polacco, là dove **obbligano i gestori di tecnologie** dell'informazione e della comunicazione a **conservare i dati relativi alle comunicazioni** in modo generale e **indiscriminato**, per un possibile utilizzo investigativo da parte delle autorità nazionali competenti, sono **incompatibili** con il diritto degli individui a vedere riconosciuta **l'integrità** della loro **sfera privata**, che costituisce una prerogativa indispensabile in una società democratica.

IL CASO

Il Parlamento polacco, con una legge approvata il 15 gennaio 2016, ha introdotto alcune disposizioni che hanno modificato la disciplina delle intercettazioni delle comunicazioni telematiche, sia per i reati ordinari sia per i reati di terrorismo.

Tali leggi sono state sottoposte a critiche severe dalla società civile polacca, con argomenti incentrati sull'incompatibilità di tali disposizioni con il diritto alla riservatezza degli individui, argomenti ripresi dagli odierni ricorrenti, che sono un avvocato e quattro dipendenti di organizzazioni non governative.

Nel 2017, infatti, i ricorrenti hanno denunciato l'illegittimità della normativa in questione alle autorità politiche e giudiziarie polacche, evidenziando che, per effetto di tali disposizioni, le autorità investigative avrebbero potuto monitorare le comunicazioni di tutti i cittadini e raccogliere dati che li riguardavano, a loro insaputa.

Si denunciava, al contempo, che **le autorità investigative non** erano tenute a **informare i soggetti sottoposti a intercettazione a conclusione delle attività di captazione telematica** e che la mancanza di informazioni relative allo svolgimento di tali operazioni era incompatibile con l'art. 51 della Carta costituzionale polacca. Tale incompatibilità è ulteriormente accentuata dall'**assenza di adeguati controlli giurisdizionali, che rende l'intera disciplina incompatibile con uno Stato di diritto**, ispirato ad esigenze irrinunciabili di tutela della sfera privata degli individui.

Le doglianze sono state ritenute infondate dalle autorità polacche, secondo le quali le attività di intercettazione delle comunicazioni telematiche tra soggetti privati previste dalla legge rispondono ad esigenze di sicurezza nazionale, rispetto alle quali le istanze di tutela della sfera privata individuale appaiono recessive.

I ricorrenti hanno, quindi, proposto ricorso alla Corte EDU, deducendo che l'attuale disciplina delle intercettazioni delle comunicazioni telematiche dei soggetti privati si pone in contrasto con l'art. 8 CEDU, non consentendo agli individui di venire a conoscenza di captazioni eseguite nei loro confronti e di censurare, sul piano giurisdizionale, l'eventuale illegittimità di tali attività investigative.

LA DECISIONE DELLA CORTE

LA DISCIPLINA GENERALE DELLE INTERCETTAZIONI DELLE COMUNICAZIONI TELEMATICHE VIGENTE NELL'ORDINAMENTO POLACCO.

La Corte EDU ha ritenuto fondate le doglianze sulla violazione dell'art. 8 CEDU proposte dagli odierni ricorrenti in relazione alla disciplina delle intercettazioni, approvata dal Parlamento polacco il 15 gennaio 2016.

La violazione dell'art. 8 CEDU discende dal fatto che **nell'ordinamento polacco**, allo scopo di individuare gli autori di un reato o di prevenirne la commissione, è possibile **intercettare** le comunicazioni telematiche di **tutti i cittadini** senza che i destinatari dei relativi provvedimenti siano **informati al momento della conclusione delle relative attività investigative**.

A fronte di ampi poteri investigativi, **sul piano giurisdizionale, nessun rimedio** effettivo è riconosciuto ai soggetti sottoposti a intercettazione, con la conseguenza che è possibile che un individuo subisca una significativa compressione della sua sfera privata senza venirne a conoscenza e, quand'anche ne venga a conoscenza, non gli è comunque possibile tutelarsi sul piano giurisdizionale con strumenti adeguati.

La Corte ha ritenuto sussistente la violazione dell'art. 8 CEDU a prescindere dalla prova che i ricorrenti avessero subito, in concreto, un pregiudizio del diritto all'intangibilità della loro sfera privata.

Pertanto, la Corte EDU, pur riconoscendo che la normativa sulle intercettazioni del 2016 è stata introdotta per il soddisfacimento di esigenze legittime di tutela della sicurezza pubblica e di prevenzione dei reati, ha ritenuto che tale disciplina determini una compressione della sfera privata degli individui talmente invasiva da porsi in termini incompatibili con la previsione dell'art. 8 CEDU.

Né i **presupposti legittimanti delle intercettazioni** possono ritenersi idonei a garantire le esigenze di tutela della sfera privata degli individui, essendo essi stessi **connotati da genericità**, tanto da non garantire che lo strumento captativo attivato sia utilizzato **solo se "necessario** in una società democratica". La **procedura di autorizzazione** attualmente esistente **non è adeguata** e manca di efficaci poteri di controllo giurisdizionale dei presupposti fattuali legittimanti l'intervento captativo, non attribuiti a un organismo giurisdizionale autonomo e indipendente.

Quanto alla mancanza degli obblighi informativi verso i soggetti intercettati, neppure dopo che sia trascorso un determinato periodo di tempo e quando tali informazioni non compromettono più gli obiettivi investigativi, la Corte rileva il **contrasto con i propri principi in materia di tutela dei terzi non coinvolti da attività di intercettazione** (tra le altre, Corte EDU, *Versini c. Francia*, 16 giugno 2016, n. 49176/11, § 21; Corte EDU, *Zakharov c. Russia*, 12 gennaio 2016, n. 47143/06, §§ 229-236).

La Corte EDU, infine, confermando la sua giurisprudenza in tema, ha censurato le

modalità con cui i **dati telematici acquisiti** nel corso delle operazioni di captazione **rimangono a disposizione dell'autorità investigativa**, per essere utilizzati, **senza limitazioni** di sorta, nell'ambito di ulteriori e differenti attività investigative (tra le altre, cfr. le note pronunce Corte EDU, *Centrum för rättvisa c. Svezia*, 25 maggio 2021; Corte EDU, *Big Brothers Watch e altri c. Regno Unito*, 25 maggio 2021).

LA DISCIPLINA DELLE INTERCETTAZIONI DELLE COMUNICAZIONI TELEMATICHE INTRODotta DALLA LEGGE ANTITERRORISMO POLACCA DEL 2016.

La Corte EDU ha ritenuto la **violazione dell'art. 8 CEDU** anche in relazione alla disciplina delle intercettazioni delle comunicazioni telematiche introdotta dalla legge polacca antiterrorismo del 2016, che, sebbene soggettivamente limitata nell'applicabilità astratta ai soli cittadini stranieri, è, invece, suscettibile di applicazione generalizzata poiché, di fatto, può coinvolgere anche qualsiasi cittadino polacco, **consentendo all'Agenzia per la sicurezza nazionale di monitorare, direttamente e indirettamente, non solo le comunicazioni dei soggetti sospettati di attività terroristiche.**

Si è, in proposito, evidenziato che l'Agenzia per la sicurezza nazionale opera **sotto il controllo diretto del Procuratore generale dello Stato e del Ministro dei Servizi Speciali dello Stato**, con la conseguenza che il potere di attivazione delle captazioni è esercitato in modo **discrezionale**; inoltre, **per i primi tre mesi, non è soggetto ad alcun controllo giurisdizionale**, poiché l'intervento dell'autorità giudiziaria è previsto soltanto nel caso della proroga della misura captativa successiva al periodo trimestrale iniziale.

La fase iniziale di questo procedimento, quindi, viene **avviata al di fuori del controllo dell'autorità giurisdizionale**, rendendo i soggetti coinvolti dalle captazioni, direttamente o indirettamente, sprovvisti di una tutela adeguata a proteggerli da eventuali abusi investigativi. I soggetti sottoposti a controllo, infatti, non dispongono, anche nel caso della disciplina speciale antiterrorismo, di strumenti processuali idonei a contestare la legittimità di un provvedimento pur fortemente invasivo della loro sfera privata, anche per la già rilevata assenza di obblighi di informazione in favore delle persone sottoposte a captazione (si evidenzia nuovamente il contrasto di tale previsione con quanto costantemente affermato dalla Corte EDU, citando Corte EDU, *Pruteanu c. Romania*, 3 febbraio 2015).

Ed anche in questo caso, la Corte ha censurato **le modalità di conservazione indiscriminate** e senza limiti temporali dei **dati telematici** acquisiti nel corso delle captazioni disposte nei confronti dei soggetti sospettati di terrorismo, che rimangono a disposizione dell'Agenzia per la sicurezza nazionale, per potere essere utilizzati, al di fuori di ogni, pur necessario, controllo giurisdizionale per lo svolgimento di ulteriori, future attività investigative (in tema, si richiamano Corte EDU, *Big Brothers Watch e altri c.*

Regno Unito, 25 maggio 2021; Corte EDU, *Centrum för rättvisa c. Svezia*, 25 maggio 2021).

OSSERVAZIONI

Con una seconda pronuncia, emessa a distanza di pochi giorni dalla decisione nel caso *Contrada c. Italia* del 23 maggio 2024, la Corte EDU ritorna sulla questione della tutela della persona contro gli abusi investigativi connessi all'impiego dello strumento delle intercettazioni, rappresentati, in questo caso, dalle captazioni telematiche.

Le due pronunce trattano entrambe il tema del controllo sulla legittimità delle captazioni – telematiche in questo caso, telefoniche nel caso dell'*Affaire Contrada* – **eseguite nei confronti di un soggetto non ufficialmente indagato, che non viene messo a conoscenza delle attività d'indagine svolte nei suoi confronti, neppure una volta che queste siano concluse.**

Tuttavia, il contesto politico-normativo della Polonia, negli anni nei quali sono state adottate le leggi al centro del ricorso alla Corte Edu, fa da sfondo ad alcune evidenti differenze.

Nella sentenza *Contrada* del 23 maggio 2024 la Corte Edu intende porre l'accento sulla necessità di strumenti di difesa effettiva a favore del "terzo non indagato", quando un procedimento penale è aperto e in una situazione di garanzia, riconosciuta, dei diritti dell'indagato; nella sentenza in commento, invece, è l'intero sistema delle intercettazioni polacche ad essere messo sotto censura, non essendovi controllo preventivo del giudice nei primi tre mesi, per le disposizioni in materia di terrorismo ed essendo comunque, anche nelle ipotesi di controllo giurisdizionale, vaghi i presupposti legittimanti.

Nella sentenza in commento il tema del "terzo", in altre parole, viene in considerazione nell'ambito di istanze collettive di tutela dei diritti di tutti i cittadini che possono, in teoria, indiscriminatamente e senza limiti, essere intercettati nella fase investigativa, non essendovi neppure un indagato vero ma solo tutti "indagabili".

Occorre, in proposito, precisare, che, anche in questo caso, **la Corte di Strasburgo non ha censurato di per sé l'attivazione** dello strumento captativo **nei confronti di un soggetto non sottoposto a indagini**: strumento che, in quanto tale, deve ritenersi pienamente **legittimo e giustificato da irrinunciabili istanze di tutela dell'ordine pubblico**, in conformità dei parametri consolidati della giurisprudenza strasburghese (Corte EDU, *Versini c. Francia*, 16 giugno 2016, cit.; Corte EDU, *Zakharov c. Russia*, 12 gennaio 2016, n. 47143/06, cit.). Ad essere censurata è, piuttosto, **la mancata conoscenza** dello svolgimento di attività di intercettazione telematica da parte **dei soggetti interessati perché coinvolti nelle conversazioni captate**: mancata

conoscenza che assume un rilievo ancora più problematico quando **l'individuo è coinvolto soltanto indirettamente dalle attività d'indagine.**

Inoltre, con particolare riferimento alla legislazione antiterrorismo polacca del 2016, la Corte EDU ha criticato l'estraneità al sistema giurisdizionale dell'attività dell'**Agenzia per la sicurezza nazionale, che opera al di fuori del controllo giurisdizionale per i primi tre mesi di intercettazioni e che;** peraltro, **anche dopo tale periodo iniziale, la sentenza di Strasburgo ha evidenziato che non vi è controllo sufficiente** a garantire un'adeguata tutela della sfera privata dei soggetti coinvolti da intercettazioni, in contrasto con la previsione dell'art. 8 CEDU. Si aggiunga che l'Agenzia per la sicurezza nazionale opera sotto il controllo diretto del Procuratore generale dello Stato e del Ministro dei Servizi Speciali dello Stato, con tutto quello che ne consegue in termini di limiti della autonomia e indipendenza delle scelte investigative compiute.

Merita, infine, di essere segnalata la censura, riguardante entrambe le tipologie di procedimenti intercettativi, sulle **modalità, anch'esse violative dell'art. 8 CEDU, con le quali i dati telematici acquisiti nel corso delle operazioni di captazione rimangono a disposizione dell'autorità investigativa,** per potere essere utilizzate in futuro, senza previsione di limiti di conservazione adeguati, contrariamente alla giurisprudenza di Strasburgo (Corte EDU, *Big Brothers Watch e altri c. Regno Unito*, 25 maggio 2021, cit.; Corte EDU, *Centum för rättvisa c. Svezia*, 25 maggio 2021, n. 164/2021, cit.).