

LEONARDO FILIPPI

Giurista - Ordinario di Procedura penale, Università di Cagliari

È UNA “PROPOSTA INDECENTE” QUELLA AVANZATA DAL DDL ALFANO

Va premesso che il ddl presentato dal Guardasigilli Alfano AC 1415, attualmente all'esame della Commissione Giustizia della Camera in sede referente insieme ad altri disegni di legge, si occupa di diversi istituti: astensione del giudice, intercettazione di comunicazioni o conversazioni, divieti di pubblicazione di atti d'indagine, disposizioni penali incriminatrici, responsabilità amministrativa delle società editrici.

*Avrebbe come risultati
l'annientamento
del diritto di cronaca
e il ritorno al Codice Rocco*

I divieti di pubblicazione

Il diritto di cronaca giudiziaria rientra nella più ampia categoria del diritto di manifestazione del pensiero, tutelato dall'art. 21 Cost. che sancisce il fondamentale principio per cui “la stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure” e ciò è stato ripetutamente ribadito anche dalla Corte costituzionale.

La Corte costituzionale ha da tempo affermato che soltanto con un equilibrato temperamento tra esigenze di giustizia, presunzione di innocenza dell'accusato e privacy si può tutelare davvero il diritto di cronaca (Corte cost. n. 19/1962; Corte cost. n. 25/1965; Corte cost. n. 18/1966; Corte cost. n. 1/1981).

Poiché l'art. 10 Conv. eur. tutela la libertà di espressione, anche la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ricondotto la libertà di stampa ad uno dei pilastri della democrazia, ed anzi nella nota sentenza *Sunday Times c/Regno Unito* 26 novembre 1991, relativa all'affaire *Spycatcher*, che riguardava un ex agente dei servizi segreti inglesi che raccontava le sue memorie, la Corte europea affermò che la stampa “non solo ha il compito di diffondere informazioni

su materie di pubblico interesse, ma l'opinione pubblica ha il diritto di essere adeguatamente informata, perché senza questo diritto la stampa perderebbe il proprio ruolo di public watchdog, cioè di cane da guardia della democrazia rispetto all'operato dei pubblici poteri”.

E più di recente con la sentenza 7 giugno 2007 Dupuis c/Francia, su una vicenda di pubblico interesse, concernente un sistema di illecite intercettazioni disposte all'epoca della presidenza Mitterrand da un ufficio anti-terrorismo istituito presso la stessa presidenza della Repubblica, la Corte europea ha ribadito che la stampa svolge “un ruolo fondamentale in una società democratica” e che deve essere garantita “una buona amministrazione della giustizia nell'evitare qualsiasi influenza esterna all'esplicarsi della stessa”, assicurando contemporaneamente “la protezione della reputazione e dei diritti altrui”, chiarendo che “non si deve pensare che le questioni di cui conoscono i tribunali non possano, in anticipo o nel medesimo tempo, dare luogo a discussioni altrove, siano esse nelle riviste specializzate, nella grande stampa o nel pubblico in generale. Alla funzione dei media, consistente nel comunicare tali informazioni e commenti, si aggiunge il diritto, per il pubblico, ad averle”.

Anche il Patto internazionale sui diritti civili e politici, all'art. 19, riconosce e tutela la libertà di espressione.

Va almeno menzionata la Raccomandazione del Consiglio d'Europa REC (2003)¹³, adottata il 10 luglio 2003, sulla diffusione delle informazioni attraverso i media in relazione alle procedure penali, la quale ricorda che i media hanno il diritto di informare il pubblico, ma anche quest'ultimo ha il diritto di ricevere informazioni sulle procedure penali permettendogli di esercitare il controllo sul funzionamento della giustizia penale.

I precedenti storici

L'art. 2 dell'Editto del 26 marzo 1848 sulla libertà di stampa vietava drasticamente e incondizionatamente “la pubblicazione degli atti d'istruttoria criminale”.

Anche l'art. 106 c.p.p. 1913 conteneva una disposizione che vietava la pubblicazione di qualsiasi atto dell'istruzione penale.

Il codice Rocco aveva bandito il diritto di cronaca, perché all'art. 164 c.p.p. 1930 vietava qualsiasi pubblicazione, “col mezzo della stampa o con altri mezzi di divulgazione, fatta da chiunque in qualsiasi modo, totale o parziale, anche per riassunto o a guisa d'informazione, del contenuto di qualunque documento e di ogni atto scritto od orale relativo.... all'istruzione formale o sommaria, fino a che del documento o dell'atto non sia data lettura nel dibattimento a porte aperte”.

Il codice del 1988

Soltanto con il codice del 1988 il legislatore italiano aveva tentato per la prima volta di cercare un equilibrio tra i due opposti valori del diritto di informazione e delle esigenze processuali con l'art. 114 c.p.p., dedicato al divieto di pubblicazione di atti e di immagini.

Secondo l'art. 329 c.p.p. il segreto investigativo sugli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria cade quando l'imputato ne può avere conoscenza e comunque non oltre la chiusura delle indagini preliminari. Si tratta di un segreto posto a tutela del buon risultato delle indagini.

Caduto il segreto investigativo (cd. segreto interno), l'atto di indagine non è tuttavia pubblicabile nella sua integralità (rimane il cd. segreto esterno), per cui è lecito divulgarne soltanto il "contenuto" (art. 114 comma 7 c.p.p.), mentre continua ad essere vietato pubblicare il "testo" dell'atto (art. 114 commi 2 e 3 c.p.p.), a tutela della verginità conoscitiva del giudice che dovrà giudicare.

La funzione del divieto di pubblicazione del testo integrale degli atti di indagine si ravvisa nella finalità di non influenzare il giudice, ponendo nel nulla il sistema accusatorio basato sulla distinzione dei fascicoli (come se il giudice stesse sfogliando i giornali o ascoltando la televisione, sempre ammesso che vi sarà un dibattito), mentre si ritiene che la pubblicazione del solo "contenuto" dell'atto (inteso come testo non integrale, cioè non virgolettato) non possa suggestionare il giudice per il fatto che riferire il contenuto implica una manipolazione da parte dei media, appunto la mediazione da parte del giornalista.

Il codice del 1988 introdusse quindi una distinzione tra testo (dell'atto di indagine) non pubblicabile e contenuto (dell'atto di indagine) pubblicabile, che aveva ritenuto come il miglior compromesso tra il diritto-dovere di cronaca e l'esigenza di salvaguardare la neutralità cognitiva del giudice dibattimentale.

Ovviamente gli atti compiuti o letti nel dibattito possono essere pubblicati testualmente (art. 114 comma 3 c.p.p.) e quindi solo in questa fase il diritto di cronaca non subisce limite alcuno.

Si tratta di un sistema che, formalmente, impone un forte sacrificio alla libertà di stampa e al diritto di cronaca giudiziaria, ma nella prassi è quotidianamente disatteso con la pubblicazione degli atti di indagine, anche per l'irrisoria sanzione prevista dall'art. 684 c.p. per l'arbitraria pubblicazione dell'atto, con possibile estinzione del reato con l'oblazione con risibili 129 euro, che qualunque editore è disposto a pagare pur di accaparrarsi un lucroso scoop. Nonostante la rigidità della disposizione, la disciplina "proibizionistica" è oggi

largamente disapplicata, favorendo il “mercato nero” della notizia processuale.

Gli inconvenienti ai quali dà luogo la vigente disciplina sono diversi: essa tutela il proficuo svolgimento delle indagini con il segreto investigativo, cerca di salvaguardare la corretta formazione del convincimento giudiziale con il divieto di pubblicazione, ma è caratterizzata dalla totale trascuratezza della tutela della presunzione di innocenza dell'accusato e dalla completa assenza di una tutela sui fatti privati e talvolta intimi (anche delle stesse parti) ma estranei al processo. In questi anni abbiamo assistito spesso alla pubblicazione di notizie processualmente irrilevanti ma lesive della riservatezza al solo fine di soddisfare la morbosa curiosità del pubblico: notizie quindi non di “pubblico interesse” ma di “interesse del pubblico”.

E' evidentemente preferibile imporre un divieto di pubblicazione solo nei termini strettamente necessari ma che non annienti il diritto di cronaca, salvo il rispetto della presunzione di innocenza e della riservatezza su fatti estranei al processo.

Il ddl presentato dal precedente Governo Prodi e sottoscritto dal ministro Mastella non si discostava molto dal ddl ora proposto dal ministro Alfano nel vietare la pubblicazione, anche solo per riassunto, del contenuto delle intercettazioni, anche se non più coperto dal segreto fino alla conclusione delle indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare.

Il disegno di legge Alfano

Il Governo Berlusconi propone anch'esso di modificare il regime dei divieti di pubblicazione, accentuando ancor di più i divieti. Si propone infatti di modificare l'art. 114 c.p.p. nei commi 2 e 7.

Il comma 2, che oggi vieta la pubblicazione “integrale” degli atti di indagine non più segreti verrebbe rafforzato e sarebbe così sostituito: “2. È vietata la pubblicazione, anche parziale o per riassunto o del relativo contenuto, di atti di indagine preliminare, nonché di quanto acquisito al fascicolo del pubblico ministero o del difensore, anche se non sussiste più il segreto, fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare.”.

Il comma 7, che oggi consente sempre la pubblicazione del “contenuto” di atti di indagine non più segreti, non esisterebbe più.

Restano invariati gli altri commi dell'art. 114 c.p.p. che vietano la pubblicazione degli atti integrali del fascicolo del pubblico ministero sino alla pronuncia della sentenza in grado d'appello, a tutela della corretta formazione del convincimento del giudice in primo e secondo grado, mentre ovviamente

davanti alla Corte di cassazione non si pone un problema di accertamento del fatto.

Il risultato della riforma sarebbe il totale silenzio-stampa sulle indagini in corso, anche se è caduto il segreto investigativo e non sarebbe consentita la pubblicazione nemmeno del solo contenuto dell'atto, anche se questo non può in alcun modo influenzare il giudice, e quindi non è altro che l'annientamento del diritto di cronaca, un bavaglio per la stampa, che non serve a tutelare alcun altro valore.

Si pensi, ad esempio, che se la legge fosse stata già approvata l'opinione pubblica sarebbe rimasta all'oscuro delle indagini incrociate tra la Procura di Salerno e quella di Catanzaro.

Insomma, con la proposta Alfano, si tornerebbe esattamente alla disciplina del codice Rocco, il quale, in piena dittatura, ignorava anzi sopprimeva la libertà di stampa, volendo proprio che l'opinione pubblica non potesse controllare l'amministrazione della giustizia. Ma per fortuna siamo in democrazia e, come recita l'art. 101 Cost., "la giustizia è amministrata in nome del popolo", il quale dunque ha diritto a controllare la buona amministrazione.

Ecco queste sono alcune delle ragioni per cui la **"proposta indecente"** del ministro Alfano non può essere condivisa.