

DOCUMENTI

Roma, 29/9/2008

INTERVENIRE SUGLI ATTI PRIMA DEL DEPOSITO

L'intervento legislativo ad iniziativa del Governo in materia di rapporto tra segreto processuale e diritto di cronaca presenta aspetti ad alta criticità.

L'approccio del legislatore appare orientato a privilegiare unicamente i diritti di presunta privacy delle persone indagate, e trascura invece del tutto le esigenze di trasparenza del processo (principio di civiltà, prima ancora che giuridico e costituzionale), oltre a quelle relative al diritto/dovere di cronaca.

Una premessa storica è necessaria per inquadrare l'esito, ad oggi, del dibattito politico/parlamentare. L'intervento legislativo è stato preparato da una prospettazione mediatica secondo cui, per finalità scandalistiche prima ancora che informative, sarebbero state compiute numerose, palesi e intollerabili "violazioni del segreto" d'indagine.

Si tratta di un'affermazione falsa.

Ad eccezione di pochi episodi marchiani (peraltro già perseguibili e punibili con la disciplina vigente) gli atti sulle grandi inchieste politico/sportive/finanziarie degli ultimi tre anni sono stati pubblicati senza alcuna violazione di legge, trattandosi di atti depositati, quasi sempre tra l'altro ai sensi dell'art 415bis cpp (atto di chiusura d'indagine preliminare), e quindi "doppiamente" dissecretati, perché conosciuti dalle parti coinvolte e perché conclusivi dell'inchiesta.

Scardinare il principio secondo cui gli atti "definitivi" di indagine escono dal circuito segreto della magistratura inquirente (e quindi sono nella disponibilità delle parti, e pertanto sono pubblicabili) porta a una grave e irrimediabile deviazione dalle garanzie poste a tutela del cittadino indagato (superfluo ricordare qui che i processi secretati hanno caratterizzato i regimi totalitari del secolo scorso).

Una lettura di sistema e non parziale dei Codici e un'occhiata ai lavori preparatori rendono chiaro e incontestabile che:

- il segreto di indagine è finalizzato alla semplice e sola tutela dell'indagine stessa
- la trasparenza degli atti e dell'attività di indagine è strutturata come una garanzia dell'indagato (si veda per tutti l'art 329.3 par a) del cpp, che
- subordina l'estensione del segreto chiesta dal pubblico ministero al **consenso dell'indagato**)

Fatte queste premesse, non si può ignorare che la pubblicazione delle grandi inchieste abbia coinvolto episodicamente anche terze persone estranee, e fatti non pertinenti. Ma questo, come noto, è dovuto alla mole degli atti contenuti nelle ordi-

nanze di custodia cautelare e nei provvedimenti cautelari di natura patrimoniale richiesti da alcune Procure e adottati dai competenti Gip.

In particolare tali documenti, redatti con il ricorso indiscriminato al *copia e incolla*, hanno finito per contenere una quantità di dati che, ammesso fossero utili alla formazione del convincimento del giudice, certo erano eccedenti rispetto alle loro finalità giuridiche e procedurali.

A completare l'opera di eccessi, poi, non è mancato il sostegno di alcune frange della stampa, responsabili, se non di illeciti penali, quantomeno di violazioni alla deontologia professionale (come tali perseguibili) e di lesioni di diritti individuali (molto spesso, peraltro, già azionati in sede civile).

Tuttavia per limitare gli abusi senza alterare l'equilibrio delicatissimo tra diritti individuali (di rispetto della dignità, e non già della privacy, che a fronte della sospetta commissione di un reato viene notevolmente ridotta per effetto della reazione sociale al fatto antiggiuridico: si considerino p.es. ipotesi di omicidio, rapina, sequestro, terrorismo, violenza sessuale) e diritti costituzionali (all'informazione) appare sufficiente intervenire sulla disciplina di produzione degli atti prima del loro deposito.

Pertanto è del tutto condivisibile la prospettata modifica dell'art. 292 cpp, laddove si prevede che il Gip non possa più inserire la trascrizione delle intercettazioni telefoniche nell'ordinanza di applicazione della custodia cautelare, salvo ovviamente il dovere di motivare la misura con il richiamo sintetico ai suoi contenuti.

Sono invece da respingere con forza i tentativi di delimitare i confini del diritto/dovere di cronaca con interventi legislativi al limite della legittimità costituzionale. L'innalzamento delle pene per la pubblicazione arbitraria di atti (684cp) è del tutto spropositata, versando per di più in ambito di contravvenzioni penali, e neppure di delitti.

Allo stesso modo appare di fatto censoria l'introduzione della responsabilità penale dell'ente (cioè dell'azienda editrice) con un'analogia del tutto fuorviante rispetto alle fattispecie ispiratrice della legge 231/2001; questa era stata calibrata sul fatto illecito del management e su tipologie di illecito ad alto contenuto di dolo o di colpa: nulla a che vedere, quindi, con l'esercizio del diritto costituzionale di cui i giornalisti sono portatori.

Vale la pena ricordare che la tutela giurisdizionale per le persone offese da violazione di privacy (ma anche diffamazione) commesse attraverso la stampa già opera, e con risultati non trascurabili, sul piano civilistico, attraverso azioni di risarcimento patrimoniale. Su questo piano – cioè di contenzioso privato - è corretto che vengano mantenuti l'equilibrio e i correttivi dinamici ad eventuali errori e abusi; il rango equivalente dei diritti in gioco, tutti di livello costituzionale, non consente di operare una scelta discriminatoria, tanto più attraverso una legge ordinaria.

In ultimo l'Unci sottolinea il persistere – aggravato nel ddl in esame - delle anomale interferenze di altri poteri nella gestione degli illeciti disciplinari. Come noto si tratta di un'attività attribuita dalla legge in via esclusiva agli ordini professionali. Il disegno di legge invece introduce l'iniziativa disciplinare anche in capo al procuratore della repubblica, oltre ad estendere ulteriormente i poteri esecutivi del Garante.

TUTTO CIO' PREMESSO

In relazione al testo del ddl presentato alla Camera, l'Unci chiede le seguenti modifiche:

- cancellare l'articolo 2 comma 1 (modifiche al 114 cpp, disciplina del segreto degli atti)

- eliminare il seguente comma 3 (iniziative disciplinari del procuratore nei confronti dei giornalisti)

- eliminare l'articolo 10 (modifiche dell'art. 329 cpp: divieto di pubblicazione di atti e attività di indagine anche dopo la cessazione del segreto)

- art.13 (Modifiche al codice penale):

art 379 bis: rivelazione di segreti del procedimento penale: escludere espressamente gli <esercenti la professione giornalistica> stante la formula equivoca (conoscenza dei segreti <in ragione del proprio ufficio o servizio>), eliminare la previsione del delitto anche a titolo colposo

ii) abrogazione del paragrafo d) (innalzamento delle pene pecuniarie e detentive per la pubblicazione abusiva di atti del procedimento)

iii) modifiche al paragrafo e) (pene per la pubblicazione di conversazioni telefoniche, traffico telefonico, riprese audiovisive)): **sanzioni solo se si tratta di comunicazioni di cui è stata ordinata la distruzione**. In alternativa riconduzione della fattispecie al vigente art. del 684 codice penale

- Articolo 14 (responsabilità penale della società editrice): abrogazione

- Articolo 17 (poteri del Garante della privacy): cancellazione dei commi 1.a) e 1.c)

Roma, 25/6/2008

**SÌ ALLA TUTELA DELLA PRIVACY,
NO ALLA CENSURA ANTICOSTITUZIONALE**

Il Consiglio Nazionale della Federazione Nazionale della Stampa Italiana si oppone alla censura anticostituzionale che le norme contenute nel disegno di legge Alfano comportano a danno del diritto dei cittadini ad essere informati.

La tutela della privacy è un diritto e un valore anche per noi giornalisti, e come tale è regolata da precise norme deontologiche; ma essa non può essere usata come pretesto per introdurre il divieto di pubblicare ogni notizia relativa a qualsiasi attività di indagine fino all'udienza preliminare.

Con queste regole, indipendentemente dalle intercettazioni, i cittadini non avrebbero saputo niente per anni sul crack Parmalat, su Calciopoli, sulla clinica Santa Rita.

Il Consiglio Nazionale della Fnsi conferma le scelte compiute dalla Giunta Esecutiva riunita con la Consulta delle Associazioni Regionali di Stampa, a partire dalle iniziative nei confronti dei Gruppi Parlamentari affinché dal disegno di legge scompaiano le norme limitative e punitive della libertà di informare.

Il Sindacato dei giornalisti promuoverà iniziative pubbliche di dibattito e approfondimento anche del ruolo della categoria, all'interno dell'attuale quadro normativo e deontologico.

A fronte del permanere della volontà di introdurre norme che consideriamo profondamente sbagliate sarà inevitabile lo sciopero generale dei giornalisti.

Il Consiglio Nazionale della Federazione Nazionale della Stampa Italiana dà mandato alla Segreteria nazionale di chiedere una rapida convocazione del Comitato di emergenza costituito tra Fnsi, Ordine e Unione Cronisti al fine di programmare le iniziative conseguenti.”

Roma, 27/1/2009

DIVIETO INFORMARE È INCOMPATIBILE CON LIBERA STAMPA E GIUSTIZIA EUROPEA

“Il confronto ripreso in queste ore su “ddl intercettazioni” non può diventare motivo di cancellazione della cronaca giudiziaria, né dell’introduzione di impropria limitazione al diritto dei cittadini all’informazione su come procedono le inchieste e sui loro contenuti. Immaginare di punire, di volta in volta, con pesanti sanzioni, i giornalisti o gli editori equivale ad una invocazione del delitto di omissione che non trova alcuna giustificazione nei Paesi in cui la stampa libera contraddistingue i caratteri dei sistemi democratici. Gli anticorpi agli eventuali orrori di stampa esistono e se gli strumenti attuativi non funzionano al meglio, occorre semmai correggere questi e non introdurre bavagli ingiustificati.

Le notizie di rilevanza penale e comunque di pubblico interesse, se conosciute da un giornalista, debbono essere pubblicate: lo impone la legge e l’etica professionale, lo richiede il buon senso. Con specifico riferimento alle intercettazioni va osservato che, quelle legittime, sono disposte dalla Magistratura e quando finiscono in atti giudiziari diventano atti pubblici. Il segreto deve essere limitato nel tempo. Ma il pubblico interesse all’informazione (come dimostrano molti casi di giustizia lenta, insufficiente e talvolta ingiusta) non può essere negato sui fatti e le circostanze di rilevanza civile. Questo principio è di valore assoluto e innegabile, come ha sentenziato la Corte di Giustizia Europea.”

Roma, 13/2/2009

GIORNALISTI ED EDITORI ASSIEME CONTRO IL BAVAGLIO DIRITTO-DOVERE INFORMAZIONE BENE INDISPONIBILE

La libertà di informazione e il diritto dei cittadini a essere informati sono beni indisponibili secondo la Costituzione italiana e le convenzioni internazionali per i diritti dell'uomo. Giornalisti e editori sono pronti ad assumere idonee iniziative comuni per la salvaguardia del diritto di cronaca, anche sulle inchieste giudiziarie, nel rispetto dei doveri professionali e deontologici. Nei prossimi giorni Fnsi e Fieg metteranno a punto la loro determinazione su tutti i profili del diritto di cronaca che appare minacciato e per molto tempo negato in relazione soprattutto ai fatti relativi a indagini giudiziarie, secondo le norme introdotte nel disegno di legge sulle intercettazioni. Ci sarebbe una vera e propria eliminazione dell'informazione e di ogni possibilità di verifica su come procedono le inchieste a causa del divieto di dar conto, anche solo per riassunto degli atti.

La Federazione Nazionale della Stampa Italiana conferma e rilancia la mobilitazione della categoria, ormai in campo da ben tre legislature, per impedire inaccettabili bavagli, giudicando intollerabile l'oscuramento delle notizie deciso per legge o la loro chiusura sotto chiave pena pesanti sanzioni per giornalisti e editori. Si tratta di un'iniziativa per la buona salute di una democrazia che è tale quando la stampa non si sottopone a censure e quando ai cittadini è garantito il diritto a sapere i fatti che contano per la propria vita.

La disponibilità dichiarata dal Presidente della Commissione Giustizia della Camera, on. le Giulia Buongiorno, a riconsiderare la norma sui tempi dei segreti sugli atti giudiziari pare riconoscere che anche da parte di chi sostiene il provvedimento qualche perplessità si ponga, come è naturale che sia se si ha un minimo di coerenza nell'attenzione alle regole fondamentali della convivenza posta dal diritto costituzionale e da quello internazionale sui diritti dell'uomo.

Il Sindacato dei giornalisti – ma analoga volontà ha manifestato anche pubblicamente la Federazione degli Editori – è disponibile a considerare con le istituzioni l'efficacia dell'ordinamento posto a tutela della privacy, che tuttavia è altra cosa rispetto a qualsiasi norma – come è stato rilevato da più parti – che ammazzi le notizie. Un ravvedimento in sede parlamentare è indispensabile. E' necessario stare ogni giorno in campo perché tutti capiscano, anche attraverso un'azione di permanente e chiara informazione dei danni che su tanti fatti di estrema rilevanza per la vita pubblica, persino per la sicurezza, determinerebbe l'introduzione nell'ordinamento di norme che oscurino queste notizie.

La Fnsi chiede, su questo, ai comitati di redazione e direttori di continuare a marcare la delicatezza della questione, anche attraverso la chiara documentazione di come risulterebbe impoverita, specie alla luce delle vicende dell'attualità che viviamo, l'informazione essenziale dalla norma bavaglio di cui si parla. Prima ancora di una protesta, alla quale siamo comunque pronti, questo è l'esercizio di un dovere professionale e civile.

Roma, 9/9/2008

PROPOSTE DI INTEGRAZIONE E MODIFICA AL DDL 1415

Si fa seguito all'audizione informale del 30 luglio scorso in merito alla riforma della vigenti disposizioni in tema di intercettazioni telefoniche - progetti di legge A.C. 1415 Governo, A.C. 406 (Contento) e A.C. 1510 (Tenaglia e altri) – per formulare a nome del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, alcune proposte di integrazione e modifica alle ipotesi formulate al fine di collaborare al miglior esito dei lavori parlamentari per quanto attiene la salvaguardia della libertà di informazione e del diritto dei cittadini ad essere informati su fatti di interesse pubblico, che rappresentano principi costituzionali dell'ordinamento italiano.

All'uopo, il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti ha predisposto la seguente nota contenente osservazioni critiche ai progetti di legge richiamati, predisposta con l'ausilio di giuristi ed esperti delle materie coinvolte.

Nel restare a disposizione per ogni utile ulteriore approfondimento, si porgono i più cordiali saluti.

Progetti di legge della Camera dei Deputati, XVI legislatura, nn. AA. C. 406 (Contento), 1415 (Governo), 1510 (Tenaglia e altri) in materia di "Intercettazioni di conversazioni o comunicazioni". Seconda parte.

LA NUOVA DISCIPLINA DELLE INTERCETTAZIONI

Con la presente nota si intende individuare le modificazioni proposte dal compendio di ipotesi di innovazione normativa in oggetto in ordine alle tematiche del segreto processuale, delle limitazioni alla pubblicazione di atti, documenti e anche di semplici informazioni relative alle attività d'indagine, nonché – apparentemente di riflesso, ma in realtà in pieno primo piano – agli effettivi spazi della cronaca giudiziaria, all'esercizio della libertà di informare e di informarsi, alla stessa autonomia dell'Ordine professionale.

Si vuole dire, preliminarmente, che (oltre alle limitazioni di carattere oggettivo) il procedimento relativo all'effettuazione delle intercettazioni e alla loro utilizzabilità nel processo viene, per mezzo dei progetti di legge in esame, evidentemente ristretto e compresso e reso più complesso e complicato con continui passaggi, necessità di atti, obblighi di motivazione *analitica* anche in fasi iniziali delle indagini nelle quali, in realtà, lo strumento di indagine dovrebbe servire a chiarire il quadro probatorio (ché, se il quadro probatorio è già *analiticamente* definito lo strumento di indagine non serve più ...): passaggi, per altro, in cui l'intervento di numerosi soggetti – P.M., G.I.P., Tribunale, qualche funzionario, agenti di polizia giudiziaria, consulenti incari-

cati dell'assunzione delle prove e della loro trascrizione – non consente certo di pensare ad un significativo irrigidimento nei confronti delle possibili “perdite” o “fughe” che già oggi si verificano e che potrebbero interessare l'applicazione degli artt. 326, 379 *bis*, 684 del codice penale.

La cosa rilevante é, come da molti anni e da molte “riforme” a questa parte, che tutto questo in realtà interessa e coinvolge in maniera diretta e sempre più difficile il diritto di cronaca e il cronista.

SEGRETO PROCESSUALE E DIVIETO DI PUBBLICAZIONE

Al di là della materia relativa alle intercettazioni, ciò che il compendio di ipotesi di modificazione dell'ordinamento implica é un ulteriore intervento sugli spazi possibili della informazione giudiziaria.

Infatti tutte queste proposte o disegni di legge intervengono in maniera assai incisiva sull'art. 114 e sull'art. 329 c.p.p..

Occorre una premessa di inquadramento generale, per capire la rilevanza di queste norme, le quali vanno ad incidere direttamente sul diritto di cronaca giornalistica che - per dirla con una vecchia ma acuta sentenza di Cass. pen., sez. V, 18 dicembre 1980, Faustini, - *“rientra nella più vasta categoria dei diritti pubblici soggettivi, relativi alla libertà di pensiero e di stampa, riconosciuti dall'art. 21 Cost., e consiste nel potere/dovere conferito al pubblicista di portare a conoscenza dei lettori [ascoltatori, telespettatori, internetnauti] fatti e vicende interessanti la vita associata”*.

In effetti, la professione del giornalista sta al centro, al punto di snodo fra l'acquisizione delle informazioni e la sua trasmissione al pubblico attraverso un organo di diffusione: da sempre la riflessione più attenta ha sintetizzato la libertà di informazione e il suo contenuto nel duplice diritto *ad informarsi*, cioè diritto all'attività acquisitiva del conoscere la notizia, e *ad informare*, cioè diritto a diffondere la notizia acquisita; e se nella Costituzione vigente soltanto quest'ultimo gode di una tutela *espressa*, e se il primo invece deve essere ricavato implicitamente dalla relazione col secondo, é vero altresì che nel complessivo sistema del diritto europeo il “diritto alla libertà di espressione” pacificamente include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee (art. 10, primo comma, della *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo*, ratificata e resa esecutiva nell'ordinamento italiano con la legge 4 agosto 1955, n. 848 e s.m.i.): sembra interessante notare che la stessa norma della CEDU, al secondo comma, prevede altresì la possibilità di disciplina dell'esercizio della libertà di informazione (di informarsi e di informare) *“per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario”*. Va altresì detto – e sarà ripreso più avanti – che il diritto ad essere informati non é soltanto (anzi, nel quadro di uno stato democratico e sociale come é quello disegnato dalla Costituzione repubblicana, non é *tanto*) quello del giornalista che ha il diritto ad acquisire le notizie per poi diffonderle, ma é soprattutto quello di cui deve godere la collettività amministrata ad essere informata su quello che succede nel proprio territorio: é questo diritto che, fondamentalmente, giustifica la possibilità da parte del giornalista di ricercare ed acquisire la notizia e, pertanto, specularmente, il diritto ad accedere alle fonti della notizia. Ancor più in particolare non andrà dimenticato come la cronaca giudiziaria abbia un fondamento ulteriore nel

diritto della collettività di controllare come viene amministrata la giustizia “in suo nome” (art. 101, primo comma, Cost.).

Pertanto, sistematicamente parlando, qualsiasi norma che implichi limitazioni all’informazione nelle sue varie forme, sia imponendo un segreto, sia imponendo divieti di pubblicazione, é sempre una norma derogatoria, una norma restrittiva di un diritto costituzionalmente radicato e, pertanto, essa dovrà necessariamente essere, da una parte, particolarmente attenta a non travalicare i limiti della necessità e, dall’altra, sempre considerata “di stretta applicazione”, senza alcuna possibilità di ampliamento analogico e, comunque, sempre accompagnata da una specifica motivazione.

La “pubblicità del processo”, poi, si motiva proprio con la possibilità di diffusione della notizia che si sta procedendo ad un giudizio avente come scopo l’applicazione della legge a favore (o meglio: nell’interesse) della collettività amministrata. Nell’ambito più specifico del processo penale, poi, se da una parte ciò serve a garantire l’opinione pubblica circa la conoscenza delle caratteristiche degli imputati (e, a maggior ragione, dei condannati), dall’altra essa svolge la fondamentale funzione democratica di far conoscere ai cittadini le modalità di amministrazione della giustizia.

Su queste tematiche si é da sempre esercitata la Corte Europea dei diritti dell’uomo (CEDU). Ancora recentemente, con due sentenze particolarmente importanti (sentenza 7 giugno 2007 nella causa n. 1914/02, Dupuis, Pontaut e altri vs Francia, il testo italiano in ‘Il diritto dell’informazione e dell’informatica’, 2007, pp. 741 ss.; sez. II, sentenza 24 aprile 2008, divenuta definitiva il 24 luglio 2008, nella causa n. 17107/05, Campos Dâmaso vs Portogallo, inedita; cfr. testo ufficiale francese sul sito *web* della Corte). Nel quadro di un preciso richiamo ai principi generali, la CEDU afferma che la libertà d’espressione costituisce uno dei fondamenti essenziali per una società democratica e le garanzie da accordare alla stampa rivestono dunque un’importanza particolare. Infatti la stampa gioca un ruolo preminente in una società democratica: se essa non deve superare alcuni limiti, che riguardano in particolare la protezione della reputazione dei diritti altrui, oltre che la necessità di impedire la divulgazione di notizie riservate, ad essa spetta tuttavia comunicare, nel rispetto dei suoi doveri e delle sue responsabilità, informazioni e idee su tutte le questioni di interesse generale. La Corte prende le mosse dall’affermazione di principio che alla funzione dei *media* di comunicare informazioni e idee si aggiunge il diritto del pubblico a riceverne e che – se spetta in primo luogo alle autorità nazionali valutare se sussista “una esigenza sociale imperativa” idonea a giustificare una qualche restrizione all’esercizio dell’attività d’espressione – *“quando é in gioco la stampa, come nel caso di specie, il potere discrezionale nazionale si scontra con l’interesse di una società democratica ad assicurare e mantenere la libertà di stampa”*.

Il secondo grande principio posto da questa decisione (e che é stato ripreso pressoché alla lettera dalla decisione 24 aprile/24 luglio 2008 di cui più avanti) é quello secondo cui *“alla funzione della stampa che consiste nel diffondere informazioni e idee su questioni di interesse pubblico, si aggiunge il diritto per il pubblico di riceverne”*. Di tal che emerge l’importanza del ruolo dei media – nella specie – nel campo della giustizia penale. Qui la Corte ricorda di essersi già espressa da tempo nelle sue sentenze (Worm vs Austria, 29 agosto 1997, raccolta 1997-v, pp. 1550/1551, § 50; la pioniera é la sentenza Goodwin vs Regno Unito, 27 settembre 1996, raccolta

1996-II, pp. 500-501): in tali sentenze la Corte aveva già affermato che, “*a condizione di non superare i limiti fissati al fine di una buona amministrazione della giustizia, i resoconti delle procedure giudiziarie, compresi i commenti, contribuiscono a farle conoscere e sono dunque perfettamente compatibili con l’esigenza di pubblicità delle udienze enunciata dall’art. 6 § 1 della Convenzione. Alla funzione dei media di comunicare tali notizie e commenti si aggiunge il diritto del pubblico di riceverne*” (punto 42). La Corte ricorda altresì che il **Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa** ha adottato la (già ricordata) **raccomandazione R(2003)13** sulla diffusione, appunto, di informazione da parte dei media con riguardo a procedimenti penali: tale raccomandazione ricorda giustamente che i media hanno il diritto di informare il pubblico tenendo conto del diritto di quest’ultimo di ricevere tali informazioni, e sottolinea l’importanza dei servizi sui procedimenti penali al fine di informare il pubblico e consentirgli di esercitare un diritto di verifica sul funzionamento del sistema della giustizia penale; collegato con questa raccomandazione vi è inoltre, in particolare, il diritto del pubblico di ricevere informazioni sulle attività delle autorità giudiziarie e dei servizi di polizia attraverso i media, “*il che implica per i giornalisti il diritto di poter liberamente rendere conto del funzionamento del sistema della giustizia penale*” (punto 42, *in fine*; cfr. sentenza Campos Dâmaso vs Portogallo, punto 34).

Insomma: è necessario valutare con la più grande prudenza, in una società democratica, l’opportunità di punire per violazione del segreto istruttorio o professionale dei giornalisti i quali partecipano ad un evento pubblico di tale importanza, “*esercitando così la loro missione di ‘cani da guardia’ della democrazia. L’art. 10 protegge il diritto dei giornalisti di comunicare informazioni su questioni di interesse generale quando essi operano in buona fede, sulla base di fatti esatti, e forniscono informazioni ‘affidabili e precise’ nel rispetto dell’etica giornalistica*” (sentenza Dupuis e Pontaut vs Francia, punto 46).

Non diversamente si è espressa la CEDU con la ricordata sentenza 24 aprile-24 luglio 2008, della seconda sezione nella causa Campos Dâmaso vs Portogallo, n. 17107/2005.

Allora, correttamente la normativa di cui ci stiamo occupando viene classificata come relativa ai “limiti legislativi alla cronaca giudiziaria” (Bevere-Cerri, 1995), proprio per questa sua natura *derogatoria* e *limitativa* rispetto al pieno esercizio di diritti costituzionali. La cronaca giudiziaria in materia penale svolge, dunque, un servizio pubblico in relazione almeno a queste finalità sociali: (i) poter conoscere chi e per quali cause abbia agito contro l’ordine precostituito; (ii) poter controllare come reagiscono gli organi dello Stato preposti al controllo e alla punizione dei trasgressori, nonché – più in generale – all’amministrazione della giustizia; (iii) poter misurare e comparare disvalore sociale, etico, giuridico, politico che accompagna le manifestazioni emergenti ai vari livelli dell’esperienza e dell’organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

Pertanto i limiti legislativi alla libertà di cronaca giudiziaria devono considerarsi (non fisiologici nell’ordinamento, ma) eccezionali, considerando la norma la possibilità di pubblicazione di tutti gli atti di un procedimento. Tanto è vero che l’obiettivo normativo non è la “non”-pubblicità degli atti, ma la garanzia della segretezza delle indagini; è per quello che l’**unica** effettiva linea di discriminazione è la conoscenza da parte dell’indagato: quando l’indagato ha conosciuto o avrebbe potuto conoscere l’atto,

cade *qualsiasi* limite alla sua diffusione, dal momento che non c'è più alcuna plausibile *ratio* giuridica al divieto di pubblicazione, perché torna a prevalere e a dispiegarsi il diritto ad essere informati che sussiste in capo alla comunità amministrata.

Il compendio di modifiche in oggetto sembra non tenere conto di questo contesto di ordinamento e imporre, invece, una drastica riduzione degli spazi della cronaca giudiziaria (cfr., in questo senso, con particolare durezza, già in relazione al disegno di legge governativo n. 1638 della passata legislatura, per molti versi analogo a questo di cui ci stiamo occupando, G. Giostra, *Dal progetto sulle intercettazioni un pericolo al diritto di cronaca*, in 'Guida al diritto-Il Sole 24Ore' n. 38/2007, pp. 13 ss.), nella non esplicitata ma facilmente rinvenibile intenzione di tenere il più lontano possibile lo svolgimento delle indagini penali e, se è possibile, anche dei processi, dalla informazione (art. 36).

Ma le innovazioni più consistenti (e più limitative) vengono apportate all'art. 114 c.p.p. e all'art. 329 c.p.p., di cui di seguito si dice

IL SEGRETO PROCESSUALE

Le problematiche sono diverse. Infatti per quanto riguarda l'art. 329 c.p.p. il tema centrale è quali siano gli atti coperti dal segreto ai sensi del primo comma. Nell'attuale versione essi sono **gli atti d'indagine** compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria: esulano da questa definizione atti che non siano atti d'indagine (come per es. l'ordinanza di applicazione di misure cautelari, l'informazione di garanzia, la richiesta di rinvio a giudizio ...) e, soprattutto, **fatti** che non si concretizzino in atti: se "*l'atto di indagine non può automaticamente coincidere con il fatto che ne costituisce l'oggetto*", ne deriva che "*in tema di arbitraria pubblicazione degli atti di un procedimento è sempre consentita la divulgazione delle notizie attinte direttamente da persona che abbia assistito o sia a conoscenza di un 'fatto', anche quando lo stesso sia oggetto di accertamento da parte dell'autorità giudiziaria. Una notizia attinta direttamente da un testimone di un avvenimento, in quanto tale non tenuto al segreto, è liberamente divulgabile con il mezzo della stampa, mentre, se detta notizia è tratta dalle dichiarazioni fatte dalla stessa persona alle autorità preposte alle indagini, la sua divulgazione con il mezzo della stampa costituisce reato*" (Cass. pen., sez. I, 24 settembre 1994, n. 10135).

Si prospetta anche un'altra distinzione, che era già stata discussa al momento della elaborazione prima e del varo poi del codice di procedura penale vigente: è la distinzione fra *atti* e *attività*. Come è evidente, se si pensa di sottoporre al segreto *anche* le attività d'indagine, qualsiasi comportamento, qualsiasi azione, qualsiasi spostamento del P.M. o della polizia giudiziaria (al limite un po' grottesco anche gli spostamenti delle auto della polizia o dei carabinieri...) rientra in questo campo, non potendo preventivamente individuare quali "attività" attengano a questa o quell'altra indagine, a questo o quell'altro procedimento. Di tal che, a volerla applicare fino in fondo, l'inclusione delle "attività" nell'ambito del segreto di cui all'art. 329, primo comma, c.p.p. non potrebbe non implicare il totale silenzio informativo su *qualsiasi* attività del P.M., o di P.G.. Al momento della definitiva elaborazione del testo dell'art. 329 c.p.p. il legislatore – accogliendo le istanze esplicitamente formulate dall'Ordine dei giornalisti – optò per l'attuale formula, che limita la copertura del segreto agli atti

di indagine. Orbene: il d.d.l. governativo del 2008 riprende l'opzione di introdurre nel primo comma dell'art. 329 c.p.p. anche le "attività"; non può non sapere, chi ha formulato questa parte del d.d.l. governativo A.C. 1415, che le conseguenze di questa ripresa non potranno che essere quelle espresse sopra.

Per altro l'intento di frapporre ostacoli all'esercizio della cronaca giudiziaria emerge dall'attuale compendio di modificazioni proposte anche in quelle norme che – stabilendo termini brevissimi (cfr. per es., art. 240 *ter*, terzo comma, pp.d.l. Contento e Tenaglia) oppure restringendo il campo materiale degli atti e dei documenti eventualmente conoscibili (cfr. per es., art. 293, terzo comma, pp.d.l. Contento e Tenaglia) – rendono più difficile l'accesso e la conoscenza effettiva di *tutta* la documentazione dei diversi procedimenti.

IL DIVIETO DI DIVULGAZIONE

Ma le modifiche più incisive – e altresì più negative rispetto al diritto di cronaca – sono quelle introdotte nell'art. 114 c.p.p.

Ciò che cambia radicalmente in tutte le proposte di modificazione è la disciplina relativa al regime di divulgabilità degli atti di indagine non più segreti: mentre l'attuale norma dell'art. 114, secondo comma, c.p.p. ne vieta la pubblicazione anche parziale, ma non ne vieta l'informazione per riassunto o comunque la divulgazione del contenuto, e il p.d.l. Tenaglia vieta la divulgazione (solo) degli atti relativi a conversazioni anche telefoniche, o a flussi di comunicazioni informatiche o telematiche ovvero ai dati riguardanti il traffico telefonico o telematico, anche se non più coperti dal segreto, il p.d.l. Contento vieta la pubblicazione anche degli atti non più coperti dal segreto, anche parziale o per riassunto: è vero che non parla di contenuto, ma – come argutamente sottolinea nella nota citata Glauco Giostra – è francamente difficile (*"rabbomanzia esegetica"*) distinguere la divulgazione del riassunto (vietata) dalla divulgazione del contenuto (consentita).

Il d.d.l. governativo, invece, è drastico: è vietata la pubblicazione, anche parziale o del 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: e tutto questo fino alla conclusione delle indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare; il p.d.l. Tenaglia, poi (pur se limitato alle intercettazioni), esplicitamente estende il divieto alla documentazione e agli atti relativi, *"anche se inseriti in altri provvedimenti del pubblico ministero o del G.I.P."*, bloccando così fino alla conclusione delle indagini preliminari (le altre proposte estendono il divieto fino al termine dell'udienza preliminare) pressoché *tutte* le informazioni sulle indagini in corso, anche ben oltre l'osservanza dell'obbligo di segreto ai sensi e con gli effetti dell'art. 329 c.p.p.. Il p.d.l. Contento inoltre propone un comma 2 *ter* in cui vieta la pubblicazione, anche parziale, per riassunto o nel contenuto, delle richieste e delle ordinanze emesse in materia di misure cautelari, consentendola (bontà sua) dopo che la persona sottoposta alle indagini ovvero il suo difensore ne abbiano avuto conoscenza (però *"fatta eccezione per le parti che riproducono gli atti di cui al comma 2 bis"*), così inutilmente doppiando la previsione dell'art. 329 c.p.p.. Sembra chiaro, qui, l'allargamento del campo oggettivo degli atti e documenti di cui si prescrive il divieto di

pubblicazione, anche se viene meno il segreto *endoprocessuale*; sembra chiara altresì la grave limitazione imposta anche alla informazione sul *contenuto* di atti che di per sé (e altresì per sviluppo processuale) non è più necessario che siano coperti dal segreto: ne deriva, senza possibilità di dubbio, una sorta di “silenzio stampa” – cioè di negazione del diritto di informare e di essere informati – per tutta la durata dell’indagine; e, anzi, fino alla fine dell’udienza preliminare “*si costringe in una penombra giuridica il diritto di cronaca, con l’intollerabile rischio di sconfinamenti in territori che gli sarebbero preclusi o, ed è ancor più grave, di arbitrarie censure al suo esercizio*” (Giostra, *loc. cit.*, p. 14), ancor più pesanti e realistiche in relazione all’inasprimento (come vedremo) delle sanzioni per il reato di pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale.

Tutto ciò sembra essere il prodotto di un progressivo distacco della normazione che stiamo esaminando dalle sue finalità originarie (tutela del diritto di difesa per il segreto; salvaguardia della “terzietà” del magistrato giudicante per il divieto di pubblicazione degli atti), per orientarle sempre più a un’altra serie di finalità, abbastanza chiaramente emergenti dal compendio che stiamo esaminando: la limitazione della presenza mediatica dei magistrati requirenti, da una parte, e, dall’altra, la protezione degli indagati/imputati attraverso la progressiva compressione del diritto di cronaca.

Siccome dal sistema del nostro codice di rito e altresì del nostro codice penale non emergono né, in verità, potrebbero emergere queste finalità che non hanno alcun significato giuridico ma anzi rischiano di incidere sull’esercizio di diritti costituzionalmente tutelati, risulta in linea con la *ratio* complessiva dell’ordinamento pensare di eliminare qualsiasi limitazione all’eventuale divulgazione di tutti gli atti e documenti non più coperti dal segreto *ex art. 329 c.p.p.* (tranne, naturalmente, tutto quanto non è utilizzato né utilizzabile per le indagini di ciò che è acquisito attraverso le intercettazioni, a mente della parte veramente innovativa del compendio di modificazioni che stiamo esaminando), atteso che anche la finalità di garantire la terzietà del futuro magistrato giudicante vietando la pubblicazione e la divulgazione anche degli atti e documenti non più coperti da segreto è, ormai, francamente molto debole. L’Ordine nazionale dei giornalisti, in tal senso, propone o di mantenere l’attuale formulazione del secondo comma dell’art. 114 c.p.p., con l’avvertenza di rispettare sempre il diritto alla difesa, o di mantenere certamente il divieto di divulgazione in ogni forma fino a quando l’atto del procedimento risulta coperto dal segreto *ex art. 329 c.p.p.*, a salvaguardia delle indagini e a tutela della riservatezza, e liberalizzando completamente (naturalmente con tutte le speciali cautele previste in ordine ai particolari atti e documenti di indagine relativi alle intercettazioni) la divulgazione con ogni mezzo degli atti non più coperti dal segreto: “*si delineerebbe così una scelta chiara e costituzionalmente ineccepibile, spazzando via, in un settore delicatissimo come quello del diritto di cronaca, tutte quelle zone grigie di ‘semisegretezza’, in cui prosperano l’arbitrio e le connivenze*” (Giostra).

LE NORME PENALI

Ciò consentirebbe altresì di dare un senso al pesantissimo inasprimento del versante penale di questa materia che si è venuto consumando nel corso degli anni e che nel disegno di legge governativo e nei progetti di legge che stiamo esaminando ha raggiunto un livello francamente giugulatorio. Se, invece, si potesse operare un contem-

peramento – agendo sull’art. 114 c.p.p. – fra le esigenze del segreto (effettive e doverose) e quelle del diritto di cronaca (altrettanto effettive e doverose), si potrebbe allora pensare di “presidiare meglio e in maniera più credibile” “la frontiera del divieto di pubblicazione, una volta arretrata”.

Allo stato, invece, rimanendo invariato il dettato dell’art. 326 c.p., l’aumento esponenziale delle pene comminate con l’art. 379 *bis* c.p. (*Rivelazione [illecita] di segreti inerenti a un procedimento penale*), che passa da un anno di reclusione nel massimo a tre anni (p.d.l. Contento), o quattro (p.d.l. Tenaglia, che aggiunge altresì la rivelazione di notizie inerenti non solo gli atti ma anche le *attività* del procedimento penale), a cinque (d.d.l. governativo); l’introduzione dell’art. 617 *septies*, secondo il quale concordemente tutti i proponenti introducono la pena della reclusione da uno a tre anni per chiunque per il solo fatto che mediante modalità o attività illecita prenda diretta cognizione di atti del procedimento penale coperti dal segreto; l’introduzione, altresì, dell’art. 617 *novies*, secondo il quale verrebbe punito con la reclusione da sei mesi (p.d.l. Contento) o da un anno (p.d.l. Tenaglia) a quattro anni, salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque rivela, mediante qualsiasi mezzo di informazione al pubblico, in tutto o in parte, il contenuto di documenti redatti attraverso la raccolta illecita di informazioni; fino all’inasprimento delle pene previste dall’art. 684 c.p. (*Pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale*) per il quale il p.d.l. Contento prevede l’arresto fino a trenta giorni o l’ammenda da euro 10.000 a euro 100.000 (mentre il d.d.l. governativo prevede l’arresto fino a sei mesi e l’ammenda da euro 250 a euro 750, e il p.d.l. Tenaglia prevede soltanto l’ammenda da euro 500 a euro 5.000), sembra di vedere costruito un potente meccanismo dissuasivo (o intimidatorio), pur in una situazione in cui ancora una volta, come sempre, la leva della disponibilità o del divieto alla divulgazione appartiene agli stessi protagonisti istituzionali del procedimento: di tal che spetta ancora una volta al controllato decidere fino a che punto può spingersi il controllore e di quali strumenti egli possa effettivamente disporre.

L’inasprimento delle pene, unito all’allargamento inusitato della zona coperta dal divieto di pubblicazione in ogni forma e in ogni guisa, delinea un evidente intento di repressione del diritto di cronaca, unilateralmente volto a comprimere questa necessaria funzione del sistema costituzionale dello Stato democratico di diritto.

IL RUOLO DELL’ORDINE DEI GIORNALISTI

Da ultimo, ma non come cosa meno importante, occorre analizzare l’ipotesi di riforma dell’art. 115 c.p.p., che prevede che chi violi il divieto di pubblicazione previsto dagli artt. 114 e 329, terzo comma, lettera *b*) c.p.p., se impiegato dello Stato o di altri enti pubblici ovvero persona esercente una professione per la quale é richiesta una speciale abilitazione dello Stato (per es., i giornalisti ...), commetta un illecito disciplinare. Il secondo comma, oggi, stabilisce che di ogni violazione del divieto di pubblicazione commessa dalle suddette persone il pubblico ministero informi l’organo titolare del potere disciplinare.

Il d.d.l. governativo e il p.d.l. Tenaglia, confermando quest’ultima norma, aggiungono che l’organo titolare del potere disciplinare “*nei successivi trenta giorni, ove siano state verificate la gravità del fatto e la sussistenza di elementi di responsabilità*

e sentito il presunto autore del fatto, può disporre la sospensione cautelare dal servizio o dall'esercizio della professione fino a tre mesi”.

Questa innovazione è per più versi irrazionale e illogica. Intanto abbassa di molto la soglia disciplinare: l'attuale testo dell'art. 115 c.p.p. prevede la comunicazione disciplinare in occasione di ogni violazione del divieto di pubblicazione, mentre il secondo comma proposto impone la comunicazione disciplinare **soltanto** in occasione di ogni iscrizione nel registro degli indagati per fatti costituenti reato di violazione del divieto di pubblicazione, e non se ne capisce – in un contesto di complessivo, pesante aggravamento delle sanzioni – il motivo.

In secondo luogo dimostra di ignorare l'esistenza di una ricca normazione disciplinare legata alla funzione deontologica degli Ordini professionali, che ha una sua autonoma regolamentazione procedimentale, di tal che e alla luce della quale i trenta giorni previsti risultano una determinazione sommaria e, francamente, negatoria prima di tutto del diritto di difesa.

In terzo luogo non si capisce perché debba essere proprio il legislatore a interferire pesantemente e inutilmente nell'autonomia degli Ordini professionali, predefinendo un massimo di sanzione disciplinare di tre mesi, quando è noto che le sanzioni disciplinari previste dalla normazione speciale ordinistica prevedono un ventaglio di sanzioni più ampio, che può arrivare fino alla radiazione.

Ma la questione più significativa – e che denota la inapplicabilità di queste modifiche alla vigente normazione dell'art. 115 c.p.p. – attiene alla loro compatibilità con il sistema del nostro ordinamento: è, infatti, noto come “*non esiste alcun rapporto di pregiudizialità necessaria tra procedimento civile o penale e procedimento disciplinare, stante la loro diversità quanto a oggetto delle valutazioni, soggetti coinvolti, natura e scopi da perseguire*” (ex permultis, C. di St., sez. I, 15 novembre 2006, parere n. 2609/2006).

Inoltre è del tutto esclusa la possibilità che tutto ciò possa avvenire entro i “*successivi trenta giorni*”: la stessa tempistica del procedimento penale prevista dal codice di rito (al di là di quella effettiva della prassi delle indagini e dei giudizi penali ...) va certamente al di là di questo termine che sembra ragionevolmente essere relegato al termine utile per il primo adempimento procedurale, e non certo per giungere a una sentenza irrevocabile.

Di conseguenza la previsione di innovazione che stiamo esaminando, se da una parte ingiustificatamente e illegittimamente impinge nell'autonomia e nella pienezza delle funzioni degli Ordini professionali (e segnatamente dell'Ordine dei giornalisti) in relazione alla loro fondamentale funzione pubblica di autonomo magistero deontologico, dall'altra irrimediabilmente confligge con il sistema del nostro ordinamento, in relazione ai rapporti fra il procedimento penale e il procedimento disciplinare.

In questo senso si propone di mantenere la formulazione vigente.

Se, poi, si intende intervenire con limitazioni e/o strumentalizzazioni dell'attività dei giornalisti (ancora una volta del diritto di cronaca) attraverso la leva del controllo sull'esercizio della professione, è sempre possibile il ricorso all'applicazione dell'art. 35 c.p. che prevede, appunto, la sospensione dell'esercizio di una professione o di un'arte da quindici giorni a due anni, in conseguenza di ogni condanna per contravvenzione commessa con abuso della professione ovvero con violazione dei doveri ad essa inerenti.

CONCLUSIONI E PROPOSTE

In conclusione l'Ordine dei giornalisti, nel raccogliere l'invito della Commissione Giustizia della Camera dei Deputati, a formulare il proprio avviso nel procedimento di formazione di questa *novella* legislativa, propone di:

mantenere l'attuale formulazione dell'art. 114 c.p.p. solo integrandolo, semmai, con il riferimento alle nuove disposizioni relative alla documentazione e agli atti concernenti conversazioni, anche telefoniche, o flussi di comunicazioni informatiche o telematiche, ovvero dati riguardanti il traffico telefonico o telematico, o anche le riprese visive di cui al "nuovo" art. 266 *quater*, che si vuole introdurre;

oppure, in alternativa più limpida e capace di tutelare insieme diritto di cronaca e diritto alla riservatezza, confermare il divieto di pubblicazione degli atti coperti da segreto *ex* art. 329 c.p.p., e liberalizzare l'informazione sugli atti che – sempre ai sensi e per gli effetti dell'art. 329 c.p.p. – non risultino più coperti da segreto;

mantenere l'attuale formulazione dell'art. 115 c.p.p., dal momento che la nuova formulazione del secondo comma, oltre a impingere nell'autonomia e nella specialità normativa degli Ordini professionali, contrasta con il sistema dei rapporti fra procedimento disciplinare e procedimento penale;

per le ragioni espresse nelle pagine che precedono, nell'art. 329 c.p.p. espungere dal disegno di legge governativo l'estensione oggettiva del segreto operata attraverso l'inserimento dell'espressione "*e le attività*", circoscrivendo l'apposizione del segreto stesso agli **atti d'indagine** (per le medesime ragioni è necessario espungere l'espressione "*attività*" dall'art. 379 *bis* proposto dal p.d.l. Tenaglia);

ridurre le pene previste nelle diverse formulazioni dell'art. 379 *bis*, primo comma, c.p. alla misura prevista nel testo attualmente vigente;

ridurre nel massimo a un anno la pena prevista nel primo comma del "nuovo" art. 617 *septies* c.p., eventualmente meglio precisando il concetto di "modalità o attività illecita", dal momento che potrebbe facilmente ricadere in altre fattispecie di reato;

precisare meglio la formulazione dell'art. 617 *octies* c.p., dal momento che sembra gravemente e decisamente afflittivo prevedere una pena di reclusione fino a quattro anni per la mera detenzione (non comprendendosi il significato giuridico dell'espressione "*illecitamente* detiene") di documenti che contengono dati illecitamente formati o acquisiti ovvero documenti redatti attraverso la raccolta illecita di informazioni (da parte di chi?);

sopprimere, o quanto meno ridurne decisamente la sanzione (altresì ad una ragionevole sanzione amministrativa), la previsione dell'art. 617 *novies* c.p., che riguarda una fattispecie la quale, in sé, può anche non prevedere alcun dolo;

mantenere nell'ambito dell'attuale quantificazione o, come massimo, della quantificazione prevista dal d.d.l. governativo, espungendo comunque la pena dell'arresto, la sanzione prevista dall'art. 684 c.p..

IL PRESIDENTE
Lorenzo del Boca

Roma, 12/2/2009

CONSIGLIO NAZIONALE: NO A SOPPRESSIONE DIRITTO CRONACA

Il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, nella seduta del 12 febbraio 2009, di fronte al progetto di legge varato dal governo in materia di intercettazioni, esprime grande preoccupazione e allarme per un provvedimento che rischia di limitare pesantemente l'esercizio del diritto di cronaca.

Visto il ruolo che la legge assegna all'Ordine di tutela professionale e morale della categoria e del diritto alla piena informazione da parte dei cittadini.

Ritenendo che sia necessaria una regolamentazione della materia che, pur tutelando il diritto alla privacy dei cittadini, garantisca il diritto del cittadino a essere informato

IMPEGNA

Il presidente e gli organi dirigenti dell'Ordine a chiedere un incontro urgente con il governo e i gruppi parlamentari per esprimere la netta contrarietà della categoria a un provvedimento che potrebbe sopprimere il diritto di cronaca e la disponibilità a una soluzione di equilibrio tra il diritto alla privacy e il diritto all'informazione.

A individuare forme di mobilitazione generale della categoria in difesa di questi principi e a coinvolgere nella protesta tutti gli enti e le realtà interessate.

A impegnare tutti gli Ordini regionali a promuovere sul territorio iniziative e manifestazioni.

Berlino, 15/6/2008

CONTRARIO ALLA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI

L'assemblea annuale della *Fédération Européenne des Journalistes* (FEJ), riunita a Berlino dal 13 al 15 giugno 2008 condanna il progetto di legge del governo italiano che vuole introdurre, motivandole con la protezione della privacy, sanzioni penali – fino a tre anni di carcere – contro i giornalisti che pubblicano informazioni o citano documenti contenuti nella documentazione delle inchieste giudiziarie.

E' il caso, in particolare, delle intercettazioni telefoniche eseguite su ordine dei magistrati.

Questo è un modo di imbavagliare i giornalisti e di impedire ai cittadini di essere informati sui temi di interesse pubblico.

Questo modo di procedere è contrario ai principi universali dei diritti dei media e alla loro funzione nelle democrazie moderne. I giornalisti, di fatto, non devono nascondere informazioni di interesse generale sia che provengano da fonti pubbliche o confidenziali che loro devono proteggere.

Il progetto di legge del governo Berlusconi è contrario alle convenzioni internazionali e alla giurisprudenza della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

L'assemblea annuale della FEJ sostiene il sindacato italiano, la FNSI, nella sua lotta contro il progetto di legge e si appella al Parlamento italiano perché non lo approvi o lo modifichi profondamente.

L'approvazione di una tale iniziativa, infatti, contribuirebbe a marginalizzare l'Italia rispetto agli altri paesi europei che desiderano tutti rispettare la libertà di informazione, che è il pilastro della democrazia.

Ci sono dei venti liberticidi in Europa e questo che arriva dall'Italia è un caso di osservazione e mobilitazione professionale e civile.

La FEJ pone la vicenda all'attenzione di tutte le sedi d'interesse europeo e continuerà a promuovere iniziative sociali ed etiche per affermare la libertà e la qualità del lavoro dei giornalisti.

Bruxelles, 13/6/2008

IL DDL OSTACOLA LAVORO GIUDICI E GIORNALISTI

Il Consiglio dei ministri italiano ha approvato all'unanimità un progetto di legge che limita il ricorso alle intercettazioni telefoniche per i reati per i quali sono previsti meno di dieci anni di carcere. Il testo prevede anche di sanzionare con condanne al carcere e pesanti ammende l'utilizzazione sui media di queste intercettazioni senza l'autorizzazione di un giudice.

L'approvazione di questo progetto di legge è gravato da un sospetto in quanto permette di ostacolare sia il lavoro dei giudici sia quello dei giornalisti. Mentre rivendica una migliore protezione della privacy, il testo in realtà sottrae certi reati alla conoscenza dell'opinione pubblica e alle indagini della magistratura. Quindi non possiamo non interrogarci sulle vere intenzioni del governo.

Approvato all'unanimità dal Consiglio dei ministri, il progetto di legge deve essere ancora esaminato dalla Camera dei deputati e dal Senato. Il progetto vieta le intercettazioni per i reati passibili di condanne al carcere inferiori a 10 anni – contro i 5 di prima – ad eccezione dei reati commessi contro la pubblica amministrazione anche nelle vicende di corruzione. Le associazioni a delinquere o i casi di insider trading non potranno più essere sottoposti ad ascolto. Inoltre, il testo punisce la rivelazione del contenuto delle intercettazioni da parte di un giornalista senza l'autorizzazione preventiva di un giudice con una condanna compresa tra uno e tre anni di carcere e prevede di infliggere agli editori, che permetteranno la pubblicazione di notizie provenienti dalle intercettazioni, delle ammende fino a 100 mila euro.

Nel giugno del 2007, RFS aveva già sottolineato i pericoli che un progetto di legge, presentato dall'ex ministro della Giustizia Clemente Mastella, faceva pesare sull'esercizio della professione giornalistica. Quel testo proponeva di regolamentare drasticamente la pubblicazione delle intercettazioni telefoniche da parte della stampa e riduceva il margine di manovra e di decisione dei professionisti dell'informazione.

Il testo aveva suscitato forti proteste. Lo stesso accade adesso perché il presidente dell'Ordine dei giornalisti, Lorenzo Del Boca, ma anche la Federazione della Stampa Italiana e Walter Veltroni, ex sindaco di Roma, hanno fortemente criticato il progetto.

Silvio Berlusconi aveva inizialmente annunciato che il progetto di legge avrebbe punito con cinque anni di carcere la pubblicazione "illegale" delle intercettazioni. Il presidente del Consiglio era stato oggetto, in passato, di intercettazioni telefoniche che l'avevano portato a più riprese davanti alla giustizia italiana.

ENZO CHELI

Giurista

*ordinario Diritto costituzionale
Università di Firenze*

CARLO FEDERICO GROSSO

Giurista

*ordinario Diritto penale
Università di Torino*

PARERE PRO VERITATE SUL DDL N.1415 IN TEMA DI INTERCETTAZIONI TELEFONICHE

1 Il disegno di legge n. 1415 presentato dal Governo alla Camera dei deputati il 30 giugno 2008 formula una disciplina fortemente innovativa rispetto ad alcune norme del codice di procedura penale e del codice penale in tema di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali, di astensione del giudice e di responsabilità amministrativa delle persone giuridiche (con riferimento specifico alle imprese d'informazione).

*Redatto per conto della
Fieg e depositato in
Commissione Giustizia
il 2 ottobre 2008*

Il disegno di legge prevede, in particolare, modifiche agli articoli 114 – 115; 261 – 271; 292; 329 e 380 del codice di procedura penale, nonché agli articoli 89 e 129 delle disposizioni di attuazione del codice di procedura penale; agli artt. 379 bis, 614 e 684 del codice penale; all'art. 25 del D. Lgs n. 231 del 2001; nonché all'art. 8 della legge sulla stampa (L. 8 febbraio 1948 n. 47) e ad alcuni articoli del c.d. Codice della privacy (d.l. 30 giugno 2003 n. 196), stabilendo rispetto alla disciplina attuale: a) maggiori restrizioni per le intercettazioni telefoniche, telematiche ed ambientali, con riferimento sia alla tipologia dei reati che possono legittimare il ricorso alle intercettazioni sia alle modalità di acquisizione ed impiego di tale tipo di prova; b) maggiori divieti in ordine alla pubblicazione di notizie concernenti le indagini preliminari con un sensibile aggravamento delle pene previste per la violazione di tali divieti; c) l'introduzione di una nuova ipotesi di responsabilità amministrativa a carico delle persone giuridiche titolari dei mezzi di informazione che abbiano dato luogo alla pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale (in violazione dell'art. 684 cod. pen.).

Secondo le finalità enunciate nella relazione di accompagnamento al disegno di legge, lo scopo della nuova disciplina viene individuato nella necessità di “contemperare le esigenze investigative con il diritto alla riservatezza di sog-

getti estranei alle indagini, e degli stessi indagati, con riferimento al contenuto di conversazioni telefoniche intercettate, di contenuto strettamente personale e assolutamente irrilevante ai fini investigativi”. E questo anche in vista della promozione nel medio-lungo periodo “di un circolo virtuoso tra operatori giudiziari e stampa, tale da garantire la libera espressione della libertà di cronaca senza che ciò si traduca in un’indebita interferenza nella vita privata dei cittadini sottoposti a intercettazione”.

2. L’enunciazione di tali finalità pone giustamente l’accento sul bilanciamento che va operato tra gli interessi di rilevanza costituzionale che entrano normalmente in gioco in tema di impiego delle intercettazioni nel processo penale, interessi connessi: a) alle esigenze di giustizia ed al potere investigativo (che trovano la loro copertura negli artt. 102, 111 e 112 cost.); b) alla tutela del soggetto privato nella sua sfera personale, domiciliare e relazionale (protetta dagli artt. 13, 14 e 15 cost.); c) al “diritto all’informazione” (che trova il suo fondamento nell’art. 21 cost. e che, per quanto concerne l’informazione sui fatti di rilevanza penale, si svolge attraverso la cronaca giudiziaria relativa a questi fatti ed ai processi che ne conseguono).

Anche ad un primo esame, appare evidente che la nuova disciplina si propone con obiettivo fondamentale di spostare la linea di confine di tale bilanciamento in direzione di una maggiore limitazione del potere investigativo e, conseguentemente, di una maggiore tutela della sfera di riservatezza del soggetto privato. E in questo il disegno appare apprezzabile e condivisibile, tenendo anche conto degli abusi cui negli anni recenti abbiamo spesso assistito su questo terreno.

L’apprezzamento e la condivisione riguardano in particolare, a nostro avviso, l’introduzione di una competenza collegiale nelle decisioni in tema di intercettazioni (in sostituzione dell’attuale competenza monocratica); la previsione di più rigorose garanzie processuali nella difesa del segreto investigativo (come l’istituzione di un archivio riservato delle intercettazioni) e la correlata attenzione per la riservatezza sulle notizie che riguardano persone estranee al processo o che non sono comunque rilevanti per le indagini; il rafforzamento della responsabilità di coloro che risultano investiti di un ruolo nell’acquisizione delle prove e nello svolgimento del processo; le precisazioni introdotte in tema di diritto di rettifica.

3. Serie perplessità in ordine alle nuove norme nascono, invece, quando dal bilanciamento tra l’interesse della giustizia e la tutela della persona si venga a spostare l’attenzione al bilanciamento che, nello stesso progetto, viene operato tra l’interesse di giustizia ed il “diritto all’informazione” sancito nell’art. 21 cost. Su questo terreno alcune delle soluzioni adottate dal disegno di legge sembrano, infatti, confliggere fortemente con principi da tempo affermati in sede giurisprudenziale e dottrinale sul tema del “diritto di cronaca”, così

da mettere a rischio la costituzionalità delle soluzioni adottate tanto sotto il profilo della loro irragionevolezza quanto sotto il profilo del loro difetto di proporzionalità tra fini perseguiti e mezzi impiegati.

Questi aspetti di dubbia costituzionalità emergono, a nostro avviso, in particolare con riferimento: a) all'estensione del divieto di pubblicazione (totale o parziale) degli atti delle indagini preliminari anche al contenuto di tali atti, ancorché non coperti dal vincolo del segreto (v. art. 2, comma 1 e 2 e comma 7 del progetto); b) all'introduzione di una responsabilità amministrativa dell'impresa editrice, che tende ad assumere le caratteristiche di una responsabilità oggettiva (art. 14 del progetto).

Da qui l'esigenza di una riflessione attenta ai fini della ricerca di soluzioni in grado di superare i possibili rischi di incostituzionalità.

4. Com'è noto, la Corte costituzionale muovendo, nella giurisprudenza più lontana, dal riconoscimento di un "interesse generale" all'informazione come interesse indirettamente protetto dall'art. 21 cost. (sent. 105 del 1972 e 94 del 1977) è giunta, nella giurisprudenza più recente, al riconoscimento dell'esistenza di un vero e proprio "diritto all'informazione" caratterizzato da particolare forza in quanto dotato del requisito dell'"inviolabilità" ai sensi dell'art. 2 della Costituzione (v. sent. 153 del 1987). Questa qualità del "diritto all'informazione" è stata dalla Corte giustificata "con riferimento ai valori fondanti della forma di Stato delineato dalla Costituzione, i quali esigono che la nostra democrazia sia basata su una libera opinione pubblica e sia in grado di svilupparsi attraverso la pari concorrenza di tutti alla formazione della volontà generale" (v. sent. 112 del 1993).

Riferito alla sfera specifica della giustizia questo diritto, in tale giurisprudenza, ha assunto un valore funzionale anche rispetto al principio della "pubblicità del giudizio" inteso come "cardine dell'ordinamento democratico fondato sulla sovranità popolare su cui si basa l'amministrazione della giustizia" nonché come "garanzia del controllo della pubblica opinione sullo svolgimento del procedimento" (sentt. 50 del 1989; 69 del 1991; 373 del 1992; 235 del 1993).

Su questo terreno il "diritto all'informazione" viene, quindi, a trovare il suo supporto, oltre che nell'art. 21 cost., in uno dei caratteri fondamentali della funzione giurisdizionale (la pubblicità dei giudizi) desumibile sia dall'art. 101 cost. che dai principi del "giusto processo".

E se è vero, sempre alla luce dei criteri elaborati dalla giurisprudenza costituzionale – che la "pubblicità dei giudizi" (e, conseguentemente, il "diritto all'informazione" relativo agli stessi) può incontrare limiti nella presenza di contrapposti interessi di rilevanza costituzionale (quali quelli connessi alla tutela dell'ordine pubblico, della sicurezza, del buon costume, della presunzione di innocenza, etc.) è anche vero che gli stessi devono essere in ogni caso

individuati in termini non generici, e definiti in forme ragionevoli e proporzionate, così da non paralizzare o rendere particolarmente difficoltoso l'esercizio di quell'informazione sulle vicende del processo che si realizza attraverso il "diritto di cronaca".

Se così è, pur senza voler negare la discrezionalità che spetta al legislatore, "nell'individuare la soluzione più idonea a contemperare gli interessi attinenti all'attività istruttoria da un lato all'informazione dall'altro, entrambi aventi rilievo costituzionale" (sentt. N. 18 del 1981 e 373 del 1993), il problema resta pur sempre quello della ricerca del giusto punto di equilibrio tra interessi che devono convivere e contemperarsi senza annullarsi a vicenda. Di conseguenza, salvo i casi limite della segretezza espressa degli atti, il richiamo agli interessi di giustizia e alla tutela della riservatezza, se richiede agli operatori dell'informazione l'impiego di un particolare senso di responsabilità, non può in alcun modo condurre ad oscurare, fino ad annullarlo, il contrapposto interesse alla conoscenza da parte dell'opinione pubblica delle vicende connesse allo svolgimento dei processi.

Da qui il richiamo a quel criterio di ragionevolezza e proporzionalità cui deve ispirarsi il bilanciamento degli interessi nel rapporto tra giustizia e media.

5. Il rischio di incostituzionalità si pone peraltro non solo con riferimento all'art. 21 cost. per lesione del diritto di cronaca, ma anche con riferimento all'art. 117, comma primo, cost., così come modificato con la riforma introdotta dalla legge costituzionale n. 3 del 2001.

Questa riforma, come è noto, ha tra l'altro introdotto nel nostro ordinamento il principio in base al quale si garantisce a livello primario l'osservanza degli obblighi internazionali assunti dallo Stato, imponendo al legislatore di esercitare la potestà legislativa oltre che nel rispetto della Costituzione anche nel rispetto dei "vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali".

Se il primato delle norme comunitarie rispetto alle norme nazionali difformi (le quali vanno pertanto disapplicate), era già stato da tempo riconosciuto da una consolidata prassi giurisprudenziale, il significato del nuovo art. 117 Cost. assume oggi rilievo soprattutto per i vincoli derivanti dal diritto internazionale pattizio di cui la Corte costituzionale aveva, in precedenza, sempre escluso la sussunzione nell'ambito di operatività dell'art. 10 Cost. dove s'impone l'adeguamento automatico dell'ordinamento interno alle norme consuetudinarie derivanti dal diritto internazionale generale.

Tra le norme pattizie che in questa sede interessano spicca la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU) del 4 novembre 1950 (ratificata con legge 4 agosto 1955 n. 848), il cui art. 10 riconosce la libertà d'espressione, inclusiva della libertà di opinione e della libertà

di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza ingerenza alcuna da parte delle autorità pubbliche, consentendone la limitazione, purché si tratti di misure necessarie in una società democratica, solo per *“la sicurezza nazionale, l'integrità territoriale o l'ordine pubblico, la prevenzione dei disordini e dei reati, la protezione della salute e della moralità, la protezione della reputazione o dei diritti altrui, o per impedire la divulgazione di informazioni confidenziali o per garantire l'autorità e la imparzialità del potere giudiziario”*.

Di recente la portata della nuova formulazione dell'art. 117 Cost. rispetto alle norme internazionali pattizie è stata chiarita dalla Corte costituzionale con le sentenze nn. 348 e 349 del 2007, che hanno precisato che, se l'aver colmato la lacuna relativa al valore di queste norme *“non significa, beninteso, che si possa attribuire rango costituzionale alle norme contenute in accordi internazionali, oggetto di una legge ordinaria di adattamento, com'è il caso delle norme della CEDU”, “il parametro costituzionale in esame comporta l'obbligo del legislatore ordinario di rispettare dette norme, con la conseguenza che la norma nazionale incompatibile con la norma della CEDU e dunque con gli obblighi internazionali di cui all'art. 117, primo comma, viola per ciò stesso tale parametro costituzionale”*.

La Corte ha, quindi, precisato che *“con l'art. 117, primo comma, si è realizzato, in definitiva, un rinvio mobile alla norma convenzionale di volta in volta conferente, la quale dà vita e contenuto a quegli obblighi costituzionali genericamente evocati e, con essi, al parametro, tanto da essere comunemente qualificata “norma interposta”... Ne consegue che al giudice comune spetta interpretare la norma interna in modo conforme alla disposizione internazionale, entro i limiti nei quali ciò sia permesso dai testi delle norme. Qualora ciò non sia possibile, ovvero dubiti della compatibilità della norma interna con la disposizione convenzionale ‘interposta’, egli deve investire questa Corte della relativa questione di legittimità costituzionale rispetto al parametro dell'art. 117, primo comma”*.

6. Su questo piano può assumere rilievo, anche ai fini del progetto in esame, la sentenza della Corte di Strasburgo del 5 giugno 2007 (Dupuis c/Francia), che ha condannato la Francia per violazione dell'art. 10 della Convenzione europea per aver punito due giornalisti con l'arresto e l'ammenda a seguito della violazione del segreto istruttorio derivante dalla pubblicazione di un libro sul sistema di intercettazioni illegali adottato durante la presidenza Mitterand.

In questo caso la Corte dei diritti dell'uomo, nel procedere al bilanciamento tra l'interesse al segreto istruttorio e la tutela del “diritto di cronaca”, ha invocato espressamente alcune disposizioni della raccomandazione n. 13/2003 del Comitato dei ministri della CEDU sui principi concernenti la diffusione delle informazioni attraverso i mezzi di comunicazione in relazione ai procedimenti penali. In particolare, la Corte ha richiamato il principio n. 1

sull'informazione del pubblico attraverso i mezzi di comunicazione (“*Le public doit pouvoir recevoir des informations sur les activités judiciaires et des services de police à travers les médias. Les journalistes doivent en conséquence pouvoir librement rendre compte de et effectuer des commentaires sur le fonctionnement du système judiciaire pénal, sous réserve des seules limitations prévues en application des principes qui suivent*”); il principio n. 2 sulla presunzione di innocenza (“*Le respect du principe de la présomption d'innocence fait partie intégrante du droit à un procès équitable. En conséquence, des opinions et des informations concernant les procédures pénales en cours ne devraient être communiquées ou diffusées à travers les médias que si cela ne porte pas atteinte à la présomption d'innocence du suspect ou de l'accusé.*”) ed il principio n. 6 sulla regolarità delle informazioni durante i procedimenti penali (“*Dans le cadre des procédures pénales d'intérêt public ou d'autres procédures pénales attirant particulièrement l'attention du public, les autorités judiciaires et les services de police devraient informer les médias de leurs actes essentiels, sous réserve que cela ne porte pas atteinte au secret de l'instruction et aux enquêtes de police et que cela ne retarde pas ou ne gêne pas les résultats des procédures. Dans le cas de procédures pénales qui se poursuivent pendant une longue période, l'information devrait être fournie régulièrement*”).

I parametri che hanno orientato in questo caso la Corte dei diritti dell'uomo non potranno di riflesso non ispirare anche la Corte costituzionale italiana che, in sede di accertamento dell'eventuale violazione dell'art. 117 Cost. da parte di norme primarie nazionali alla luce delle disposizioni della CEDU, dovrà necessariamente attenersi all'interpretazione adottata dai giudici di Strasburgo.

Se, dunque, la Corte dei diritti dell'uomo ha ritenuto prevalente la tutela recata dall'art. 10 CEDU nel caso di atti coperti da segreto istruttorio – cioè in un caso non dissimile a quello previsto nella formulazione del vigente art. 114 c.p.p. – risulta ben più agevole pervenire ad analoga conclusione ove il caso dovesse riguardare (come accade nell'art. 2 del progetto in esame) fatti non più coperti da segreto.

Anche il riferimento agli “obblighi internazionali” richiamati nel nuovo art. 117 Cost. (e tra questi alle norme della Convenzione europea), concorre, dunque, a mettere in luce l'esigenza del rispetto di un principio di ragionevolezza e proporzionalità nel bilanciamento tra i vari interessi di rango costituzionale che entrano in gioco nella materia in esame: principio che appare, invece, messo a repentaglio dalla radicalità di talune delle soluzioni adottate dal progetto di cui al d.d.l. n. 1415 Camera.

7. Alla luce di quanto precisato nelle pagine che precedono, non pare difficile individuare i profili della nuova disciplina delle intercettazioni telefoniche, telematiche ed ambientali che rischiano di contraddire principi costitu-

zionali enunciati in materia di diritto ad informare e ad essere informati su vicende processuali penali in corso. Preliminarmente si può rilevare che esiste sicuramente un interesse pubblico a conoscere le vicende processuali penali. Il processo penale costituisce infatti, di per sé, per le sue caratteristiche e per i suoi molteplici risvolti giuridici, politici e sociali, oggetto di potenziale interesse per l'opinione pubblica. L'interesse ad essere informati diventa d'altronde tanto più marcato quanto più l'indagato, o l'imputato, è persona nota in ragione delle funzioni che esercita, della professione che svolge, della sua posizione in seno alla società.

Allo stesso modo si può affermare che esiste un interesse pubblico al controllo sociale dei processi penali, che presuppone necessariamente una corretta informazione a mezzo della stampa e degli altri strumenti di comunicazione di massa, e che verrebbe inevitabilmente vanificato da un regime giuridico che impedisse di pubblicare qualunque notizia di cronaca giudiziaria.

Come abbiamo osservato, l'esistenza di questi due interessi è stata ripetutamente rilevata dalla Corte Costituzionale, che non ha esitato ad inquadrare entrambi nella cornice dei diritti costituzionalmente garantiti, sia pure nei limiti di un equilibrato bilanciamento con altri diritti costituzionali di segno contrapposto.

L'interesse a conoscere, ed eventualmente a controllare, l'andamento dei procedimenti penali non può d'altronde riguardare soltanto la fase dibattimentale pubblica del processo o comunque quella dei riti alternativi liberamente scelti dall'imputato. Riguarda anche quella delle indagini preliminari, poiché, salve le esigenze di segretezza imposte dalla necessità di salvaguardare l'efficacia delle indagini stesse, costituisce comunque un interesse pubblico che la gente sappia se una inchiesta penale procede o non procede, se vi sono intoppi o ritardi nel suo espletamento, quali sono i tipi di reato nei confronti dei quali si indaga, quali e quanti sono gli imputati, etc. e, conoscendo, sia in grado di controllare l'operato della magistratura e di coloro che potrebbero, in qualche modo, interferire sull'attività della stessa.

Naturalmente la rivelazione, ed a fortiori la pubblicazione, di notizie concernenti le indagini penali deve essere vietata quando l'atto processuale è ancora coperto da segreto. Ma quando l'esigenza del segreto cade, non c'è ragione perché sia imposto il totale silenzio. Se, nel nome di una tutela particolarmente accentuata degli interessi di giustizia e di riservatezza, si decidesse di oscurare del tutto, annullandolo, il contrapposto interesse alla conoscenza delle vicende processuali da parte dell'opinione pubblica, si rinunciarebbe ad una equilibrata convivenza dei menzionati interessi di segno opposto, cancellando, illegittimamente, uno dei profili tutelati dalla Costituzione. La sproporzione della misura adottata rispetto agli obbiettivi prefissi sarebbe pertanto manifesta.

Ebbene, un primo aspetto della progettata riforma della disciplina delle intercettazioni che presenta profili di forte criticità rispetto ai menzionati principi concerne l'estensione del divieto di pubblicare notizie relative a processi in corso al semplice contenuto degli atti delle indagini preliminari, si tratti delle intercettazioni o di qualunque altro atto di indagine.

Tale disciplina è fortemente innovativa rispetto a quella vigente. Oggi è vietato pubblicare, o anche soltanto divulgare, atti e contenuti di atti segreti delle indagini preliminari (art. 114 comma 1 c.p.p.). E' altresì vietato pubblicare, in tutto o in parte, atti delle indagini preliminari, ancorché non più segreti, fino alla chiusura delle indagini stesse ovvero fino al termine dell'udienza preliminare (art. 114 comma 2 c.p.p.). Non è peraltro vietato divulgare o pubblicare il contenuto di tale atti. Con questa apertura si consente un ragionevole espletamento del diritto di cronaca giudiziario, e pertanto una razionale informazione dell'opinione pubblica, anche con riferimento alla fase delle indagini preliminari. Sebbene non sia consentito pubblicare gli atti non più segreti fino alla fine dell'udienza preliminare o fino al dibattimento, l'opinione pubblica può essere comunque informata sullo svolgimento delle indagini attraverso la pubblicazione del contenuto delle parti delle inchieste che riguardano notizie nei confronti delle quali è caduta l'esigenza di mantenere il segreto investigativo.

Secondo la prospettata riforma, come si diceva, il divieto di pubblicazione viene invece esteso anche al semplice contenuto degli atti di indagine. Ciò si ricava dall'art 2 comma 2 del d.d.l. n. 1415, che modifica il comma 2 dell'art. 114 c.p.p. stabilendo appunto che “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 rigore di tale disciplina è reso ulteriormente evidente dal comma dell'art 2 del d.d.l. n. 1415 che sostituisce l'odierno comma 7 dell'art. 114 c.p.p. vietando in ogni caso “la pubblicazione, anche parziale o per riassunto, della documentazione, degli atti e dei contenuti relativi a conversazioni o a flussi di comunicazioni informatiche o telematiche di cui sia stata ordinata la distruzione ai sensi degli artt. 269 e 271 c.p.p.”, e che elimina così la norma attuale che enuncia una clausola generale di grande importanza per l'esercizio del diritto di cronaca: e cioè che “è sempre consentita la pubblicazione di atti non coperti dal segreto”.

Questo significa che, se la norma progettata dovesse davvero essere approvata dal Parlamento, fino al dibattimento, o comunque fino alla chiusura delle indagini preliminari, non sarà più possibile pubblicare una sola notizia concernente un procedimento penale in corso, neppure in forma sintetica,

riassuntiva, schematica. Il divieto stabilito dalla norma appare drastico, totale, onnicomprensivo.

Il testo del d.d.l. n. 1415 appare, è vero, non del tutto chiaro sotto un profilo diverso. La pubblicazione vietata dall'art. 2 comma 2 del d.d.l. n. 1415 concerne specificatamente gli "atti di indagine preliminare", ma non menziona altrettanto specificatamente i provvedimenti cautelari adottati dal giudice sulla base degli atti di indagine depositati dalla Procura della Repubblica a sostegno della richiesta. L'ordinanza cautelare, o quantomeno il suo contenuto, a differenza degli atti di indagine è, allora, pubblicabile ?

Ancora: l'art. 9 comma 2 quater del d.d.l. preclude al giudice di riprodurre per esteso, nelle ordinanze cautelari, il testo di eventuali intercettazioni di conversazioni e quello di eventuali comunicazioni telefoniche o telematiche, riconoscendogli la facoltà di richiamare soltanto il loro contenuto. Tale disposizione tende a circoscrivere ulteriormente la circolazione di notizie concernenti le intercettazioni, ma non chiarisce se le intercettazioni, citate dal giudice limitatamente al loro contenuto, possano essere divulgate dai mezzi di informazione ? Tali contenuti, a fronte di questa situazione, sono o meno, a loro volta, pubblicabili ?

A nostro sommo avviso, se la normativa dovesse entrare in vigore così come risulta attualmente scritta, non sarà comunque difficile, utilizzando gli strumenti dell'interpretazione logica e sistematica, approdare a una soluzione di rigore: sarebbe infatti contraddittorio che il legislatore imponesse in linea di principio il divieto assoluto di pubblicare forma e contenuto degli atti di indagine ma, legittimando la pubblicazione quantomeno del contenuto dei provvedimenti cautelari, consentisse indirettamente la pubblicazione del contenuto degli atti.

Ma davvero, allora, questo totale silenzio, imposto in una dimensione così ampia e senza smagliature, può conciliarsi con i diritti costituzionalmente garantiti di informazione dell'opinione pubblica e di controllo da parte della stessa dei processi in corso ai quali abbiamo fatto cenno in precedenza ? I dubbi sono evidenti, e difficilmente possono svanire facendo riferimento alle esigenze di tutelare l'inchiesta penale e/o la privacy delle persone.

Come ha precisato la Corte costituzionale, occorre trovare un giusto equilibrio fra gli interessi costituzionalmente rilevanti contrapposti. Il diritto di cronaca giudiziaria non può quindi essere cancellato del tutto, anche soltanto con riferimento alla fase delle indagini preliminari, nel nome dell'esigenza di assicurare la massima protezione ad altre istanze di tutela. Farlo, significherebbe innescare un profilo di evidente sproporzione fra obiettivo dichiarato della riforma e strumenti introdotti per assicurare il suo raggiungimento.

Sulla base di queste considerazioni riteniamo che sarebbe opportuno, quantomeno allo scopo di evitare possibili future censure di illegittimità costi-

tuzionale dovute alla sproporzione fra gli obbiettivi dichiarati nel d.d.l. n. 1415 e le misure adottate per garantire il loro conseguimento, modificare la disciplina proposta, eliminando l'estensione del divieto alla pubblicazione del mero contenuto degli atti e riproponendo pertanto, sotto questo aspetto, la disciplina vigente.

8. Un secondo punto che merita attenzione sotto il profilo del rispetto della libertà di stampa concerne l'introduzione della responsabilità amministrativa dell'impresa editrice prevista dall'art. 14 del d.d.l. n. 1415 con riferimento al reato di pubblicazione arbitraria di cui all'art. 684 c.p., come modificato nel suo contenuto e nelle sue conseguenze sanzionatorie penali dal d.d.l. stesso.

Nell'ipotesi di indebita pubblicazione degli atti di un procedimento penale viene chiamato a rispondere anche l'editore, a titolo di responsabilità amministrativa della persona giuridica, con una sanzione pecuniaria, autonoma rispetto a quelle comminate al direttore o al giornalista, compresa tra un minimo di 100 e un massimo di 300 quote. Poiché l'importo di ciascuna quota va da un minimo di 258 euro ad un massimo di 1.550 euro, la sanzione prevista può oscillare, in relazione alle condizioni economiche e patrimoniali dell'azienda, da un minimo di 25.800 euro ad un massimo di ben 465.000 euro. Una cifra esorbitante.

Questa previsione determina un impatto rilevante sull'organizzazione interna delle aziende editoriali. Esse, infatti, dovranno premunirsi contro eventuali pubblicazioni di materiale vietato prevedendo appositi modelli organizzativi idonei "a garantire l'attività nel rispetto della legge ed a scoprire ed eliminare tempestivamente situazioni di rischio"; dovranno altresì prevedere un "disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate" (art. 7 D. lesgl. N. 231/2001).

Ma, soprattutto, a causa dell'entità delle sanzioni pecuniarie ipotizzate, essa rischia di interferire pesantemente, di fatto, sui rapporti fra editore e direttore del giornale. Oggi, come è noto, al direttore è riconosciuta, nel nome della libertà di stampa, un'ampia autonomia nella gestione della linea del giornale, nella determinazione dei suoi indirizzi, nella scelta dei servizi da predisporre e dei temi da trattare, e via dicendo. Questa autonomia costituisce parte integrante, fondamentale, della libertà del giornalista, ed è presupposto indispensabile per l'esercizio del più ampio diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero e le proprie idee nell'esercizio della professione.

Ebbene, la minaccia di sanzioni così elevate rischia di alterare i menzionati rapporti tra proprietà e direzione, poiché il pericolo di subire sanzioni talmente elevate da risultare sovente insopportabili per il normale equilibrio economico dell'azienda editrice, può determinare, di fatto, l'imposizione, o addirittura la precostituzione, da parte della proprietà, di limitazioni o vincoli

per il direttore tali da indebolire fortemente, se non addirittura annullare, la sua autonomia nella conduzione del giornale. Altrimenti il “rischio di impresa” potrebbe diventare eccessivamente elevato e pertanto intollerabile.

Il che costituirebbe doppiamente un male: limiterebbe la libertà dei giornalisti; innescherebbe pericolose contraddizioni fra la nuova prassi ed il diritto, che continuerebbe a riconoscere comunque al direttore una autonomia che gli sarebbe tuttavia negata per ragioni di forza maggiore.

A questo punto ci domandiamo se la volontà di assicurare l’osservanza del divieto della pubblicazione arbitraria di atti di indagine giustifichi questo rischiosissimo vulnus dei principi. Poiché ne dubitiamo fortemente, riterremo quantomeno prudente, per evitare possibili ulteriori vizi di costituzionalità, rinunciare alla specifica “escalation sanzionatoria” consistente nella menzionata previsione di una così stringente responsabilità amministrativa dell’ente.

9. Abbiamo già rilevato che alcuni obiettivi del d.d.l. n. 1415 in tema di protezione della privacy ci paiono apprezzabili e condivisibili, come apprezzabili e condivisibili ci sembrano talune delle innovazioni dirette a garantire una maggiore tutela della sfera di riservatezza dei privati nei confronti dei possibili eccessi della stampa.

In questa prospettiva abbiamo accennato ai profili dell’introduzione di più rigorose garanzie procedurali nella difesa del segreto investigativo e nella correlata attenzione alla protezione delle notizie relative ad atti di indagini (ed in particolare alle intercettazioni) che riguardino persone estranee alle inchieste penali o che non siano comunque rilevanti per il processo; al rafforzamento della responsabilità di coloro che risultano investiti di un ruolo nell’acquisizione delle prove e nello svolgimento del processo; alle precisazioni introdotte in tema di rettifica. Non ci siamo invece occupati, al di là di cenni fugaci, dei profili concernenti il versante degli effetti della nuova disciplina delle intercettazioni sul terreno della limitazione del potere investigativo delle Procure della Repubblica, poiché questo tema esulava dai compiti che ci sono stati specificamente assegnati.

La nostra analisi ci ha tuttavia condotto a segnalare, al di là degli ambiti di possibile condivisione, due profili che ci sembrano, invece, assolutamente inaccettabili a causa delle conseguenze alle quali conducono sul terreno dell’irragionevole e sproporzionato annullamento dell’esercizio della libertà di stampa e del diritto di cronaca giudiziaria: il divieto assoluto di rivelare contenuti relativi alle indagini preliminari in corso e l’invasività delle sanzioni pecuniarie minacciate alle imprese editrici in caso di pubblicazione arbitraria di atti, anche non segreti, delle inchieste penali. Insistere su questi punti ci sembrerebbe di conseguenza inutile oltre che pericoloso alla luce delle prevedibili questioni di illegittimità costituzionale che non mancherebbero di essere sollevate.

Ci sia consentita, a questo punto, un'ultima riflessione. Il d.d.l. n. 1415 ha aumentato le sanzioni penali nei confronti dei reati di violazione del segreto investigativo e di pubblicazione arbitraria di atti delle indagini. In particolare, ai giornalisti sembra minacciata più restrizione della libertà personale, cioè più pena detentiva in caso di infrazione. Ciò si rinviene con riferimento al nuovo delitto di "rivelazione illecita di segreti relativi a un procedimento penale" previsto dall'art. 13 comma 1 lettera a del d.d.l. n. 1415, che eleva la pena stabilita per la rivelazione dolosa dalla vigente reclusione fino ad anno alla reclusione da uno a cinque anni, e prevede come reato punito con la reclusione fino ad un anno la rivelazione colposa. Si rinviene altresì con riferimento alla nuova disciplina della pubblicazione arbitraria prevista dall'art. 13 comma 1 lettera d, che ha trasformato la pena alternativa arresto/ammenda in pena congiunta arresto più ammenda (dall'attuale arresto fino a un mese o ammenda da euro 51 ad euro 248, all'arresto fino a sei mesi ed ammenda da euro 250 a euro 750), rendendo così obbligatoria, almeno in linea di principio, la condanna alla pena detentiva e precludendo la possibilità di estinguere il reato presentando istanza di oblazione.

Al riguardo ci domandiamo se minacciare il carcere ai giornalisti in caso di infrazione penalmente rilevante costituisca il modo davvero più idoneo ed apprezzabile, anche dal punto di vista dell'immagine, per cercare di contrastare gli abusi della stampa. Francamente ne dubitiamo.

Nella medesima prospettiva ci chiediamo se abbia senso prevedere, come stabilisce l'art. 2 comma 3 del d.d.l. n. 1415, che il Procuratore della Repubblica abbia l'obbligo di informare immediatamente il Consiglio dell'Ordine dei giornalisti per le violazioni del divieto di pubblicazione e che il Consiglio debba pronunciarsi nei successivi trenta giorni, potendo disporre a carico del giornalista "la sospensione cautelare dal servizio o dall'esercizio della professione fino a tre mesi". Non era forse sufficiente, per assicurare la doverosa trasmissione delle informazioni relative alla commissione del reato, il testo dell'attuale art. 115 comma 2 c.p.p., che si limita a disporre che di "ogni violazione del divieto di pubblicazione commessa dalle persone indicate nel comma 1 il pubblico ministero informa l'organo titolare del potere disciplinare" ?

Questi ultimi sono rilievi che attengono, tuttavia, soltanto al profilo della opportunità dell'innovazione legislativa proposta dal progetto che abbiamo esaminato. I punti più delicati della disciplina enunciata dal d.d.l. n. 1415, perché coinvolgono il profilo della legittimità o dell'illegittimità costituzionale delle nuove norme, sono, si ribadisce, altri.

Auspichiamo che nei confronti di questi ultimi il Parlamento manifesti una ragionevole revisione critica, in grado di eliminare ogni possibile vizio di illegittimità.

Firenze – Torino, 23 settembre 2008

Roma, 12/2/2009

PROPOSTA PRESENTATA DALLA SESTA COMMISSIONE

Il Consiglio in merito al disegno di legge n. 1415 osserva:

(.....)

III. Il regime di pubblicazione degli atti

L'art. 2, comma 1 tende a definire con maggiore chiarezza i limiti imposti alla pubblicazione degli atti del procedimento penale. Come già rilevato dal C.S.M. nel parere reso in data 21 dicembre 2006¹ in merito a disposizioni analoghe, la soluzione delineata dal ddl appare problematica, comportando l'equiparazione del regime relativo agli atti coperti da segreto a quello degli atti non più coperti da segreto: una parte significativa della fase delle indagini preliminari risulterebbe sottoposta ad un regime di indifferenziato divieto di pubblicazione degli atti, anche per riassunto, con evidente compressione dei valori riconducibili all'art. 21 Cost.

Giudizio favorevole va espresso in ordine all'art. 2, comma 2, che prevede il divieto assoluto di pubblicazione, anche parziale o per riassunto, della documentazione, degli atti e dei contenuti relativi a conversazioni o comunicazioni informatiche o telematiche di cui sia stata ordinata la distruzione ai sensi degli artt. 269 e 271 c.p.p.

Non risulta, di converso, condivisibile la previsione introdotta dall'art.2, comma 3, che modifica in maniera incisiva il secondo comma dell'art. 115 c.p.p.

Invero l'onere informativo, divenuto di pertinenza esclusiva del Procuratore della Repubblica, viene necessariamente anticipato già al momento dell'iscrizione nel registro degli indagati, prestandosi a facili strumentalizzazioni e ponendo a rischio la stessa segretezza dell'indagine.

Inoltre appare avulso dal sistema processuale introdurre previsioni inerenti ai procedimenti disciplinari riguardanti diverse categorie professionali nel corpo del codice di procedura penale, cui spetta l'univoca ed esclusiva disciplina del procedimento penale.

(.....)

IV.3 Le intercettazioni ambientali

Il secondo profilo di innovazione contenuto nell'articolo 3 del disegno di legge ed inserito nell'art. 266 c.p.p. si riferisce alla limitazione della possibilità di procedere

alle cc.dd “intercettazioni ambientali” (*rectius*, comunicazioni fra presenti) solo se vi è “fondato motivo di ritenere che nei luoghi ove è disposta - l’intercettazione - si stia svolgendo l’attività criminosa”.

La disciplina in discussione limita radicalmente l’uso delle intercettazioni ambientali, laddove introduce la necessaria finalizzazione alla osservazione dell’attività criminosa per tutte le intercettazioni ambientali, anche per quelle da svolgersi in luogo pubblico o aperto al pubblico, o comunque in luogo diverso da quelli indicati nell’art. 614 c.p.². Tale ultima disposizione è oggetto di proposta di modifica ai sensi dell’art. 13, comma 1, lett. b) del presente disegno di legge, che tende ad allargare ulteriormente i luoghi assimilabili a quelli di privata dimora³.

Si tratta di una stretta che elimina con un tratto la quasi totalità delle intercettazioni ambientali, anche perché la dizione utilizzata dal legislatore - che ripercorre quella attualmente in vigore, ma limitata ai luoghi di privata dimora o equiparati - fa riferimento allo svolgimento “attuale” dell’attività criminosa, non al “potenziale” svolgimento della stessa; l’effettuazione dell’intercettazione dovrà, quindi, fondarsi, come attualmente avviene per le eccezionali occasioni di intercettazioni ambientali in luoghi di privata dimora, su elementi concreti che indichino che in quella specifica occasione sia stia svolgendo l’attività criminosa.

Il tipo di espressione utilizzata ha reso attualmente l’intercettazione ambientale in luogo di privata dimora in concreto pressoché inutilizzata (se non per la materia della criminalità organizzata, che oggi gode di una disciplina di maggiore larghezza sul punto e che, peraltro, nel nuovo testo ricadrebbe, invece, sotto la medesima prescrizione).

Strasburgo, 7/6/2007

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE DUPUIS ET AUTRES C. FRANCE

(stralcio)

(.....)

33. La libertà di espressione costituisce uno dei fondamenti essenziali di una società democratica e dare garanzie per la stampa è di particolare importanza.

34. La stampa svolge un ruolo importante in una società democratica, se non oltrepassi certi limiti, in particolare per quanto riguarda la protezione della reputazione e dei diritti degli altri e la necessità di impedire la divulgazione di informazioni riservate, deve comunque fornire, in conformità con i suoi doveri e responsabilità, informazioni e idee su tutte le questioni di interesse generale

36. In generale, la necessità di eventuali restrizioni alla libertà di espressione deve essere convincentemente sorretta. Mentre spetta in primo luogo alle autorità nazionali di valutare se vi sia una "pressante necessità sociale" in grado di giustificare la restrizione, esercizio per il quale hanno una certa discrezionalità. Dove esiste la stampa, come qui, la discrezione è ostacolata dagli interessi della società democratica, per garantire e mantenere la libertà di stampa. Allo stesso modo, dovrebbe essere dato grande peso a questo interesse nel determinare, come previsto dal paragrafo 2 dell'articolo 10, se la restrizione è proporzionata al fine legittimo perseguito.

39. La Corte osserva che il tema del libro è stata una discussione di considerevole importanza pubblica. Ha dato un contributo a quello che è chiamato, secondo il governo, un affare di Stato di interesse pubblico, e ha dato alcune informazioni e riflessioni riguardanti le persone che erano state condannate per illeciti wiretapping, le condizioni alle quali essi sono stati compiuti. Va sottolineato inoltre l'elenco delle "due mila persone ascoltate".

40. La Corte ricorda che l'articolo 10, paragrafo 2 della Convenzione lascia poco spazio per le restrizioni sulla libertà di espressione in materia di discorso politico, o di questioni di interesse generale. Inoltre, i limiti della critica sono più accettabili in relazione ad un politico: a differenza del privato cittadino, è inevitabilmente e scientemente esposto a un controllo delle sue azioni e gesti sia da giornalisti sia da parte della massa dei cittadini, si deve quindi dimostrare maggiore tolleranza. È fondamentale in una società democratica, per difendere il libero gioco del dibattito politico. La Corte attribuisce grande importanza alla libertà di espressione nel contesto del dibattito politico e ritiene che non si può limitare il dibattito politico senza motivi e consentire grandi censure, in singoli casi, ciò che può senza dubbio influire sulla

conformità della libertà di espressione in generale. (Feldek, § 83). In questo caso, la controversia su uno dei principali collaboratori del presidente della Repubblica, François Mitterrand, che potrebbe essere definito un politico in senso stretto, tuttavia, ha tutte le caratteristiche di un impatto sul pubblico, ovviamente coinvolto nella vita politica e al più alto livello del potere esecutivo.

41. Alla funzione della stampa di diffondere informazioni e idee su questioni di interesse pubblico deve essere aggiunto il diritto per il pubblico di riceverle. Questo è particolarmente vero nel caso di specie, tenuto conto del sistema di archiviazione e illegale wiretapping per molti personaggi della società civile, organizzata nella parte superiore dello Stato. La scoperta di questi fatti ha sollevato una emozione e una particolarmente significativa eco nell'opinione pubblica. Il pubblico ha avuto quindi un legittimo interesse ad essere informato e scoprire su questo processo, compresi i fatti connessi con il libro.

42. L'importante ruolo dei media nel settore della giustizia penale è di fatto ampiamente riconosciuto. Alla funzione dei mezzi di comunicazione di comunicare tali informazioni e di idee corrisponde un diritto a ricevere del pubblico "(Worm, supra, § 50). Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha inoltre adottato la raccomandazione Rec (2003) 13 sulla diffusione di informazioni attraverso i media in relazione al procedimento penale, che giustamente sottolinea che i media hanno il diritto di informare il pubblico e sottolinea l'importanza delle cronache effettuate su procedimenti penali per consentirle di esercitare il diritto di controllare il funzionamento del sistema di giustizia penale. Allegato alla presente raccomandazione è compreso anche il diritto dei cittadini a ricevere informazioni sulle attività delle autorità giudiziarie e di polizia attraverso i media, il che significa per i giornalisti il diritto di liberamente relazionare sul funzionamento del sistema di giustizia penale.

43. Naturalmente, chiunque, compresi i giornalisti, che esercitano la loro libertà di espressione assume "dei compiti e delle responsabilità", la cui entità dipende dalla situazione e dal procedimento tecnico utilizzato.

46. La Corte ritiene inoltre che deve essere valutata con grande cura, in una società democratica, la necessità di punire per violazione del segreto i giornalisti che partecipano a un dibattito pubblico di tale importanza, esercitando la loro missione di "sorveglianza" della democrazia.

DISEGNO DI LEGGE

Presentato dal Ministro della Giustizia Alfano

Presentato il 30 giugno 2008 - N. 1415

ART. 1

(Modifiche agli articoli 36 e 53 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 36, comma 1, del codice di procedura penale, dopo la lettera h) è aggiunta la seguente: «h-bis) se ha pubblicamente rilasciato dichiarazioni concernenti il procedimento affidatogli».
2. All'articolo 53, comma 2, del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) dopo le parole: «lettere a), b), d), e)» sono inserite le seguenti: «e h-bis), nonché se il magistrato risulta iscritto nel registro degli indagati per il reato previsto dall'articolo 379-bis del codice penale, in relazione ad atti del procedimento assegnatogli, sentito in tale caso il capo dell'ufficio competente ai sensi dell'articolo 11 in merito alla rilevanza, serietà e gravità dei fatti»;
 - b) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il procuratore generale procede allo stesso modo, sentito il capo dell'ufficio competente ai sensi dell'articolo 11, se il capo dell'ufficio e il magistrato assegnatario risultano indagati per il reato previsto dall'articolo 379-bis del codice penale, ovvero hanno rilasciato dichiarazioni pubbliche in merito a un procedimento pendente presso il loro ufficio».

ART. 2

(Modifiche agli articoli 114 e 115 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 114 del codice di procedura penale, il comma 2 è sostituito dal seguente: «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».
2. All'articolo 114 del codice di procedura penale, il comma 7 è sostituito dal seguente: «7. È in ogni caso vietata la pubblicazione anche parziale o per riassunto della documentazione, degli atti e dei contenuti relativi a conversazioni o a flussi di comunicazioni informatiche o telematiche di cui sia stata ordinata la distruzione ai sensi degli articoli 269 e 271».
3. All'articolo 115 del codice di procedura penale, il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Di ogni iscrizione nel registro degli indagati per fatti costituenti reato di

violazione del divieto di pubblicazione commessi dalle persone indicate al comma 1, il procuratore della Repubblica procedente informa immediatamente l'organo titolare del potere disciplinare, che nei successivi trenta giorni, ove siano state verificate la gravità del fatto e la sussistenza di elementi di responsabilità e sentito il presunto autore del fatto, può disporre la sospensione cautelare dal servizio o dall'esercizio della professione fino a tre mesi».

ART. 3

(Modifica dell'articolo 266 del codice di procedura penale)

1. L'articolo 266 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente: «ART. 266. – (Limiti di ammissibilità). –1. L'intercettazione di conversazioni o comunicazioni telefoniche, di altre forme di telecomunicazione, di immagini mediante riprese visive e l'acquisizione della documentazione del traffico delle conversazioni o comunicazioni sono consentite nei procedimenti relativi ai seguenti reati:

- a) delitti non colposi per i quali è prevista la pena dell'ergastolo o della reclusione superiore nel massimo a dieci anni determinata a norma dell'articolo 4;
- b) delitti di cui agli articoli 51, commi 3-bis, 3-quater e 3-quinquies, e 407, comma 2, lettera a);
- c) delitti contro la pubblica amministrazione per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni determinata a norma dell'articolo 4;
- d) reati di ingiuria, minaccia, usura, molestia o disturbo delle persone col mezzo del telefono.

2. Negli stessi casi di cui al comma 1 è consentita l'intercettazione di comunicazioni tra presenti solo se vi è fondato motivo di ritenere che nei luoghi ove è disposta si stia svolgendo l'attività criminosa.

3. L'intercettazione di conversazioni o comunicazioni telefoniche, di altre forme di telecomunicazione, di immagini mediante riprese visive e l'acquisizione della documentazione del traffico delle conversazioni o comunicazioni sono consentite, su richiesta della persona offesa e limitatamente alle utenze ovvero ai luoghi nella disponibilità della stessa, nei procedimenti relativi ai delitti non colposi per i quali è prevista la pena della reclusione superiore nel massimo a cinque anni».

ART. 4

(Modifiche all'articolo 267 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 267 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. Il pubblico ministero richiede al tribunale nella composizione di cui all'articolo 322-bis, comma 1-bis, l'autorizzazione a disporre le operazioni previste dall'articolo 266. L'autorizzazione è data con decreto motivato, contestuale e non successivamente modificabile o sostituibile, quando vi sono gravi indizi di reato e l'intercettazione è assolutamente indispensabile ai fini della prosecuzione delle indagini e sussistono specifiche e inderogabili esigenze relative ai fatti per i quali si procede, fondate su elementi espressamente e analiticamente indicati nel provvedimento, non limitati ai soli contenuti di conversazioni telefoniche intercettate nel medesimo procedimento»;

- b) al comma 2, la parola: «giudice» è sostituita dalla seguente: «tribunale» e dopo le parole: «con decreto motivato», ovunque ricorrono, sono inserite le seguenti: «contestuale e non successivamente modificabile o sostituibile»;
- c) il comma 3 è sostituito dal seguente: «3. Il decreto del pubblico ministero che dispone l'intercettazione indica le modalità e la durata delle operazioni per un periodo massimo di quindici giorni, prorogabile dal tribunale in pari misura e per una durata complessiva massima non superiore a tre mesi»;
- d) dopo il comma 3 è inserito il seguente: «3-bis. Quando l'intercettazione è necessaria per lo svolgimento delle indagini in relazione a un delitto di criminalità organizzata, di terrorismo o di minaccia col mezzo del telefono, l'autorizzazione a disporre le operazioni previste dall'articolo 266 è data se vi sono sufficienti indizi. Nella valutazione dei sufficienti indizi si applica l'articolo 203. La durata delle operazioni non può superare i quaranta giorni, ma può essere prorogata dal tribunale con decreto motivato per periodi successivi di venti giorni qualora permangano i presupposti indicati nel comma 1. Nei casi di urgenza, alla proroga provvede direttamente il pubblico ministero secondo le previsioni del comma 2»;
- e) al comma 4 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Nei casi di cui al comma 3-bis, il pubblico ministero e l'ufficiale di polizia giudiziaria possono farsi coadiuvare da agenti di polizia giudiziaria»;
- f) il comma 5 è sostituito dal seguente: «5. In apposito registro riservato tenuto in ogni procura della Repubblica sono annotati, secondo un ordine cronologico, la data e l'ora di emissione e la data e l'ora di deposito in cancelleria o in segreteria dei decreti che dispongono, autorizzano, convalidano o prorogano le intercettazioni e, per ciascuna intercettazione, l'inizio e il termine delle operazioni».

ART 5

(Modifiche all'articolo 268 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 268 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) i commi 1, 2 e 3 sono sostituiti dai seguenti: «1. Le comunicazioni intercettate sono registrate e delle operazioni è redatto verbale. I verbali e i supporti delle registrazioni sono custoditi nell'archivio riservato di cui all'articolo 269.
2. Il verbale di cui al comma 1 contiene l'indicazione degli estremi del decreto che ha disposto l'intercettazione, la descrizione delle modalità di registrazione, l'annotazione del giorno e dell'ora di inizio e di cessazione dell'intercettazione; nel medesimo verbale sono altresì annotati cronologicamente, per ogni comunicazione intercettata, i riferimenti temporali della comunicazione e quelli relativi all'ascolto, la trascrizione sommaria del contenuto, nonché i nominativi delle persone che hanno provveduto alla loro annotazione.
3. Le operazioni di registrazione sono compiute per mezzo degli impianti installati nei centri di intercettazione telefonica istituiti presso ogni distretto di corte d'appello. Le operazioni di ascolto sono compiute mediante gli impianti installati presso la competente procura della Repubblica ovvero, previa autorizzazione del pubblico ministero, presso i servizi di polizia giudiziaria delegati per le indagini;
 - b) dopo il comma 3-bis è inserito il seguente: «3-ter. Ai procuratori generali presso la corte d'appello e ai procuratori della Repubblica territorialmente competenti sono

attribuiti i poteri di gestione, vigilanza, controllo e ispezione, rispettivamente, dei centri di intercettazione e dei punti di ascolto di cui al comma 3»;

- c) i commi 4, 5 e 6 sono sostituiti dai seguenti: «4. I verbali e le registrazioni sono immediatamente trasmessi al pubblico ministero. Entro cinque giorni dalla conclusione delle operazioni, essi sono depositati in segreteria insieme ai decreti che hanno disposto, autorizzato, convalidato o prorogato l'intercettazione, rimanendovi per il tempo fissato dal pubblico ministero salvo che il tribunale, su istanza delle parti, tenuto conto del loro numero, nonché del numero e della complessità delle intercettazioni, non riconosca necessaria una proroga.

5. Se dal deposito può derivare un grave pregiudizio per le indagini, il tribunale autorizza il pubblico ministero a ritardarlo non oltre la data di emissione dell'avviso della conclusione delle indagini preliminari.

6. Ai difensori delle parti è immediatamente dato avviso che, entro il termine di cui ai commi 4 e 5, hanno facoltà di prendere visione dei verbali e dei decreti che hanno disposto, autorizzato, convalidato o prorogato l'intercettazione e di ascoltare le registrazioni ovvero di prendere cognizione dei flussi di comunicazioni informatiche o telematiche. È vietato il rilascio di copia dei verbali, dei supporti e dei decreti»;
d) dopo il comma 6 sono inseriti i seguenti: «6-bis. È vietato disporre lo stralcio delle registrazioni e dei verbali prima del deposito previsto dal comma 4.

6-ter. Scaduto il termine, il pubblico ministero trasmette immediatamente i decreti, i verbali e le registrazioni al tribunale, il quale fissa la data dell'udienza in camera di consiglio per l'acquisizione delle conversazioni o dei flussi di comunicazioni informatiche o telematiche indicati dalle parti, che non appaiono manifestamente irrilevanti, procedendo anche d'ufficio allo stralcio delle registrazioni e dei verbali di cui è vietata l'utilizzazione. Il tribunale decide in camera di consiglio a norma dell'articolo 127»;

- e) i commi 7 e 8 sono sostituiti dai seguenti: «7. Il tribunale, qualora lo ritenga necessario ai fini della decisione da assumere, dispone la trascrizione integrale delle registrazioni acquisite ovvero la stampa in forma intelligibile delle informazioni contenute nei flussi di comunicazioni informatiche o telematiche acquisite, osservando le forme, i modi e le garanzie previsti per l'espletamento delle perizie. Le trascrizioni o le stampe sono inserite nel fascicolo per il dibattimento.

8. I difensori possono estrarre copia delle trascrizioni e fare eseguire la trasposizione delle registrazioni su supporto informatico. In caso di intercettazione di flussi di comunicazioni informatiche o telematiche i difensori possono richiedere copia su idoneo supporto dei flussi intercettati, ovvero copia della stampa prevista dal comma 7».

ART 6

(Modifiche all'articolo 269 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 269 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. I verbali e i supporti contenenti le registrazioni sono conservati integralmente in un apposito archivio riservato tenuto presso l'ufficio del pubblico ministero che ha disposto l'intercettazione, con divieto di allegazione, anche solo parziale, al fascicolo»;

- b) al comma 2, primo periodo, dopo le parole: «non più soggetta a impugnazione» sono aggiunte le seguenti: «e delle stesse è disposta la distruzione nelle forme di cui al comma 3»;
- c) ai commi 2 e 3, la parola: «giudice» è sostituita dalla seguente: «tribunale».

ART 7

(Modifica all'articolo 270 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 270 del codice di procedura penale, il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. I risultati delle intercettazioni non possono essere utilizzati in procedimenti diversi da quelli nei quali le intercettazioni sono state disposte, salvo che risultino indispensabili per l'accertamento dei delitti di cui agli articoli 51, commi 3-bis e 3-quater, e 407, comma 2, lettera a), e non siano state dichiarate inutilizzabili nel procedimento in cui sono state disposte».

ART 8

(Modifiche all'articolo 271 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 271, comma 1, del codice di procedura penale, le parole: «commi 1 e 3» sono sostituite dalle seguenti: «commi 1, 3, 5, 6 e 6-bis».
2. All'articolo 271 del codice di procedura penale, dopo il comma 1 è inserito il seguente: «1-bis. I risultati delle intercettazioni non possono essere utilizzati qualora, nell'udienza preliminare o nel dibattimento, il fatto risulti diversamente qualificato e in relazione ad esso non sussistano i limiti di ammissibilità previsti dall'articolo 266».

ART 9

(Modifica all'articolo 292 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 292 del codice di procedura penale, dopo il comma 2-ter è inserito il seguente: «2-quater. Nell'ordinanza le intercettazioni di conversazioni, comunicazioni telefoniche o telematiche possono essere richiamate soltanto nel contenuto e sono inserite in un apposito fascicolo allegato agli atti».

ART 10

(Modifiche all'articolo 329 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 329, comma 1, del codice di procedura penale, le parole: «Gli atti d'indagine» sono sostituite dalle seguenti: «Gli atti e le attività d'indagine».
2. All'articolo 329 del codice di procedura penale, il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Quando è necessario per la prosecuzione delle indagini, il pubblico ministero può chiedere al giudice l'autorizzazione alla pubblicazione di singoli atti o di parti di essi. In tal caso gli atti pubblicati sono depositati presso la segreteria del pubblico ministero».

ART 11

(Modifica all'articolo 380 del codice di procedura penale)

1. All'articolo 380, comma 2, lettera m), del codice di procedura penale, dopo le parole: «o dalle lettere a), b), c), d),» sono inserite le seguenti: «e), e-bis),».

ART 12

(Modifiche alle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271)

1. All'articolo 89 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 1 è abrogato;
- b) al comma 2, le parole: «I nastri contenenti le registrazioni » sono sostituite dalle seguenti: «I supporti contenenti le registrazioni e i flussi di comunicazioni informatiche o telematiche» e dopo le parole: «previsto dall'articolo 267, comma 5» sono inserite le seguenti «nonché il numero che risulta dal registro delle notizie di reato di cui all'articolo 335»;
- c) dopo il comma 2 è aggiunto il seguente: «2-bis. Il procuratore della Repubblica designa un funzionario responsabile del servizio di intercettazione, della tenuta del registro riservato delle intercettazioni e dell'archivio riservato nel quale sono custoditi i verbali e i supporti».

2. All'articolo 129 delle norme di attuazione, di coordinamento e transitorie del codice di procedura penale, di cui al decreto legislativo 28 luglio 1989, n. 271, sono apportate le seguenti modificazioni: a) al comma 1, dopo le parole: «dell'imputazione» sono inserite le seguenti: «con espressa menzione degli articoli di legge che si assumono violati, nonché della data e del luogo del fatto»;

- b) il comma 2 è sostituito dal seguente: «2. Quando l'azione penale è esercitata nei confronti di un ecclesiastico o di un religioso del culto cattolico, l'informazione è inviata all'autorità ecclesiastica di cui ai commi 2-ter e 2-quater»;
- c) dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti: «2-bis. Il pubblico ministero invia l'informazione anche quando taluno dei soggetti indicati nei commi 1 e 2 è stato arrestato o fermato, ovvero quando è stata applicata nei suoi confronti la misura della custodia cautelare; nei casi in cui risulta indagato un ecclesiastico o un religioso del culto cattolico invia, altresì, l'informazione quando è stata applicata nei suoi confronti ogni altra misura cautelare personale, nonché quando procede all'invio dell'informazione di garanzia di cui all'articolo 369 del codice.

2-ter. Quando risulta indagato o imputato un vescovo diocesano, prelado territoriale, coadiutore, ausiliare, titolare o emerito, o un ordinario di luogo equiparato a un vescovo diocesano, abate di un'abbazia territoriale o sacerdote che, durante la vacanza della sede, svolge l'ufficio di amministratore della diocesi, il pubblico ministero invia l'informazione al cardinale Segretario di Stato.

2-quater. Quando risulta indagato o imputato un sacerdote secolare o appartenente a un istituto di vita consacrata o a una società di vita apostolica, il pubblico ministero invia l'informazione all'ordinario diocesano nella cui circoscrizione territoriale ha sede la procura della Repubblica competente»;

- d) il comma 3-bis è abrogato.

ART 13
(Modifiche al codice penale)

1. Al codice penale sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) l'articolo 379-bis è sostituito dal seguente: «ART. 379-bis.– (Rivelazione illecita di segreti inerenti a un procedimento penale). Chiunque rivela indebitamente notizie inerenti ad atti del procedimento penale coperti dal segreto dei quali è venuto a conoscenza in ragione del proprio ufficio o servizio svolti in un procedimento penale, o ne agevola in qualsiasi modo la conoscenza, è punito con la reclusione da uno a cinque anni. Se il fatto è commesso per colpa, la pena è della reclusione fino a un anno. Chiunque, dopo avere rilasciato dichiarazioni nel corso delle indagini preliminari, non osserva il divieto imposto dal pubblico ministero ai sensi dell'articolo 391-quinquies del codice di procedura penale è punito con la reclusione fino a un anno»;
- b) all'articolo 614, primo comma, le parole: «di privata dimora» sono sostituite dalla seguente: «privato»;
- c) dopo l'articolo 617-sexies è inserito il seguente: «ART. 617-septies.– (Accesso abusivo ad atti del procedimento penale). – Chiunque mediante modalità o attività illecita prende diretta cognizione di atti del procedimento penale coperti dal segreto è punito con la pena della reclusione da uno a tre anni»;
- d) all'articolo 684, le parole: «fino a trenta giorni o con l'ammenda da euro 51 a euro 258» sono sostituite dalle seguenti: «fino a sei mesi e con l'ammenda da euro 250 a euro 750»;
- e) all'articolo 684, è aggiunto, in fine, il seguente comma: «Se il fatto di cui al primo comma riguarda le intercettazioni di conversazioni o comunicazioni telefoniche, le altre forme di telecomunicazione, le immagini mediante riprese visive e l'acquisizione della documentazione del traffico delle conversazioni o comunicazioni stesse, la pena è dell'arresto da uno a tre anni e dell'ammenda da euro 500 a euro 1.032».

ART 14
(Introduzione dell'articolo 25-novies del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231)

1. Dopo l'articolo 25-octies del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, è inserito il seguente: «ART. 25-novies. – (Responsabilità per il reato di cui all'articolo 684 del codice penale). – 1. In relazione alla commissione del reato previsto dall'articolo 684 del codice penale, si applica all'ente la sanzione pecuniaria da cento a trecento quote».

ART 15
(Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47).

1. All'articolo 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni: a) dopo il terzo comma è inserito il seguente: «Per le trasmissioni radiofoniche o televisive, le dichiarazioni o le rettifiche sono effettuate ai sensi dell'articolo 32 del testo unico della radiotelevisione, di cui al decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177. Per i siti informatici, le dichiarazioni o le rettifiche sono pubblicate, entro quarantotto ore dalla richiesta, con le stesse caratteristiche grafiche, la stessa metodologia di accesso al sito e la stessa visibilità della notizia cui si riferiscono»;
- b) al quarto comma, dopo le parole: «devono essere pubblicate» sono inserite le seguenti: «senza commento»;

- c) dopo il quarto comma è inserito il seguente: «Per la stampa non periodica l'autore dello scritto, ovvero i soggetti di cui all'articolo 57-bis del codice penale, provvedono, su richiesta della persona offesa, alla pubblicazione, a proprie cura e spese su non più di due quotidiani a tiratura nazionale indicati dalla stessa, delle dichiarazioni o delle rettifiche dei soggetti di cui siano state pubblicate immagini o ai quali siano stati attribuiti atti o pensieri o affermazioni da essi ritenuti lesivi della loro reputazione o contrari a verità, purché le dichiarazioni o le rettifiche non abbiano contenuto di rilievo penale. La pubblicazione in rettifica deve essere effettuata, entro sette giorni dalla richiesta, con idonea collocazione e caratteristica grafica e deve inoltre fare chiaro riferimento allo scritto che l'ha determinata»;
- d) al quinto comma, le parole: «trascorso il termine di cui al secondo e terzo comma,» sono sostituite dalle seguenti: «trascorso il termine di cui al secondo, terzo, quarto, per quanto riguarda i siti informatici, e sesto comma» e le parole: «in violazione di quanto disposto dal secondo, terzo e quarto comma» sono sostituite dalle seguenti: «in violazione di quanto disposto dal secondo, terzo, quarto, per quanto riguarda i siti informatici, quinto e sesto comma»;
- e) dopo il quinto comma è inserito il seguente: «Della stessa procedura può avvalersi l'autore dell'offesa, qualora il direttore responsabile del giornale o del periodico, il responsabile della trasmissione radiofonica, televisiva o delle trasmissioni informatiche o telematiche non pubblichino la smentita o la rettifica richiesta».

ART 16 (*Abrogazione*)

1. L'articolo 13 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e successive modificazioni, è abrogato.

ART 17 (*Modifiche al codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196*)

1. Al codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

- a) il comma 5 dell'articolo 139 è sostituito dal seguente: «5. In caso di violazione delle prescrizioni contenute nel codice di deontologia o, comunque, delle disposizioni di cui agli articoli 11 e 137 del presente codice, il Garante può vietare il trattamento o disporre il blocco ai sensi dell'articolo 143, comma 1, lettera c);»;
- b) dopo il comma 5 sono inseriti i seguenti: «5-bis. Nell'esercizio dei compiti di cui agli articoli 143, comma 1, lettere b) e c), e 154, comma 1, lettera e), il Garante può anche prescrivere, quale misura necessaria a tutela dell'interessato, la pubblicazione o diffusione in una o più testate della decisione che accerta la violazione, per intero o per estratto, ovvero di una dichiarazione riassuntiva della medesima violazione.

5-ter. Nei casi di cui al comma 5-bis, il Consiglio nazionale e il competente consiglio dell'Ordine dei giornalisti anche in relazione alla responsabilità disciplinare, nonché, ove lo ritengano, le associazioni rappresentative di editori, possono far pervenire documenti e la richiesta di essere sentiti.

5-quater. La pubblicazione o diffusione di cui al comma 5-bis è effettuata gratuitamente nel termine e secondo le modalità prescritti con la decisione, anche per quanto riguarda la collocazione, le relative caratteristiche anche tipografiche e l'eventuale menzione di parti interessate. Per le modalità e le spese riguardanti la pubblicazione o diffusione disposta su testate diverse da quelle attraverso la quale è stata commessa la violazione, si osservano le disposizioni di cui all'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 2003, n. 284»;

c) all'articolo 170, comma 1, dopo le parole: «26, comma 2, 90,» sono inserite le seguenti: «139, comma 5-bis,».

ART 18

(Disciplina transitoria).

1. Le disposizioni della presente legge non si applicano ai procedimenti pendenti alla data della sua entrata in vigore.

2. Le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 268 del codice di procedura penale, come sostituito dall'articolo 5 della presente legge, entrano in vigore il 1o gennaio 2009 e si applicano decorsi tre mesi dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale dell'apposito decreto del Ministro della giustizia che dispone l'entrata in funzione dei centri di intercettazione telefonica di cui al medesimo comma 3 dell'articolo 268. Fino a tale data continuano a trovare applicazione le disposizioni del comma 3 dell'articolo 268 del codice di procedura penale nel testo vigente prima della data di entrata in vigore della presente legge.