

I QUADERNI DELL'UNCI

# DDL ALFANO: SE LO CONOSCI LO EVITI

*Giuristi, Magistrati, Avvocati, Investigatori, Giornalisti*

**Colpisce le libertà democratiche, non tutela la privacy  
vanifica un fondamentale strumento contro il crimine**



Roma, 3 marzo 2009

I QUADERNI DELL'UNCI

**DDL ALFANO:  
SE LO CONOSCI  
LO EVITI**

*Giuristi, Magistrati, Avvocati, Investigatori, Giornalisti*

**Colpisce le libertà democratiche, non tutela la privacy  
vanifica un fondamentale strumento contro il crimine**



Roma, 3 marzo 2009

***E' la stampa, bellezza. E tu non ci puoi fare niente. Niente***

**Humphrey Bogart**

frase-simbolo nel ruolo del giornalista Ed Hutchinson,  
nel film "L'ultima minaccia" (1952), di Richard Brooks  
sul tema della libertà di stampa.

*Non esiste delitto, inganno, trucco,  
imbroglio e vizio che non vivano  
della loro segretezza.*

*Portate alla luce del giorno questi  
segreti, descriveteli, rendeteli ridicoli  
agli occhi di tutti e prima o poi la  
pubblica opinione li getterà via.*

*La sola divulgazione di per sé non è  
forse sufficiente, ma è l'unico mezzo  
senza il quale falliscono tutti gli altri.*

**Joseph Pulitzer (1847-1911)**

Giornalista ed editore. Fondatore del Premio Pulitzer

***La sola cosa più importante del rendere giustizia,  
è il vedere come il giudice la rende.***

**Franco Cordero**

"Procedura penale", Nona edizione, 1987, p. 1138



GUIDO COLUMBA

*Giornalista - Presidente della Unione nazionale cronisti italiani*

## **DANNOSO E INUTILE**

**È** dannoso e inutile. Al di là di ogni ragionevole dubbio. E quindi da modificare, in modo radicale.

E non certo, come molti cercano di fare, in peius.

Il ddl per la modifica della disciplina delle intercettazioni presentato dal Guardasigilli Angelino Alfano per conto del Governo sottrae alla magistratura uno strumento fondamentale e insostituibile per contrastare il crimine ed espropria i cittadini del diritto costituzionale ad essere informati in modo corretto, completo e tempestivo su come viene amministrata la giustizia.

E' quindi dannoso.

Il ddl non migliora il sistema a tutela della dignità della persona – la cosiddetta privacy – in relazione alle intercettazioni.

E' quindi inutile.

Che il ddl approvato dal Consiglio dei ministri il 12 giugno 2008 e presentato il successivo 30 giugno alla Camera - che ne ha iniziato l'esame, con il n. 1415, in Commissione Giustizia, il 24 luglio - sia dannoso e inutile lo argomentano, nelle pagine che seguono, giuristi, magistrati, avvocati, investigatori, giornalisti.

A tutti loro va il ringraziamento dell'Unci per aver accettato di collaborare ad una iniziativa che li mette a rischio: quello di pronunciarsi sul ddl "in corsa", nella fase magmatica in cui concetti, emendamenti, idee e norme cambiano di momento in momento in conseguenza della dialettica politica.

E' un rischio ma al tempo stesso un'opportunità preziosa. Il Quaderno dell'Unci, infatti, non è stato concepito in forma di "De profundis" per la libertà di stampa – da recitare a ddl approvato ed operante – ma come uno strumento per fornire al legislatore punti di vista, informazioni, notizie utili e necessarie per evitare un errore fatale e varare una buona legge.

*Si vuole espropriare il diritto dei cittadini di sapere. Nessuno difende gli sbagli, ma non è galleria di orrori*

Una legge che consenta allo Stato, attraverso la magistratura e le forze di polizia, di prevenire, contrastare e reprimere il crimine avvalendosi degli strumenti indispensabili e più efficaci per farlo.

Una legge che mantenga operante l'art. 101 della Costituzione ("La giustizia è amministrata in nome del popolo") favorendo il controllo sociale esercitato dai cittadini.

Una legge che riconosca la basilare e insostituibile funzione dell'informazione - sancita dalla Costituzione italiana e dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU, firmata a Roma il 4 novembre 1950 ed emendata a Strasburgo l'11 maggio 1994) - per l'esercizio dei diritti di cittadinanza in modo consapevole: disponendo, quindi, delle informazioni necessarie a formarsi un libero e motivato convincimento.

Una legge che tuteli le persone innocenti coinvolte in indagini su criminali, o sospetti tali, preservandone la riservatezza e mettendo riparo alle "falle" che consentono di danneggiarli e ai comportamenti di coloro che piegano l'etica professionale a scopi e fini che non sono nobili e disinteressati.

Una legge che, come ha detto il Presidente della Corte costituzionale Giovanni Maria Flick, realizzi una "sinergia" tra gli art. 15 e 21 della Carta - la quale "vieta ogni forma di censura sulla stampa, sia diretta sia indiretta" - e che bilanci ed equilibri esigenze dell'informazione ed esigenze della privacy.

L'Unci - come Federazione della stampa, Ordine dei giornalisti e tutte le organizzazioni della professione, italiane ed internazionali, in questa occasione unite e determinate come non mai - ha già fatto molto per mettere in luce i nefasti del ddl Alfano e indicare i correttivi indispensabili.

Tra l'altro, d'intesa con il sindacato e l'ordine nazionali e le loro articolazioni territoriali, l'Unione ha realizzato il "Giro d'Italia della Libertà d'informazione", partito il 28 giugno da Venezia e concluso a Perugia il 18 dicembre.

Un giro in trenta tappe, nelle piazze e nelle strade di tutto il Paese, per spiegare ai cittadini i rischi che stanno correndo e raccogliere le loro opinioni sul modo con cui i giornalisti svolgono la funzione di "cani da guardia" della democrazia.

Da questo "bagno" tra i cittadini i cronisti hanno tratto notevoli insegnamenti: dalle lamentele per le loro sciatterie e le condanne per i loro errori, ma anche dagli elogi e dai ringraziamenti per come giorno dopo giorno seguono l'andamento della vita sociale favorendone lo sviluppo e ricevendo molti incoraggiamenti a continuare il loro lavoro e pressanti esortazioni a rimanere "con la spina dorsale dritta".

L'Unci adesso, con il Quaderno, offre un ulteriore contributo al miglioramento del Paese. Tutti i temi e gli aspetti, nessuno escluso, posti dal disegno di legge del governo sono trattati in modo circostanziato e approfondito dai diversi autori. Il risultato è una summa di pensieri e opinioni molto qualificate, pacate, ma anche polemiche. Un caleidoscopio di pareri di giornalisti, magistrati, giuristi, avvocati e

un investigatore. Efficace perché basato su argomentazioni solide: insomma, serietà e qualità.

I contributi sono presentati in ordine alfabetico. Ciascun autore, evidentemente, tratta in modo più esteso i temi che lo toccano da vicino e su cui è più competente: ma il quadro che ne esce è sostanzialmente univoco. Anche perché, viene rilevato, esiste un test infallibile di democraticità di una riforma: misurare l'ampiezza del controllo dell'informazione sulla sua applicazione. E perché il ddl Alfano di trasparenza non ne introduce affatto. Anzi, al contrario, è tutto proteso a rafforzare gli "arcana imperi", cioè quei misteri di cui si ammantava e nutre il potere, e a imporre un "segreto tombale di stile staliniano anni Trenta" sul modo in cui viene amministrata la Giustizia.

Un segreto che, con la previsione dell'anonimato sull'operato dei magistrati, peggiora in modo estremamente pericoloso la situazione. Se oggi un magistrato scarcerava uno stupratore assassino, ne assume in prima persona la responsabilità, davanti alla legge, all'opinione pubblica, alle procedure disciplinari. Se il nome del magistrato dovesse rimanere segreto, non sarebbe Tizio il responsabile, ma genericamente "un magistrato". Sarebbe cioè tutta intera la istituzione Magistratura ad essere messa sotto accusa e ad essere chiamata a pagare il fio dell'esecrazione popolare, con una evidente e corrosiva opera di delegittimazione del suo ruolo e delle sue funzioni.

Se il tema non fosse tanto serio verrebbe fatto di pensare a una sorta di "legge del taglione": niente nomi su giornali, radio e tv per il quotidiano inarrestabile profluvio di dichiarazioni e commenti di politici di prima, seconda, terza e quarta fila su qualsiasi argomento.

Nella seconda parte del Quaderno sono pubblicati numerosi documenti: di fondamentale rilievo il "Parere pro veritate" redatto da Enzo Cheli e Carlo Federico Grosso su incarico della Federazione degli editori dei quotidiani, fermamente schierati a difesa della libertà di stampa e a tutela del loro ruolo di imprenditori.

Il Quaderno costituisce una operazione di trasparenza e verità perché disvela e confuta uno ad uno i numerosi falsi su cui è stata imposta e costruita l'operazione di marketing politico che sta dietro al ddl Alfano, funzionali ad ottenere il risultato cercato. I falsi propalati su numero assoluto e relativo delle persone intercettate, qualità degli intercettati, costo delle intercettazioni (di cui non ci si sogna neppure di ridurre i costi a tariffa piena pagati alle società telefoniche, come invece accade ovunque negli altri Stati), loro durata, trascrizione, custodia, liceità della pubblicazione, rilevanza per le indagini. E si tace sui cospicui introiti incassati dallo Stato.

Su questo ultimo aspetto vale la pena ricordare che tempo fa la magistratura aveva individuato un altro strumento molto importante, anche se molto delicato e spesso pericoloso, per combattere la criminalità: i pentiti. Un po' alla volta però quello strumento è stato depotenziato e reso inutilizzabile.

Come anche sembra che si cerchino mille modi per intervenire sull'andamento dei processi. Non, come tutti chiedono e affermano sarebbe indispensabile, per

renderli più rapidi e quindi più giusti. Ma per intralciarne l'andamento, rallentandone quindi i tempi, con un prevedibile aumento delle impunità in conseguenza della decorrenza dei tempi.

Il Quaderno porta alla luce, anche, tutte le contraddizioni, le incongruenze, le illogicità, di diritto e prassi giudiziaria, di giurisprudenza e di dottrina giuridica contenute nel testo originario del ddl e in alcuni casi aggravate dagli emendamenti presentati dal Governo il 29 gennaio scorso. Ad esempio imponendo, per ottenere l'autorizzazione a disporre un'intercettazione, l'esistenza di indizi di colpevolezza di gravità pari a quella richiesta per l'arresto.

Due "perle" tra le tante.

Il divieto di pubblicare gli atti fino all'inizio dell'udienza preliminare è motivato con la necessità di non infrangere la "verginità cognitiva" del giudice portandolo a conoscenza preventivamente delle carte del processo attraverso la stampa: ebbene il divieto decade proprio nel momento in cui il giudice comincia ad occuparsi della questione da vicino e quando, quindi, ogni informazione che riceve assume una valenza molto forte per determinare il suo convincimento.

Le rettifiche devono essere pubblicate tali e quali, senza alcun commento. Ciò vuol dire – per paradosso, ma a rigorosi termini di ddl Alfano - che se uno sturpatore assassino venisse condannato a 30 anni e dalla cella mandasse una smentita alla notizia della sentenza sostenendo che in quel momento non è rinchiuso in un carcere ma sta sciando sulle Dolomiti, o magari sta facendo gli esercizi spirituali ad Assisi, il giornale sarebbe obbligato a pubblicarla tale e quale.

Il fatto è che ogni operazione di marketing politico, per quanto pianificata e raffinata, ha delle falle che occhi e menti capaci di sfuggire al "gioco degli specchi" proposto loro sono in grado di individuare. Occhi e menti, quindi, anche capaci di scorgere la Luna dietro al dito piazzato in primo piano per distogliere l'attenzione. E il Quaderno ne ospita davvero tanti.

La considerazione che si ricava dall'insieme di osservazioni e contestazioni è che il "siamo tutti intercettati" a sostegno del ddl sia stato utilizzato a freddo, sapendo benissimo che non era vero, per colpire l'intimità più profonda dei cittadini e suscitare la loro paura irrazionale: così che tutti si sentissero minacciati in prima persona, anche quel 99% le cui telefonate non saranno mai intercettate in tutta la loro vita. E tutti si scagliassero contro magistrati e giornalisti, colpevoli di attentare alla loro vita privata.

Magistrati e giornalisti che costituiscono in qualsiasi moderno Stato di impronta liberale e democratica i pilastri del controllo sui poteri. Quei poteri che Charles-Louis Montesquieu ha scolpito una volta per tutte nella tripartita separazione tra legislativo, esecutivo, giudiziario nel suo "Spirito delle leggi" del 1748. E che costituiscono la pietra angolare di ogni successiva elaborazione, a partire da quel "Contratto sociale", scritto nel 1762 da Jean-Jacques Rousseau, fondativo di uno stato liberale basato sulla delega ma del quale il popolo rimane unico e inequi-



vocabile “sovrano”. Concetto ripreso tal quale dall’art. 1 della nostra Costituzione: “La sovranità appartiene al popolo”. Tre poteri ai quali il progresso civile, liberale e democratico, ha aggiunto nel 1941, con il film Citizen Kane di Orson Welles, il Quarto (quello della stampa), e nel 1976 con il film di Sidney Lumet il Quinto potere, quello della televisione.

Il risultato della normativa proposta nel ddl Alfano sarebbe, tra l’altro, quello di far cadere drasticamente il livello della cronaca giudiziaria. Non sentendone più parlare i cittadini sarebbero indotti a pensare che il numero dei crimini sia diminuito e a giudicare un successo la politica della sicurezza impostata dal governo: senza rendersi conto che il prezzo da loro pagato sarebbe quello di una riduzione del tasso di libertà individuale, quella che all’inizio dell’operazione si affermava di voler tutelare e ampliare. Tempo fa si sarebbe detto: “Tutto bene Madama la Marchesa: regna l’ordine e la moneta è forte”. E aggiungendo (perché no?) “E i treni viaggiano in orario”.

Una sicurezza, cioè, intesa e interpretata in primo luogo sotto l’aspetto “muscolare e militaresco”.

E che si tratti di una operazione funzionale alla visione e all’intendimento politico di basare molta parte dell’azione di governo sul binomio paura-sicurezza per adottare norme orientate a una visione della vita sociale più semplificata – senza andare a rivangare quel “Piano per la Rinascita democratica” sequestrato nel 1982 a Maria Grazia Gelli, figlia del capo della P2 – lo sostengono molti altri interventi.

Come anche è forte l’avvertimento che l’Italia rischia di finire fuori dal consenso delle democrazie europee in flagrante contrapposizione con la CEDU sul cui effettivo rispetto vigila con attenzione la Corte dei diritti di Strasburgo che appena il 7 giugno 2007 ha condannato lo Stato francese colpevole di aver represso la libertà di Jérôme Dupuis. Una sentenza, immediatamente valida e operante in tutta Europa, che sancisce l’obbligo per inquirenti e investigatori di informare degli atti essenziali da loro compiuti, in modo regolare nel prosieguo delle indagini, i giornalisti perché a loro volta possano informare i cittadini.

Esiste, alla radice dell’esame che la Commissione Giustizia alla Camera dei deputati sta facendo del ddl Alfano e delle altre proposte presentate, un’altra, molto importante, distorsione. Il 24 luglio 2008, presentando, in veste di relatore, le proposte di legge la presidente Giulia Bongiorno ha detto : *“alla luce di quanto fin qui rilevato appare chiaro che il tema della riforma delle intercettazioni deve essere affrontato su diversi piani, tenendo conto che vi sono due esigenze da contemporaneamente: quella investigativa e quella relativa alla tutela della riservatezza dei cittadini. Sarebbe un grave errore privilegiare una sola di esse. Compito del legislatore è trovare un punto di equilibrio tra i due interessi”*.

L’avvocato Bongiorno ha “dimenticato” che sul tema trattato deve esistere, quantomeno, una triangolazione tra indagini, privacy e libertà di informazione e

che non si può cassare d'emblée l'art. 15 della Costituzione che proprio la libertà di informare e ad essere informati sancisce come diritto costituzionalmente garantito.

Nella vicenda del ddl Alfano, c'è anche un possibile richiamo al tema della Sindrome di Stoccolma, (termine coniato dopo la rapina nella capitale svedese del 1973 durante la quale i dipendenti della banca rimasero in ostaggio per 6 giorni per descrivere il loro attaccamento emotivo ai sequestratori).

Nasce dal continuo tintinnar di manette che si fa sentire ai giornalisti. Nella convinzione che ritirando la minaccia della condanna al carcere, si mostrino fantozzianamente grati e riconoscenti per tanta magnanimità e si dimentichino che il vero tema al centro della questione è il pressoché totale azzeramento della cronaca giudiziaria.

E' un comportamento che nasce da una genuina, viscerale pulsione a "sbatte-re i cronisti dietro le sbarre di una cella e buttare la chiave" e che ogni tanto prorompe "al naturale". Poi l'insostenibilità di certe posizioni fa recedere dalle previsioni estreme. Ma intanto i giornalisti, i magistrati e gli altri sono avvertiti... le carceri ci sono e se si dovessero affollare un po' di più di quanto non siano già normalmente, via, non sarebbe poi una cosa dell'altro mondo.

E' un meccanismo, valido per tutta l'operazione, che punta su un'altra tecnica di marketing: individuare un problema e la soluzione che gli si vuole dare, coniare alcune parole d'ordine, molto sintetiche, con cui martellare l'opinione pubblica: il risultato è che gli slogan perdono progressivamente il connotato di essere una richiesta e una proposta e divengono realtà. La realtà non è quella reale, ma quella che si afferma continuamente sia tale. In realtà non lo è, ma l'opinione pubblica ormai ne è stata convinta. Quindi chi cerca di contrastarla appare come un irresponsabile che si oppone a una verità inconfutabile.

L'annichilimento della cronaca giudiziaria viene perseguito anche con la pressione esercitata sugli editori per costringerli a ingerirsi nella gestione dell'informazione snaturando la separazione di ruoli tra imprenditore, direttore responsabile e giornalisti. E per indurli a varare protocolli di autotutela aziendale che prevedano anche il licenziamento del cronista non allineato con la consegna del silenzio totale.

E questo nel pieno dell'era della comunicazione che interseca per ogni verso quel Villaggio globale anticipato da Marshall McLuhan nel 1968.

Esiste, in questa vicenda, un'altra particolarità: il tema ricorrente dell'errore di stampa fortuito.

Alle 15,30 di mercoledì 11 giugno un comunicato ufficiale di palazzo Chigi informa che nell'ordine del giorno del Consiglio dei ministri convocato per il giorno successivo c'è "un decreto legge concernente norme sulle intercettazioni telefoniche giudiziarie". La notizia che per l'annunciato intervento del governo sulla materia si è scelta la forma del decreto legge provoca sconcerto e reazioni. Alle

17,15 dal palazzo del Quirinale si ricorda che il giorno prima, a Venezia, il Capo dello Stato aveva detto espressamente di attendersi un disegno di legge.

Alle 17,40, in contemporanea, da Napoli il presidente Silvio Berlusconi e da Roma palazzo Chigi, precisano che “c’è stato un mero errore materiale” e che sull’argomento il consiglio esaminerà il testo di un disegno di legge.

Un altro “errore” si verifica il 29 gennaio: negli emendamenti al ddl presentati dal governo tra i reati per i quali è possibile disporre le intercettazioni non ci sono l’insider trading e l’aggiotaggio. Il sottosegretario alla Giustizia Giacomo Caliendo spiega che “si è trattato solo di un errore di copia, di battitura” e fa correggere il testo presentato formalmente.

I reati di insider trading e aggiotaggio erano esclusi, nella prima stesura del ddl, dall’elenco di quelli intercettabili.

L’Unci, la Fnsi, l’Ordine, gli altri organismi dei giornalisti e i colleghi tutti difendono a spada tratta la libertà di stampa, il diritto dei cittadini di essere informati e il dovere dei cronisti di farlo in modo corretto.

E rivendicano con forza che la quasi totalità delle intercettazioni sono state pubblicate rispettando le norme in vigore.

Non difendono però errori e degenerazioni che pure esistono. Rifiutano, avendo dalla loro le buone ragioni testimoniate dalle Carte e dai codici di autodisciplina che si sono dati, di essere considerati colpevoli della “galleria di orrori” che in qualche misura si è realizzata. Grazie al loro costante impegno, spesso estremo, su molte vicende oscure della nostra storia recente è stata fatta una qualche chiarezza. Ma non rifiutano l’appello, urgente e fondato, che viene da molte parti ad accrescere la loro quota di responsabilità che mettono sulla bilancia di una più avanzata forma di convivenza civile e di rispetto delle persone.

L’Unci ha proposto formalmente alla Commissione Giustizia che venga modificato l’art. 292 c.p.p prevedendo che il Gip non possa più inserire la trascrizione delle intercettazioni telefoniche nell’ordinanza di applicazione della custodia cautelare. In questo modo le eventuali intercettazioni dei “terzi” non coinvolti nelle indagini non potrebbero più essere divulgate dai media.

Quindi sì a interventi seri di vera tutela della privacy. No al “mostro” che attenta alle libertà costituzionali.

Quel ddl Alfano che è dannoso e inutile.

Al di là di ogni ragionevole dubbio.

*P. S. – In tema di intercettazioni sarebbe utile che lo Stato impegnasse qualche energia in più per escogitare il modo di impedire che i delinquenti comunicino indisturbati attraverso Skype. L’efficienza del contrasto alla criminalità si basa anche sulla costante evoluzione tecnologica dei mezzi a disposizione. La impermeabilità di queste comunicazioni a qualsiasi verifica e controllo è denunciata da anni da magistrati e forze dell’ordine, per ora invano.*



GIOVANNI MARIA FLICK  
*Presidente della Corte costituzionale*

## **SERVE UN EQUILIBRIO DELLA NORMA COSTITUZIONE VIETA CENSURA STAMPA**

**R**isposta a Lorenzo Del Boca, presidente dell'Ordine nazionale dei giornalisti – che chiedeva quale percorso occorra seguire per evitare che la libertà di informazione venga continuamente limitata come accade sempre più frequentemente, ultimo esempio il ddl Alfano sulle intercettazioni. – nella conferenza stampa del 28 gennaio 2009.

*La Costituzione richiede  
una sinergia tra gli  
articoli 15 e 21: tra  
democrazia e informazione*

La giurisprudenza della Corte lo ha testimoniato e riaffermato più volte nonostante tutta la rivoluzione che vi è stata nel campo della informazione. Informazione vuol dire pluralismo, pluralismo vuol dire democrazia e informazione vuol dire sinergia tra gli articoli 15 e 21 della Costituzione. La libertà di comunicare, tutta la libertà di scegliere a chi comunicare e nello stesso tempo di comunicare a tutti.

Credo che per tentare di dare una risposta vorrei esprimere la mia sensazione di preoccupazione di fronte all'irrompere di una serie di diritti nuovi legati soprattutto all'evoluzione tecnologica e scientifica e alla mancanza di risposte normative pertinenti.

Il tema dell'informazione è uno di questi, perché nel campo dell'informazione la mia sensazione è che la ricchezza, la molteplicità degli strumenti dell'informazione aprano la via al rischio oggettivamente che l'informazione da strumento necessario, da momento essenziale per il pluralismo, possa ad esempio diventare, penso al tema della divulgazione delle intercettazioni, possa diventare strumento di diminuzione della privacy.

Credo che spetti alla legge, cioè alla valutazione politica, la scelta di come stabilire un equilibrio tra le esigenze dell'informazione e le esigenze della privacy.

Credo che questa scelta debba essere fatta dal legislatore con la più ampia maggioranza possibile, ma senza introdurre alcuna forma di censura preventiva. E' la Costituzione che vieta ogni forma di censura preventiva sulla stampa, sia diretta sia indiretta.

E credo che forse bisognerebbe mettersi attorno a un tavolo per ragionare su questo tema.

La Corte, ovviamente, resta estranea a tutte le tematiche di elaborazione di iniziative legislative.

So che sul tema, uno dei temi più caldi della tematica dell'informazione, il tema appunto delle intercettazioni e del loro utilizzo, della loro ampiezza, è in corso un dibattito molto ampio. Su una serie di prospettive di soluzioni legislative ho l'impressione che varrebbe la pena di mettersi tutti intorno a un tavolo per decidere come bilanciare, come rendere bilanciati ed equilibrati gli interessi contrapposti del tema dell'informazione.

C'è un solo profilo, ovviamente, che mi interessa: il collegamento tra gli articoli 15 e 21 della Costituzione. Cioè l'informazione come momento, come diritto, come libertà di parlare a tutti e quello di tutti di ascoltare. Ma perché si possa avere la libertà e il diritto di parlare a tutti, rispettando l'art 21 della Costituzione, bisogna anche che sia rispettato l'art. 15 cioè che chi parla possa scegliere se parlare a tutti o se parlare solo a qualcuno.

ALESSANDRO GALIMBERTI

*Giornalista - Il Sole 24 Ore*

## TANTI PROGETTI, UN SOLO DISEGNO IL SILENZIATORE AL GIORNALISMO

*Il tema della limitazione della cronaca giudiziaria attraverso interventi legislativi ha impegnato gli ultimi tre governi, in alternanza ma senza soluzione di continuità. Al progetto Castelli del 2005 - ministro cui si deve anche la vigente gerarchizzazione delle Procure della repubblica, che ha escluso i rapporti diretti tra giornalisti e magistrati inquirenti - ha fatto seguito il ddl Mastella (2007, arenatosi per le opportune riflessioni alla Commissione giustizia del Senato) e quindi il pdl Alfano, nel 2008. L'iniziativa del Governo, rubricata all'atto Camera n.1415, è stata presentata il 30 giugno scorso, preceduta dal pdl del deputato Contento (n. 406, depositato il 29 aprile) e seguito, il 21 luglio, dal disegno presentato dall'opposizione (Tenaglia-Veltroni-Ferranti, n. 510). Una quarta proposta è l'iniziativa dei deputati Vietti-Rao (1555, depositato il 29 luglio).*

**Tutti d'accordo:  
processo più segreto  
e meno libertà di stampa.  
Pene anche agli editori**

*Su questi progetti, riuniti per la discussione, sono state presentate decine di emendamenti tra il 27 gennaio (opposizione) e il 29 successivo (governo).*

### I) Divieti di pubblicazione

#### **Le norme attualmente in vigore nel codice di procedura penale**

Il Codice di procedura penale in vigore dal 1989 detta regole molto semplici in materia di segreto di indagine: <Gli atti d'indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari>.

Si tratta di una norma chiarissima, che si fonda su due pilastri:

1) il segreto dell'inchiesta, (poiché, come tale, apre il fianco ad abusi sottratti a controllo interno ed esterno al processo), è tollerabile solo per un

periodo limitato: quello strettamente necessario al magistrato per trovare indizi e prove contando sull' "effetto sorpresa" nei confronti dell'indagato

2) dal momento della conoscenza degli atti da parte dell'indagato, il segreto cessa. In ogni caso, comunque, il segreto decade quando il Pm chiude formalmente l'indagine preliminare (art 415bis cpp).

Ciò che non è più segreto è nella disponibilità delle parti del processo.

Gli atti del processo non possono comunque essere pubblicati (si intende: nella loro forma originale) fino alla chiusura delle indagini preliminari o, se ha luogo, all'udienza preliminare.

Se il Pm vuole prolungare il segreto su singoli atti oltre la durata di legge, deve chiederlo all'indagato.

E' sempre consentita la pubblicazione di atti non più coperti da segreto.

Art. 114. Codice di Procedura Penale

**Divieto di pubblicazione di atti e di immagini**

1. E' vietata la pubblicazione, anche parziale o per riassunto, con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, degli atti coperti dal segreto o anche solo del loro contenuto.

2. E' vietata la pubblicazione, anche parziale, degli atti non più coperti dal segreto fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare.

3. Se si procede al dibattimento, non è consentita la pubblicazione, anche parziale, degli atti del fascicolo per il dibattimento, se non dopo la pronuncia della sentenza di primo grado, e di quelli del fascicolo del pubblico ministero, se non dopo la pronuncia della sentenza in grado di appello. E' sempre consentita la pubblicazione degli atti utilizzati per le contestazioni.

4. E' vietata la pubblicazione, anche parziale, degli atti del dibattimento celebrato a porte chiuse nei casi previsti dall'articolo 472 commi 1 e 2. In tali casi il giudice, sentite le parti, può disporre il divieto di pubblicazione anche degli atti o di parte degli atti utilizzati per le contestazioni. Il divieto di pubblicazione cessa comunque quando sono trascorsi i termini stabiliti dalla legge sugli archivi di Stato ovvero è trascorso il termine di dieci anni dalla sentenza irrevocabile e la pubblicazione è autorizzata dal ministro di grazia e giustizia.

5. Se non si procede al dibattimento, il giudice, sentite le parti, può disporre il divieto di pubblicazione di atti o di parte di atti quando la pubblicazione di essi può offendere il buon costume o comportare la diffusione di notizie sulle quali la legge prescrive di mantenere il segreto nell'interesse dello Stato ovvero causare pregiudizio alla riservatezza dei testimoni o delle parti private. Si applica la disposizione dell'ultimo periodo del comma 4.

6. E' vietata la pubblicazione delle generalità e dell'immagine dei minorenni testimoni, persone offese o danneggiati dal reato fino a quando non sono divenuti maggiorenni. È altresì vietata la pubblicazione di elementi che anche indirettamente possano comunque portare alla identificazione dei suddetti minorenni. Il tribunale per i mino-



renni, nell'interesse esclusivo del minore, o il minore che ha compiuto i sedici anni, può consentire la pubblicazione .

6-bis. E' vietata la pubblicazione dell'immagine di persona privata della libertà personale ripresa mentre la stessa si trova sottoposta all'uso di manette ai polsi ovvero ad altro mezzo di coercizione fisica, salvo che la persona vi consenta.

7. E' sempre consentita la pubblicazione del contenuto di atti non coperti dal segreto

Art. 329. Codice Procedura Penale

### **Obbligo del segreto.**

1. Gli atti d'indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari.

2. Quando è necessario per la prosecuzione delle indagini, il pubblico ministero può, in deroga a quanto previsto dall'articolo 114, consentire, con decreto motivato, la pubblicazione di singoli atti o di parti di essi. In tal caso, gli atti pubblicati sono depositati presso la segreteria del pubblico ministero.

3. Anche quando gli atti non sono più coperti dal segreto a norma del comma 1, il pubblico ministero, in caso di necessità per la prosecuzione delle indagini, può disporre con decreto motivato:

a) l'obbligo del segreto per singoli atti, quando l'imputato lo consente o quando la conoscenza dell'atto può ostacolare le indagini riguardanti altre persone;

b) il divieto di pubblicare il contenuto di singoli atti o notizie specifiche relative a determinate operazioni.

## **Le proposte di modifica nelle diverse iniziative parlamentari DDL ALFANO**

La proposta del Governo scardina l'equivalenza <atto conosciuto dall'indagato = atto non più segreto>: restano segreti anche una volta che siano nella disponibilità della parte.

Il divieto di pubblicare gli atti del Pm e anche della difesa in ogni forma, anche per riassunto (oggi invece consentito), dura comunque sempre fino alla chiusura indagini, o fino al termine dell'udienza preliminare. Il divieto di pubblicazione è esteso a tutta la attività degli inquirenti, quindi anche ad arresti, sequestri, perquisizioni etc.

Vietata per sempre la pubblicazione di atti o di conversazioni o flussi di comunicazioni di cui sia stata ordinata la distruzione in applicazione delle nuove norme.

Le intercettazioni telefoniche o telematiche non vengono più inserite nelle ordinanze di custodia cautelare (ordini di arresto) ma solo allegate in un apposito fascicolo.

In caso di violazione del divieto di pubblicazione, il Procuratore della Repubblica invia gli atti all'Ordine professionale perché proceda contro i giornalisti responsabili: sanzioni fino a 3 mesi di sospensione.

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. 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 ministe-

ro 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».

## PROPOSTA TENAGLIA-VELTRONI

All'apparenza non viene toccato il principio <atto conosciuto = atto non più segreto>. In realtà, però, è vietata la pubblicazione anche parziale di conversazioni telefoniche, flussi informatici o tabulati telefonici, anche se inseriti in provvedimenti del Gip, fino alla conclusione delle indagini preliminari. Anche qui, è vietata per sempre la pubblicazione delle parti di conversazioni o flussi informatici di cui è stata ordinata l'espunzione o la soppressione. Come nel ddl Alfano, la Procura innesca il disciplinare per i giornalisti responsabili di violazione di segreto, trasmettendo gli atti all'Odg. Anche qui, la sanzione è fino a tre mesi di sospensione

### ART. 1.

#### **(Modifiche all'articolo 114 del codice di procedura penale)**

1. All'articolo 114 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « fino a che l'imputato o il suo difensore non ne abbiano potuto avere conoscenza e salvo quanto disposto dal comma 2»;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente: « 2. È vietata la pubblicazione, anche parziale, della documentazione e 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 e anche se inseriti in altri provvedimenti del pubblico ministero o del giudice per le indagini preliminari, fino alla conclusione delle indagini preliminari»;

c) il comma 3 è abrogato;

d) 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 l'espunzione ai sensi degli articoli 268-ter, comma 1, e 268- quater, comma 1, ovvero la distruzione ai sensi dell'articolo 269»

### ART. 2.

#### **(Modifica all'articolo 115 del codice di procedura penale).**

1. Il comma 2 dell'articolo 115 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«2. Di ogni iscrizione nel registro degli indagati per fatti costituenti reato di vio-

lazione 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, qualora siano 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. 16.

**(Introduzione dell'articolo 329-bis del codice di procedura penale)**

1. Nel titolo I del libro quinto del codice di procedura penale, dopo l'articolo 329 è aggiunto il seguente:

«ART. 329-bis.

**(Obbligo del segreto per le intercettazioni). -**

1. I verbali, le registrazioni e i supporti relativi alle conversazioni o ai flussi di comunicazioni informatiche o telematiche custoditi nell'archivio riservato previsto dal comma 3-ter dell'articolo 268, non acquisiti ai sensi degli articoli 268-bis, 268-ter, 268-quater e 268-quinquies, nonché la documentazione comunque ad essi inerente, sono sempre coperti dal segreto.

2. I documenti che contengono dati inerenti a conversazioni o comunicazioni telefoniche, informatiche o telematiche, illecitamente formati o acquisiti e i documenti redatti attraverso la raccolta illecita di informazioni, ove non acquisiti al procedimento, sono sempre coperti dal segreto; i medesimi documenti, se acquisiti al procedimento come corpo del reato ai sensi dell'articolo 240-bis, comma 1, sono coperti dal segreto fino alla chiusura delle indagini preliminari».

## PROPOSTA CONTENUTO

Vietato pubblicare, anche per riassunto, gli atti di indagine, anche se conosciuti dal destinatario (quindi non più segreti). Identico divieto per le conversazioni telefoniche, flussi informatici e tabulati telefonici, non pubblicabili nemmeno per riassunto fino alla chiusura delle indagini preliminari, o fino all'udienza preliminare.

Divieto assoluto di pubblicazione delle ordinanze in materia cautelare (arresti o sequestri) anche nel contenuto o per riassunto: pubblicabili nel contenuto solo dopo che la parte o il difensore ne abbiano avuto conoscenza.

In caso di dibattimento, gli atti del Pm non sono pubblicabili fin dopo la sentenza di appello

ART. 1.

**(Modifiche all'articolo 114 del codice di procedura penale)**

1. All'articolo 114 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti

modificazioni: il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. È vietata la pubblicazione, anche parziale o per riassunto, degli atti di indagine contenuti nel fascicolo del pubblico ministero o delle investigazioni difensive, anche se non più coperti dal segreto, fino alla conclusione delle indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare»;

b) dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

«2-bis. È vietata la pubblicazione, anche parziale, per riassunto o nel contenuto, della documentazione e degli atti relativi a conversazioni, anche telefoniche, o a flussi di comunicazioni informatiche o telematiche ovvero ai dati riguardanti il traffico telefonico, informatico o telematico, anche se non più coperti dal segreto, fino alla conclusione delle indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare.

2-ter. È vietata la pubblicazione, anche parziale, per riassunto o nel contenuto, delle richieste e delle ordinanze emesse in materia di misure cautelari. Di tali atti è tuttavia consentita la pubblicazione nel contenuto dopo che la persona sottoposta alle indagini ovvero il suo difensore abbiano avuto conoscenza dell'ordinanza in materia di misure cautelari, fatta eccezione per le parti che riproducono gli atti di cui al comma 2-bis»;

c) il comma 3 è sostituito dal seguente:

«3. Se si procede al dibattimento, non è consentita la pubblicazione, anche parziale, degli atti del fascicolo del pubblico ministero, se non dopo la pronuncia della sentenza in grado di appello. È sempre consentita la pubblicazione degli atti utilizzati per le contestazioni o dei quali sia data lettura in pubblica udienza»;

d) il comma 7 è sostituito dal seguente: «7. Salvo quanto previsto dai commi 2, 2-bis e 2-ter, è consentita la pubblicazione del contenuto degli atti non coperti dal segreto».

## **PROPOSTA VIETTI-RAO**

Gli atti di indagine non possono essere pubblicati, anche se non più segreti, fino alla conclusione dell'indagine preliminare o, se ha luogo, al termine dell'udienza preliminare.

ART. 1.

### **(Divieto di pubblicazione di atti di indagine)**

1. All'articolo 114 del codice di procedura penale sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 2 è sostituito dal seguente:

2. È vietata la pubblicazione, anche parziale, di atti di indagine non più coperti dal segreto o del loro contenuto fino a che non siano concluse le indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare»;

b) il comma 7 è abrogato

## II) Le sanzioni penali

### **Le norme attualmente in vigore nel Codice penale**

La pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento oggi è punita con pena alternativa (arresto - e non reclusione perché siamo nel campo delle contravvenzioni penali e non dei delitti - fino a 30 giorni; ammenda, e non multa, fino a 258 euro). La apparente blandezza della pena è facile da spiegare. Non si tratta infatti di sanzionare fughe di notizie o violazioni di segreti, dato che qui si tratta di atti depositati e giuridicamente “perfettamente” formati; ma piuttosto la norma punisce chi, pubblicando atti in forma integrale (quindi non le sintesi del contenuto, perfettamente lecite) prima del processo, potrebbe influenzare la “verginità” del giudice che dovrà giudicare. Anche l’articolo 685 (forse mai applicato) è rivolto a tutelare la terzietà e la sicurezza dei giudici, in particolare quelli popolari in Corte d’Assise.

Art. 684.

#### **Pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale.**

Chiunque pubblica, in tutto o in parte, anche per riassunto o a guisa d’informazione, atti o documenti di un procedimento penale, di cui sia vietata per legge la pubblicazione è punito con l’arresto fino a trenta giorni o con l’ammenda da euro 51 a euro 258.

Art. 685.

#### **Indebita pubblicazione di notizie concernenti un procedimento penale.**

Chiunque pubblica i nomi dei giudici, con l’indicazione dei voti individuali che ad essi si attribuiscono nelle deliberazioni prese in un procedimento penale è punito con l’arresto fino a quindici giorni o con l’ammenda da euro 25 a euro 103.

# Le proposte di modifica

## DDL ALFANO

L'accesso abusivo ad atti del procedimento penale coperti dal segreto mediante modalità o attività illecita, che porti alla diretta cognizione degli atti stessi, viene punito con la reclusione da 1 a 3 anni. La norma, del tutto nuova, è esplicitamente rivolta a giornalisti.

Le sanzioni dell'articolo 684 vengono alzate, nel massimo, a sei mesi e a 750 euro. Viene aggiunto il comma e), che punisce la pubblicazione di conversazioni telefoniche, di ogni forma di telecomunicazione (mail e computer, pizzini etc), tabulati di traffico telefonico, la pena sale da uno (minimo) a tre anni (massimo), e l'ammenda da 500 (min.) a 1032 euro (max) (però cfr emendamento Governo 13.601: 30 giorni e ammenda da 2 mila a 10 mila euro).

E' invece una fattispecie del tutto nuova l'art 25-novies nel Dl 231/2001), sulla responsabilità penale delle società e degli enti. Le società editrici diventano oggettivamente responsabili per il comportamento dei giornalisti che violano l'art.684. Per la pubblicazione arbitraria di atti e/o intercettazioni l'azienda paga da un minimo di 100 (portate a 250 nell'emendamento 14.600 Governo) a un massimo di 300 quote (le quote variano da un minimo di 258 euro a un massimo di 1548, secondo la dimensione e i bilanci dell'azienda).

Rettifiche. Il ddl interviene qui sulla legge sulla stampa n.47/1948, occupandosi di siti informatici (entro 48 ore, stesse modalità grafiche). Per tutti i media invece è introdotto il divieto di commentare la rettifica (quindi di replicare alle affermazioni del presunto diffamato).

ART. 13.

### **(Modifiche al codice penale).**

«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»



## **Pr.d.lg. TENAGLIA-VELTRONI**

La pubblicazione del contenuto di documenti redatti attraverso la raccolta illecita di informazioni è punita con il carcere da 1 a 4 anni.

Invece la pubblicazione arbitraria di atti (non più segreti) è sanzionata con un'ammenda da 500 a 5 mila euro a carico del giornalista. Se si tratta di intercettazioni telefoniche, da 1000 a 10 mila euro.

Anche in questa proposta si istituisce la responsabilità penale della società editrice: la sanzione per la pubblicazione arbitraria di atti (non segreti) va da 100 a 500 quote (le quote partono da 258 euro l'una fino a 1548 euro, secondo le dimensioni e i bilanci aziendali).

Viene introdotta la <tutela della presunzione di innocenza>: se taluno viene indicato colpevole prima del processo può ricorrere al giudice civile per far cessare immediatamente il danno, che però rimane risarcibile in separato giudizio.

Per le rettifiche le proposte di modifica sono sostanzialmente identiche al progetto governativo.

ART. 617-novies.

### **(Rivelazione del contenuto di documenti redatti attraverso la raccolta illecita di informazioni)**

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 è punito con la reclusione da uno a quattro anni. Se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio, la pena è della reclusione da uno a cinque anni»;

c) l'articolo 684 è sostituito dal seguente:

«ART. 684.

### **(Pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale).**

Chiunque pubblica, in tutto o in parte, anche per riassunto o nel contenuto, atti o documenti di cui sia vietata per legge la pubblicazione è punito con l'ammenda da euro 500 a euro 5.000.

Se gli atti o documenti si riferiscono a intercettazioni o alle captazioni di cui all'articolo 266-quater del codice di procedura penale, coperte dal segreto ai sensi dell'articolo 329-bis del medesimo codice, la pena è dell'ammenda da euro 1.000 a euro 10.000. La condanna comporta la pubblicazione della sentenza a norma dell'articolo 36 ».

ART. 22.

### **(Responsabilità degli enti).**

1. Dopo l'articolo 25-sexies del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, è inserito il seguente:

«ART. 25-sexies.1 - (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 cinquecento quote».

ART. 23.

**(Tutela del principio della presunzione di innocenza).**

1. Chiunque, prima della definizione del giudizio, sia indicato, a mezzo della stampa o di qualsiasi altro mezzo di pubblicità, come autore di un fatto previsto dalla legge come reato, può richiedere al giudice, anche avvalendosi della procedura prevista dall'articolo 700 del codice di procedura civile, di disporre ogni misura idonea a far cessare la violazione del diritto al rispetto della presunzione di innocenza. È comunque fatto salvo il diritto al risarcimento di ogni danno patrimoniale e non patrimoniale subito.

ART. 24.

**(Modifica dell'articolo 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47).**

1. L'articolo 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«ART. 8.

**(Risposte e rettifiche).**

1. Il direttore o, comunque, il responsabile è tenuto a fare inserire gratuitamente nel quotidiano o nel periodico o nell'agenzia di stampa le dichiarazioni o le rettifiche senza commento 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 dignità o contrari a verità, purché le dichiarazioni o le rettifiche non abbiano contenuto suscettibile di incriminazione penale.

2. Per i quotidiani, le dichiarazioni o le rettifiche di cui al comma 1 sono pubblicate, non oltre due giorni da quello in cui è avvenuta la richiesta, in testa di pagina e collocate nella stessa pagina del giornale che ha riportato la notizia cui si riferiscono.

3. Per i periodici, le dichiarazioni o le rettifiche sono pubblicate, non oltre il secondo numero successivo alla settimana in cui è pervenuta la richiesta, nella stessa pagina che ha riportato la notizia cui si riferisce.

4. 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 medesime caratteristiche grafiche, la stessa metodologia di accesso al sito e la stessa visibilità della notizia cui si riferiscono.

5. Le dichiarazioni o le rettifiche devono fare riferimento allo scritto che le ha determinate e devono essere pubblicate senza commento nella loro interezza, purché contenute entro il limite di trenta righe, con le medesime caratteristiche tipografiche, per la parte che si riferisce direttamente alle affermazioni contestate.

6. 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 pubbli-

cazione, a proprie cura e spese su non più di due quotidiani a tiratura nazionale indicati dalla stessa persona, delle dichiarazioni o delle rettifiche dei soggetti di cui siano state pubblicate immagini o ai quali siano stati attribuiti atti o affermazioni da essi ritenuti lesivi della propria reputazione o contrari a verità, purché le dichiarazioni o le rettifiche non abbiano contenuto suscettibile di rilevare penalmente. La pubblicazione in rettifica è effettuata, entro sette giorni dalla richiesta, con idonea collocazione, visibilità e caratteristica grafica e deve inoltre fare inequivoco riferimento allo scritto che l'ha determinata.

7. Qualora, trascorso il termine di cui ai commi 2, 3 e 4, relativamente ai siti informatici, e 6, la dichiarazione o la rettifica non sia stata pubblicata o lo sia stata in violazione di quanto disposto dai commi 2, 3 e 4, relativamente ai siti informatici, 5 e 6, l'autore della richiesta di rettifica, se non intende procedere a norma del decimo comma dell'articolo 21 della presente legge, può chiedere al giudice, ai sensi dell'articolo 700 del codice di procedura civile, che sia ordinata la pubblicazione.

8. Della medesima procedura può avvalersi l'autore dell'offesa, qualora il direttore responsabile del giornale o del periodico, ovvero il responsabile della trasmissione radiofonica, televisiva o delle trasmissioni informatiche o telematiche non pubblici la smentita o la rettifica richiesta »

### III) Garante privacy

Sia la proposta governativa sia quella dell'opposizione allargano i poteri di intervento del Garante, intervenendo sul Codice della privacy. In particolare l'Authority può vietare il trattamento ritenuto illecito o disporre il blocco dei dati, e può imporre poi la pubblicazione della propria decisione; al procedimento sanzionatorio possono partecipare l'Ordine dei giornalisti e le associazioni editoriali con proprie memorie. Il progetto Tenaglia prevede anche una ulteriore sanzione pecuniaria per la mancata ottemperanza all'ordine del Garante. La decisione dell'Authority diventa comunque titolo sufficiente per una azione giudiziaria autonoma e ulteriore nei confronti del giornalista e dell'editore.

#### PDLG ALFANO

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, ».

## **Pdlg Tenaglia**

ART. 25.

**(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 3 dell'articolo 132 è sostituito dal seguente:

«3. I dati sono acquisiti presso il fornitore con le modalità di cui all'articolo 267-bis del codice di procedura penale, ferme restando, nel caso previsto dal comma 2 del medesimo articolo, le condizioni di cui all'articolo 8, comma 2, lettera f), del presente codice per il traffico entrante »;

b) al comma 5 dell'articolo 139 sono premesse le seguenti parole: « Ferma restando l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 164-bis, »;

c) dopo l'articolo 164 è inserito il seguente:

«ART. 164-bis.

**(Illeciti per finalità giornalistiche).**

1. In caso di diffusione o comunicazione di dati per le finalità di cui all'articolo

136, in violazione delle disposizioni di cui agli articoli 11 e 137 ovvero del codice di deontologia adottato ai sensi dell'articolo 139, comma 1, è applicata la sanzione amministrativa della pubblicazione, per intero o per estratto, della decisione che accerta la violazione, ovvero di una dichiarazione riassuntiva della medesima violazione, nella testata attraverso la quale è stata commessa la violazione nonché, ove ritenuto necessario, anche in altre testate. La pubblicazione è effettuata, secondo le modalità indicate dall'ordinanza, a spese dei responsabili.

2. Il Consiglio nazionale e il competente consiglio dell'ordine dei giornalisti, nonché, ove lo ritengano, le associazioni rappresentative di editori, possono far pervenire documenti e la richiesta di essere sentiti ai sensi dell'articolo 18, primo comma, della legge 24 novembre 1981, n. 689.

3. Il Garante trasmette al Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti l'ordinanza di cui al comma 1 per l'applicazione di eventuali sanzioni disciplinari »;

d) al comma 1 dell'articolo 165, le parole: « 162 e 164 » sono sostituite dalle seguenti:

«162, 164 e 164-bis »;

e) dopo il comma 1 dell'articolo 170 è aggiunto il seguente:

«1-bis. Nei confronti di colui che, essendovi tenuto, non osserva il provvedimento adottato dal Garante ai sensi dell'articolo 164-bis, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 5.000 euro ».

## ***Gli emendamenti del Governo alla parte del ddl Alfano analizzata nel documento***

ART. 13.

*Al comma 1, lettera d), sostituire le parole:* fino a sei mesi e con l'ammenda da euro 250 a euro 750, *con le seguenti:* fino a trenta giorni o con l'ammenda da euro 1000 a euro 5000. 13. 600. Il Governo.

*Al comma 1, lettera e), sostituire le parole:* da uno a tre anni e dell'ammenda da euro 500 a euro 1032, *con le seguenti:* fino a trenta giorni o dell'ammenda da euro 2000 a euro 10000. 13. 601. Il Governo.

ART. 14.

*Al comma 1, sostituire la parola:* cento, *con la seguente:* duecentocinquanta. 14. 600. Il Governo.



LIRIO ABBATE

*Giornalista - Agenzia Ansa*

## **L'ANOMALIA ITALIANA DELLA MAFIA CONSENTE DI RIBALTARE LA VERITÀ**

In questi tempi bui per la libertà di opinione e per l'informazione nel nostro Paese sono ormai pochi i luoghi in cui poter esprimere le proprie idee su giustizia, legalità e moralità. Ci sono ormai realtà presentate alla rovescia, secondo prospettive speculari.

Così i magistrati che hanno dato anche un alto tributo alla lotta per la legalità e la democrazia e per questo, come pure i giornalisti, sono stati uccisi dalle mafie e dai poteri criminali, adesso vengono indicati come sovversivi, mentre alcuni boss mafiosi sono definiti eroi.

Di fronte a questo rovesciamento della realtà, che non è solo da attribuire alle intenzioni di leader politici o esponenti istituzionali, scopriamo il frutto di un'anomalia italiana fatta di stragi e delitti che hanno sconquassato l'Italia. Si tratta di un sistema di potere criminale, in particolare quello mafioso, che ha condizionato il corso della storia del nostro Paese. Di delitti e stragi che hanno insanguinato l'Italia come in nessun'altra democrazia occidentale. Questa è l'anomalia che consente il rovesciamento della realtà, della prospettiva speculare in bocca a importanti esponenti istituzionali.

C'è ancora un forte potere lobbistico e mafioso sul territorio che condiziona anche l'economia. La mafia, anche quella che è tornata nei salotti buoni della società, legando sempre più con la politica ma stringendo pure vecchie alleanze con la massoneria, è quella mafia di cui si fa fatica a parlare pubblicamente e contro cui poco o nulla si può fare per combatterla. Perché oggi le armi che si brandiscono contro la criminalità sono i militari, che allo stato attuale non servono. Sono stati utili e importanti dopo le stragi, in Sicilia, ma oggi non servono a nulla. Si brandisce pure la stabilizzazione del 41 bis, il carcere duro a cui vengono sottoposti i boss detenuti, che però adesso è solo il fantasma di quella norma approvata nel 1992 dopo la morte di Falcone e

*Norme che depotenziano  
indagini e cronaca  
lascerebbero inappagata  
la sete di verità*

Borsellino. E intanto si prospettano norme per sospendere processi per quei reati satellite delle organizzazioni criminali, che riguardano anche la pubblica amministrazione, rischiando di creare un baratro fra cittadini e istituzioni, perché la gente comune avverte sempre più una giustizia inefficiente e più lontana dalla sua sete di giustizia.

La riforma dell'interesse privato in atti d'ufficio e dell'abuso d'ufficio ha reso praticamente impossibile punire i reati commessi dagli amministratori pubblici. E la riforma delle intercettazioni renderà impossibile farle. In questi casi la volontà politica è evidente: il malaffare non deve essere scoperto. E, se proprio viene scoperto, non deve essere conosciuto dai cittadini. Insomma, l'inefficienza è cercata, perseguita e voluta. Ci sono poi altre situazioni in cui l'estensione dell'impunità è un effetto secondario. Come la riforma del falso in bilancio: ciò che interessava era fermare un singolo processo, poi la legge è rimasta lì e ora non c'è modo di punire condotte terribili per l'economia del paese. Di controriforma in controriforma, il rischio è quello di svuotare la Costituzione. Ma nell'elenco delle demolizioni in corso da parte del governo, c'è un progetto pericoloso per la democrazia. E' la riforma delle intercettazioni e l'inasprimento delle pene per i giornalisti e gli editori: il pericolo più grande per la democrazia è il bavaglio all'informazione. Anche se in realtà, con le ultime novità, non ci sarà bisogno di imbavagliare l'informazione: semplicemente non si faranno più intercettazioni e alla fine non si faranno nemmeno i processi.

La società ha sete inappagata di giustizia e verità, e questa sete verrà sempre più inasaudita con queste nuove disposizioni sulle intercettazioni. Per la prima volta, ai giornalisti, viene vietato di esercitare il diritto di cronaca che non è solo dei cronisti ma soprattutto dei cittadini ad essere informati su come la giustizia viene amministrata in Italia. E su come gli amministratori pubblici gestiscono i nostri interessi. Senza questo tipo di informazioni mi chiedo quanti "porti delle nebbie" negli uffici giudiziari ci potrebbero essere, o quante inchieste insabbiate non sarebbero mai venute alla luce senza il lavoro dei cronisti.

Tutto ciò non ha niente a che vedere con il rispetto della privacy, dietro alla quale i politici vogliono nascondersi per far passare un disegno di legge che vuole oscurare l'informazione, senza la quale l'opinione pubblica non potrà esercitare alcun controllo su politici e amministratori.

I cittadini non si rendono forse ancora conto di questo pericolo, perché si va avanti con l'assuefazione. Siamo ben al di là della legislazione d'assedio del passato all'informazione libera e all'autonomia della magistratura. Andiamo invece diritto verso il deserto dei diritti, verso l'anno zero dei presidi di legalità. E non credo che non ci sia sufficiente consapevolezza della gravità del momento, della posta in gioco.

Secondo le prospettive rovesciate che ci vengono proposte, è bene precisare



che le intercettazioni sono indispensabili alle inchieste giudiziarie e alla trasparenza nell'informazione. Chi ha la coscienza pulita non ha paura di essere intercettato. E' ben curioso che, proprio chi ha imperniato la campagna elettorale sulla promessa di sicurezza per i cittadini, preveda adesso di eliminare questo strumento che, per fare un esempio, ha consentito la condanna di alcune delle più pericolose bande di rapinatori in villa nel Nord Italia, e svelato a Milano il destino di pazienti morti in ospedale perché inutilmente operati solo per spillare rimborsi allo Stato. Tutto ciò lo abbiamo ben appreso ancor prima che il processo si aprisse. E per questo sono stati posti dall'opinione pubblica i giusti paletti a truffatori criminali. Senza contare (c'è sempre del buffo nelle cose serie) che proprio Berlusconi ben dovrebbe ricordare come pochi anni fa siano state le intercettazioni, che ora vorrebbe solo per mafia e terrorismo, a salvare da un sequestro di persona il socio di suo fratello Paolo. Ma il dato più ignorato, rispetto al ritornello per cui le intercettazioni costano troppo, è che sempre più si ripagano. Fino al clamoroso caso di una di quelle più criticate per il massiccio ricorso a intercettazioni, l'inchiesta Antonveneta sui "furbetti del quartierino". Costo dell'indagine: 8 milioni di euro. Soldi recuperati in risarcimenti versati da 64 indagati per poter patteggiare: 340 milioni, alcune decine dei quali messi a bilancio dello Stato per nuovi asili. Il resto, basta a pagare le intercettazioni di tutto l'anno in tutta Italia.

Ma allora perché decretare questa riforma sulle intercettazioni, vietandone pure la pubblicazione? Perché intimidire gli editori con multe elevatissime? Forse per coprire gli scandali?



GIORGIO ALTIERI

*Magistrato - Giudice del Tribunale di Cagliari*

## **NON SI POTREBBE SCRIVERE NULLA ANCHE IN PRESENZA DI UN ARRESTO**

Il disegno di legge sulla riforma delle intercettazioni telefoniche approvato dal consiglio dei ministri ed attualmente all'esame del Parlamento preoccupa la magistratura e le forze di polizia perché indebolirà fortemente il contrasto alla criminalità, riducendo i tempi delle intercettazioni, appesantendo il procedimento di autorizzazione e circoscrivendo a casi limite le intercettazioni ambientali anche per delitti di terrorismo e criminalità organizzata.

*Il ddl riducendo le  
possibilità di intercettazioni  
indebolisce fortemente  
il contrasto alla criminalità*

L'aspetto che dovrebbe impensierire maggiormente è però la fortissima limitazione alla libertà di informazione sul contenuto dei procedimenti giudiziari.

L'art. 2 del disegno di legge, infatti, propone una modifica degli artt. 114 e 115 del codice di procedura penale che comporterebbe di fatto un divieto assoluto di fornire notizie su indagini giudiziarie, anche nel caso di applicazione di misure detentive; con le nuove norme infatti sarebbe proibita la pubblicazione "anche parziale o per riassunto o nel 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 alla conclusione dell'udienza preliminare.

A questa previsione si accompagna quella dell'art. 13, che inasprisce le pene per la pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale, prevedendo nell'ipotesi più grave della pubblicazione di intercettazioni la pena dell'arresto da uno a tre anni e dell'ammenda da 500 a 1.032 euro; vengono inoltre estese a tale reato le disposizioni sulla responsabilità penale delle società.

Un'applicazione rigida di tali norme, qualora fossero approvate definitivamente dal parlamento, porterebbe a ritenere che qualsiasi pubblicazione anche per riassunto di atti delle indagini preliminari, in qualsiasi caso, espor-

rebbe il giornalista e l'editore a sanzioni penali.

Il divieto infatti non riguarda soltanto le intercettazioni, sulle quali è incentrato l'intervento legislativo, ma tutti gli atti delle indagini preliminari, per cui sarebbe penalmente illecito anche dare notizia di un arresto o di una richiesta di rinvio a giudizio.

Si rischia dunque di creare uno spazio temporalmente molto ampio nel quale la pubblica opinione non potrebbe sapere nulla – assolutamente nulla – dell'attività di contrasto alla criminalità, della gestione delle indagini, dell'attività degli organi dello Stato e tanto meno delle condotte delle persone cui il reato è attribuito, neppure nel caso in cui fossero state adottate delle misure cautelari.

Per evitare un simile paradosso ed una situazione di sospensione della legalità democratica che l'inevitabile intervento della Corte Costituzionale potrebbe ripristinare soltanto dopo anni è necessario che gli interpreti compiano un attento bilanciamento tra le norme che si propone di introdurre e la disciplina costituzionale del diritto di cronaca.

Se infatti tale diritto trovasse sempre un limite invalicabile nelle disposizioni penali si creerebbe una contraddizione interna all'ordinamento giuridico, che da un lato riconoscerebbe un diritto (in questo caso di rango costituzionale) e dall'altro ne sanzionerebbe l'esercizio.

Da tempo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, superando posizioni fortemente conservatrici dell'immediato dopoguerra, ha ritenuto che il diritto di cronaca e il diritto di critica abbiano una posizione centrale nell'ordinamento democratico a base pluralistica, che richiede come condizione necessaria per la sua esistenza che nel bilanciamento tra beni costituzionalmente protetti – il diritto di cronaca (art. 21) e quello alla dignità personale (artt. 2 e 3) – debba essere accordata prevalenza al primo, in quanto senza libertà di parola e un'opinione pubblica informata la dialettica democratica non si potrebbe realizzare.

Per tale ragione la giurisprudenza ritiene che il diritto di cronaca non possa trovare alcuna limitazione esterna ad esso, neppure nella legge penale; quello che conta è che siano rispettati i limiti interni del diritto, cioè la verità della notizia, la sua rilevanza pubblica, e la sua espressione in una forma che non sia di per sé inutilmente offensiva.

Il rispetto di tali limiti fa sì che condotte formalmente illecite, perché previste come reato dall'ordinamento giuridico, non siano punibili, perché poste in essere nell'esercizio di un diritto; si parla, in termini tecnici, di causa di giustificazione.

Si tratta, come si vede, della stessa problematica che le norme in discussione ripropongono con forza proporzionale all'ampiezza del divieto che si vuole stabilire.

La pubblicazione di notizie relative ad atti di indagini preliminari, ed in particolare di intercettazioni, rientrerebbe infatti nel reato previsto dall'art. 684 codice penale.

Se però ciò fosse sufficiente per punire la condotta si negherebbe qualsiasi spazio alla causa di giustificazione dell'esercizio del diritto di cronaca, perché si riconoscerebbero come esercizio del diritto solamente situazioni penalmente irrilevanti, e quindi la scriminante prevista dall'art. 51 codice penale non sarebbe mai applicabile.

E' prevedibile dunque che la Corte di Cassazione ribadirà ciò che ha affermato in tante occasioni: il diritto di cronaca è un diritto di rango costituzionale e non potrà essere limitato che da una legge costituzionale; esso non può trovare altri limiti che quelli che ne costituiscono l'essenza, perché subordinare il diritto di cronaca alla legge penale comporterebbe una violazione dei principi che definiscono i contorni del sistema democratico.

*(intervento del 23 giugno 2008)*



ETTORE BARCELLONA

*Avvocato - Coordinatore assistenza legale Centro studi Pio La Torre - Palermo*

## **SI PUNTA A IMBAVAGLIARE LA STAMPA E DEMOLIRE STRUMENTI INVESTIGATIVI**

**L**a riforma legislativa sulle intercettazioni, con le modifiche delle norme procedurali in essa contenute, presenta indubbiamente profili di anticostituzionalità sia riguardo alle pesantissime conseguenze sul diritto di informazione e la libertà di

stampa sia per le altrettanto pesanti conseguenze sull'azione penale e la repressione di reati. La proposta costituisce un importante *vulnus* alla perseguibilità di numerosi reati per la introduzione di gravosi limiti ai presupposti per cui possono essere disposte ed, inoltre, inserisce seri ostacoli alla effettiva utilizzabilità delle intercettazioni autorizzate.

Tale riforma è stata presentata pretestuosamente come strumento di tutela della privacy e, d'altro canto, come rimedio alle eccessive spese sostenute per le intercettazioni.

Sotto il primo profilo, non ritengo possa legittimamente opporsi un diritto alla privacy da parte di chi è fondatamente sospettato della commissione di un grave reato, le garanzie dell'attuale normativa, se rispettate, tutelano sufficientemente la privacy; semmai tale diritto, soprattutto per quanto riguarda i terzi, andrebbe opportunamente temperato con il diritto di informazione nella successiva fase della pubblicazione dei risultati dell'attività di intercettazione

Sotto l'altro profilo, i dati riportati dal ministro Alfano, riguardo il numero di soggetti intercettati, appaiono grossolanamente errati perché dei 125mila decreti emessi nel 2007 il 60 - 70% sono in realtà proroghe poiché ogni decreto ha una durata di 15 giorni e in ogni caso il numero delle intercettazioni non corrisponde ai cittadini intercettati perché ogni indagato ha più utenze telefoniche; infine, comunque, l'80% riguarda la criminalità organizzata rispetto alla quale non può seriamente neppure pensarsi una limitazione.

*Nel ddl indubbi profili  
di incostituzionalità.  
La tutela della privacy  
è pretestuosa*

Il costo di 224 milioni non corrisponde ad un terzo del bilancio dello Stato per la giustizia che in realtà è di 7 miliardi e comunque la spesa nel 2007 è stata la metà di quella del 2005 e un terzo di quella del 2002. E non è vero che il numero delle intercettazioni in Italia è il più alto nel mondo.

Inoltre, se il problema è il costo, non si capisce perché lo Stato non si doti di attrezzature proprie in misura adeguata invece di ricorrere sempre più frequentemente al noleggio da aziende private a costi elevatissimi.

Addirittura, l'originaria riforma limitava la possibilità di utilizzare le intercettazioni per i reati puniti con pena superiore nel massimo a dieci anni di reclusione, escludendo così diversi reati di grave allarme sociale puniti con pene fino a dieci anni ma tale illogica limitazione appare superata ed originariamente proposta solo per distogliere l'attenzione dal testo nel suo complesso.

Ma ciò che appare assolutamente non condivisibile è rappresentato dal bavaglio imposto, pena gravissime sanzioni, alla libertà di informazione. L'opinione pubblica verrebbe messa a conoscenza di fatti che potrebbero avere notevole rilevanza politico, sociale, economica e amministrativa a distanza di diversi anni dal loro accadimento.

Il ddl del giugno del 2008, oltre a contenere le innovazioni che hanno suscitato più scalpore e che sono state riportate dai mezzi di informazione e dai commentatori politici, appare disseminato di insidie più o meno evidenti che potrebbero avere conseguenze assai rilevanti sulla effettiva utilizzazione del mezzo investigativo.

Già nell'art. 1 si riscontrano previsioni che appaiono ispirate alla precostituzione di strumenti atti a sbarazzarsi di un Giudice scomodo; per es. la possibilità di sostituzione del magistrato inquirente che è oggi prevista per cause tassative poiché limitativa dell'autonomia del singolo P.M.. Sebbene oggi non è prevista, con tale modifica il P.M. potrebbe essere sostituito nel caso di dichiarazioni concernenti il procedimento e nel caso sia semplicemente indagato per una fuga di notizie.

L'art. 2 contiene la previsione maggiormente limitativa alla libertà di informazione: la sostituzione del 2 comma dell'art. 114 c.p.p. di fatto impedisce la pubblicazione, parziale, riassuntiva ed anche per il solo contenuto, di atti non più coperti da segreto fino alla conclusione delle indagini o dell'udienza preliminare, abrogando così la possibilità contenuta nel 7 comma dello stesso articolo di pubblicare il contenuto di atti non più coperti da segreto e cioè quando l'indagato ne viene a conoscenza.

Il paradosso è che se oggi tizio viene arrestato l'opinione pubblica potrebbe sapere perché anche a distanza di anni.

Correlata alla precedente è la proposta di riforma dell'art. 115 c.p.p. che prevede la sospensione del giornalista per la violazione del divieto di cui



sopra; si inserisce la “possibilità” di sospendere il giornalista fino a tre mesi che potrebbe diventare perpetua se il giornalista di cronaca giudiziaria non si pieghi all’imposizione del bavaglio. Peraltro non si capisce quanto ampia sia la discrezionalità sulla sospensione cautelare da parte dell’organo titolare del potere disciplinare e, in ogni caso, rappresenta una grave minaccia all’autonomia del singolo giornalista e alla libertà di stampa.

Il successivo art. 3 oltre a ridurre l’ambito di utilizzabilità delle intercettazioni telefoniche, comprende una importante restrizione anche per quelle ambientali altrettanto, se non più, importanti ai fini investigativi. Infatti, le intercettazioni ambientali verrebbero tutte sottoposte ad una restrizione (necessità del fondato motivo di ritenere che nei luoghi dov’è disposta si stia svolgendo l’attività criminosa) che oggi è prevista solo nel caso di intercettazioni in luoghi di privata dimora.

I successivi artt. 4, 5, 6, 7, 8 e 9 contengono una serie di riforme procedurali che, ad avviso di chi scrive, moltiplicheranno i casi di nullità o inutilizzabilità delle intercettazioni autorizzabili (ivi comprese quelle nei procedimenti di criminalità organizzata)

Innanzitutto l’autorizzazione a disporre le intercettazioni e le successive proroghe non competerebbero più al Giudice per le indagini preliminari, ma al Tribunale collegiale del capoluogo di provincia. Il che potrebbe creare notevoli difficoltà operative ed allungamento dei tempi; si pensi al fatto che il pm di un Tribunale di provincia per es. di Marsala deve chiedere al Tribunale di Trapani anziché al suo Gip. Inoltre il Tribunale collegiale è già normalmente oberato di lavoro e il collegio non sempre è costituito e può essere diversamente composto, si possono moltiplicare in maniera esponenziale i casi di incompatibilità fino al punto che, nelle sedi minori, si potrebbe avere difficoltà a reperire un Giudice non incompatibile per il dibattimento.

I presupposti dell’autorizzazione sono stati oltremodo ampliati e complicati: sono richieste specifiche ed inderogabili esigenze... ed altri criteri che solo la giurisprudenza potrà specificare e ridimensionare ma che daranno luogo a notevoli contenziosi.

Insomma, il meccanismo di autorizzazione e di proroga sia per la diversa Autorità Giudiziaria preposta, sia per l’ampliamento dei requisiti e dei presupposti si è oltremodo complicato con la conseguenza di dilatare eccessivamente le possibilità di eccezioni di nullità e di inutilizzabilità delle intercettazioni. Inoltre, i tempi di durata delle intercettazioni verrebbero eccessivamente ridotti; quindi anche se la Procura può condurre un’indagine per due e più anni, avrà solo tre mesi di possibilità di intercettazione.

Le previste modifiche procedurali sulla gestione dei risultati dell’attività di intercettazione contengono una serie di ostacoli e difficoltà operative che difficilmente possono ritenersi ispirate dalla finalità di tutela della privacy o

del contenimento dei costi quanto, piuttosto, dal contenere e limitare l'efficacia del mezzo investigativo; per es: l'introduzione del cd "archivio riservato" dove devono essere conservate integralmente le intercettazioni.. "con divieto di allegazione anche solo parziale al fascicolo" e del quale non si comprende bene la funzione e la finalità. Il divieto di utilizzazione delle intercettazioni se nella udienza preliminare o nel dibattimento il fatto viene diversamente qualificato e rispetto ad esso non si raggiungono i limiti di ammissibilità; cioè, se io P.M. ho fatto una indagine per un reato punito con pena massima di 10 anni e un giorno e la prova consiste in intercettazioni legittimamente effettuate, e un Giudice decide che in realtà si tratta di un diverso reato che sfortunatamente viene punito solo con pena fino a 10 anni, non potrei più procedere perché non posso utilizzare quella prova. Oppure, la modifica prevista per l'art. 270, che consentirebbe l'utilizzo dei risultati delle intercettazioni in procedimenti diversi da quelli in cui sono state disposte limitatamente a pochissime ipotesi di reati gravissimi; oggi è consentita l'utilizzazione per un numero consistente di reati gravi cioè quelli per cui era obbligatorio l'arresto in flagranza, di conseguenza se indago per un reato x e durante una intercettazione ottengo la prova provata di altri reati gravi non posso utilizzare quell'intercettazione per perseguire quei reati.

Queste soltanto alcune delle ipotesi di criticità della riforma, altre si riscontrano nell'analisi delle singole norme, per cui, oltre le pesanti negative refluenze che tale tipo di riforma avrebbe sulla libertà di stampa e sul diritto di informazione, si può affermare che siffatta modifica, sebbene ispirata a finalità apprezzabili, rischia di vulnerare pesantemente la perseguibilità di determinati reati ridimensionando i poteri investigativi delle Procure, nonché di ostacolare l'efficacia e l'utilizzabilità di un mezzo di prova oggi sempre più indispensabile nel perseguimento di numerosi reati.

CARLO BONINI

*Giornalista - La Repubblica*

## **SI CERCA DI CHIUDERE I CONTI CON I POTERI DI CONTROLLO**

La “Riforma” del processo penale annunciata dal Governo (si fa fatica anche soltanto a pronunciarlo questo nome, “riforma”, senza coglierne l’inganno linguistico) chiude e semplifica con brutalità la resa dei conti avviata dieci anni fa con i poteri

di controllo del nostro malandato Paese: magistratura e stampa. E con lei si consuma il furto di un altro consistente e decisivo pezzo di libertà.

Il processo penale e la sua delicata fase istruttoria tornano ad essere un luogo oscuro come neppure era stato con il vecchio rito inquisitorio. Sottratti a ogni forma di scrutinio pubblico (degli atti di indagine non potrà essere dato conto neppure del contenuto), il lavoro dei pubblici ministeri e quello degli avvocati, le ragioni degli indagati, diventano merce di contrabbando. Abusiva e perseguibile per chi ne farà uso. A morire non è il mestiere del cronista giudiziario. A morire è la libertà di ciascun cittadino di essere compiutamente e tempestivamente informato su fatti di rilevanza sociale, sui modi di esercizio di poteri pubblici.

Con ipocrisia e cinismo, la maggioranza parlamentare che si prepara a mutilare libertà che in altri Paesi dell’Occidente sono considerate la pietra angolare e la misura della qualità di una democrazia, agita argomenti posticci: la privacy o il segreto che dovrebbe assicurare l’efficienza dell’accertamento penale. E’ la stessa maggioranza che, per fare un solo esempio, ha cavalcato e cavalca ogni giorno le notizie che arrivano dalle questure, dalle caserme dei carabinieri, dai palazzi di giustizia, per gonfiare la paura e dare nuova forma alle nostre politiche di sicurezza.

Secondo uno schema – questo sì autoritario e illiberale - il processo penale deve definitivamente diventare il luogo di una giustizia del doppio binario. Quella per i cittadini di serie A, che potranno permettersi un avvocato impor-

*Il tentativo di controllare  
magistratura e stampa  
consuma il furto  
di un altro pezzo di libertà*

tante e un'indagine finalmente segreta che non li esponga allo scrutinio pubblico almeno fino al giorno in cui (l'udienza preliminare) i fatti dei quali sono chiamati a rispondere se non sono caduti in prescrizione per il codice lo saranno nella memoria sempre più volatile dell'opinione pubblica. E quella per i cittadini di serie B. Disgraziati il cui destino si consumerà segretamente e che non potranno ricorrere all'unico strumento di cui normalmente dispongono. Far conoscere la loro storia. Spiegare, se necessario gridare, cosa gli stia accadendo.

La Stampa e la Magistratura hanno le loro responsabilità. Le libertà costituzionali vanno difese e custodite con gelosia, godute con responsabilità e rispetto. Abusarne (come è accaduto con sempre maggiore frequenza) senza che i responsabili venissero chiamati a risponderne con il dovuto rigore, ha contribuito a creare presupposti di sfiducia che, oggi, consentono di chiamare "Riforma" un atto liberticida. Ma questa consapevolezza, evidentemente, non può significare la resa, né legittimare una legge che modifica la qualità della nostra democrazia.

Secondo uno schema che considera il processo penale una malattia (da proteggere con la privacy) e declina l'informazione in comunicazione e cinghia di trasmissione dell'ufficialità, si verrà arrestati e il Paese non ne potrà conoscere i motivi. Si verrà amministrati da pubblici amministratori sotto inchiesta in indagini di cui non si potrà in alcun modo dare conto. Si consegneranno i risparmi a banche dissestate di cui ignoreremo il dissesto. Si chiuderanno con archiviazione indagini della cui esistenza non sarà stato possibile neppure dare notizia e di cui, a maggior ragione, sarà impossibile annunciare un esito mancato, documentandone magari le ragioni e i protagonisti.

Voglio credere che il giornalismo italiano e i cittadini di questo Paese non si arrenderanno. Non fino al giorno in cui la "Riforma" dovesse eventualmente diventare legge dello Stato. Né dal giorno immediatamente successivo, quando a ciascuno di noi, ogni giorno, si chiederà di rinunciare alla propria libertà.

ROSI BRANDI

*Giornalista - Presidente del Gruppo cronisti lombardi*

## **PER GIUSTIFICARE LE BUGIE SI METTE PAURA AI CITTADINI**

“ **A** proposito, tanti saluti al brigadiere che ci sta registrando...”. Gente straordinaria, gli italiani: divoratori di libri gialli e consumatori spettatori di intrugli spionistici, sanno bene che chiunque - da qualsiasi parte del mondo - li può ascoltare mentre discutono al telefono di affari e straparlano di politica, mentre spettegolano di amanti focose e di colleghi carogne, mentre diffondono perfide bugie e occultano scottanti verità. Perciò sdrammatizzano – a chi non è capitato di farlo almeno una volta, quando la conversazione si riscalda? – porgendo ironici saluti all’occulto origliatore. Questa implicita “accettazione” del rischio di essere ascoltati, ma anche osservati o letti (non possiamo sottrarci alla video-sorveglianza sulle strade e nei supermercati, né avere garanzia che le nostre e-mail non finiscano sotto gli occhi di cyber-spioni), dimostra che la stragrande maggioranza degli italiani non ha paura delle intercettazioni. Perché non ha nulla, o comunque nulla di penalmente rilevante, da nascondere.

*Non è vero che c'è un  
“Grande Fratello” che  
intercetta tutti gli italiani.  
Esorbitanti sono i costi*

Però, se gli italiani non hanno paura, il mondo politico tenta in tutti i modi di fargliela venire. Instillando nell’opinione pubblica, giorno dopo giorno, una sfilza di luoghi comuni e di leggende sulla violabilità della loro vita privata che a furia di ripeterle e di ascoltarle si trasformano d’incanto in verità. Come quella secondo cui tutti gli italiani – magari i neonati no – sono soggetti a un Grande Fratello con la toga che passa il suo tempo a spiarli per il solo gusto di farlo. Ovviamente con la complicità di fratellini e fratellastri armati di penne e taccuini. Nel 2007 in Italia sono state effettuate 124.845 intercettazioni, che obiettivamente rappresenterebbe un numero esorbitante se paragonato alle 20.000 della Francia, alle 5.500 della Gran Bretagna e alle misere 1.750 degli Stati Uniti (sorvoliamo sul fatto che proprio negli Usa l’FBI ha compilato un rapporto da cui emerge che i suoi uffici hanno intercettato oltre 27 milioni di conversazioni fra utenze di sospetti terroristi). Quella

italiana è tuttavia una verità manipolata: 124.845 è il numero dei decreti con i quali vengono autorizzate le intercettazioni chieste dai sostituti procuratori, non il numero dei cittadini ascoltati.

Ascoltati, poi, per scoprire che cosa? Due esempi a caso: il destino di pazienti morti in ospedale perché inutilmente operati solo per spillare milioni di euro allo Stato e bande di rapinatori che seminavano il terrore nelle villette di persone che in quel momento, forse, stavano seguendo in tv il comizio del politico di turno mobilitato in difesa della loro privacy.

Non risulta che la stessa enfasi sia stata data a un rapporto del 2006 con cui la Commissione Giustizia rivelò al Parlamento che in Italia la disciplina delle intercettazioni telefoniche è tra le più garantiste d'Europa: dal momento in cui il gip dispone l'intercettazione su richiesta del pubblico ministero fino a quando, venuti meno i vincoli di segretezza investigativa, viene resa accessibile ai giornalisti e quindi dell'opinione pubblica.

Non parliamo della Spagna, ripetutamente additata per sospetta incostituzionalità. Parliamo invece della inappuntabile Gran Bretagna. Qui l'intrusione nella privacy del cittadino è un provvedimento investigativo assunto con decreto dal Ministero dell'Interno con il quale sono autorizzati per ben sei mesi non solo gli investigatori delle forze di polizia ma anche gli 007 dei servizi segreti. Il materiale raccolto, dopo essere stato utilizzato per prevenire un reato oppure per individuare gli indizi, viene distrutto se ritenuto non più utile e il suddito intercettato potrebbe non saperlo mai.

Stando alla relazione comparativa illustrata al Parlamento italiano, dunque, non è vero che un giro di vite sulle intercettazioni e sulla loro pubblicazione offrirà finalmente garanzie al cittadino spiato. Le garanzie esistono già. Né è vero - come prevede il disegno di legge firmato dal ministro della Giustizia Angelino Alfano - che vietare la pubblicazione "anche parziale, o per riassunto o nel contenuto" e "anche se non sussiste più il segreto" degli atti di indagine fino al termine dell'udienza preliminare proteggerà il cittadino dalle grinfie diffamatorie dei mass media. E' vero esattamente il contrario, perché impedire al giornalista di informare tempestivamente su fatti di piccola o grande rilevanza sociale significa sottrarre l'operato dei magistrati al controllo dell'opinione pubblica. Significa stabilire preventivamente quali notizie vanno divulgate e quali tenute in ghiacciaia, per scongelarle quando avranno perso la loro efficacia e a nessuno - mesi e anni dopo - importeranno più.

Un altro esempio della dose di terrorismo psicologico inoculato in mezza verità riguarda il cosiddetto "Archivio Genchi", dal nome del vicequestore in aspettativa che dal 1996 si occupa di consulenze informatiche per conto di numerose Procure italiane. "In migliaia sotto controllo. Presto un grande scandalo", è stato il preoccupante messaggio diramato da Palazzo Chigi nel gennaio del 2009 con lo scopo di far aprire gli occhi agli italiani "su tutto il marcio che c'è ed è reso possibile dalle intercettazioni".

Piccolo particolare: i tabulati telefonici (dopo i generici allarmi sui milioni di cittadini spiati, il consulente dell'inchiesta "Why Not" della Procura di Catanzaro ha spiegato di avere acquisito, per conto del pm, 752 tabulati) non sono intercettazioni sotto mentite spoglie. Sono numeri di telefono di persone, non conversazioni tra persone. Però all'opinione pubblica, che a sentir parlare di marcio solitamente s'infervora, il dubbio è rimasto. Sarà vero che la libertà di 58 milioni di italiani è in mano a un gruppo di ascoltatori con la pistola nella fondina e la cuffia sulle orecchie?

Non è vero. Verosimilmente le intercettazioni riguardano circa 80.000 indagati, meno dello 0,2% della popolazione italiana. Il messaggio, giorno dopo giorno, è come una goccia che perfora la testa: "Siamo tutti intercettati". Come se il giudice si svegliasse al mattino e cominciasse a ordinare di spiare uno, dieci, centomila signori Rossi, Verdi e Gialli per sport. Pochi sanno, ad esempio, che le proroghe dei decreti di autorizzazione sono a tempo – dai 15 ai 20 giorni – e vanno periodicamente rinnovate. Un provvedimento inoltre vale per una sola persona da intercettare, non per una utenza. A una sola persona infatti possono corrispondere decine di utenze, dato che tra i delinquenti avveduti è buona norma usare più di una scheda telefonica per non farsi localizzare. Persona e utenza non sono la stessa cosa.

Si sa, i politici amano sintetizzare i concetti per renderli (in)decifrabili all'opinione pubblica. Uno di questi sono i costi delle intercettazioni. Mettere le mani nel portafoglio degli italiani è quanto di peggio si possa fare in un momento economicamente difficile come questo, e se essi si arrabbiano quando apprendono che le intercettazioni "assorbono il 33% delle spese per la giustizia" come qualcuno ha cominciato a dire contando sull'effetto tam-tam (riuscito), fanno benissimo.

Anche questo però non è vero. Per il 2007 lo Stato ha destinato al bilancio della giustizia 7 miliardi e 700 milioni di euro, ma per le intercettazioni si sono spesi 224 milioni. Non proprio un terzo delle spese, a meno che la matematica sia un'opinione. Come qualche bravo giornalista in questi mesi ha fatto notare, si lascia credere il falso giocando sull'ambiguità del vero. Se le intercettazioni gravano davvero per un terzo sulle spese della giustizia, il mondo politico ha dimenticato di specificare che quel terzo si riferisce a un sottocapitolo del bilancio giudiziario. Ciò comprende, tanto per fare un esempio, le indennità ai giudici di pace e a quelli onorari, i compensi ai periti e agli interpreti, il gratuito patrocinio, le trasferte della polizia giudiziaria.

Gli italiani si chiederanno: 224 milioni di euro (433.724 miliardi del vecchio conio) vi sembrano pochi? Tutt'altro, ma l'80% delle intercettazioni è autorizzato per reati di criminalità organizzata, particolare che all'opinione pubblica, cui viene accreditata una costante sete di sicurezza, è stranamente taciuto. Se lo sapesse, forse, si sentirebbe più al sicuro.

Veniamo ai costi. I soldi spesi dallo Stato per le intercettazioni riguardano il noleggio delle attrezzature e la tariffa oraria/giornaliera da versare al gestore telefonico (fisso o mobile) per l'uso della linea. Anche i ragazzini sanno quale gestore e

quale profilo tariffario sono più congeniali alle loro attività quotidiane ed esigenze economiche. Lo Stato italiano no. Non solo salda il conto in base a un prontuario firmato con i gestori undici anni fa, ma paga una tariffa business piena di 60-70 euro al giorno. Più nei dettagli: quando viene acquisito un tabulato lo Stato paga 26 euro alla compagnia telefonica e deve versare al gestore circa 1,60 euro ogni giorno per intercettare un telefono fisso, 2 per un cellulare e 12 per un satellitare. I fidanzati o anche i coniugi più attempati si precipitano a scegliere tariffe convenienti come le “You and Me”, così, per risparmiare un po’, ma ciò che il mondo politico non dice - accusando i magistrati di spiare e i giornalisti di violare la privacy - è che all'estero (vedi la Germania) quasi tutti gli Stati pagano a forfait le compagnie telefoniche oppure le vincolano a praticare tariffe agevolate nell'ambito del rilascio della concessione pubblica. Ecco perché le intercettazioni costano tanto.

Una casalinga si chiederebbe come mai, anziché noleggiarle, le apparecchiature non vengono comperate. In effetti alcuni anni fa molte apparecchiature di controllo telefonico furono acquistate dal Ministero dell'Interno per le forze di polizia, con un costo complessivo medio - escludendo le spese di manutenzione - di 72 miliardi di lire. Tanti, troppi? Teoricamente questo genere di investimenti si ammortizza, in tal caso proprio effettuando le intercettazioni. E' come quando un cittadino si trova a dover decidere se prendere in affitto un appartamento, disperdendo i suoi soldi, oppure se comprarne uno, ammortizzando la spesa anno dopo anno per ottenere alla fine un bene di sua esclusiva proprietà.

E' dunque lo Stato italiano che spende troppo. Non sono le intercettazioni a costare molto. Perfino una delle inchieste più criticate per l'eccessivo ricorso all'ascolto degli indagati, come quella sulla scalata alla banca Antonveneta, si è ampiamente ripagata: l'indagine è costata 8 milioni di euro, ma l'opinione pubblica ignora che i risarcimenti versati dai 64 indagati che hanno patteggiato ammontano a 340 milioni di euro. Con questi soldi lo Stato ha finanziato la costruzione di asili in tutta Italia. E potrebbe anche permettersi di dire che “le intercettazioni si pagano da sole”. Ma lo Stato non lo dice.

Qualcuno obietterà, a proposito dell'inchiesta Antonveneta, che gli spioni in divisa autorizzati all'ascolto delle affettuose conversazioni di Gianpiero Fiorani e di Antonio Fazio hanno violato la privacy di questi ultimi. Non è vero: quel bacio che il banchiere (il controllato) avrebbe voluto dare in fronte al Governatore della Banca d'Italia (il controllore) che tifava per lui nella scalata all'istituto di credito è ben diverso dagli sms amorosi scambiati tra i cellulari di Anna Falchi e del (ora ex) marito Stefano Ricucci. Le smancerie tra la soubrette e l'immobiliarista con velleità editoriali non dovevano finire sui giornali: questo sì che è vero. Ma ci sono baci e baci. I giornalisti non vogliono finire come la Bella Addormentata: contrariamente a quello che accade nella favola, il bacio del ministro della Giustizia Angelino Alfano farebbe risvegliare loro - e gli italiani - in un regno senza principi (con l'accento sulla “i”).



ALESSANDRO BRIGNONE

*Giurista - Direttore generale della Fieg*

## **APPREZZABILE TUTELA DELLA PRIVACY INGIUSTIFICATA RESTRIZIONE CRONACA**

La riforma delle intercettazioni telefoniche e ambientali contenuta nel disegno di legge del ministro della Giustizia, Angelino Alfano, sembra ormai avviata a concludere il proprio iter di approvazione senza grandi difficoltà. Appare allora di fondamentale importanza riprendere alcune delle considerazioni già espresse in occasione dell'Audizione dell'ottobre scorso davanti alla commissione Giustizia della Camera (testo integrale disponibile sul sito [www.fieg.it](http://www.fieg.it)) e che sono passate in secondo piano nel corso del dibattito di queste ultime settimane, concentratosi essenzialmente sulle questioni relative alla tipologia dei reati «intercettabili» e ai termini di durata delle intercettazioni.

*Violati i parametri costituzionali di riferimento, Convenzione europea e contemperamento dei diritti*

Gli ambiti di intervento del provvedimento sono sostanzialmente tre: maggiori restrizioni per le intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali, con riferimento sia alla tipologia dei reati che possono legittimare il ricorso alle intercettazioni sia alle modalità di acquisizione e impiego di tale tipo di prova; 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; introduzione di una nuova ipotesi di responsabilità amministrativa a carico degli editori che abbiano pubblicato arbitrariamente atti di un procedimento penale (in violazione dell'articolo 684 del Codice penale).

Appare evidente come la scelta del legislatore sia stata quella 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. La valutazione politica che sta alla base di questo nuovo bilanciamento non è certo oggetto di rilievo in questa sede e, anzi, sono sicuramente apprezzabili alcune delle previsioni contenute

nel provvedimento, quali l'introduzione di una competenza collegiale nelle decisioni in tema di intercettazioni (in luogo dell'attuale competenza monocratica); la previsione di più rigorose garanzie procedurali nella difesa del segreto investigativo (come l'istituzione di un archivio riservato delle intercettazioni); il rafforzamento della responsabilità di coloro che risultano investiti di un ruolo nell'acquisizione delle prove e nello svolgimento del processo; le precisazioni in tema di diritto di rettifica.

Perplessità e gravi preoccupazioni, sollevano, invece, le previsioni volte a comprimere la pubblicazione di notizie riguardanti inchieste penali. Ed è proprio su questo punto che va prestata particolare attenzione: la riforma, infatti, vieta la pubblicazione non solo di determinati atti, per esteso o per estratto, ma anche del contenuto di tali atti. E contenuto significa, anche al di là di ogni diversa intenzione con cui il legislatore possa aver utilizzato questa espressione, notizia dell'inchiesta. Quindi, comunicazione. Quindi, informazione.

Sotto questo aspetto, il Ddl Alfano comporta una decisa restrizione dell'ambito della cronaca giudiziaria, non giustificata né proporzionata all'obiettivo dichiarato di tutelare la riservatezza dei cittadini e, quindi, in violazione dei parametri costituzionali di riferimento, della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, dei canoni di proporzionalità e di giusto temperamento dei diritti costituzionalmente garantiti.

L'incidenza di tale previsione su un fondamentale diritto quale quello di cronaca è tale per cui, di fatto, si traduce in un divieto di pubblicazione così esteso, sia sotto il profilo temporale sia sotto il profilo sostanziale, da risultare, oltre che di difficile tenuta, obiettivamente eccessivo, proprio perché riferito ad atti non più segreti. Se, infatti, un divieto di pubblicazione ha ragion d'essere fin tanto che gli atti d'indagine siano ancora segreti, una volta caduto il segreto è il diritto all'informazione che deve prevalere. E il segreto, su fatti e circostanze pertinenti alle indagini, deve cadere una volta che siano concluse le indagini preliminari (o sia terminata l'udienza preliminare). Qualsiasi altra soluzione che prevedesse una sorta di "geometria variabile" delle aree di pubblicabilità non potrebbe che incidere sulla ampiezza della pubblicabilità stessa, traducendosi, di fatto, in un bavaglio all'informazione.

La restrizione della cronaca giudiziaria, peraltro, è aggravata dagli effetti della pubblicazione arbitraria. Non solo per quanto attiene alla sanzione penale nei confronti del giornalista e del direttore responsabile, che diventerebbe non più estinguibile; il che già suscita forti perplessità. Ma anche per l'estensione della responsabilità della pubblicazione all'editore, se persona giuridica, cui verrebbe comminata una sanzione pecuniaria elevatissima. In tal modo, si verrebbero ad alterare profondamente gli equilibri che l'ordinamento attuale salvaguarda tra il titolare dell'impresa editoriale e chi, nello svolgimento della professione giornalistica, esercita il diritto a un'informazione libera.

Nell'ordinamento giuridico della stampa nessuna responsabilità penale o amministrativa è prevista a carico dell'editore per i reati commessi a mezzo stampa. L'eventuale previsione sanzionatoria a suo carico, che non rappresenterebbe altro che uno strumento di indebita pressione su un soggetto giuridicamente estraneo al reato, per indurlo a operare interventi censori all'interno del giornale, è palesemente in violazione del dettato costituzionale secondo cui la stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.

In conclusione, le nuove disposizioni, condivisibili laddove intervengono sulle modalità d'esecuzione delle operazioni di intercettazione e sul rafforzamento della responsabilità dei soggetti "qualificati" all'acquisizione di tali mezzi di prova, non lo sono con riferimento all'estensione del divieto di pubblicazione delle notizie di rilevanza penale, all'aggravamento degli strumenti repressivi ex post, alla previsione della responsabilità dell'editore per il reato di pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale.

La normativa vigente in tema di pubblicazione delle notizie di cronaca giudiziaria appresta una tutela di per sé già sufficiente a garantire il contemporaneo del diritto alla libertà di informazione con il diritto alla riservatezza delle persone.

Si tratterebbe, dunque, più semplicemente di assicurare il rispetto di tale disciplina, perseguendone efficacemente le violazioni ed evitando di ricorrere a interventi restrittivi del diritto di cronaca e dal carattere segnatamente repressivo. L'abitudine sempre più invalsa di ricorrere a nuove norme invece di applicare quelle già esistenti è, in linea generale, già di per sé discutibile ma diventa deleteria e pericolosa quando in gioco c'è la libertà di, e il diritto alla, informazione.

*(intervento pubblicato su Il Sole 24 Ore del 28 gennaio 2009)*



GIUSEPPE CASCINI

*Magistrato - Segretario Associazione nazionale magistrati*

## **COSÌ QUELLE NORME PERMETTERANNO AI PEDOFILI DI BEFFARE LA POLIZIA**

**L** a lettera al Direttore di Repubblica, pubblicata il 12 febbraio 2009, applica a un caso concreto la disciplina delle intercettazioni prevista dal ddl Alfano.

***Lega le mani ai magistrati  
il divieto assoluto  
di superare i termini  
in qualsiasi circostanza***

Caro direttore, in una cittadina del Nord Italia scompare un bambino di otto anni. Stava tornando da scuola, ma non è mai arrivato a casa. La polizia avvia le indagini. Alcuni testimoni riferiscono di aver visto nei giorni precedenti una persona sospetta nei pressi della scuola. Ne forniscono una descrizione. Corrisponde a quella di un soggetto già condannato in passato per detenzione di materiale pedo-pornografico. La polizia avvia le indagini e scopre che l'uomo non è a casa e non si è presentato al lavoro.

La polizia comunica al magistrato le informazioni acquisite e propone di effettuare indagini tecniche:

a) Acquisizione dei tabulati del telefono intestato al sospetto;  
b) Acquisizione dei tabulati del traffico telefonico transitato sulla cella nei pressi della scuola nella settimana precedente al rapimento.

L'acquisizione serve sia per confermare la presenza del sospetto davanti alla scuola sia per individuare altri telefoni nella sua disponibilità;

c) Acquisizione dei tabulati del traffico telefonico della anziana madre del sospetto per individuare altri telefoni nella sua disponibilità;

d) Acquisizione dei tabulati del traffico telefonico sull'utenza della famiglia del bambino e intercettazione delle utenze;

e) Intercettazione del telefono del sospetto;

f) Intercettazione del telefono della madre del sospetto;

Il pubblico ministero ricevuta la comunicazione iscrive il nome del sospetto nel registro degli indagati per il delitto di cui all'art. 605 del codice

penale (sequestro di persona: pena massima otto anni) e comincia a studiare le richieste della polizia alla luce della nuova legge sulle intercettazioni:

a) I tabulati del telefono del sospetto non si possono fare. La legge richiede gravi indizi di colpevolezza che in questo caso mancano. Ci sono indizi, ma non sono gravi.

b) I tabulati del traffico della cella (che potrebbero confermare la presenza del soggetto sul luogo e quindi rendere grave il quadro indiziario) non si possono fare perché la legge consente l'acquisizione dei tabulati solo nei procedimenti contro ignoti e al solo fine di identificare le persone presenti sul luogo del reato o nelle immediate vicinanze di esso. In questo caso perché il procedimento è a carico di una persona identificata; comunque non si potrebbero estrarre i tabulati dei giorni precedenti al rapimento.

c) L'acquisizione dei tabulati della madre è comunque vietata perché sottoposta allo stesso regime delle intercettazioni: si possono fare solo in presenza di gravi indizi di colpevolezza, requisito che per la madre del sospetto certamente manca.

d) L'acquisizione dei tabulati delle utenze della persona offesa è possibile con il loro consenso, ma solo nei procedimenti contro ignoti, non in quelli, come in questo caso, a carico di persone identificate. Per la stessa ragione non possono essere intercettate le utenze.

e) Il telefono del sospetto non è intercettabile perché mancano i gravi indizi di colpevolezza.

f) Il telefono della madre non è comunque intercettabile.

Il pubblico ministero comunica al commissario di polizia il risultato del suo studio. "Dunque non possiamo fare nulla?", chiede il commissario. "Dobbiamo tornare ai vecchi metodi di indagine". "Bene", risponde il commissario, "allora convochiamo qui la madre e le chiediamo dove si trova il figlio e se non ci risponde la arrestiamo per favoreggiamento, così vediamo se lui viene fuori". "Niente da fare, commissario", spiega paziente il pubblico ministero, "i prossimi congiunti dell'indagato non sono obbligati a testimoniare e non rispondono di favoreggiamento".

Una settimana dopo le indagini hanno una svolta. Un testimone ha visto il bambino salire su una macchina, ricorda il modello e i primi numeri di targa. La polizia verifica che il modello e i numeri di targa corrispondono all'auto del sospetto. Gli indizi di colpevolezza ora sono gravi. Il commissario torna dal pubblico ministero a chiedere tabulati e intercettazioni.

Il pubblico ministero emette subito i decreti di urgenza. Poi fa fare copia integrale degli atti di indagine e dispone che un'auto parta immediatamente per portare il tutto nella sede del capoluogo del distretto, a circa 150 km di distanza, perché il provvedimento deve essere convalidato dal tribunale in composizione collegiale entro 48 ore e al tribunale va trasmesso l'intero fasci-

colo. L'autista del commissario, un agente di polizia, si offre di portare lui il fascicolo che, per mancanza di fondi e di personale, non arriverebbe mai a destinazione in tempo.

I tabulati del telefono confermano la gravità del quadro indiziario. Il sospetto ha passato molte mattine davanti alla scuola. Le intercettazioni non producono però risultati. Probabilmente il sospetto ha cambiato telefono. Il commissario propone di intercettare tutte le persone con le quali il sospetto ha parlato durante gli appostamenti per arrivare al nuovo numero. Il pubblico ministero spiega che la nuova legge non consente l'intercettazione di persone diverse dall'indagato.

Dopo una settimana una nuova svolta. Una impiegata di un negozio di telefonia ha riconosciuto il sospetto dalla foto pubblicata sui giornali e ricorda di avergli venduto un telefono pochi giorni prima del rapimento. Controllando gli archivi del negozio la polizia individua la nuova utenza. Il pubblico ministero emette subito un decreto di urgenza poi guarda l'autista del commissario che senza dire una parola prende il voluminoso fascicolo e parte alla volta del capoluogo del distretto.

L'utenza è quella giusta. Il sospetto parla con la madre e le racconta del rapimento. La madre cerca invano di convincerlo a liberare il bambino. Purtroppo però la zona da cui chiama è piuttosto vasta ed è impossibile individuare il luogo dove si nasconde. Il sospetto riceve poi telefonate da diverse cabine telefoniche da un uomo che vuole "comprare" il bambino. La polizia propone di estrarre il tabulato delle cabine. Se poi l'uomo ha usato una scheda prepagata si potrebbe estrarre il traffico di quella scheda come si è fatto nell'indagine per l'omicidio del professore Massimo D'Antona. Le altre chiamate potrebbero consentire di identificare l'uomo.

Niente da fare: l'uomo non è identificato e a suo carico non ci sono gravi indizi di colpevolezza.

Passano i giorni; siamo a due mesi dall'inizio delle intercettazioni. Il pubblico ministero non ha ancora trovato il coraggio di dire al commissario che a mezzanotte dovranno staccare i telefoni. Lo vede arrivare trafelato e raggiante: "Dottore, ci siamo!" urla. Gli mostra la trascrizione di una telefonata intercettata quella mattina tra l'uomo sconosciuto e il rapitore. Mentre legge la trascrizione il volto del pubblico ministero diventa sempre più bianco: il rapitore ha accettato di consegnare all'uomo il bambino, ma la telefonata si conclude così: "Chiamami domani e ti dirò dove venire".





GIAN CARLO CASELLI

*Magistrato - Procuratore capo di Torino*

## **IL GOVERNO DEVE GOVERNARE POTERI DI CONTROLLO EFFETTIVI**

**A**rticolo 1 della Costituzione della Repubblica italiana: “La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione”. Chiaro come il sole. Chi vince le elezioni, chi riceve più consensi dal popolo sovrano, governa e ha il

potere-dovere di operare secondo le scelte che gli sembrano più opportune. Ma non può fare tutto quel che vuole. Non può stracciare quei limiti che la Costituzione fissa fin dal suo primo articolo. Ora, la solidità di questi limiti è garantita – fra l’altro – dall’effettività dei poteri di controllo, fra i quali rivestono fondamentale importanza il controllo di legalità (affidato alla magistratura) ed il controllo sociale, che presuppone un’informazione libera e pluralista.

Sul versante dell’informazione - che proprio pluralista, in Italia, non è..... - si profilano novità negative in punto di libertà. Il progetto di legge approvato otto mesi fa dal Consiglio dei ministri in tema di intercettazioni stabilisce infatti che “è vietata la pubblicazione, anche parziale o per riassunto o nel contenuto, di atti di indagine preliminare, nonché di quanto acquisito al fascicolo del pubblico ministero o del difensore, anche se non sussiste più alcun segreto, fino a che non siano chiuse le indagini preliminari”. Come a dire che delle inchieste in corso non si potrà più scrivere nulla (per mesi o per anni) , se non - forse - il nome dell’indagato, ma guai a precisare per quale reato si procede e qualunque altra circostanza utile a conoscere e controllare il lavoro dei magistrati. Tempi duri per tutti i cronisti, dunque. Malasanità, mala-amministrazione, malapolitica, malagiustizia, corruzione, collusioni con la mafia, furbetti del quartierino, scalate alle banche, risparmiatori truffati scompariranno di colpo e miracolosamente, insieme a omicidi, rapine, stupri, sequestri di persona.... Nel senso che non potendone assolutamente parlare non esisteranno più. Attenzione: il divieto è totale, non è limitato (e sarebbe comunque grave) alle sole intercettazioni. Come si è visto, va ben

*L’art. 1 della Costituzione stabilisce i limiti del potere.*

*Magistratura e stampa essenziali per la democrazia*

oltre, con conseguenze che per la libertà d'informazione sono devastanti.

Quanto poi alle intercettazioni, mi sembra da condividere prima di tutto la riflessione di chi (Nando Dalla Chiesa) osserva che da sempre gli "arcana imperii" segnano le barriere con cui il potere cerca di proteggere le sue deviazioni. Le intercettazioni violano queste barriere, mettono a nudo il potere. Che mal tollera di essere controllato, per cui ben si spiega l'ostilità di gran parte della politica (trasversalmente) per questa forma di incisivo controllo che sono appunto le intercettazioni.

Più in concreto, la possibilità concreta di ricorrere alle intercettazioni (e quindi lo stesso controllo di legalità esercitato dalla magistratura) rischia di essere gravemente inceppato. Il già citato progetto di legge governativo di circa otto mesi fa prevedeva una drastica riduzione degli ambiti di operatività di questo strumento assolutamente irrinunciabile se si vuole che le indagini per fatti di un qualche rilievo possano ottenere buoni risultati. Per tutta una serie di reati anche gravi (sequestro di persona, estorsione, rapina, associazione per delinquere, furto in alloggio, stupro e violenza sessuale, bancarotta fraudolenta, frodi fiscali, calunnia, sfruttamento della prostituzione....) le intercettazioni, in quel progetto, erano vietate.

Successivamente il Presidente del consiglio più volte espone l'intenzione di limitare le intercettazioni ai delitti di mafia e terrorismo. Confesso la mia ingenuità: ho pensato che non ci fosse da preoccuparsi più di tanto, che si trattasse di schermaglie dialettiche. Anzi, ho preso atto con soddisfazione che il catalogo originario dei reati esclusi dalle intercettazioni veniva progressivamente ristretto. Senonché alla fine di gennaio 2009 il Governo ha presentato alcuni emendamenti che possono diventare un siluro sotto la linea di galleggiamento delle intercettazioni.

Sia detto subito con fermezza: se questi emendamenti diverranno legge dello stato, i magistrati avranno il dovere – assolutamente ineludibile - di applicare lealmente la nuova normativa. Non ci piove! Ma allo stato degli atti hanno il diritto-dovere di formulare le osservazioni che la loro esperienza professionale suggerisce.

E allora: mentre per mafia e terrorismo – in base all'emendamento - le intercettazioni richiedono "sufficienti indizi di reato", per tutti gli altri delitti (dalla rapina all'omicidio, dal traffico di droga allo stupro, dalla corruzione all'aggiotaggio e via elencando) occorrono "gravi indizi di colpevolezza". Vale a dire che si possono disporre intercettazioni solo se sono già accertati i colpevoli. Il che significa che l'inchiesta deve già essere arrivata ad un punto tale che di solito comporta la richiesta di misure cautelari o addirittura la chiusura di essa. Un punto, in altre parole, che rende le intercettazioni o superflue o del tutto inutili. E siccome l'emendamento dice anche che l'intercettazione è data "quando è assolutamente indispensabile ai fini della prosecuzione delle indagini", ecco che

l'intercettazione – in pratica – non sarà mai data. Salvo che nei casi di mafia e terrorismo. Appunto.

Escluso il perimetro mafia-terrorismo, bloccando di fatto le intercettazioni in tutti gli altri casi, si butta a mare la sicurezza dei cittadini, la possibilità stessa di difenderli efficacemente dalle aggressioni di ogni sorta di pericolosa delinquenza. Perché? Che senso ha?

Si è soliti dire (e a forza di ripeterlo si finisce per crederci...) che la magistratura italiana avrebbe creato un “grande fratello” che tiene sotto controllo (o scacco) milioni di cittadini, sperperando una quantità incredibile di denaro pubblico.

I dati della Procura di Torino parlano un linguaggio tutt'affatto diverso.

Le rilevazioni statistiche effettuate sul periodo 2003 – 2008 evidenziano che il numero delle indagini (fascicoli) in cui è stato utilizzato lo strumento delle intercettazioni telefoniche è in media di circa 300 all'anno (con un massimo di 350 nel 2007 e un minimo di 294 nel 2008); a fronte di un introito medio dell'intero ufficio di Procura di 170.000 (noti e ignoti) fascicoli all'anno; con un totale di utenze controllate pari a circa 4400 all'anno (che non significa soggetti controllati, essendo noto che ogni soggetto indagato spesso utilizza più utenze); in percentuale, di tutte le indagini svolte dalla Procura di Torino solo lo 0,20% è condotto anche attraverso l'utilizzazione di intercettazioni telefoniche.

La Procura della Repubblica di Torino ha cominciato dal 2001 un'attività di riorganizzazione del servizio delle intercettazioni il cui scopo è stato il contenimento della spesa e l'adozione di profili di sicurezza che garantissero la genuinità del dato e la tutela della riservatezza delle persone controllate.

Per quanto riguarda la spesa, dal 2003 essa ha subito un decremento costante che ha raggiunto la percentuale del 75% (dai 45 euro a bersaglio del 2003 ai 13 euro del 2008).

Da tempo, nonostante le pretese degli operatori, la Procura di Torino non paga i tabulati di traffico telefonico: il relativo costo non risulta contemplato in alcuna norma di legge. Il risparmio è nell'ordine di decine di migliaia di euro l'anno.

A tale decremento della spesa è corrisposto (grazie all'adozione di sistemi anche assai sofisticati) un netto miglioramento dei profili di sicurezza e della qualità della prova, senza che mai si sia verificato alcun nocumento alle indagini.

Certo, essendo le intercettazioni strumento particolarmente invasivo, la loro utilizzabilità deve essere rigorosamente circoscritta nell'ambito penale ai fini dell'accertamento della verità processuale. Occorre cioè impedire l'utilizzazione e la pubblicazione delle intercettazioni riguardanti fatti non pertinenti all'indagine o relativi a soggetti estranei al processo. Ma oltre questi limiti gli impedimenti all'uso dello strumento delle intercettazioni equivalgono a preferire – ad un'Italia delle regole – un'Italia delle impunità. Con pregiudizio diretto per i diritti dei cittadini onesti.



MARIA FRANCESCA CHIAPPE

*Giornalista - Presidente del Gruppo cronisti sardi*

## **L'OBBIETTIVO È DI NON FARE PUBBLICARE NULLA DI NULLA**

**P**arlerò di informazione ma non di intercettazioni. E non tanto, o meglio, non solo perché se il disegno Alfano dovesse diventare legge non ci sarà più niente da pubblicare visto che, a quanto pare, non si intercetterà più nulla (tanto valeva inserire un articolo con scritto: i giornali sono liberi di pubblicare tutte le intercettazioni che vogliono).

*Il controllo sociale  
sulla Giustizia  
è uno dei fondamenti  
della democrazia*

No. Non parlerò di intercettazioni per non cadere nel tranello teso con sapiente regia da chi vuol far credere che il disegno di legge Alfano regoli la pubblicazione delle intercettazioni mettendo un freno a quella che viene definita la “sistematica violazione della privacy dei cittadini in un Paese dove siamo tutti intercettati”.

Per la cronaca: la Procura di Cagliari nel 2008 ha intercettato 1957 utenze, e le utenze non coincidono col numero degli indagati perché, soprattutto i trafficanti di droga e di esseri umani, usano molti telefoni e molte schede telefoniche. E poiché per oltre l'80 per cento le intercettazioni riguardano indagini sulla criminalità organizzata coordinata dalla Direzione distrettuale antimafia che ha competenza sull'intero territorio regionale, non si può certo dire che siamo tutti intercettati: meno di duemila bersagli, come gli chiamano gli addetti ai lavori, contro un milione e seicentomila abitanti. Tanto per dare subito i numeri.

Per carità, il ddl regola anche la pubblicazione delle intercettazioni: nel senso che inasprisce le pene.

In realtà il ddl interviene a regolare la pubblicazione di altro. Tutto l'altro, l'intera indagine preliminare, fino all'udienza preliminare, la chiusura dell'indagine preliminare. Regola, nel senso di vieta. E non vieta la pubblicazione soltanto degli atti di indagine (nemmeno per contenuto o per riassunto, perfi-

no se non più coperti dal segreto), ma anche l'attività di indagine, fino alla conclusione dell'udienza preliminare. La novità sta tutta in due frasi: "anche se non più coperti dal segreto", e "attività di indagine". Due frasi che si traducono così: i giornali non possono pubblicare nessuna notizia su un'indagine in corso, figurarsi i nomi e le accuse, ma neanche le perquisizioni, gli accertamenti tecnici irripetibili come le perizie necroscopiche, gli incidenti probatori, le analisi su impronte digitali e dna. Neppure gli arresti.

Quindi, l'informazione del futuro sarà così: si libera Titti Pinna, indica il luogo dal quale è scappato, i carabinieri lo trovano e arrestano il proprietario, sui giornali non sarà dato conto né dell'arresto di Salvatore Atzas né del ritrovamento del covo-prigione, neanche il racconto dell'ostaggio agli inquirenti sulla durissima prigionia. Nulla, fino al rinvio a giudizio che, per non far scade i termini di custodia cautelare, deve avvenire entro un anno. Allora sì, un anno dopo, quando l'opinione pubblica sarà concentrata su altre emergenze di cronaca, l'alluvione di Capoterra per esempio, potremo dire che l'ostaggio viveva fra i topi, non mangiava, era legato mani e piedi, etc.

Tanto, per sapere delle truffe di chi ha inventato danni per lucrare i soldi stanziati per gli alluvionati bisognerà aspettare: cos'è tutta questa fretta? E meno male che hanno fatto il direttissimo altrimenti, col ddl Alfano in vigore non avremmo potuto scrivere nulla. E se non scriviamo nulla non è successo nulla. L'alluvione sì, le truffe no. E forse, anzi, senza forse, è proprio quello che si vuole.

E' vero che se anche non si potranno più pubblicare atti e attività di indagine nessuno potrà impedirmi di riferire il fatto storico: vedo i carabinieri portar via un uomo in manette, mi informo, chiedo ai vicini nome e cognome. Ma come faccio a sapere se sia davvero un arresto o se invece lo liberano? Mi devo sistemare sotto casa ad aspettare? D'accordo, mi apposto, è il mio lavoro: ma come faccio a sapere perché lo stanno portando via? E con quali prove? Posto che ogni giornale abbia schiere di giornalisti dislocati in ogni dove per cogliere l'attimo, non avranno mai la conferma di quel che vedono. Sì perché purtroppo, o per fortuna, in questa materia c'è sempre bisogno della conferma di una notizia, difficilmente basta essere stati testimoni oculari per poterla riferire correttamente, i giornalisti hanno bisogno di sapere qualcosa non dico sugli atti, almeno sull'attività della polizia giudiziaria.

Dirò di più: il ddl Alfano entra in rotta di collisione col recentissimo ordinamento giudiziario, del 2006, entrato in vigore nel febbraio 2007, che riserva in esclusiva al procuratore della Repubblica, o un suo delegato, i contatti coi giornalisti. Due anni fa la volontà del legislatore dunque era nel senso di un irrigidimento ma non di una totale chiusura verso il mondo dell'informazione. Se passa il ddl Alfano le due norme sono in contrasto: si dovrà ritenere superata quella dell'ordinamento giudiziario immagino, oppure no?

Ed ecco cosa succederà se passerà la legge: uccidono un uomo, facciamo pagine sul delitto, intervistiamo i vicini, i parenti, i conoscenti, i colleghi, ma quando gli inquirenti trovano l'arma del delitto, fermi tutti. Non si scrive più niente. E' un'attività di indagine di cui nessuno deve sapere nulla. Arrestano l'assassino? Nulla fino alla conclusione dell'udienza preliminare.

Arrestano la Ranno? Silenzio. Arrestano i vertici dell'Antidroga dei carabinieri accusati di spacciare e usare la droga in sequestro? Nulla. Arrestano gli assassini della vecchina di via Azuni? Niente. Bocche cucite pure sugli extracomunitari che hanno rischiato l'espulsione perché irregolari pur di indicare ai carabinieri gli assassini, loro connazionali. Niente di niente. Quindi, silenzio anche sul carabiniere tunisino indispensabile nelle indagini per l'ascolto delle telefonate dei sospettati. Nulla. E' un omicidio di poco più di un anno fa, il processo sarà fa qualche giorno, sfido chiunque a vivere oggi il clamore di quel fatto.

E della ragazza venuta al giornale per denunciare le decine di querele presentate contro lo stalker che le impediva di vivere potremmo scrivere? Penso di sì, è la storia di "attività di indagine" non fatte, di "atti di indagine" non raccolti. Ma se grazie al giornale l'indagine ha nuovo impulso e lo stalker viene arrestato, come è realmente successo? A quel punto zitti e mosca. Fino al processo. Faremo giornali a puntate così concepite: la prima e la seconda, magari la terza si susseguiranno giornalmente, per le alte appuntamento all'anno dopo.

Sia chiaro: non vengo qui a raccontare che le notizie le pubblichiamo a tutela dell'indagato o dell'arrestato, per il semplice motivo che non è vero, o meglio, è vero qualche volta. A Cagliari ricordo l'inchiesta sulla microversione che ha portato dieci persone in cella sulla base di intercettazioni ambientali: c'era chi aveva l'interesse che si pubblicassero nella convinzione che gli arresti si basassero su dialoghi che non dicevano nulla di compromettente.

Gli altri casi che mi vengono in mente sono nazionali: Rignano, con le maestre accusate di abusi sessuali sui bambini, e Gravina, con la morte dei fratellini e l'arresto del padre per omicidio volontario. In quei casi i giornali hanno fatto le pulci alle carte processuali rivelando la scarsa consistenza delle inchieste molto tempo prima dei giudici. Sono casi in cui il lavoro della stampa rende tangibile l'importanza del controllo sociale sull'attività giudiziaria e non bisogna dimenticarlo mai perché un'indagine che si svolga nel silenzio assoluto si presta a distorsioni di ogni tipo. Non a caso è tipico dei regimi autoritari il bavaglio alla stampa: la gente sparisce e nessuno sa perché. Dunque è importante anche il controllo dell'opinione pubblica su chi effettua quell'attività, e c'è un'opinione pubblica solo se ci sono informazioni.

A questo proposito mi chiedo: se una persona finita in cella viene scarcerata e mi porta gli atti per dirmi "guardi sulla base di che cosa sono stato arre-

stato”, posso scrivere? Temo di no, perché la legge non distingue le fonti di provenienza: che la notizia arrivi dagli inquirenti, dagli avvocati o dagli indagati il divieto è lo stesso. Così almeno sembra. A meno che non si riveli possibile l’escamotage dell’intervista all’indagato che cita gli atti. Non so, giro il quesito agli esperti.

Non è sempre così, comunque. Nella gran parte dei casi le notizie si pubblicano per soddisfare il diritto dell’opinione pubblica a essere informata su fatti di interesse generale, che non è un capriccio ma un diritto garantito dalla Costituzione: l’informazione giudiziaria nel rispetto di tutti, delle vittime e degli indagati. Ma qui entriamo in un altro campo. Possiamo essere accusati, e lo siamo, di volta in volta, di essere filo procura o filo difesa, l’importante è l’onestà, la correttezza di chi prima si informa e poi informa. E se sbaglia ci sono le sanzioni, penali e civili. Ci sono prima del ddl Alfano e non sono neanche lievi: basti pensare che la diffamazione a mezzo stampa con attribuzione di fatto determinato (scrivere cioè che una persona ha commesso un reato) è punita con la reclusione fino a sei anni.

Non sono bazzecole, per reati cosiddetti d’opinione. Contro i quali non esiste neanche la possibilità di assicurarsi per far fronte alle richieste di risarcimento perché la diffamazione è sempre e soltanto dolosa, quando sussiste. E poi ci sono i procedimenti disciplinari, davanti all’Ordine dei giornalisti.

E allora, che cosa dobbiamo pensare? Abbiamo il sospetto che il ddl Alfano voglia bloccare la cronaca nera e giudiziaria. E pazienza se pensando di tutelare il governatore della Banca d’Italia, i politici e i colletti bianchi in generale ci si trovi costretti a vietare, in nome della privacy, perché quello è il faro, anche la pubblicazione dell’arresto di Riina o Provenzano (parentesi: se anche li vediamo in questura, se nessuno ci dice che sono loro vorrei proprio sapere come li riconosciamo) o del serial killer dei treni o degli assassini di Erba o dei responsabili della ThyssenKrupp o del poliziotto che in autostrada ha sparato e ucciso un tifoso della Lazio.

Ma forse il ddl Alfano involontariamente lascia uno spiraglio: vieta la pubblicazione di atti di indagine fino alla conclusione dell’udienza preliminare, tra le indagini e il gup c’è però la richiesta di rinvio a giudizio. Che non è un atto di indagine tantomeno un’attività di indagine. E allora?

Siccome la legge non dice nulla io forse procedo, sempre in ritardo, ma comunque prima dell’udienza preliminare, e informo i lettori dell’esistenza di un’inchiesta, degli indagati, dei reati contestati, non so se anche delle prove, io penso di sì. Se prima non ci sono state perquisizioni, incidenti probatori, accertamenti irripetibili, misure cautelari, cambierebbe poco rispetto a ora che pubblichiamo le notizie dopo l’avviso di conclusione delle indagini: la richiesta di rinvio a giudizio arriva venti giorni dopo, o giù di lì. Potrà essere un modo per aggirare una legge che punisce chi vuol sapere, chi vuol informare.



E che si tratti di una legge punitiva nei confronti dei giornali prima che dei cittadini, che sono i destinatari dell'informazione e i titolari del diritto costituzionale, è lampante in un passaggio: quello previsto dall'articolo 15 del ddl Alfano che impone la pubblicazione della rettifica senza commento. Direte: giusto. Rispondo: giusto se la rettifica corregge un errore del giornalista. Mi spiego: non avete idea di quante richieste di rettifica di notizie precise, non voglio usare il termine esatte, ma corrette, circostanziate, verificate, vengano richieste. Molti chiedono rettifiche di articoli che non hanno neppure letto: qualcuno ha telefonato, ha detto a un altro che poi ha riferito... Non vi dico che cosa ne vien fuori. Ora: io spiego e, se proprio l'interlocutore insiste, la rettifica la pubblico. Ma consentitemi di ribadire la correttezza della notizia. Il ddl Alfano no, me lo impedisce: la rettifica va senza commento, quindi, chi chiede la rettifica ha sempre ragione, quindi, il giornalista ha sempre torto.

In teoria potrà dunque succedere pure questo: siccome non potrò più scrivere nulla sulle indagini, sugli arresti, e magari scriverò, forse, di una sentenza col rito abbreviato, dunque la notizia sarà tutta lì, l'imputato potrà chiamarmi e dirmi: non è vero che sono stato condannato, non è vero che ero indagato, non è vero niente. E io non potrò ribadire nulla. Oppure riscivo un articolo identico al precedente a fianco alla rettifica? E l'imputato chiede un'altra rettifica di nuovo e così andiamo avanti all'infinito?

E' solo una riga ma la dice lunga sul pensiero del legislatore circa giornali e giornalisti. Se il lettore si ritiene diffamato quello basta per pubblicare una rettifica senza commento. E' come dire: i giornali scrivono solo fesserie. Magari le scriviamo pure, ma non sapete quante fesserie dice e scrive chi chiede le rettifiche.

Poi, comunque la strada la troviamo. Forse potrò perfino ricorrere al giudice. Provoco: il lettore con la rettifica mi dice che io ho scritto il falso, e per me quella è un'accusa gravissima perché un giornalista che scrive il falso è passibile perfino di licenziamento, e allora mi posso rivolgere al giudice perché sono stata diffamata, a mezzo stampa, con l'attribuzione di un fatto determinato. E credo che in questo caso il direttore non possa essere responsabile di omesso controllo: è costretto alla pubblicazione dalla legge. Oppure, proprio per non incorrere nella responsabilità oggettiva, il direttore controlla, vede che la rettifica è nella sostanza diffamatoria per il giornalista, e si rifiuta di pubblicarla. Due strade, la seconda immediata, la prima lunga, e costosa, come se i magistrati non avessero già tanto da fare. Ma non è meglio continuare con le risposte alle rettifiche infondate?

Direte: ma la norma è palesemente incostituzionale, si solleverà subito la questione e la legge sarà da rifare. Certo. Però: per arrivare alla Corte costituzionale bisogna che prima ci sia stata un'udienza preliminare, per arrivare all'udienza bisogna commettere il reato, per commettere il reato bisogna pub-

blicare notizie impubblicabili. Si apre l'inchiesta, c'è la richiesta di rinvio a giudizio, etc etc. Facile.

No. Non è facile. Per due motivi. Il primo: il giornalista che pubblica atti vietati finisce subito sotto procedimento disciplinare perché la Procura, col ddl Alfano, ha l'obbligo di informare il Consiglio dell'Ordine dei giornalisti - l'obbligo, si badi bene, e così l'Ordine è un organo di autodisciplina per modo di dire - e il giornalista rischia la sospensione dalla professione fino a tre mesi. E scusate se è poco. Tre mesi senza stipendio, tanto per cominciare.

Il secondo motivo: poiché il ddl Alfano allarga alle aziende editoriali le norme della legge 231 sulla responsabilità penale per il fatto dei dipendenti, ecco che il giornalista rischia addirittura il posto di lavoro. Le aziende dovranno infatti attivarsi per evitare che i giornalisti pubblichino atti e notizie di cronaca nera e giudiziaria, se dunque gli editori organizzano protocolli e il giornalista li viola credo potranno avviare la procedura di licenziamento per giusta causa. Hai voglia di aspettare la chiusura delle indagini, il rinvio a giudizio, l'udienza preliminare, l'eccezione di incostituzionalità, la sentenza della Corte costituzionale. Nel frattempo il giornalista è a spasso. A meno che l'editore non sia d'accordo con la nostra battaglia, anzi la appoggi, proprio per arrivare alla Corte costituzionale. Nel qual caso saremo tutti ben felici. In caso contrario? Chi rischia? Io sarò anche coraggiosa ma confesso: non fino a questo punto.

E allora discutiamone prima, per cercare di evitare che questo scenario divenga realtà.

Avevo detto che non avrei parlato di intercettazioni ma ho cambiato idea e ne parlo, velocemente. Dico subito che la materia va regolata, perché bisogna evitare che finiscano sui giornali, come è successo, e qui noi giornalisti dobbiamo fare il mea culpa, conversazioni di nessun interesse pubblico che viceversa possono rovinare la vita sociale delle persone. Ne parlo, dunque, e prendo spunto proprio dalle intercettazioni usate per sostenere che sia il momento di dire basta alla pubblicazione indiscriminata e per varare una legge che, partendo da lì arriva ad altro, come abbiamo visto.

Si dice che deve essere tutelata la privacy, la riservatezza, il privato delle persone, indagati e non. Giusto. Sono diritti garantiti dalla Costituzione, ci mancherebbe. I fatti privati devono restare tali.

Nelle intercettazioni, nella pubblicazione delle intercettazioni, il problema principale è legato ai terzi intercettati, alle persone cioè che parlano con l'indagato sotto controllo, che non sono a loro volta indagate e che al telefono non riferiscono di fatti penalmente rilevanti, c'è poi il problema delle persone di cui l'indagato parli al telefono con un interlocutore diverso. Ebbene: quelle intercettazioni semplicemente non dovrebbero comparire fra gli atti dell'inchiesta. Non dovrebbero, ma qualche volta devono, e la valutazione non è mia

che sono giornalista, ma prima del pm, poi, nel caso siano a sostegno di ordinanze o decreti, del gip, infine di tutte le parti processuali che, in un'udienza ad hoc, concordano su quali conversazioni conservare.

Dunque ci possono essere conversazioni con terzi non indagati o su terzi non indagati importanti per l'accusa che non vengono distrutte, e intercettazioni che per il pm non hanno valore ma nelle quali viceversa l'avvocato intravede una strada per la difesa. Scelte processuali, insindacabili da chiunque, a cominciare dal legislatore. Quindi, dire che le conversazioni con terzi non coinvolti nell'indagine debbano essere espunte e distrutte tout court non ha senso.

Faccio un esempio: nel processo per il sequestro di Vanna Licheri, sul finire, il pm produce una conversazione della madre dell'imputato, una sorpresa dopo l'ennesimo ascolto dei nastri da parte degli inquirenti. Era intercettato il telefono fisso dalla casa dove viveva l'imputato e la madre non era indagata. A un certo punto la donna parlava con un amico del figlio e gli diceva di andare in un certo posto dove il figlio soleva far feste, lì avrebbe trovato una bella compagnia. Conversazione neutra, apparentemente: parlavano due persone che col processo non c'entravano nulla e non di fatti - reato. Invece è un passaggio processualmente importantissimo, direi decisivo: prova la frequentazione di un posto, sempre negata dall'imputato, che per l'accusa rappresenta una sistemazione logistica indispensabile durante il sequestro.

Questo per dire: è semplicistico sostenere di distruggere le conversazioni che non sono attinenti al processo. Frasi neutre possono rivelarsi decisive, e per l'accusa e per la difesa. Quindi, cade il discorso dei terzi intercettati non indagati e delle conversazioni neutre sul fronte del processo ma contestualmente entra in gioco la responsabilità di noi giornalisti, perché poi alla fine il problema vero sta nella pubblicazione.

Se le intercettazioni ci sono, sono trascritte, sono depositate, le hanno pm, imputati, avvocati e parti civili, può capitare, capita, è la regola, che finiscano in mano ai giornalisti. A quel punto cambia lo scenario, però, perché i giornalisti non si occupano solo di processi penali ma di tutto ciò che interessa la vita pubblica, quindi fatti socialmente rilevanti, fatti politicamente rilevanti. E se nelle intercettazioni - che altri hanno scelto di conservare perché utili per il processo - trovano una conversazione del direttore della Nazione che parla con un indagato, e lui indagato non è, di fatti di nessun rilievo penale ma che coinvolgono la sua deontologia professionale, come per esempio chiedere una casa gratis per le vacanze in Sardegna in cambio di indulgenza sul giornale, quella conversazione viene pubblicata. E' un fatto di rilievo sociale, di interesse pubblico, anche se si tratta di un terzo intercettato, non indagato che non parla di fatti-reato.

Ancora: se un'intercettazione viene messa da parte perché non serve

all'indagine, eppure finisce, in maniera illecita, sulla scrivania di un giornalista, le sanzioni col ddl Alfano sono severissime. Direte: basta non pubblicarla. Certo. Ma se l'intercettazione filtrata in modo illecito riguarda l'esponente di un partito che fa il tifo nella scalata di Unipol a Bnl (sto parlando di Fassino che dice a Consorte "abbiamo una banca!"), è sotto gli occhi di tutti che si tratta di un fatto politico in quel momento non rilevante, relevantissimo. Dunque, qualunque giornalista libero la pubblica. Qualunque giornalista libero da condizionamenti politici e dalla 231. Sì, perché con quella legge l'editore è responsabile penalmente e al giornalista dice: tu non scrivi proprio nulla, è una notizia, sì ma è anche un reato e siccome il tuo reato lo pago anch'io, non scrivi nulla. E qui è chiaro come l'estensione della 231 alle aziende editoriali mini alla radice l'autonomia dei giornalisti rispetto agli editori.

Sono esempi. Ne faccio un altro, diverso: Anna Falchi, moglie di Stefano Ricucci, l'immobiliarista romano coinvolto nella illecita scalata alle banche, il furbetto del quartierino, insomma. Le sue conversazioni hanno occupato per settimane le pagine dei quotidiani, prima quelle contenute nel decreto di perquisizione poi quelle depositate per il riesame. Fra quelle carte c'era anche un sms con scritto "sono fortunata perché ho te", dalla moglie, Anna Falchi, al marito, Ricucci. Non c'entrava nulla, i magistrati potevano, dovevano espungerlo, i giornalisti non dovevano pubblicarlo. Vero, verissimo. Anche perché, quella fesseria è stata usata per anni, e ancora oggi, come esempio di violazione della privacy di persone estranee alle indagini. Un "ti amo" da moglie a marito. Un "ti amo" da moglie a marito che ha convinto l'allora ministro della giustizia Mastella ad andare a Porta a porta e chiedere pubblicamente scusa alla signora Falchi. Per carità, è stato un errore, dei magistrati e dei giornalisti. Ma il ministro, le scuse in tv le ha fatte per un "ti amo" a una signora che sulla disgrazie giudiziarie del marito stava costruendo il lancio di una griffe di magliette con le scritte i furbetti, la furbetta e non ricordo cos'altro, lancio abortito quando il marito è finito in cella...

Con questo non voglio dire che non ci siano state violazioni, anche pesanti e illecite, nella privacy di tante persone attraverso la pubblicazione delle intercettazioni. Ma non penso alla Falchi e al suo "ti amo": penso alla figlia di Lorenzo Necci, alla quale nessun ministro ha chiesto scusa, una ragazza finita su tutti i giornali per le sue telefonate col banchiere Francesco Pacini Battaglia (indagato). E' intervenuto il garante per la privacy e solo allora è stata la fine della gogna mediatica, quella sì, vera gogna mediatica. Prima che da punire da evitare.

Penso a Maria Monsè, aspirante sconosciuta starlette di cui parlavano al telefono il portavoce di Gianfranco Fini, Salvatore Sottile, indagato e intercettato, e il dirigente Rai Giuseppe Sangiovanni: il pm di Potenza indagava per concussione sessuale, la vittima non era la Monsè eppure il pm ha infilato

quella conversazione nella richiesta di arresto e il gip l'ha inserita nell'ordinanza. Risultato: su tutti i giornali c'erano i commenti telefonici dei due uomini sulle prestazioni di quella donna. E qui la responsabilità è nostra, dei giornalisti: ai magistrati forse quel colloquio serviva per provare qualcosa, non lo so, lo spero, per i giornali era solo volgare gossip da buttare in pasto al pubblico.

Penso al figlio di Moggi intercettato mentre raccontava di aver speso non so quanto per aereo privato e cena con Ilaria D'amico che poi gli ha dato picche. Lei un figurone, lui matrimonio a pezzi. Dov'è l'interesse pubblico?

(Parentesi: col ddl Alfano uno scandalo come quello del calcio non scopierà più. Sui giornali erano finite le intercettazioni registrate nel corso di un'indagine della Procura di Torino archiviata. Quelle intercettazioni, parlo delle prime, erano state inviate alla Federcalcio per valutare i profili disciplinari, dopo quel passaggio erano finite nelle mani dei giornalisti. In futuro non sarà più possibile perché se l'inchiesta viene archiviata le intercettazioni vengono distrutte. C'è stata poi l'indagine parallela della procura di Napoli, che invece non è stata archiviata).

Sempre sul fronte vallettopoli, l'indagine coinvolgeva tra gli altri Vittorio Emanuele di Savoia, un giro di prostituzione al casinò di Campione e macchinette per il gioco truccate: fra le tante frasi intercettate una sui sardi: "puzzano". Perché è stata lasciata? C'entrava qualcosa con l'inchiesta? Lo dico perché io che faccio la giornalista in Sardegna, se la leggo la riporto sul giornale e non per puro pettegolezzo ma perché Vittorio Emanuele da sempre ogni anno incontra al largo di Santa Teresa il sindaco, e si dice amico dei sardi, quando ha avuto il via libera al rientro in Italia la prima pubblicizzatissima tappa è stata Castelsardo. A quel punto sapere che cosa realmente pensi dei sardi è una notizia. Il problema qui è a monte: se non c'entra con l'inchiesta, quella frase distruggetela. E non perché il giornalista sia incapace di discernere e tutto quello che vede pubblica, ma perché se in quel che il giornalista legge trova una notizia socialmente rilevante la pubblica, la deve pubblicare.

Così per le telefonate di Ricucci che nulla c'entravano con l'indagine, incluse quelle sull'organizzazione del suo matrimonio. Puro gossip. Ma se quando si affannava per chiedere di bloccare la sua imitazione a Quelli che il calcio, "è tutto a posto, Simona fa quello che le dice l'editore", e poi la parodia nella trasmissione della Ventura è stata davvero bloccata (e l'editore sostituito), allora cambia tutto: un giornalista quelle le riporta perché riguardano la gestione di una rete televisiva pubblica, le censure in una rete televisiva pubblica.

Ma da qui a dire che i giornali pubblicano solo conversazioni che violano la privacy ne passa. Eppure, dopo il "siamo tutti intercettati" è questo il messaggio che, grazie soprattutto agli errori di vallettopoli, è passato. Sulla dram-

matica vicenda di Nuges, l'assessore napoletano morto suicida, ho letto che poco prima di morire aveva confidato a un giornalista di Repubblica di temere di essere intercettato, aveva paura soprattutto di perdere la moglie, questioni di donne. Se questo è vero, vuol dire che la convinzione comune è che i giornalisti pubblicano notizie personali che rovinano le relazioni private delle persone. Ed è terribile perché vuol dire che il messaggio è ormai passato: i giornalisti non hanno pubblicato le intercettazioni che hanno costretto, dico, costretto, Fazio a dimettersi, altrimenti sarebbe ancora lì, ma il gossip; i giornalisti non hanno pubblicato le conversazioni che hanno costretto, dico costretto, il mondo del calcio a liberarsi dal marciume, ma il gossip. Solo ed esclusivamente il privato privatissimo, la Falchi, la D'Amico. Tutto il resto, il gravissimo resto, a dimenticare.

Cito inchieste continentali perché qui problemi di questo tipo non ci sono stati. Nel processo Piroddi, la sindacalista condannata per associazione di stampo mafioso, c'erano intercettazioni di tipo sentimentale con un altro indagato ma non le abbiamo pubblicate. Eppure, proprio in quel caso erano penalmente rilevanti perché provavano lo stretto legame fa i due, non a caso la difesa ha trascorso intere udienze a cercare di dare un significato diverso alle parole che i due si scambiavano in auto. Per il resto nelle inchieste sarde non ricordo di aver letto conversazioni pruriginose, peccaminose, di liaison, tradimenti o quant'altro.

Ecco, il problema sulle intercettazioni è legato a questi problemi. Chiedo: possibile non si possa fare in modo di evitare gli eccessi senza negare ai cittadini il diritto a essere informati?

LORENZO DEL BOCA

*Giornalista - Presidente Ordine nazionale giornalisti*

## **L'INFORMAZIONE È ESSENZIALE ALLA DIFESA DELLE ISTITUZIONI**

**C'**è qualcosa di antico nella filosofia di fondo che si nasconde dietro le pieghe giuridiche del ddl Alfano e di analoghi progetti di legge che vogliono, di fatto, limitare l'attività di informazione in materia di cronaca giudiziaria. Si tratta

di un insieme di pregiudizi e di paure; pregiudizi nei confronti dell'attività giornalistica e paure nei confronti della funzione democratica dell'opinione pubblica.

Si ritiene, acriticamente, che i giornalisti che svolgono la loro funzione di cani da guardia delle istituzioni possano interferire con esse e limitarne la sovranità. Si teme, erroneamente, che un'opinione pubblica ben informata possa essere manipolabile da avversari politici. Nulla di più sbagliato.

L'attività giornalistica è essenziale a difesa delle istituzioni e non costituisce alcun limite della loro autonomia: i giornalisti, esercitando il diritto-dovere di informare, aiutano le istituzioni a lavorare meglio e a proteggersi da chi davvero vorrebbe deviarne il funzionamento. La storia italiana non è priva di esempi di tentativi di veri attentati alle istituzioni, non compiuti certo da giornalisti.

D'altra parte, l'opinione pubblica è la carne viva della democrazia, è il popolo sovrano che quando è correttamente informato si sente consapevole di ciò che gli sta succedendo intorno. Il popolo esercita la sua sovranità e il suo diritto ad incidere sulla vita collettiva non solo nel momento in cui vota ma anche giorno dopo giorno formandosi una serie di convinzioni sulla base delle informazioni che riceve.

Allora, se il quadro di riferimento viene sgombrato da pregiudizi e paure, se i giornalisti vengono visti per quelli che sono e non come untori delle istituzioni e se i legislatori non hanno paura dell'opinione pubblica, le basi su cui nascono iniziative legislative come il ddl Alfano sono profondamente sbagliate.

Con molta serenità d'animo ma anche con altrettanta fermezza i giornali-

*Ci sono pregiudizi e paure  
sul lavoro dei cronisti  
e la funzione democratica  
dell'opinione pubblica*

sti italiani devono respingere questi tentativi confusi e pericolosi di affrontare un problema che esiste con leggi che creano problemi di maggiore gravità.

Qual è il problema che dovrebbe risolvere il ddl Alfano? Tutelare la segretezza delle indagini affinché non ne derivino conseguenze negative per l'attività processuale e l'amministrazione della giustizia; tutelare il diritto alla privacy di cittadini coinvolti in indagini e o in intercettazioni telefoniche.

Se queste sono le finalità nessun giornalista può dire di non condividerle. Ma se, nel tentativo di raggiungere queste sacrosante finalità, si scelgono strade che deviano dalla retta via del rispetto dei diritti e dei doveri sanciti dalla Costituzione, si compiono due errori: si apre una ferita grave nel corpo della democrazia pluralistica e non si raggiunge l'obiettivo dichiarato.

Sgombriamo il campo da un argomento che è usato come un alibi: certi abusi che si sono verificati nella pubblicazione di conversazioni telefoniche intercettate e non coperte da segreto che contenevano riferimenti a fatti privati completamente estranei alla materia oggetto di indagine. Questi abusi commessi da alcuni giornalisti sono un grave errore, vanno adeguatamente stigmatizzati e non si devono più ripetere. I giornalisti hanno il dovere di condannare questi comportamenti scorretti proprio perché il dovere di informare non è una licenza di pubblicare tutto senza un vaglio attento dei diritti alla riservatezza della vita privata di cittadini.

Ma cosa c'entra questo con lo stravolgimento del lavoro dei cronisti giudiziari che il ddl Alfano prefigura? I giornalisti non devono offrire pretesti a chi cerca alibi per colpire la loro autonomia professionale ma non possono consentire che si metta il bel vestito della tutela della privacy per coprire un mostro che attenta a libertà costituzionali. Per evitare abusi come quello descritto, non c'è bisogno né di manette né di tappare la bocca ai cronisti. Basta un maggior rigore nell'applicazione delle norme esistenti, una maggiore prudenza dei magistrati che diffondono contenuti di intercettazioni che nulla hanno a che vedere con la materia d'indagine, basta una maggiore severità nei procedimenti disciplinari dell'Ordine dei giornalisti.

La professione giornalistica è al centro di un delicato snodo tra informazione, cittadini e istituzioni.

I cittadini hanno diritto di essere informati; i giornalisti devono raccogliere informazioni e divulgarle correttamente, rispettando i diritti dei cittadini e non ostacolando l'attività delle istituzioni.

Questo è il quadro di riferimento, costruito con la solidità di sentenze della Corte costituzionale, della Suprema Corte di Cassazione e della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Per informare, il giornalista ha diritto di informarsi. Altrimenti non può svolgere la sua attività professionale. E per informarsi non deve scontrarsi con ostacoli arbitrariamente costruiti. La Corte europea dei diritti dell'uomo, con



due sentenze importanti nel 2007 e nel 2008 dopo aver ribadito le garanzie che devono essere accordate alla stampa per esercitare la sua essenziale funzione per la società democratica, ha stabilito che “quando è in gioco la stampa, il potere discrezionale nazionale di porre qualche restrizione per esigenze sociali imperative si scontra con l’interesse di una società democratica ad assicurare e mantenere la libertà di stampa”.

Mettere i bavagli ai giornalisti è un abuso contro la Costituzione e un errore gravissimo.

Potrebbe una democrazia fare a meno della cronaca giudiziaria? Dove finirebbe la sacrosanta pubblicità del processo? Quante indagini finirebbero nel cassetto di arbitrarie archiviazioni se l’opinione pubblica non ne fosse puntualmente e correttamente informata?

La cronaca giudiziaria è un servizio pubblico, non un’espressione di voyerismo e di gossip.

L’opinione pubblica, tramite l’informazione che riceve dalla libera stampa, deve poter sapere chi e per quale motivo abbia eventualmente agito contro le leggi, deve poter controllare la reazione dello Stato, la correttezza dell’esercizio della funzione giudiziaria e dell’amministrazione della giustizia. Non c’è nessun abuso in tutto questo. E nessuno ha mai dimostrato che, quando questo diritto di informare viene correttamente esercitato, secondo le norme vigenti, ci possono essere problemi per le indagini preliminari e i processi. Nessun processo è saltato, è stato inficiato o ha subito ritardi per colpa della cronaca giudiziaria.

Il segreto processuale è adeguatamente tutelato se riguarda gli atti d’indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria; non c’è bisogno che si sottopongano al segreto anche le “attività” d’indagine. E cosa sono le attività di indagine? Si tratta di una categoria di azioni talmente ampia ed elastica che finisce per coprire tutto. Se tutte le attività di indagine saranno coperte dal segreto, un velo di oscurità calerà sulla cronaca giudiziaria e l’unico effetto sarà il silenzio stampa.

E se questo accadrà la giustizia italiana non funzionerà meglio, ma sarà sottratta alla “visibilità” per l’opinione pubblica, con la conseguenza che la democrazia sarà più debole e i processi, fin dalle prime fasi, saranno meno pubblici. La Costituzione non vuole questo. Il ministro Alfano e i suoi consiglieri riflettano attentamente su queste considerazioni e non le bollino come rivendicazioni corporative di una categoria di privilegiati che si mettono di traverso all’attività dei giudici. I giornalisti vogliono solo poter continuare a svolgere il loro lavoro, il che sembra piuttosto improbabile se l’impianto del ddl governativo non sarà cambiato.

A riprova di questa impostazione sbagliata c’è poi il tema del divieto di divulgare gli atti di indagine non più segreti. L’attuale norma dell’art.114

secondo comma del codice di procedura penale ne vieta la pubblicazione anche parziale, ma non ne vieta l'informazione per riassunto o comunque la divulgazione del contenuto. Il ddl governativo vieta drasticamente 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. Tale divieto vale fino alla conclusione delle indagini preliminari, ovvero fino al termine dell'udienza preliminare.

In questo modo ai cittadini verrebbe impedito di conoscere tutto ciò che rientra in un'indagine fino alla fine dell'udienza preliminare. E questa sarebbe una giustizia più trasparente, una democrazia più forte?

Di forte qui c'è solo una volontà repressiva che mal si concilia con la cultura liberaldemocratica cui si richiamano i più avveduti esponenti del governo e della maggioranza. Infatti, il ddl Alfano completa la sua fisionomia con un inasprimento delle sanzioni e con un'amplificazione smisurata del tintinnio di manette che esprimono un intento intimidatorio e non certo riformista.

E' davvero raccapricciante immaginare lo scenario che deriverebbe se queste norme fossero approvate. Assisteremmo alla fine della cronaca giudiziaria.

E che dire poi delle norme in materia di interventi disciplinari dell'Ordine dei giornalisti? Qui si abbassa, inaspettatamente ed erroneamente la soglia disciplinare perché il pubblico ministero dovrebbe informare l'Ordine dei giornalisti soltanto in occasione di ogni iscrizione nel registro degli indagati per fatti costituenti reato di violazione del divieto di pubblicazione e non - come già oggi è previsto - in occasione di ogni violazione. Tra l'altro, i trenta giorni previsti perché l'organismo disciplinare possa adottare le sanzioni sono palesemente pochi e non tengono conto dei diritti di difesa dei giornalisti oggetto del procedimento. Inoltre, il ddl Alfano si ingerisce nell'autonomia dell'Ordine, prevedendo una sanzione disciplinare massima di tre mesi di sospensione mentre le norme speciali interne all'Ordine contemplano vari tipi di sanzioni fino alla radiazione.

In conclusione, se il ddl Alfano vuol essere una vera riforma deve essere radicalmente modificato. Se vuol riscrivere le regole cui si devono attenere i magistrati per la raccolta e l'uso delle intercettazioni lo faccia ma senza limitare i diritti dei giornalisti ad informarsi e dei cittadini ad essere informati. Se si vuol tutelare meglio la privacy dei cittadini si eviti di inserire negli atti non più coperti da segreti quelle intercettazioni che riguardano la sfera privata di cittadini e che nulla hanno a che vedere con le ipotesi di reato. Eppoi si smetta di intimidire la stampa con le manette. Il governo e le forze politiche diano una prova di maturità democratica. E ricordino che la classe politica che colpisce la libertà dell'informazione indebolisce la democrazia e delegittima se stessa.

BRUNO DEL VECCHIO

*Avvocato - Consulente legale della Fnai*

## **LA PRIVACY: TRA DIRITTO E MITO RESTRINGE LIBERTÀ D'INFORMAZIONE**

**M**entre scrivo queste brevi note, la vicenda “ddl Alfano” è in pieno divenire. E' di questi giorni la notizia della presentazione di alcuni emendamenti all'originario disegno di legge: utilizzo delle intercettazioni per reati puniti con pene superiori a

cinque anni ma con l'esclusione, comunque, di alcuni reati finanziari; tempo delle intercettazione notevolmente ridotto (non più di due mesi); tetto di spesa per i pubblici ministeri (se finiscono i soldi, niente più intercettazioni); possibilità di intercettare solo se sussistono gravi indizi di colpevolezza.

Leggo su *La Repubblica.it* del 29 gennaio 2009: “Felice il Guardasigilli Alfano: ‘Siamo passati da un vecchio sistema di intercettazioni *ad libitum* a paletti stringenti che in futuro impediranno abusi e garantiranno la *privacy*’”.

La *privacy*, ecco la giustificazione. Per ogni riforma (grande o piccola che sia), c'è sempre la necessità di trovare una ragione “morale”, un motivo che la rende urgente ed improcrastinabile.

La tutela della *privacy* è indubbiamente giusta, arrivata fino troppo tardi nel nostro Paese. E' l'espressione antropologica e liberale di una civiltà dove l'uomo, posto al “centro”, è sempre protetto dalle intrusioni altrui, oggi sempre più facili anche per le possibilità tecnologiche raggiunte.

E' giusto quindi creare, come è stato fatto, una complessa ed articolata impalcatura normativa fatta di divieti, imposizioni, organi pubblici di controllo, sanzioni; normativa frutto di una visione del corretto vivere civile. Si pensi, ad esempio, alla generale tutela dei dati sensibili (credi religiosi o politici, tendenze sessuali, ecc.). Ma in molti casi vi è stata una esagerazione culturale che ha prodotto, da un lato, la paura di adottare comportamenti assolutamente leciti, dall'altro l'emanazione di norme che non trovano alcuna giustificazione plausibile.

*Tutela della riservatezza  
abusata per emanare norme  
che non hanno alcuna  
giustificazione plausibile*

Attenzione al mito, quindi.

Mi permetto, in proposito, di parafrasare una notissima espressione evangelica. Se l'uomo non è fatto per il sabato ma il sabato è per l'uomo, anche la *privacy* (e le sue norme di tutela) deve intendersi al servizio della persona e non viceversa.

Ho assistito in un ospedale alla richiesta di un paziente che voleva visionare la propria cartella clinica. Alla risposta “non è possibile, c'è la *privacy*”, non ce l'ho fatta a non intervenire, cercando di spiegare che nonostante le norme sulla riservatezza, una persona può sempre visionare la *propria* cartella clinica. Il mio interlocutore non era convinto e, un po' seccato, mi ha chiesto, in primo luogo, chi fossi io per intervenire. Avrei voluto rispondergli: “non glielo dico, c'è la *privacy*”, ma mi sono limitato a dirgli che mi occupo, professionalmente, di questi problemi confermandogli che il signore aveva tutto il diritto di visionare la propria cartella (che alla fine, dopo un po' di tempo, gli venne portata).

Al timore dei comportamenti si aggiunge, come prima accennavo, l'emanazione di norme che trovo ingiustificate, se non proprio dannose.

Un esempio. Sulle bollette telefoniche tutti abbiamo potuto notare che nella c.d. documentazione dei consumi, non sono evidenziate le ultime tre cifre dei numeri telefonici chiamati dall'intestatario del contratto. Ciò vale per ogni tipo di utenza, professionale, familiare e così via. E' la norma contenuta nell'art. 124 del decreto legislativo n. 196 del 2003 ad imporlo, norma della quale, lo confesso, non ho mai ben compreso il senso. Non ho infatti mai capito perché sulle *mie* bollette, con riferimento al *mio* numero di telefono, non posso sapere chi ho chiamato. Mi è stato in proposito risposto che le bollette potrebbero essere viste da altre persone e quindi, per *mia* tutela, il gestore telefonico deve coprire le ultime tre cifre dei numeri chiamati.

E' una spiegazione che non regge. Se sono così sciocco da lasciare, in giro per casa, la lettera che mi ha scritto l'amante, peggio per me, devo imparare a fare più attenzione. Per quanto riguarda la corrispondenza vi è già un sistema di norme che garantisce la mia posizione. Vi sono norme civili e penali che impediscono a terzi (datori di lavoro, colleghi, ma anche familiari) di aprire buste chiuse (o *e.mail*) non a loro indirizzate. Poi, se io decido di far vedere il contenuto della busta ad altre persone, lo faccio in piena libertà e responsabilità e trovo sinceramente inaccettabile, in proposito, un intervento dello Stato.

Le norme legali, regolamentari e deontologiche emanate nel corso di questi anni in materia di *privacy* sono frutto, in definitiva, di una continua tensione tra la libertà individuale e collettiva (nel cui novero va ricompresa la libertà di informare e di essere informati) e intervento dello Stato, più o meno invasivo, posto a tutela del principio di riservatezza.

Peraltro, molti di questi interventi normativi (definiti da più parti indi-

spensabili per la tutela della *privacy*: ecco il mito!), oltre ad essere ingiustificati, non sono affatto una manifestazione di novità giuridica, ma un'inopportuna sovrapposizione di norme, come si può rilevare proprio in materia di libertà di informazione.

L'art. 25 della legge n. 675 del 1996 ha previsto la (necessaria) emanazione del Codice deontologico relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica.

Il Codice, pubblicato nel 1998, pone regole indubbiamente corrette ma molte di queste erano già presenti nell'ordinamento e la tutela del cittadino, anche in virtù della consolidata giurisprudenza in materia, era comunque assicurata. Il dovere di rispettare la dignità delle persone e la loro riservatezza, i limiti al diritto di cronaca nei procedimenti penali, il dovere di rettifica, erano tutti comportamenti che un giornalista aveva (come ha oggi) il dovere di rispettare a prescindere dal contenuto del predetto Codice.

Nel corso di questi anni, quindi, sono stati assunti comportamenti ed emanate norme che attraverso la giustificazione della *privacy* hanno comportato, di fatto, un sensibile restringimento della libertà di informazione e di essere informati. Ciò è avvenuto anche utilizzando (o creando) un timore collettivo: se non si interviene, la sfera privata dei cittadini sarà sempre più compromessa; sono quindi necessarie sempre più norme, sempre più dettagliate, sempre più incisive. Ma alcune di queste norme, oltre ad essere ingiustificate o inutili, sono addirittura dannose. Basti pensare, a questo proposito, al nutrito contenzioso creato dalle molte e spesso ripetitive disposizioni; oppure ai continui interventi richiesti all'Ufficio del Garante della *privacy*, che spesso si sono dovuti limitare a ribadire principi già da tempo elaborati dalla giurisprudenza di legittimità e di merito.

Oggi, la paura è spostata sul versante delle intercettazioni ambientali: siamo tutti potenzialmente spiabili. E' quindi "necessaria" una legge che limiti fortemente le intercettazioni e che, conseguentemente, limiti fortemente in proposito il diritto di informare e di essere informati. Non è casuale, infatti, che nel medesimo provvedimento che limita le intercettazioni si restringe il campo di azione per i giornalisti, prevedendo, nel caso in cui violino le norme, carcere e sanzioni amministrative.

Tutelare la *privacy* ed evitare gli abusi, questo ha detto nella frase prima riportata il Ministro Alfano. Dire che gli abusi vanno evitati è ovviamente un'affermazione condivisibile. Ma il modo per eliminarli o, quanto meno, contenerli, non può essere quello di limitare i poteri di indagine e la libertà di informazione. E' necessario, a mio parere, intervenire sulle persone che commettono gli errori, non sul sistema.

Se i pubblici ministeri sbagliano in materia di intercettazioni (come in altre campi) vi sono già due rimedi. Vi è, in primo luogo, l'intervento di un giudice (ed

è compito del legislatore e delle strutture giudiziarie garantire la migliore rapidità ed efficacia di tale intervento); vi è, inoltre, la possibilità di sanzionare, anche in maniera grave, il pubblico ministero che *abusa*.

Se un chirurgo sbaglia, è giusta una sanzione nei suoi confronti; se continua a sbagliare è finanche giusta una sua rimozione. Ma se il chirurgo sbaglia, non si chiude il reparto di chirurgia!

Molti esperti sostengono che attraverso le intercettazioni ambientali è stato possibile assicurare alla giustizia un numero elevatissimo di delinquenti. Altri ritengono che le intercettazioni sono troppe, non giustificate e che non si può consentire la loro divulgazione sugli organi di stampa, per evidenti ragioni di tutela della riservatezza.

Dal 1948 (anno in cui sono entrate in vigore la costituzione repubblicana e la prima legge sulla stampa) è sempre stato cercato un *giusto equilibrio* tra libertà di informazione e diritto alla *privacy* (anche se all'epoca non si chiamava così). Ruolo fondamentale ha assunto, in proposito, la giurisprudenza, anche costituzionale, che ha sempre affermato l'assoluta necessità del generale, diffuso ed acquisito diritto di informare ed essere informati. Il nostro ordinamento giuridico quindi prevede (e deve continuare a prevedere) un sistema che pone come *prevalente* la tutela dei diritti di informazione rispetto alla pur legittima tutela della riservatezza.

Nel complessivo sistema delineato dal "ddl Alfano", invece, il diritto alla riservatezza sembra prevalere sia sul diritto – dovere di compiere le indagini penali sia sul diritto di informare ed essere informati. E' una direzione, questa, a prescindere da ogni aspetto di natura politica, che rischia di far venire meno i punti fermi acquisiti non solo in Italia negli ultimi decenni, ma anche a livello europeo.

La Corte di Strasburgo, con la sentenza del 7 giugno 2007 (caso *Dupuis c/ France*), ha ritenuto prevalente il diritto di informare i cittadini in merito ai procedimenti giudiziari, sul diritto alla riservatezza delle persone coinvolte. Due giornalisti francesi erano stati condannati perchè avevano pubblicato notizie riguardanti un procedimento giudiziario (peraltro, nel libro erano riportate anche intercettazioni ambientali). Ebbene, dopo essere stati condannati dal Tribunale francese, i due giornalisti sono ricorsi alla Corte di Strasburgo la quale, come detto, ha affermato la prevalenza dell'interesse pubblico ad una libera informazione, anche se questa riguarda procedimenti giudiziari.

Sentenza importante, che dovrebbe far riflettere tutti.

Ci sono voluti decenni, in Italia, per arrivare ad un sistema come quello attuale. Un sistema certamente imperfetto, da correggere, da migliorare. Da migliorare soprattutto sul versante degli abusi (commessi dagli operatori della giustizia, dai giornalisti, dagli editori), prevedendo sanzioni serie e certe nel

caso di mancato rispetto della normativa. Ma non credo si vada nella direzione giusta se invece di intervenire sulla persona che sbaglia si interviene sul sistema, limitando a priori le possibilità di indagine ed il diritto ad una libera informazione.

Sono convinto che tali limiti debbono venire evitati e che la previsione di un serio sistema risarcitorio in caso intercettazioni ambientali inutili e “sbagliate” e, magari, pubblicate violando la normativa sugli organi di stampa, possa essere un ottimo deterrente per gli *abusi* e possa soddisfare la persona coinvolta. Esiste, come noto, un risarcimento per l’ingiusta detenzione. Perché non prevedere anche un risarcimento per l’ingiusta intercettazione, visto che la riservatezza sembra ormai divenuto diritto da tutelare in maniera non troppo dissimile da quello della libertà personale?





# TV: INTERCETTAZIONI E LIBERTÀ, SERVE L'AUTOREGOLAMENTAZIONE

**S**trumento penetrante più di ogni altro nel campo dell'informazione, la televisione, con i programmi e con i telegiornali, offre aspetti nuovi e più delicati alla discussione sulle intercettazioni telefoniche e della privacy più in generale. Ancor di più, per certi versi, la radio che ha la facoltà di far sentire con più immediatezza le parole intercettate, le inflessioni del linguaggio parlato tra gli intercettati, le sfumature ed i sottintesi e quei silenzi o vuoti che talvolta "parlano" più delle parole. Esempio classico, ormai entrato nella letteratura giornalistica, le intercettazioni di Luciano Moggi al telefono con alcuni arbitri prima e dopo alcune partite del campionato di calcio; e la telefonata tra Silvio Berlusconi ed il manager Rai Agostino Saccà, dove anche il tono ammiccante, parlando di raccomandazioni a due attricette, aveva peso almeno quanto il contenuto reale della conversazione leggibile nelle trascrizioni.

*Trasmettere le  
conversazioni registrate  
impone una particolare  
responsabilità al cronista*

I casi di intercettazioni telefoniche trasmesse per radio o televisione non sono molti, meno frequenti comunque di quelle trascritte in parte o totalmente dai giornali: ma certamente si ricordano in modo particolare, restano nella memoria, fanno capire il "contesto" delle conversazioni e quindi sono uno strumento formidabile di informazione per l'opinione pubblica. Aprono però un problema di privacy ancora maggiore, perché la persona al telefono parla in modo colloquiale, si "rivela" per quello che è, al di là delle ufficialità. E se questo è un aspetto molto importante per l'informazione quando il personaggio riveste una carica pubblica, resta comunque un lato intimo della sua volontà di espressione, sulla quale esiste una privacy sempre da tutelare. Diventa quindi dirimente l'importanza ed il valore "pubblico e sociale" della intercettazione, ai fini del raggiungimento della conoscenza di una inchiesta giudiziaria particolarmente importante; di una nuova verità a favore, ad esem-

pio, di una persona magari ingiustamente implicata in una indagine; oppure per far meglio capire il dramma vissuto da una persona in un determinato momento (ad esempio la telefonata al 118 di un operaio della ThyssenKrupp di Torino per chiamare i soccorsi subito dopo l'incendio del 6 dicembre 2007).

L'uso, in tutti i casi, della intercettazione telefonica in radio e televisione, è argomento tipico di una autoregolamentazione dei giornalisti che tenga conto dei vari aspetti di importanza sociale della divulgazione di particolari di una notizia e contemporaneamente della tutela della privacy delle persone, in particolare dei soggetti deboli in una inchiesta giornalistica.

Quel che sta avvenendo invece a livello legislativo e parlamentare, è un tentativo di intervento che va a colpire l'uso di tutte le intercettazioni telefoniche, impedendo così qualsiasi discussione e autoregolamentazione dei giornalisti, qualsiasi scelta caso per caso, qualsiasi valutazione di importanza della notizia e soprattutto ogni possibilità di fare informazione facendo meglio capire un fatto o una indagine anche usando lo strumento della conversazione intercettata (legittimamente e solo legittimamente) dagli organi inquirenti.

Una legge però che non sembra provenire da una logica di "diritto" applicato alla stampa, ma da uno studio "avvocatesco" (senza offesa per l'ordine forense) di ricerca del cavillo, della parola studiata per tagliare le unghie ai giornalisti (come ebbe a dire tempo fa un esponente politico, ora passato alla sponda che prima aspramente criticava), senza avere il coraggio di dire apertamente che lo scopo era quello di togliere ai cronisti questo strumento. Purtroppo tutto l'impianto della proposta di legge del governo vive di questi mezzi e mezzucci.

Non pago di aver limitato le intercettazioni telefoniche a reati con pene previste oltre ai 5 anni, ma a tetto di spesa limitato e non sfondabile (col rischio di far restare una inchiesta monca proprio nel momento in cui si comincia a raccogliere qualche frutto): non pago di aver limitato le intercettazioni ad un massimo di 60 giorni, il governo ha deciso di mettere divieti di intercettazioni per reati economici-finanziari fondamentali come l'insider trading, l'agiotaggio e la manipolazione del mercato finanziario. Tutti reati che incidono profondamente, ad esempio, sul risparmio degli italiani e quindi sulla loro vita di tutti i giorni (i piccoli azionisti della Cirio o di Parmalat ne sanno qualcosa...).

Non pago ancora di queste limitazioni ha introdotto nel disegno di legge stratagemmi veramente subdoli. Uno per tutti, tanto per capire dove si vuole andare a parare: la legge impone che ci siano "gravi indizi di colpevolezza" e non semplici indizi di reato, per poter effettuare delle intercettazioni telefoniche. E come fa un pubblico ministero a sapere se Tizio o Caio possono essere veramente colpevoli se ancora deve incominciare ad indagare? Di chi si fida,

del proprio intuito o fiuto? Delle prove scottanti che gli presenta la polizia giudiziaria? A parte il fatto che, con lo stesso disegno di legge, gli si vuole anche sottrarre la guida della polizia giudiziaria impedendo quindi di indirizzarne le indagini ed anche possibili “sconfinamenti”; ma se la polizia giudiziaria gli porta le prove di colpevolezza di Tizio, perché il magistrato inquirente dovrebbe poi fargli intercettare le telefonate? Per scoprirne i complici, si dirà. Benissimo; e così si limita l’uso delle intercettazioni telefoniche solo a chi è scoperto in flagranza di reato, cioè a chi viene preso mentre ruba un motorino, o cose simili. Difficile che chi usa riciclare grandi capitali mafiosi o il politico che prende mazzette o qualsiasi stimato professionista apparentemente irrepressibile, possa essere indiziato di colpevolezza in modo così certo da poter ottenere che sia inizialmente intercettato il suo telefono.

Non solo: così come è stato proposto, il ddl Alfano lascia alcuni gravi reati nella normativa ora vigente; ma con piccole modifiche, di fatto, si impedisce che le intercettazioni vengano usate per quegli stessi gravi reati. E’ questo l’esempio dei sequestri di persona per i quali i malviventi chiedono un riscatto. E’ vero che la norma proposta dal governo consente per questo reato di intercettare anche oltre i due mesi previsti e senza i “gravi indizi di colpevolezza”; ma solo se il magistrato inquirente sa fin dall’inizio che il sequestro è a scopo di estorsione e non semplice sequestro (per vendetta o libidine o altro, comunque senza riscatto). Ma come fa il magistrato a sapere che c’è una richiesta di riscatto se non mette sotto controllo i telefoni dei familiari ai quali i malviventi chiedono i soldi? Dovrebbe saperlo dai familiari i quali sono sempre ricattati dai sequestratori affinché non rivelino agli inquirenti nulla e proprio nulla, pena la vita del sequestrato; ed anche perché la legge vieta ai familiari il pagamento del riscatto. Se non si possono intercettare i telefoni dei familiari autonomamente e senza che gli interessati lo sappiano, polizia e magistratura saranno tagliati fuori dalle indagini, il rapporto resta confinato a sequestratori e famiglia del sequestrato, indebolendo la posizione dei familiari ai quali verrebbe meno la sponda esterna ed inoppugnabile della magistratura che gli lega le mani, e soprattutto impedendo di fatto le indagini sul luogo da dove partono le telefonate e l’accerchiamento eventuale dei sequestratori. In poche parole si rischia di favorire un crimine.

Ma l’esempio del sequestro di persona rende evidente anche il ruolo del giornalista, e della nostra autoregolamentazione positiva, sia nel dare o non dare notizie che possono pregiudicare una trattativa aperta per la liberazione dell’ostaggio; sia nell’uso delle intercettazioni delle telefonate dei sequestratori, anche quando sarebbe facile ottenerle. Non è mai accaduto che si creassero incidenti per fare lo “scoop”: segno che esiste e già da tempo una regola scritta e non scritta che sarebbe estendibile anche ad altri casi di intercettazioni telefoniche, per fatti anche meno gravi (ma comunque di rilevante interes-

se) dove il singolo giornalista può decidere come meglio far emergere i dati di cronaca più importanti anche usando le intercettazioni telefoniche. Un comportamento che ora si vuole tagliar fuori e di netto con una legge sulle intercettazioni oggettivamente limitante della libertà di stampa; nella parte in cui si fa divieto di pubblicazione degli atti processuali, sempre e comunque, anche quando non sono più coperti dal segreto istruttorio. E quindi, per questo, il ddl è a serio rischio d'incostituzionalità come osservato dalla Sesta Commissione del CSM.

Il governo però ha cercato molti modi per limitare l'esercizio della libertà: nella proposta di legge esistono altre piccole ma significative "perle". Innanzitutto le pene per i giornalisti che pubblicano le intercettazioni: grazie al fatto che mettere in carcere per 30 giorni un giornalista poteva sembrare eccessivo, nel ddl sono scomparse le celle per chi faceva questo esercizio di libertà, lasciando però le pene pecuniarie e soprattutto la responsabilità degli editori. Un altro bel modo di aggirare la libertà di stampa facendo finta di niente, con un mezzuccio da Azzecagarbugli che vuol fare le cose di nascosto. Quale direttore di giornale consentirà la pubblicazione di una intercettazione, pure rilevante per i fini più nobili della terra, sapendo che poi l'editore ne è responsabile in soldoni e penalmente? Quale editore ne consentirà la pubblicazione andando contro la legge, in nome della libertà di stampa o di altre importanti finalità, ben sapendo che per quanto possa vendere di più il giornale o mettere più pubblicità nella sua Tv, non sarà mai un gioco che vale la candela, viste le pene che il ddl vuole infliggere loro? E, nella particolare posizione italiana di macroscopico conflitto di interesse tra televisioni e politica, è possibile immaginare che una rete Mediaset o un settimanale del gruppo Mondadori mandi in onda o pubblichi una intercettazione telefonica, anche molto importante, dell'attuale presidente del consiglio loro editore che a sua volta dovrebbe pagare la multa per la pubblicazione stessa?

Lasciando le risposte al dibattito attuale e dei posteri, è giusto segnalare altri due cambiamenti rilevanti che questo disegno di legge sulle intercettazioni prevede e che toccano da vicino il nostro lavoro giornalistico (e quindi la libertà di stampa nel nostro paese). Sembra marginale ma non lo è: cosa significa che il magistrato non potrebbe più usare gli articoli di giornale o un servizio televisivo per aprire una inchiesta giudiziaria, un "fascicolo", come si dice oggi? E' presto detto: che si limiterebbero di molto le inchieste dei magistrati su casi di malasanità, di inquinamento, di corruzione, di morti sul lavoro, di pedofilia, di violenza sulle donne, di reati finanziari e societari e persino di mafia e criminalità sinora denunciati dai giornali e dalle TV. Perché se non basta un articolo di giornale, il magistrato che veramente vuole aprire una inchiesta dopo aver letto o visto un reportage, dovrà convocare il giornalista e chiedere le sue fonti, i suoi testimoni, il suo materiale. Ma se il giornalista, per

ovvii motivi di riservatezza, non può fornire questi nomi o indirizzi, che fa il magistrato? Chiude subito il fascicolo oppure minaccia il giornalista di metterlo in galera se non parla. Che è la peggiore delle soluzioni.

C'è da pensare che si tratta di un nuovo modo, neanche tanto sottile, per mettere il bavaglio alla magistratura e magari sterilizzare le stesse inchieste giornalistiche. Perché se poi non ha un esito, qualsiasi esso sia, l'inchiesta giornalistica resta appesa al valore del giorno nel quale si pubblica o va in onda, magari a qualche polemica politica, ma poi finisce lì. O in innocui dintorni di carta o etere.

C'è poi un'altra minaccia insita nel provvedimento che tocca da vicino il mondo della televisione: il ddl del governo prevede che per autorizzare le riprese televisive di un processo sia necessario il consenso vincolante delle parti, imputati e parte offesa. Sarebbe abolita la possibilità dei giudici in camera di consiglio di autorizzare le riprese televisive in aula "per l'interesse sociale rilevante" del fatto in giudizio, sia esso un omicidio o un incidente sul lavoro. Quindi se un imputato dice no, il giudice non può che vietare le riprese, sia quell'imputato Totò Riina o un politico alla sbarra.

Per capire l'importanza di questa svolta basti pensare al famoso processo Enimont di Milano dove le riprese televisive di Forlani, Craxi, Bossi, Citaristi ed altri interrogati dal PM fecero il giro del mondo portando a casa degli italiani la cronaca in diretta dell'inchiesta Mani Pulite.

Oppure, molto più vicino a noi, la cronaca del processo per gli imputati del rogo alla ThyssenKrupp di Torino dove la Corte d'Assise ha autorizzato le riprese televisive durante le udienze a carico dei dirigenti aziendali accusati di omicidio (anche volontario nel caso dell'amministratore delegato) per le 7 vittime di quella tragedia, proprio per l'importanza "sociale rilevante" dell'accertamento pubblico della verità, per il pubblico presente e per chi sta a casa, in tutta Italia e può assistervi solo vedendolo in televisione. Questo non sarebbe stato possibile se fosse stato già in vigore il ddl governativo sulle intercettazioni: difficile poi capire cosa c'entrino le riprese tv di un processo con le intercettazioni telefoniche.

Ma una logica a ben vedere c'è: quella di limitare la funzione del giornalismo come attore principale dell'"Agorà" sociale, come disvelatore dei pregi e difetti della nostra società. Una funzione che passa necessariamente attraverso la cronaca giudiziaria, là dove i processi sono un momento determinante per far luce su fatti oscuri, su cronache personali e sociali che hanno una rilevanza nella conoscenza e nell'agire collettivo di tutti noi, sin dal primo momento della sua partenza, senza cioè aspettare la discussione in aula di tribunale; un luogo dove si discutono i fatti ed i retroscena, dove il giornalista ha la funzione di essere dalla parte del lettore, ascoltatore, teleutente cittadino al quale fa vedere e spiega un pezzo di realtà. E per farlo usa gli strumenti che gli sono

propri e che gli vengono forniti dalle inchieste della magistratura. Non è un legame “cospirativo” tra magistrati e giornalisti, è un impegno di verità che è insito nella nostra professione, soprattutto, a mio avviso, nel giornalismo televisivo che usa uno strumento tanto più importante quanto più è penetrante. Quello stesso impegno che ci porta a capire e scrutare le ragioni di tutti: imputati e parti offese nel processo, intercettati ed investigatori nel caso specifico. E che ci fa scegliere di pubblicare e mandare in onda oppure di tagliare e ritenere poco interessante quel colloquio telefonico, sempre legittimo, cioè autorizzato dalla magistratura. Tutto ciò che è frutto di intercettazioni private e truffaldine va subito in spazzatura, in quanto mera violazione di privacy perchè non ha alcun legame con indagini o inchieste di interesse giudiziario, legate quindi a fatti indagabili come possibili reati, cioè fatti di interesse pubblico e collettivo.

Una legge che limita la libera scelta del giornalista, limita anche la libertà di stampa.

Altro discorso sarebbe se il governo, rinunciando al ddl, mettesse le parti, dai magistrati agli avvocati, dai giornalisti agli editori, intorno ad un tavolo per studiare un codice di autoregolamentazione serio ed aggiornato, una carta di riferimento per tutti che sia parte integrante della deontologia professionale dei giornalisti anche con disciplina e provvedimenti sanzionatori, discussi ed approvati dai protagonisti di questa “tavola della libertà” di stampa.

Sarebbe un modo per aprire un confronto serio, senza spinte censorie e vendette inutili contro i controllori del mondo politico ed economico.

Noi pensiamo che ci sia ancora tempo per farlo; nell’interesse di tutti, anche se questo governo appare troppo sordo agli appelli di civiltà e libertà.

**LUIGI FERRARELLA**

*Giornalista - Il Corriere della Sera*

## **LEGGENDE SPACCIATE PER VERITÀ**

**U**na sfilza di luoghi comuni, spacciati per verità, compromette la serietà della discussione sull'annunciato intervento legislativo sulle intercettazioni. Che siano "il 33% delle spese per la giustizia", come qualcuno ha cominciato a dire e

tutti ripetono poi a pappagallo, è un colossale abbaglio: per il 2007 lo Stato ha messo a bilancio della giustizia 7 miliardi e 700 milioni di euro, mentre per le intercettazioni si sono spesi non certo 2 miliardi abbondanti, ma 224 milioni. Però è una leggenda ben alimentata. Si lascia credere il falso giocando sull'ambiguità del vero, cioè sul fatto che le intercettazioni pesano davvero per un terzo su un sottocapitolo del bilancio della giustizia: quello che sotto il nome di "spese di giustizia" ricomprende anche i compensi a periti e interpreti, le indennità ai giudici di pace e onorari, il gratuito patrocinio, le trasferte della polizia giudiziaria. Spese peraltro tecnicamente "ripetibili", cioè che lo Stato dovrebbe farsi rimborsare dai condannati a fine processo: ma riesce a farlo solo fra il 3 e il 7%, eppure su questa Caporetto della riscossione non pare si annuncino leggi-lampo.

"Siamo tutti intercettati" è altra leggenda che, alimentata da una bizzarra aritmetica "empirica", galleggia anch'essa su un'illusione statistica. Il numero dei decreti con i quali i gip autorizzano le intercettazioni chieste dai pm non equivale al numero delle persone sottoposte a intercettazione.

Le proroghe dei decreti autorizzativi sono infatti a tempo (15 o 20 giorni) e vanno periodicamente rinnovate; inoltre un decreto non vale per una persona ma per una utenza. Dunque il numero di autorizzazioni risente anche del numero di apparecchi o di schede usati dal medesimo indagato (come è norma tra i delinquenti).

"Le intercettazioni sono uno spreco" è vero ma falso, nel senso che è vero

*Non siamo "tutti intercettati".  
Spesi 8 milioni, incassati 340.*

*Si parla di sicurezza  
ma poi si bloccano i giudici*

ma per due motivi del tutto diversi da quello propagandato. Costano troppo non perché se ne facciano troppe rispetto ad altri Paesi, dove l' apparente minor numero di intercettazioni disposte dalla magistratura convive con il fatto che lì le intercettazioni legali possono essere disposte (in un numero che resta sconosciuto) anche da 007, forze dell' ordine e persino autorità amministrative (come quelle di Borsa).

Invece le intercettazioni in Italia costano davvero troppo (quasi 1 miliardo e 600 milioni dal 2001) perché lo Stato affitta presso società private le apparecchiature usate dalle polizie; e in questo noleggìo è per anni esistito un Far West delle tariffe, con il medesimo tipo di utenza intercettata che in un ufficio giudiziario poteva costare "1" e in un altro arrivava a costare "18". Non a caso Procure come la piccola Bolzano (costi dimezzati in un anno a parità di intercettazioni) o la grande Roma (meno 50% di spese nel 2005 rispetto al 2003 a fronte di un meno 15% di intercettazioni) mostrano che risparmiare si può. E già il ddl Mastella puntava a spostare i contratti con le società private dal singolo ufficio giudiziario al distretto di Corte d' Appello (26 in Italia). L' altra ragione del boom di spese è che, ogni volta che lo Stato acquisisce un tabulato telefonico, paga 26 euro alla compagnia telefonica; e deve versare al gestore circa 1,6 euro al giorno per intercettare un telefono fisso, 2 euro al giorno per un cellulare, 12 al giorno per un satellitare. Qui, però, stranamente nessuno guarda all' estero, dove quasi tutti gli Stati o pagano a forfait le compagnie telefoniche, o addirittura le vincolano a praticare tariffe agevolate nell' ambito del rilascio della concessione pubblica.

"Proteggere la privacy dei terzi", nonché quella stessa degli indagati su fatti extra-inchiesta, non è argomento (anche quando sia agitato pretestuosamente) che possa essere liquidato con un' arrogante alzata di spalle. Ma è obiettivo praticabile rendendo obbligatoria l' udienza-stralcio nella quale accusa e difesa selezionano le intercettazioni rilevanti per il procedimento, mentre le altre vengono distrutte o conservate a tempo in un archivio riservato. E qui proprio i giornalisti dovrebbero, nel contempo, pretendere qualcosa di più (l' accesso diretto a quelle non più coperte da segreto e depositate alle parti) e accettare qualcosa di meno (lo stop di fronte alle altre).

Prima di dire poi che "le intercettazioni sono inutili" andrebbe bilanciato il loro costo con i risultati processuali propiziati. Ed è ben curioso che, proprio chi ha imperniato la campagna elettorale sulla promessa di "sicurezza" per i cittadini, preveda adesso di eliminare questo strumento che, per fare un esempio che non riguarda la corruzione dei politici, ha consentito la condanna di alcune delle più pericolose bande di rapinatori in villa nel Nord Italia, e ancora ieri ha svelato a Milano il destino di pazienti morti in ospedale perché inutilmente operati solo per spillare rimborsi allo Stato. Senza contare (c' è sempre del buffo nelle cose serie) che proprio Berlusconi ben dovrebbe ricor-



dare come un anno fa siano state le intercettazioni, che ora vorrebbe solo per mafia e terrorismo, a “salvare” in extremis da un sequestro di persona il socio di suo fratello Paolo. Ma il dato più ignorato, rispetto al ritornello per cui “le intercettazioni costano troppo”, è che sempre più si ripagano. Fino al clamoroso caso di una di quelle più criticate per il massiccio ricorso a intercettazioni, l’inchiesta Antonveneta sui “furbetti del quartierino”. Costo dell’indagine: 8 milioni di euro. Soldi recuperati in risarcimenti versati da 64 indagati per poter patteggiare: 340 milioni, alcune decine dei quali messi a bilancio dello Stato per nuovi asili. Il resto, basta a pagare le intercettazioni di tutto l’anno in tutta Italia.

*(articolo pubblicato in prima pagina il 10 giugno 2008)*

## **TRA TIMORI VERI E INVENTATI**

Il disegno di legge del governo Berlusconi sulle intercettazioni è talmente costellato di obbrobri giuridici, incongruenze pratiche e assurdità di principio, che non c'è bisogno di inventarne altri, prospettando erronei timori che finiscono solo per distogliere l'attenzione dai vizi reali del testo.

Da giorni, ad esempio, condivisibili critiche al depotenziamento anche delle indagini economiche (niente più intercettazioni persino per la bancarotta fraudolenta, come quella Parmalat) denunciano anche l'impossibilità con la nuova legge di indagare sui "furbetti" della finanza: cioè di svolgere in futuro inchieste come quelle che nel 2005 proprio con le intercettazioni - allora consentite per reati puniti con 5 anni, e disposte per l'aggiotaggio all'epoca punito con la reclusione fino a 6 anni - svelarono i retroscena illeciti (fin dentro Bankitalia) delle scalate all'Antonveneta e alla Bnl.

Questa preoccupazione, tra le tante reali, non appare però esatta. Da quasi tre anni, infatti, il decreto n. 262 del 28 dicembre 2005 ha raddoppiato le pene per insider trading e aggiotaggio, che già nell'aprile 2005 il recepimento della direttiva europea sul market abuse aveva appunto elevato a 6 anni. Dunque, poiché oggi è di 12 anni la pena massima per l'aggiotaggio su società quotate in Borsa, la magistratura potrà ancora e ugualmente ordinare le intercettazioni anche con la nuova legge che intende ammetterle soltanto per reati con pena superiore ai 10 anni.

Riconoscere che con la nuova legge si potrebbe ancora fare un'altra inchiesta Antonveneta - e riconoscerlo con la stessa precisione con la quale va invece rimarcato che indagini come quella sulla clinica Santa Rita non si sarebbero più potute avvalere di intercettazioni (perché basate all'inizio sulla truffa allo Stato e sul falso in atto pubblico, ipotesi punite al massimo con 6 anni e che

*Il ddl Alfano prevede tre anni di silenzio stampa: è la sicurezza che i cittadini volevano si garantisse loro?*

non figurano tra i “ripescati” reati contro la pubblica amministrazione) - è il presupposto anche per saggiare nella legge l’ esito pratico dei pur condivisibili propositi di contenere abusi e distorsioni. A partire dall’ irrazionale rigidità (salvo per mafia e terrorismo) del limite a 3 soli mesi della durata massima delle intercettazioni; o dall’ indebolimento del principio di conservazione della prova, al punto che, se due intercettati per un reato svelano al telefono il nome del possibile autore di un diverso reato, ed è solo la telefonata a fornire questo dato, con le nuove regole costui non potrà essere intercettato.

Anche il fatto che non sia più un gip ma un collegio di tre giudici a vagliare le richieste dei pm di autorizzare intercettazioni, opzione in teoria argomentabile, nella realtà dei Tribunali di piccole e medie dimensioni, e nei tanti sotto organico, minaccia un corto circuito che in alcune sedi rasenterà la paralisi: e ciò a causa dell’ ”incompatibilità” con la vita futura del procedimento, che per legge oggi colpisce il gip che autorizza le intercettazioni, e che domani invece eliminerebbe in un sol colpo tre giudici per volta. Se mai, tornando al caso delle indagini sui “furbetti”, è bene che i cittadini-lettori comincino a considerare come un problema loro (prima ancora che dei giornalisti) la museruola che la nuova legge punta a mettere all’ informazione su tutti gli atti di un’ inchiesta, e non soltanto sulle intercettazioni prese come pretesto; anche sugli atti non più coperti dal segreto; anche se li si racconta “nel riassunto”, e persino se ci si limita “al contenuto”; e addirittura fino al rinvio a giudizio. Un problema loro perché con queste regole, ad esempio, dell’ indagine sulla scalata 2005 di Consorte alla Bnl niente potrebbero leggere a tutt’ oggi, visto che non c’ è ancora stata l’ udienza preliminare; e di quella di Fiorani all’ Antonveneta avrebbero iniziato a leggere qualcosa solo 23 giorni fa, quando il giudice ha disposto il rinvio a giudizio. Tre anni di silenzio-stampa: proprio sicuri che sia questa la “sicurezza” che i cittadini volevano si garantisse loro?

*(articolo pubblicato in prima pagina il 16 giugno 2008)*



LEONARDO FILIPPI

*Giurista - Ordinario di Procedura penale, Università di Cagliari*

## **È UNA “PROPOSTA INDECENTE” QUELLA AVANZATA DAL DDL ALFANO**

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

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

### **I divieti di pubblicazione**

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

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

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

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

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

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

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

## **I precedenti storici**

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

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

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

## Il codice del 1988

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## **Il disegno di legge Alfano**

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

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

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

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



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

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

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

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

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



ENNIO FORTUNA

*Magistrato - Procuratore generale del Veneto*

## **GIUSTO LIMITARE LE INTERCETTAZIONI MA NON IMBAVAGLIARE LA STAMPA**

Il disegno di legge del Governo in materia di intercettazioni telefoniche (ma come vedremo, il provvedimento va ben oltre) presenta norme equilibrate e comunque accettabili, ma anche innovazioni singolari e perfino grottesche, al punto da far dubitare della loro stessa legittimità sotto il profilo costituzionale.

Il divieto di intercettazione per reati punibili con meno di 10 anni di reclusione nel massimo appartiene alla prima categoria, specie se si muove dalla convinzione (a mio giudizio fondata) che da noi si esagera negli ascolti disposti dal magistrato. Ugualmente deve dirsi del limite di tre mesi al massimo (forse troppo drastico) in cui può protrarsi l'ascolto, delle mutate e assai più rigorose condizioni richieste per l'autorizzazione e per l'utilizzazione, e infine della competenza, non più attribuita al singolo G.I.P., ma addirittura ad un collegio di tre magistrati (ciò che rende però assai più complessa la tenuta del segreto, oltre a creare non poche difficoltà di organico e per tutti i casi di maggiore urgenza).

Tutto sommato, fin qui le disposizioni rientrano nella logica di un provvedimento volto a limitare un mezzo di indagine per sua natura invasivo per meglio tutelare la privacy del cittadino e risparmiare sui costi davvero intollerabili di oggi. Va aggiunto che il Governo ha mostrato sensibilità ed equilibrio nel prevedere la possibilità di procedere alle intercettazioni anche per i reati contro la pubblica amministrazione, se punibili con la reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni, ancorché non si sia fatto lo stesso con l'abuso di informazioni privilegiate e con la manipolazione del mercato, fattispecie altrettanto, se non più gravi, e che, a maggior ragione, richiedevano la stessa eccezione.

Ma come anticipato, il Governo ha fatto molto di più, rendendosi responsabile di un'iniziativa assolutamente inaccettabile. Propone infatti la modifica di un articolo del codice di procedura, a cui è collegata strettamente la fattispecie puni-

*Si potrebbe addirittura  
creare un grave pericolo  
per la tenuta  
dell'ordine democratico*

tiva della pubblicazione arbitraria di atti, ovviamente più aspramente sanzionata, secondo cui fino alla fine delle indagini preliminari ovvero fino alla fine dell'udienza preliminare è vietata la pubblicazione anche parziale o del semplice contenuto di singoli atti del procedimento, nonché di quanto acquisito al fascicolo del PM o del difensore, e anche se il segreto è cessato.

In sostanza fino alle soglie del dibattimento non si potrebbe scrivere del procedimento in alcun modo, neppure per semplici riferimenti o richiami: un segreto addirittura tombale di stile staliniano anni Trenta e francamente ingestibile, e probabilmente lesivo del diritto-dovere di informazione, costituzionalmente tutelato. Come il Governo possa illudersi che un simile segreto resti osservato per tutto il tempo in cui da noi dura un'indagine (spesso anni) è abbastanza incomprensibile. Ma a parte la mancanza di ogni realismo, non è difficile sottolineare la grave preoccupazione che deriverebbe da una simile impostazione.

Se davvero la norma passasse (e non lo credo), e se davvero si chiudesse la barriera del segreto su ogni tipo di indagine e per tanto tempo, a parte l'incostituzionalità del divieto, sarebbe assai difficile negare il grave pericolo per la stessa tenuta dell'ordine democratico. Ogni iniziativa liberticida sarebbe possibile perché la libera stampa non potrebbe denunciare il fatto e neppure registrarlo.

C'è di più. La stessa categoria dei cronisti giudiziari cesserebbe di esistere, non avendo più nulla da dare al servizio dell'informazione. Ma il Governo dovrebbe anche spiegare come conciliare la norma con l'altra pure tenacemente voluta dal Governo Berlusconi due anni fa, e ormai in vigore, tutto sommato, con buoni risultati. Mi riferisco alla disposizione con cui riordinandosi su schemi verticistici l'ufficio del PM, si è deciso che fosse solo il Procuratore (o altro magistrato da lui appositamente delegato) a mantenere i rapporti con gli organi di informazione, salva la raccomandazione (o l'ordine) che ogni notizia sia data in modo impersonale escludendo ogni riferimento ai magistrati assegnatari.

Ma che cosa dirà ormai il Procuratore ai giornalisti, se è vietata la pubblicazione di ogni notizia, anche indipendentemente dal segreto in senso tecnico, e se anche il Procuratore è ovviamente tenuto alla riservatezza, pena la sua stessa personale responsabilità penale per il concorso nella divulgazione arbitraria? Se non è un mero incidente tecnico, dovuto all'evidente difetto di coordinamento tra le due disposizioni, il Governo dovrà spiegare come sia possibile la coesistenza di norme tanto contraddittorie.

Naturalmente la speranza di ogni osservatore è che il Parlamento elimini le aporie e soprattutto le troppo evidenti e insostenibili esagerazioni, salvando dal disegno di legge quello che c'è di buono e che, come ho detto, non manca.

Ma staremo a vedere, tenendo sempre presente che se anche la stampa non è mai ben vista dal potere, tuttavia la sua funzione in difesa della democrazia è e resta assolutamente insostituibile. E tutti, perfino i Governi, dovrebbero convenirne.

*(intervento del 19 giugno 2008)*

GLAUCO GIOSTRA

*Giurista - Ordinario di Procedura penale, Giurisprudenza "la Sapienza" Roma*

## **I MALI DELLA LIBERTÀ DI STAMPA SI CURANO SOLO CON PIÙ LIBERTÀ**

**C'**era nel disegno di legge n. 1638/06 del ministro Mastella in materia di intercettazioni telefoniche - complessivamente un buon testo - una norma che ridisegnava i limiti della cronaca giudiziaria: una norma pessima per contenuti e fattura. C'è nel disegno di legge n. 1415/08 del ministro Alfano in materia di intercettazioni telefoniche - complessivamente un testo assai discutibile - una norma che ridisegna i limiti della cronaca giudiziaria: una norma pessima per contenuti e fattura, che di quella "mastelliana" porta avanti, "affinandone i difetti", il proposito politico. Divisi su quasi tutto, i due disegni di legge registrano una insolita unità di intenti quando si tratta di restringere, sino a soffocarlo, il diritto di cronaca. Si ha la sensazione che si voglia approfittare - sulla scia emotiva di talune clamorose vicende degli ultimi anni, che hanno visto i mass media "gremirsi" dei verbali di intercettazioni telefoniche - per sterilizzare la funzione del giornalismo giudiziario. Nessuno, ovviamente, si spinge a propugnare una giustizia segreta ed esoterica, sapendo da quali "spelonche" giuridiche provenga un tal mito e a quale uso politico si finirebbe, oggi, per consegnarla. Ci si limita a proporre, callidamente, che l'esercizio del diritto di cronaca venga soltanto differito a quando il precario e tumultuoso andamento delle indagini si sarà placato e, superata anche la non breve fase processuale dell'udienza preliminare, ci si avvierà al dibattito. In realtà, si è ben consapevoli che un'informazione differita di anni è un "cane da guardia" che non morde e che, al più, abbaia inascoltato. Se è vero che il fatto esiste ove ne venga divulgata la notizia e che la notizia si pubblica qualora abbia una sua rilevante attualità, allora differire la possibilità di informare su una certa vicenda giudiziaria significa spesso rinunciare di fatto a riferirne e, quindi, negarne l'esistenza. Insomma, si scrive "pubblicabili dopo", ma si dovrebbe leggere "pubblicabili quasi mai". E quand'an-

*Indifendibile e regressivo  
il blocco dell'informazione.*

*La privacy si tutela con  
la cernita delle intercettazioni*

che gli atti di un'indagine venissero pubblicati dopo anni, fatalmente sarebbero letti da pochi, solleciterebbero una minore attenzione e sarebbero "giudicati" meno.

2. Beninteso, nessuno nega che sia necessario intervenire sulla disciplina della divulgabilità degli atti di indagine. Attualmente, tale disciplina può essere così sintetizzata: dell'atto coperto dal segreto interno (cioè non conoscibile dalla difesa) non può essere divulgato neanche il contenuto (a tutela delle indagini); dell'atto non più segreto può essere divulgato soltanto il contenuto sino a quando l'atto non diviene conoscibile dal giudice del dibattimento (a tutela della corretta formazione del suo convincimento). Ma questa impostazione non ha fatto debitamente i conti con la peculiarità dell'intercettazione di comunicazioni: si tratta di una sorta di "idrovora fonica" che tutto indistintamente inghiotte; anche ciò (anzi, talvolta solo ciò) che non è processualmente rilevante. Far coincidere la divulgabilità del contenuto delle intercettazioni con il loro deposito nella segreteria del p.m. (momento in cui cade il segreto perché l'atto diviene conoscibile dalla difesa) significa rendere tutto pubblicabile, prima che si proceda ad una cernita del materiale pertinente. Di qui l'intollerabile, ma attualmente lecita pubblicazione di ogni notizia incappata nelle maglie dell'intercettazione. Di qui il forte richiamo del Garante per la protezione dei dati personali alla necessità di riconsiderare un meccanismo come l'attuale, che "pone a volte in modo indiscriminato a disposizione dell'opinione pubblica un vasto materiale di documentazione di conversazioni telefoniche che non è oggetto di adeguata selezione e valutazione" (provvedimento in tema di *Pubblicazioni di trascrizioni di intercettazioni telefoniche*, in *G.U.* 27 giugno 2006, n. 147).

Ma per colmare una tale lacuna sarebbe stato necessario e sufficiente prevedere che le conversazioni intercettate restassero segrete, non già fino al deposito, ma fino a quando il giudice non abbia selezionato in contraddittorio le rilevanti. Dopodiché, basterebbe precisare che le irrilevanti rimangono coperte dal segreto per estendere automaticamente anche ad esse il divieto di pubblicazione di cui all'art. 114 comma 1 c.p.p., che appunto concerne "gli atti coperti dal segreto".

3. Per quale ragione allora, ci si ripromette di manomettere pesantemente tale norma? Perché intervenire draconianamente sulla pubblicabilità di tutti gli atti di indagine, impedendone la divulgazione in qualsiasi modo sino all'udienza preliminare (cfr. i "nuovi" commi 1 e 2 dell'art. 114 c.p.p.)? Il sospetto è che la buona causa invocata per giustificare l'intervento novellistico - scongiurare "gratuite" offese alla *privacy* - sia soltanto una maschera maldestramente indossata nel tentativo di celare assai meno apprezzabili propositi.

Ma anche a voler prescindere, per il momento, dalle reali motivazioni politiche (v. *postea* 7), resta il fatto che la "nuova" disciplina che praticamente impone un *black out* dell'informazione sino alle soglie del dibattimento - appare

costituzionalmente indifendibile, culturalmente regressiva e destinata all'ineffettività.

4. La normativa *de qua* è in forte odore di incostituzionalità. Resta senza risposta, infatti, una domanda ineludibile: a tutela di quale interesse si predispongono questi nuovi limiti al diritto di cronaca? La giurisprudenza della Corte costituzionale e quella della Corte europea dei diritti dell'uomo hanno costantemente insegnato come tali limiti siano legittimi solo a condizione che tutelino un bene di pari rango costituzionale e che siano proporzionati e necessari. Nel nostro caso si fatica persino a capire quale sarebbe l'interesse antagonista che si intenderebbe proteggere prolungando sino all'udienza preliminare il divieto di pubblicare atti non più segreti.

Non può trattarsi dell'interesse alla corretta formazione del convincimento del giudice, che si potrebbe ritenere compromessa dalla conoscenza in via mediatica di atti che processualmente dovrebbero restare fuori dal suo orizzonte cognitivo. Proprio il "nuovo" regime di pubblicabilità prospettato dal ddl 1415 costituisce il disconoscimento *per tabulas* di tale finalità: per gli atti di indagine, la morsa del divieto di pubblicazione si allenta, del tutto incongruamente rispetto alla *ratio* che si vorrebbe invocare a suo fondamento, con l'avvio della fase dibattimentale, quando cioè il rischio del condizionamento per il giudicante si fa più concreto ed attuale. Degli atti di indagine non più segreti infatti è vietata «la pubblicazione, anche parziale o per riassunto o del relativo contenuto... fino al termine dell'udienza preliminare» (comma 2), mentre, qualora si proceda al dibattimento, ne è vietata "soltanto" «la pubblicazione, anche parziale» (comma 3). Per non parlare poi degli atti irripetibili - come, per l'appunto, le intercettazioni - che sono destinati a far parte del bagaglio conoscitivo del giudice del dibattimento, eppure se ne interdice la divulgazione sino al predibattimento.

Non può trattarsi dell'interesse a non veder provalate notizie relative a circostanze estranee alle indagini, poiché a questo fine è stato opportunamente predisposto un meccanismo di preselezione che le esclude dal circuito giudiziario per confinarle nel *caveau* dell'archivio riservato, e sarebbe bastato limitare ad esse obbligo del segreto e correlativo divieto di pubblicazione.

Non può trattarsi dell'interesse alla *privacy* con riguardo a notizie processualmente rilevanti, perché tale interesse è ritenuto cedevole rispetto a quello alla trasparenza dell'amministrazione della giustizia (ove si ragionasse diversamente, i processi dovrebbero essere sempre e completamente segreti).

Non può trattarsi, infine, dell'interesse alla tutela della presunzione d'innocenza dell'indagato. A parte che si fa fatica ad immaginare come questa possa essere pregiudicata dalla pubblicazione di risultanze investigative ove queste fossero "generiche" o "a discarico", basterebbe osservare, più in generale, che una volta ritenuta l'informazione processuale lesiva di tale presunzione costituzionale, si dovrebbe inibire anche la pubblicazione delle prove assunte in dibattimen-

to. In sostanza, si dovrebbe stendere la coltre del segreto su tutto il processo sino al passaggio in giudicato della sentenza, cioè sino al venir meno della presunzione di non colpevolezza. L'assurdità del corollario esime dal confutare il fondamento della tesi. Altra cosa è, naturalmente, pretendere che l'informazione processuale non esprima mai un giudizio di colpevolezza sull'imputato; ma ciò attiene al *quomodo* della pubblicazione e non all'*an* della pubblicabilità.

5. L'intervento che si vuole operare sull'art. 114 c.p.p., oltre che di assai dubbia costituzionalità, appare - come si diceva - culturalmente e politicamente regressivo. Vi riaffiora la tentazione di riproporre una soluzione che ha assai poco lusinghiere ascendenze nella disciplina dettata, più di settant'anni fa, dal codice Rocco. Pur a voler dimenticare l'inquietante genealogia, non si può non far tesoro della fallimentare esperienza della normativa fascista in materia. Quella disciplina "proibizionistica" aveva favorito il "mercato nero" della notizia processuale, determinando una degenerazione del costume giudiziario e giornalistico, i cui postumi "culturali" sono ancora oggi ben visibili e preoccupanti. Man mano che si acquisiva la consapevolezza dell'impossibilità di dare piena attuazione all'irrealistico precetto legale, si affermava, nei magistrati, il convincimento di dover supplire decidendo, di volta in volta, ciò che era pubblicabile e, nei giornalisti, la disposizione ad accettare questa supplenza ed a farsi "megafono" dell'indiscrezione processuale. L'informazione giudiziaria viveva su questa invisibile, ma robustissima ragnatela di non disinteressate compiacenze e di tollerate illegalità. In una situazione siffatta, i detentori del potere erano in grado, più del cittadino comune, di ottenere il silenzio stampa imposto dalla legge ovvero l'impunità pubblica assicurata dalla prassi, a seconda delle personali convenienze nel caso concreto.

6. Si consideri, infine, che lo sfregio al diritto di cronaca verrebbe inferto anche "inutilmente": nel senso che, come l'esperienza appunto dovrebbe insegnare, il drastico divieto di pubblicazione resterà inosservato. Ma anche a voler irrealisticamente immaginare la nuova normativa proibizionistica "a tenuta stagna", magari confidando nel previsto inasprimento sanzionatorio, non si riuscirà mai - come negli intendimenti - a tacitare la cronaca, ma soltanto a peggiorarla.

Innanzitutto, il divieto avrebbe ad oggetto gli atti di indagine, non già le circostanze relative all'episodio delittuoso che questi cercano di accertare: le persone informate su tali circostanze, ad esempio, sono libere di riferire quanto a loro conoscenza. Ed è facile prevedere come i mass media - digiuni di notizie ufficiali - si metteranno famelicamente in cerca di queste informazioni con campagne giornalistiche particolarmente aggressive e capillari.

Certe attività di indagine (arresti, perquisizioni, sequestri, esperimenti giudiziari ecc.), inoltre, non sono occultabili.

Da ultimo, in base alla stessa riforma governativa, una volta caduto il segreto interno, l'atto di indagine può essere rivelato, ancorché non pubblicato:



quindi, non è difficile immaginare un infittirsi delle indiscrezioni giudiziarie. Il cronista non dovrà far altro, per eludere il divieto, che riferire le notizie senza rapportarle a precisi atti di indagine, bensì ricorrendo a formule del tipo “da ambienti ben informati si è appreso che”, “si ha ragione di ritenere che”.

Il risultato insomma, si è facili profeti, sarà una informazione giudiziaria che non fornirà un minor numero di notizie, ma che sarà fatalmente meno attendibile e meno trasparente.

7. Ma torniamo ad una domanda che avevamo lasciato in *stand by*: perché la classe politica già nella scorsa legislatura, e ancor più pervicacemente in questa, persegue con determinazione degna di miglior causa la mortificazione della cronaca giudiziaria? Che cosa c'è dietro tale irresistibile propensione a segretare (da secernere, separare) l'azione della giustizia?

Vi è una risposta immediata, forse semplicistica, ma non certo infondata: traumatizzata dall'estrema insidiosità del fenomeno delle intercettazioni, la classe politica ha reagito con veemenza. Si è accorta con sgomento come quella sorta di facezia normativa dell'art. 68 comma 3 Cost. - che impone all'autorità giudiziaria di preannunciare l'intenzione di disporre un atto a sorpresa come l'intercettazione ad almeno trecento persone, tra cui l'interessato, al fine di ottenerne l'autorizzazione - non sia abbastanza rassicurante. Ha pensato di dilatarne il già grottesco contenuto, stabilendo (l. 140/03) che il giudice debba chiedere il permesso anche per utilizzare le intercettazioni disposte a carico del *quisque de populo* nelle quali sia rimasta casualmente “impigliata” la voce di un parlamentare. Il meccanismo, però, non mette al riparo da sgradevoli amplificazioni mediatiche. Di qui la necessità di coprire con il massimo segreto tutte le conversazioni captate. Estendere, poi, quest'opera di “opacizzazione mediatica” anche agli altri atti di indagine, vietandone drasticamente la pubblicabilità, sarà apparsa scelta prudente e “coerente”. In genere, infatti, il politico nostrano fiuta, nelle indagini giudiziarie e nella loro proiezione mediatica, un pericolo incombente, «così come il cane sente nella traccia del porcospino, prima ancora di avvistarlo, lo strazio degli aculei; e lamentosamente guaisce» (Sciascia, *A ciascuno il suo*). Ma sarebbe troppo semplicistico, dicevo, fare del “nuovo” art. 114 c.c.p. soltanto un guaio corporativo. C'è qualcosa di più e di più profondo.

La tendenza ad emarginare la cronaca giudiziaria dal procedimento penale trova consensi o comunque flebile resistenza anche in quella che i sociologi chiamano la “sfera pubblica”, cinghia di trasmissione culturale tra il palazzo e la collettività (*opinion maker*, politologi, studiosi, editorialisti, associazioni). Va, infatti, affermandosi pericolosamente l'idea che gli eletti dal popolo abbiano non solo il potere, ma anche il dovere di decidere che cosa sia bene fargli sapere di come viene amministrata giustizia, attesa la sua incapacità di valutarne correttamente le implicazioni.

Certo, a volte ci si avvicina alle vicende giudiziarie con morbosa curiosità e

con grossolana incompetenza. Tuttavia, credo che la collettività possa maturare un'adeguata sensibilità giuridica solo osservando e capendo, attraverso una adeguata informazione, il modo in cui viene resa giustizia. Acquisendo, cioè, la consapevolezza della estrema precarietà dei nostri strumenti conoscitivi, ma anche della irrinunciabilità di determinate garanzie procedurali per conseguire risultati se non sempre giusti, almeno sempre accettati e condivisi.

Ma evidentemente sta riprendendo vigore, più in generale, la mai eclissata convinzione che il popolo non sia maturo per la libertà. Come ha efficacemente sintetizzato un noto esponente politico andando per le spicce: bisogna trattare il popolo italiano come un ragazzo con l'età mentale di undici anni. Qualcuno, più di un secolo e mezzo fa, ha preso carta e penna per replicare a questo modo di pensare: «voi considerate i nostri compatrioti come dei ragazzini molto maleducati ed abbastanza degenerati ed in conseguenza approvate che li si tenga in pugno con spettacoli, rumore, gran tintinnio di sciabole, bei ricami ed uniformi superbe, che ben spesso non sono altro che livree». Ebbene, “sono persuaso come voi che i nostri contemporanei sono assai poco istruiti, ma credo che una educazione migliore potrebbe riparare al danno di quella cattiva, e che non è permesso rinunciare ad una siffatta impresa” e tanto meno dimenticare che “le società umane, come gli individui, diventano qualcosa solo grazie alla libertà”. A scrivere così era Alexis de Tocqueville, *Lettera ad Arthur de Gobineau* del 4 gennaio 1857.

8. Se la società diventa qualcosa solo grazie alla libertà, che oggi è essenzialmente libertà di informare e di essere informati, la preoccupazione di un Parlamento attento al progresso civile della collettività che rappresenta dovrebbe essere quella di parteciparle ogni conoscenza processuale possibile, salvo che non sia eccezionalmente necessario il segreto. Se questa fosse la stella polare del nostro legislatore, si dovrebbe semmai andare in una direzione opposta rispetto a quella imboccata dal disegno di legge governativo, restringendo ulteriormente l'area della segretezza. Nell'attuale sistema, come si è visto (cfr. *supra* 2), si fa ricorso alla sfuggente distinzione tra la divulgazione dell'atto di indagine non più segreto (proibita) e quella del suo contenuto (consentita). Mediante tale accorgimento si era inteso proteggere il giudice del dibattimento dalle possibili contaminazioni cognitive derivanti dalla pubblicazione integrale dell'atto di indagine. Ma l'esperienza e l'evoluzione del sistema sembrano aver dimostrato che tali contaminazioni, mentre appaiono poco probabili per via mediatica, sono spesso inevitabili per vie endoprocessuali (il giudice del dibattimento ha oggi, infatti, più di un'occasione di conoscenza processuale degli atti di indagine).

Quella del divieto di pubblicare atti non più segreti appare ormai un'inutile barriera di cartapesta, più adatta ad essere spostata alla bisogna - giocando sull'incerta distinzione tra atto e contenuto dell'atto - che non a difendere dav-

vero la formazione del convincimento giudiziale (peraltro, oggi, pericolosamente esposta a ben più insidiosi tentativi di condizionamento). La difficile distinzione tra la “impubblicabilità” dell’atto e la pubblicabilità del suo contenuto genera inoltre una zona di penombra giuridica, in cui l’informazione si muove con evidente disagio e con una deleteria incertezza in ordine ai reali confini legali della propria azione.

Bisogna dunque puntare ad una disciplina più nitida dei rapporti tra processo penale e informazione, in cui l’area del divieto di pubblicazione si ritragga fino a coincidere con quella del segreto, nel senso che sino a quando l’atto del procedimento è segreto sia anche vietato divulgarlo in ogni forma; quando non è segreto o non lo è più, ne sia sempre consentita la pubblicazione. Ed a tal fine debbono anzi essere previsti meccanismi per fare in modo - in linea con i principi 4 e 5 enunciati nella Raccomandazione del Consiglio d’Europa del 10 luglio 2003 intitolata *Principi relativi alle informazioni fornite attraverso i mezzi di comunicazione* - che ogni giornalista abbia sempre libero accesso al materiale processualmente rilevante e non più segreto. Tra l’altro, si eviterebbe così quell’opaco reticolo di reciproche compiacenze tra operatori della giustizia ed operatori dell’informazione, che tradisce l’alto significato istituzionale del giornalismo giudiziario: quello, cioè, di essere irrinunciabile strumento per il controllo democratico sull’amministrazione della giustizia. Insomma, ciò che deve restare segreto lo resti davvero (per il tempo strettamente necessario); ciò che è conoscibile, lo sia per tutti, e in modo trasparente.

Non si dica che trasparenza ed uguaglianza nell’approvvigionamento delle notizie sono oggi assicurate dal potere-dovere del Procuratore della Repubblica di tenere rapporti con la stampa a norma dell’art. 5 d. lgs. 20-2-2006, n. 106. Tralasciamo di sottolineare la vistosa singolarità di un sistema che consegna il “rubinetto” dell’informazione giudiziaria nelle mani di chi, sulla base di questa, deve essere giudicato dal tribunale dell’opinione pubblica. Si vorrà almeno concedere, però, che nell’esercizio di tale potere-dovere l’autorità giudiziaria tenderà a perseguire, quantomeno, un obiettivo di autolegittimazione. I giornalisti che raccontassero i fatti giudiziari sulla sola base dei comunicati della Procura farebbero come Utrillo, che dipingeva i paesaggi copiandoli dalle cartoline.

Un’ultima considerazione. Non si sta sostenendo che l’auspicata riduzione dell’area del divieto di pubblicazione ci metta di per sé al riparo dal rischio che la cronaca giudiziaria possa essere talvolta approssimativa, scandalistica, servile, lacunosa, allarmistica. Ma ciò che bisogna aver sempre chiaro è che sarebbe nefasto pensare di migliorare l’esercizio del diritto di cronaca imponendogli ulteriori restrizioni. L’unico serio antidoto ad una informazione inadeguata o, peggio, manipolatrice, è un’informazione libera e plurale; è garantire il pluralismo delle faziosità. Perché i mali della libertà di stampa - e ce ne sono di seri - si curano soltanto per via omeopatica: con incrementi ulteriori della stessa libertà.



ARNE KÖNIG

*Giornalista - Presidente Federazione europea dei giornalisti*

## **DDL VIOLA PRINCIPI LIBERTÀ DI STAMPA ITALIA FUORI DA DEMOCRAZIA EUROPEA**

La Federazione Europea dei Giornalisti (Efg), il gruppo europeo della Federazione internazionale dei giornalisti, esprime la sua grande preoccupazione per la cosiddetta legge sulle intercettazioni in Italia. Siamo stati informati all'ultimo meeting annuale della Federazione (Efg), tenutasi a Berlino dal 13 al 15 giugno scorsi, di questo disegno di legge molto pericoloso, che impedirebbe ai media, se entrasse in vigore, di fare cronaca o rivelare informazioni su casi giudiziari aperti. La legge riguarda in particolare le intercettazioni telefoniche ordinate dai giudici.

L'Efg e la Federazione nazionale della stampa italiana (Fnsi) considerano il provvedimento come un tentativo di censurare i giornalisti e un tentativo di privare i cittadini delle informazioni su questioni di pubblico interesse.

La legge proposta è contraria ai principi universali della libertà di stampa e contravviene al ruolo dei media di fare da "cani da guardia" della politica. I giornalisti non devono nascondere le informazioni, siano le fonti pubbliche o private, e le loro fonti debbono essere protette. Il progetto di legge del governo Berlusconi è contrario alle convenzioni internazionali ed a quanto previsto in materia dalla Corte Europea per i Diritti umani.

Se i giornalisti non avessero più gli strumenti per poter controllare lo Stato, e in particolare i procedimenti giudiziari, e svolgere così il loro ruolo di cani da guardia, allora la libertà di stampa e la democrazia sarebbero a rischio. E questo sarebbe in contrasto con la tradizione democratica dell'Italia nel cuore dell'Europa.

In Svezia, dove io lavoro, la trasparenza nei procedimenti giudiziari è parte del sistema generale di trasparenza. Possono esserci restrizioni quando si affrontano casi sensibili, per esempio quando sono coinvolti dei bambini o nei

*Il ddl del governo Berlusconi  
contrario alle convenzioni  
e alle sentenze della  
Corte europea dei diritti*

casi di violenza sessuale. Ma ogni giornalismo investigativo sui procedimenti penali è pratica comune ed è vitale perché la democrazia possa funzionare. Siamo d'accordo con la proposta dei nostri colleghi italiani secondo cui, al fine di difendere la privacy delle persone le cui intercettazioni telefoniche non sono connesse alle indagini, il Gip non le trascriva negli atti giudiziari relativi a coloro che sono direttamente coinvolti nell'inchiesta.

In ogni caso l'argomento della privacy non può essere usato come pretesto per impedire di informare il pubblico sui procedimenti giudiziari. L'approvazione di un tale provvedimento contribuirebbe a marginalizzare l'Italia nella comunità mondiale che rispetta la libertà di informazione, un pilastro della democrazia.

In Europa c'è una tendenza piuttosto forte ad attaccare le libertà civili, che può essere fronteggiata solo da una forte mobilitazione delle organizzazioni professionali e della società civile. Purtroppo vediamo simili tentativi di violare la libertà di stampa in alcuni Paesi ex comunisti come la Repubblica Ceca e la Croazia. Nella Repubblica Ceca la stampa ha riferito che il recente controverso divieto alla rivelazione dei contenuti delle intercettazioni telefoniche di polizia nella Camera dei Deputati è il più grande attacco alla libertà di espressione dal crollo del regime comunista nel 1989.

In ogni caso, non vi è altra tradizionale democrazia europea che veda tentativi così gravi di tacitare la stampa in un'area cruciale come la giustizia.

Se la legge italiana sulle intercettazioni fosse adottata così come si presenta oggi, certamente indurrebbe qualcuno a violarla e poi a rivolgersi alla Corte Costituzionale o alla Corte Europea dei Diritti Umani di Strasburgo, dove il governo italiano perderebbe la causa.

CATERINA MALAVENDA

*Avvocato penalista - Esperto di diritto dell'informazione*

## **NO AL SILENZIO SUI PROCESSI MA RISPETTO PER LE PARTI**

Il Parlamento sarà chiamato ad esaminare ed a votare il disegno di legge governativo in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali, quando verrà definitivamente licenziato un testo condiviso dalla maggioranza.

E le resistenze opposte in commissione su alcune modifiche delle norme in vigore la dicono lunga sulla difficoltà di intervenire sulla materia, senza penalizzare diritti più o meno rilevanti.

Non ultimo, per l'appunto, il diritto di informare e di essere informati, garantito, almeno fino a questo momento e salvo interventi "modernizzatori", dall'art. 21 della Costituzione che tutela la libera circolazione di opinioni e notizie, senza alcun limite, che non derivi dalla necessità di preservare altri diritti, di pari rango costituzionale.

Libertà prevista anche dall'art.10 della Convenzione europea sui diritti dell'Uomo.

Per verificare la democraticità di una riforma c'è un test infallibile: misurare l'ampiezza del potere di controllo, concesso all'informazione sulla sua applicazione.

E dalla riforma della giustizia, sotto questo profilo, non paiono provenire segnali incoraggianti, visti i drastici limiti imposti alla cronaca giudiziaria.

Fin dal suo nome - "Norme in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali: Modifica...degli atti di indagine e integrazione della disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche" - il disegno di legge tradisce il disagio che deriva, in alcuni casi, dal chiamare le cose con il loro nome: è bandito, infatti, qualunque riferimento all'informazione.

*"Limitazioni alla divulgabilità degli atti di indagine e sanzioni in capo agli*

*Il rimedio proposto è  
assolutamente inefficace,  
rincarica solo la "tassa"  
sull'informazione giudiziaria*

*editori*” avrebbe dovuto chiamarsi, invece, per rendere palesi i suoi reali contenuti.

Le ragioni per le quali il Governo ha deciso di intervenire in questa materia sono state più volte enunciate e sono condivisibili: si tratta soprattutto di impedire che persone estranee alle indagini o anche indagati, nella prima fase dell’inchiesta, siano dati in pasto ai media e, quindi, all’opinione pubblica, mediante la divulgazione degli atti processuali e, soprattutto, dei contenuti delle intercettazioni, senza alcun filtro. Il che non vuol dire, però, che non se ne debba sapere nulla, come sembra, invece, pretendere il testo in discussione.

Sembra tramontata l’idea di affidarsi alla professionalità degli operatori del settore, anche per la obiettiva gravità di alcune violazioni, che hanno penalizzato soggetti che nulla avevano a che fare con le inchieste.

In ogni caso, se questo è davvero il profilo che sta a cuore al Governo, il rimedio predisposto è assolutamente inefficace.

Pur avendo, di fatto, eliminato la possibilità di pubblicare notizie sulle indagini penali, senza incorrere in un reato, nel prevedere ancora la pena alternativa dell’arresto o dell’ammenda, si è preservato il meccanismo che consente al giornalista, indagato per violazione di un segreto che non è tale, di ricorrere all’oblazione, così ottenendo l’estinzione del reato medesimo, mediante il pagamento di una somma ragionevole.

Si è solo aumentata l’entità dell’ammenda prevista, rendendo più “cara” la divulgazione delle intercettazioni: salvo modifiche dell’ultim’ora, si va da 325 euro, per la pubblicazione di atti “ordinari” a 516 euro, per quella di conversazioni o telefonate.

Ovviamente, si tratta di un beneficio che può essere concesso solo a determinate condizioni - sono esclusi gli imputati recidivi in determinate situazioni, coloro che abbiano già commesso contravvenzioni della stessa indole e i delinquenti abituali - e tuttavia, come accade anche adesso, è estremamente probabile che gli interessati vi facciano ricorso, pur di evitare un processo.

In pratica ed al di là delle pubbliche prese di posizione, invece di introdurre maggiori limitazioni o di prevedere il carcere - per fortuna - si è solo rincarato il prezzo di quella che è anche ora, in concreto, una sorta di “tassa” sull’informazione giudiziaria, senza che ciò garantisca in alcun modo il rispetto del precetto, con buona pace delle presunte “vittime”

Certo, modifiche peggiorative sono sempre possibili in corso d’opera, ma se si escludesse l’oblazione, visto che il reato è procedibile d’ufficio, quanti sarebbero i processi e quanto durerebbero, se i giornalisti, com’è possibile, decidessero di pubblicare ugualmente quegli atti? Il sistema giudiziario penale, il malato al cui capezzale siedono troppi medici, è davvero pronto a far fronte alle possibili conseguenze di un inasprimento del sistema sanzionatorio? E l’Europa, che ha appena condannato la Francia che aveva punito la



divulgazione di intercettazioni illegali, ma vere, lascerà correre o assumerà provvedimenti anche nei confronti dell'Italia?

I problemi maggiori sembrerebbero, allo stato, riguardare gli editori, a carico dei quali, modificando la legge 231, si è posta una sanzione amministrativa di un certo rilievo - fino a 465.000,00 euro - ove, però, essi non abbiano predisposto modelli organizzativi adeguati, per evitare che i propri dipendenti ed, in particolare, coloro che svolgono funzioni apicali - vale a dire i direttori - pubblicino o consentano la pubblicazione di atti di indagine.

Nel modello organizzativo, dunque, per sottrarsi alla sanzione, il datore di lavoro-editore dovrà richiamare l'attenzione sull'art.684 c.p. e sulle sue implicazioni, intimando a direttori e giornalisti di non violarlo.

Ed allora delle due l'una: o gli si chiederà di tanto in tanto il permesso di farlo, il che garantisce che pagherà eventualmente il dovuto; o si procederà senza informarlo, il che esporrà chi avrà fatto e consentito la pubblicazione illegale a sanzioni disciplinari, anche severe che potranno arrivare al licenziamento.

C'è da scommettere - sperando di perdere - che il solo effetto pratico di tale modifica, almeno per gli organi di informazione che potranno permetterselo, sarà una accurata selezione degli atti da pubblicare, privilegiando la diffusione di quelli potenzialmente più graditi all'editore, così da rendergli meno gravoso il pagamento della sanzione.

Mentre ora è possibile fornire informazioni adeguate, rispettando la legge, quel che emerge con chiarezza dall'assetto normativo previsto - suscettibile, quindi, di modifiche - è il totale divieto di pubblicare, in qualunque forma ed anche per riassunto o nel contenuto, atti di indagine e quant'altro acquisito al fascicolo delle indagini, fino alla loro conclusione o fino alla celebrazione dell'udienza preliminare, se prevista.

E' stata, peraltro e del tutto immotivatamente, abrogata la facoltà per il P.M. di desecretare singoli atti o parti di essi: a stretto rigore, non sarà possibile divulgare l'immagine del presunto rapinatore, "catturata" da una telecamera ed allegata agli atti, per favorirne l'identificazione.

Dunque, il giornalista che volesse rispettare la legge non potrebbe, contemporaneamente, informare sull'andamento delle indagini, chiunque sia l'indagato e qualunque sia il reato ipotizzato.

Non potrà spiegare le ragioni di un arresto, desumibile dal contenuto dell'ordinanza di custodia cautelare, nè potrà riferire di una perquisizione e dei suoi risultati, acquisiti al fascicolo.

Non potrà neppure sintetizzare il contenuto delle intercettazioni, quale che sia l'oggetto della conversazione.

Questo penalizzerà non poco il diritto dell'opinione pubblica di controllare come viene amministrata la giustizia.

Poche conseguenze è prevedibile avrà la obbligatoria comunicazione dell'iscrizione del giornalista nel registro degli indagati, per violazione dell'art.684 c.p., agli organi disciplinari, che potranno - ma non dovranno - disporre la sospensione cautelare dalla professione. Ciò, anche se, in mani sbagliate, la discrezionalità potrebbe diventare un comodo strumento per eliminare temporaneamente dalla scena giornalisti scomodi.

L'inasprimento delle pene per la rivelazione illecita del contenuto di atti coperti dal segreto, nei confronti degli operatori del diritto, non avrà particolare effetto deterrente, almeno finché il giornalista, che ne ha ricevuto notizia, potrà invocare il segreto professionale, sempre che, per risalire alla fonte - ancora una volta in dissintonia con la giurisprudenza della Corte europea - non si decida prima o poi di intervenire anche su tale materia.

CARLO MALINCONICO

*Giurista - Presidente della Federazione editori giornali*

## **A RISCHIO IL DIRITTO DI CRONACA SE PASSASSERO LE NUOVE NORME**

**C**on il ddl Alfano sulle intercettazioni, che non si occupa solo di indagini ma anche del divieto assoluto di pubblicare gli atti giudiziari, l'editore che dovesse violare le nuove regole pagherebbe sanzioni molto consistenti. «Ma il problema

non è solo economico», segnala il presidente della Federazione italiana degli editori, Carlo Malinconico: perché, per rimanere nella legalità, l'azienda editoriale sarebbe messa nella condizione di fare il cane da guardia dei direttori e dei giornalisti e questo rappresenterebbe un «rischio serio per il libero esercizio del diritto di cronaca».

*Ci sono obiezioni sul giro di vite per le intercettazioni?*

«Non c'è alcuna contrarietà sulla decisione di contenere entro termini ragionevoli il fenomeno delle intercettazioni, con garanzie procedurali, vaglio di un collegio giudicante, nonché sulla scelta di prevedere sanzioni più severe a carico dei soggetti tenuti alla conservazione del segreto istruttorio».

*Eppure, i nuovi divieti che ridimensionano la cronaca giudiziaria suscitano molte perplessità.*

«Su questo aspetto, in effetti, l'allarme degli editori è molto grande. Mentre oggi il divieto di pubblicazione riguarda gli atti e il contenuto degli atti coperti da segreto, con la riforma sarà vietata fino al dibattimento anche la pubblicazione del contenuto di atti anche non coperti da segreto e quindi della semplice notizia relativa ad una inchiesta penale. In questo senso, la nostra impressione è che le norme siano andate ben al di là delle intenzioni dei proponenti. Se un giornale racconta di un arresto, si rischia la sanzione perché quell'articolo rivela il contenuto di un atto. Ma tutto questo è in contrasto con il diritto di cronaca e anche con alcuni principi affermati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo: nel senso che deve sempre essere garantita all'opi-

*Giusti termini ragionevoli  
per le intercettazioni.  
Responsabilità oggettiva  
editori è incostituzionale*

nione pubblica la conoscenza dello svolgimento delle investigazioni».

*La vera criticità, tuttavia, si avrebbe con la responsabilità oggettiva dell' editore.*

«Con le ultime proposte di modifica, le sanzioni, già pesantissime vengono inasprite, con l' elevazione della sanzione minima. La previsione di una responsabilità dell' editore dovrebbe essere ancorata a una colpa a lui riconducibile, se si vuole evitare un profilo di incostituzionalità. Inoltre, prevedere una sanzione a carico dell' editore per le scelte redazionali del direttore e del giornalista configura una forma di responsabilità oggettiva, di per sé incostituzionale. Il nostro timore, attraverso l' affermazione di questa responsabilità, è che si venga ad esercitare una pressione sull' editore perché controlli il direttore responsabile e i giornalisti».

*Il ddl Alfano, dunque, incide anche sui rapporti tra editore, direttore e giornalisti.*

«Il nostro sistema si basa su una diarchia editore-direttore a garanzia della libertà di stampa. Se invece si prevede una responsabilità oggettiva per l' editore c' è il rischio di modificare il rapporto editore-direttore con ricadute pesanti sull' organizzazione del lavoro, sul contratto collettivo e, non da ultimo, sul libero esercizio della libertà di cronaca e di critica».

**Dino Martirano**

*(intervista pubblicata sul Corriere della Sera del 5 febbraio 2009)*

DOMENICO MANZIONE

*Magistrato - Sostituto procuratore di Lucca*

## **DISCORSO INTORNO AL DITO E LA LUNA, OVVERO DELLA PRIVACY DA DELITTO**

**Q**uando mi è stato chiesto di scrivere sul disegno di legge in materia di intercettazione telefonica, ho aderito con prontezza. Mi è sembrato importante, e al tempo stesso, un grande privilegio quello di accomunare la mia firma a quella di autorevoli esponenti del mondo giuridico e giornalistico italiano.

Messo di fronte al compito, mi son sentito svuotato.

Ero già reduce da un confronto con il vecchio testo di riforma della disciplina delle intercettazioni varato nella scorsa legislatura e ne ero uscito piuttosto malconco, probabilmente per incapacità (mia, beninteso) di cogliere il nesso, evidentemente troppo sottile o ben dissimulato, tra le “devianze” ed i “rimedi” ipotizzati.

Il nuovo testo, quello presentato dal Ministro della Giustizia Alfano, recepiva molti punti del vecchio progetto: a me sembrava quelli (diciamo così) maggiormente discutibili.

In realtà, non è che la materia non presenti aspetti critici e, forse, persino deprecabili: un perverso intreccio tra le potenzialità dello strumento informatico (accidenti a Bill Gates...) e la prassi (che va trasformandosi in allegra quanto incosciente abitudine) di disinvoltamente adoperare il “copia e incolla” così da confezionare provvedimenti tritatutto che non esiterei (ma anche questo è forse un limite mio) a definire “mostruosi”, sembra poco discutibile.

Del pari poco contestabile è la scarsa tenuta del segreto investigativo, talora ridotto a vero e proprio colabrodo, con colpe da cercarsi certo “fuori”, ma dalle quali non è immune neppure chi quel segreto dovrebbe custodire e tutelare. Né al coro di critiche può sottrarsi la libera stampa che, talora, occorre ammetterlo con altrettanta franchezza, ha indugiato più su aspetti di “voye-rismo giudiziario” che su un genuino esercizio del diritto di cronaca.

*Si perde l'occasione  
per rimediare a  
provvedimenti tritatutto  
e “voye-rismo giudiziario”*

Se questo è il problema, ci si sarebbe aspettati, secondo una ragionevole concatenazione tra “scopo” e “miglior mezzo” per perseguirlo, che si affrontasse il problema della pubblicazione delle notizie ricavate dalle intercettazioni telefoniche che fossero del tutto estranee alla incriminazione, ossia non adoperabili in alcun modo nel processo penale. E già questo avrebbe potuto rivelarsi un compito non propriamente facilissimo: qui, e solo qui, può venire in gioco il diritto alla riservatezza che tuttavia non si atteggia per tutti allo stesso modo. E' vero che l'utilizzazione pubblicistica di notizie ricavate da intercettazioni disposte “nel” processo potrebbe così trovare una discutibile utilizzazione altrove; ma non è men vero che la riservatezza non è propriamente un diritto uguale per tutti, e - in una logica di “glasnost” che rifugga l'ipocrisia - non è affatto privo di interesse per chi intende delegare una attività pubblica, sapere se le idee manifestate dal proprio prescelto son davvero quelle che pratica. Parrebbe poi (e anche questa è opinione personalissima) che nessuna riservatezza, per quanto forte, possa estendersi fino a ricomprendere una sorta di “privacy da reato”.

Ecco, la cosa che sorprende e colpisce è che di tutto ciò non si trova traccia né nel “vecchio” né nel “nuovo” disegno di legge: è come se, concentrando sul dito, pochi riuscissero a vedere la Luna. In compenso, il nuovo disegno di legge sulle intercettazioni affronta arditamente il problema in modo del tutto disfunzionale allo scopo: divieto di pubblicare le intercettazioni anche a segreto investigativo cessato; inasprimento delle sanzioni per chi pubblica e ricadute sull'editore sono il resto dell'armamentario escogitato dal legislatore per mettere rimedio al problema. Poco importa se, insieme all'acqua sporca, si getta via anche il bambino, incidendo concretamente sull'esercizio di un diritto, quale è quello di cronaca, intimamente legato ad un corretto svolgimento della vita pubblica in un Paese democratico.

Ma, ovviamente, tanto severo vietare avrebbe un senso se ci fosse ancora qualcosa di intercettabile. Ancora una volta la Luna ed il dito: ipnotizzati dal dilemma corruzione sì/corruzione no ci siamo tutti concentrati sul catalogo dei reati per i quali queste dovessero essere consentite ed abbiamo dimenticato il resto.

In realtà, a leggere l'emendamento governativo presentato al disegno di legge del Ministro della Giustizia, ci si rende conto che il “catalogo” è aspetto del tutto secondario. Per poter intercettare, infatti, è necessario rivolgersi ad un tribunale distrettuale, che si sia in presenza di gravi indizi di colpevolezza, che vi siano fondi disponibili: in ogni caso, la durata sarà di trenta giorni prorogabili di altri trenta, sempreché la proroga non sia motivata con elementi ricavabili dalle stesse intercettazioni.

Al buon pratico si affollano in testa una serie di quesiti: come si farà a mandare una macchina ed un autista fino al capoluogo di regione per trasmet-

tere gli atti a corredo della richiesta di intercettazione telefonica se mancano persino i soldi per le fotocopie? E perché mai bisognerebbe richiedere le intercettazioni quando ci sono già “gravi indizi di colpevolezza”, ossia lo stesso materiale che consente di chiedere una misura cautelare nei confronti di una persona? Meglio intercettare l’omicida raggiunto da tali elementi di prova, come dire, per “rifinirla”, oppure metterlo in condizioni di non nuocere ad altri? Perché un giudice, uno solo, può rifilare pene enormi e per una intercettazione bisogna rivolgersi a tre? Perché mai una modesta proroga non può alimentarsi della stessa intercettazione?

Oddio, si sono dimenticati gli ignoti: no, ecco, c’è una previsione specifica. In simili casi l’intercettazione può essere data solo se lo richiede la persona offesa (e solo sulle utenze di quest’ultima). In compenso si possono richiedere i tabulati, ma solo per l’identificazione dell’autore del reato (?!). Le domande tirano altre domande: il parente del rapito la darà l’autorizzazione ad intercettare? E quello della persona assassinata? Si potranno usare quei tabulati per scopi diversi dalla “individuazione dell’autore del fatto”?

Capiranno gli imputati che occorre che parlino subito dell’argomento oggetto dell’indagine, altrimenti corrono il rischio di non essere più intercettati? E perché mai si ostinano a chiamarlo “mezzo di ricerca della prova” visto che, in realtà, dovrebbe servire solo ed eventualmente (...molto eventualmente) ad “arricchire” una prova che già viene “aliunde”?

Sospendo la lettura: mi deprime e mi mortifica (ahimé, sempre mi accade quando da un caso patologico scaturisce una nuova regola per tutti, a perenne confusione tra la deontologia e la disciplina) quasi il testo fosse brandito dal vecchio Zio Sam che punta il dito contro di me. Forse queste poche cose basteranno. Devono. Non è tempo di ragionevolezza. I cronisti si potranno, forse, consolare pensando che le sanzioni ed i divieti resteranno lettera morta perché non ci sarà più nulla da intercettare.





ROBERTO NATALE

*Giornalista - Presidente della Federazione nazionale stampa italiana*

## **SENZA CRONACA GIUDIZIARIA PIÙ OSCURA LA STORIA D'ITALIA**

**È** ancora quasi soltanto una partita a due, purtroppo. La disciplina in gestazione sulle intercettazioni viene raffigurata come un round di quel match più generale che da anni si combatte sul ring italiano: lo scontro fra politica e magistratura.

Con la incomprensibile collaborazione dei direttori di testata, si accredita una fuorviante restrizione del campo, come se la nuova normativa riguardasse poco o nulla due altri soggetti che invece ne subirebbero conseguenze pesantissime: noi giornalisti (ovviamente, vorrei dire: anche se a leggere i nostri giornali e a guardare le nostre tv vengono molti dubbi sul fatto che la considerazione sia proprio così ovvia) e i cittadini tutti, la cosiddetta opinione pubblica.

Cominciamo da noi, perché va dissolto quel residuo di “timidezza” con il quale la categoria sta affrontando il tema. Possiamo affrontare la discussione pubblica a viso aperto, senza troppi complessi di colpa, e reclamare a voce alta una radicale modifica del testo in discussione per una somma di buone ragioni.

La prima è che non stiamo combattendo una battaglia “politica”, dettata cioè da logiche di schieramento. Al disegno di legge Alfano del governo di centrodestra stiamo riservando né più né meno lo stesso trattamento riservato al disegno di legge Mastella (quasi egualmente pericoloso) del centrosinistra, che arrivò ad essere votato dalla Camera in un preoccupante quasi-unanimità. Contro quel ddl il giornalismo italiano fece una giornata di sciopero. Nessuno può dunque insinuare che oggi si tratti di avversione al Presidente Berlusconi: ci sono regole di autonomia che i giornalisti hanno a cuore sempre, chiunque sia l'inquilino di Palazzo Chigi.

La seconda ragione è che non ci siamo arroccati a difendere ogni comportamento dell'informazione, non abbiamo negato che talvolta un articolo o

*Si vuole strangolare  
il diritto dei cittadini di sapere.  
Nessuno difende gli sbagli,  
ma non è una galleria di orrori*

un servizio tv abbiano ferito nel profondo, e senza motivazioni professionali, la persona che finiva nelle intercettazioni. Non ho sentito alcun rappresentante della categoria invocare il diritto di cronaca per giustificare la pubblicazione dei dialoghi in cui due uomini giudicano le prestazioni sessuali di una attrice di fiction Rai, o dei testi in cui il figlio di Moggi racconta del suo “assalto” fallito a Ilaria D'Amico, o delle conversazioni della figlia di Lorenzo Necci con il banchiere Pacini Battaglia. Abbiamo dato piena disponibilità a ragionare su come rendere ancora più incisive le norme di autoregolamentazione, e siamo favorevoli alla proposta di un collegio di magistrati che “depuri” i testi delle intercettazioni prima che esse escano, escludendo i fatti attinenti alla vita privata. Ma non può passare l'idea che il nostro uso delle intercettazioni sia stato solo o prevalentemente una galleria di orrori, una serie di interventi spietati nella sfera privata degli individui.

E' qui che entra in gioco l'altro soggetto che, insieme a noi giornalisti, riceverebbe dal ddl Alfano un colpo micidiale: i cittadini, i nostri lettori, ascoltatori, spettatori. E' soprattutto il loro diritto di sapere - importante almeno quanto il nostro diritto-dovere di informarli - che si cerca di strangolare. Parlare solo di intercettazioni rischia persino di essere fuorviante: perché la sostanza vera del disegno di legge sta nella scelta di impedire la cronaca giudiziaria, vietando la pubblicazione (“anche parziale, o per riassunto o nel contenuto”, e “anche se non sussiste più il segreto”) degli atti di indagine fino al termine dell'udienza preliminare.

Senza timore di essere considerati enfatici, possiamo ben sostenere che sarebbe stata diversa e più oscura la recente storia italiana se queste proposte fossero già legge. L'elenco delle vicende è noto, eloquente ed impressionante: dalle scalate bancarie allo scandalo del calcio, dal crack Parmalat alla clinica Santa Rita di Milano, solo per citarne alcune. Teniamolo bene a mente innanzitutto noi, questo elenco, quando vogliono convincerci che l'informazione abbia soltanto infierito su privati cittadini inermi.

E' vero, l'sms di Anna Falchi a Stefano Ricucci, con una dichiarazione d'amore a caratteri cubitali, sarebbe stato meglio non pubblicarlo: non era una notizia. Ma qui vogliono impedirci di parlare di ben altre effusioni. Il bacio in fronte che il banchiere Fiorani avrebbe voluto dare al Governatore della Banca d'Italia Antonio Fazio, per ringraziarlo delle sue scelte, era una notizia di straordinario valore, perché parlava non di un rapporto privato, ma del funzionamento di una fondamentale istituzione. E' questo il punto sul quale non possiamo tollerare equivoci o compromessi: la rilevanza sociale dei fatti di cui ci occupiamo. Al pettegolezzo o al gossip possiamo rinunciare senza problemi. Ma deve rimanere possibile quel lavoro prezioso - sì, prezioso - che l'informazione italiana ha assicurato in questi anni.

Perciò non dobbiamo nemmeno sposare la tesi, ripetuta in modo quasi

ossessivo, secondo la quale nella cronaca giudiziaria tutto ciò che non è reato è privo di interesse pubblico e dunque va omissis. Ci sono comportamenti di soggetti pubblici che, pur non configurando un reato, è interessante conoscere, perché consentono all'opinione pubblica di farsi un'idea più completa del modo in cui alcune funzioni vengono svolte.

Se in Rai le vallette o le attrici di fiction vengono scelte non per meriti artistici ma per capacità sessuali, questo non è tema che riguardi solo un direttore generale e i politici con cui ne parla, ma i cittadini che pagano il canone. Se un direttore di giornale scrive di una vicenda urbanistica e usa il suo pezzo per ottenere a condizioni molto vantaggiose la casa delle prossime ferie dalla stessa impresa di costruzioni di cui ha scritto, questo tocca da vicino i lettori di quella testata. Se un leader politico vuole entrare nella proprietà di una banca, è diritto dei suoi elettori saperlo, per giudicare se sia credibile quando dice che i partiti devono fare un passo indietro.

Abbiamo molte ragioni, e milioni di potenziali alleati. Lo abbiamo visto anche nel "Giro d'Italia" che ha promosso l'Unci, d'intesa con le Associazioni Regionali di Stampa e gli Ordini Regionali: distribuendo i volantini in piazza, si percepiva una sintonia diffusa con i cittadini ai quali parlavamo. Altro che "casta". E allora, in queste settimane che saranno decisive, possiamo e dobbiamo spenderci senza riserve. Se anche ci fosse coincidenza con la volata finale del contratto, questo sarebbe un motivo in più per impegnarci: perché mostremmo in modo limpido che la qualità dell'informazione della quale discutiamo al tavolo con gli editori non è un artificio retorico, ma un valore che sappiamo difendere anche dalle minacce politico-istituzionali. In effetti, pochi altri temi come questo ci permettono di presentarci ai cittadini italiani come titolari e difensori di un diritto che è anche il loro. Siamo nella condizione di poter sfidare chiunque, con la forza che dà l'essere dalla parte dell'interesse generale.

Al Presidente del Consiglio, che ama ripetere che in ogni comizio nessuno alza la mano quando lui chiede chi sia sicuro di non essere intercettato, proponiamo di fare un altro sondaggio: chiedere in piazza chi avrebbe rinunciato a sapere di Moggi, di Fazio, della Parmalat, dei trapianti disposti da medici senza scrupoli. Possiamo essere sicuri che il sondaggio lo vinceremo noi.



LUCA PALAMARA

*Magistrato - Presidente Associazione nazionale magistrati*

## **INTERCETTAZIONI: IL DDL VANIFICA FONDAMENTALE STRUMENTO D'INDAGINE**

Come Associazione Nazionale Magistrati, abbiamo espresso contrarietà alle radicali modifiche proposte dal Governo in materia di intercettazioni che vanificano di fatto, per la quasi totalità dei reati, la possibilità di utilizzare un fondamentale e insostituibile strumento di indagine.

Il requisito dei "gravi indizi di colpevolezza" comporterà la necessità di un quadro probatorio identico a quello necessario per le misure cautelari personali, snaturando, di conseguenza, l'istituto e trasformandolo da mezzo di ricerca della prova a mezzo di conferma di una responsabilità già individuata. In questo modo l'istituto verrà vanificato perché quando come PM, ho già in mano i "gravi indizi di colpevolezza" nei confronti di un soggetto significa che non ho più bisogno di mettere un telefono sotto controllo perché sono già in possesso di elementi sufficienti per chiudere l'indagine o, addirittura, se sussistono le esigenze cautelari, per chiedere l'applicazione della misura. Inserire quella formula nel codice produce un effetto estremamente negativo perché impedisce di accertare i crimini quando i "gravi indizi" ancora non ci sono.

Nei procedimenti contro ignoti, quelli nei quali lo strumento delle investigazioni tecniche si è spesso rivelato decisivo, viene previsto che l'unica intercettazione possibile sarà quella dell'utenza della persona offesa e solo con il consenso di quest'ultima. Pensiamo ad esempio ad un commerciante calabrese, campano o siciliano, che si vede saltare il negozio e che, in quel momento, non ha ancora la forza per denunciare pienamente quanto gli succede soprattutto se alla sua porta bussava chi pretende il pizzo. Il commerciante sicuramente non chiederà agli inquirenti di essere intercettato perché ciò equivarrebbe ad una collaborazione che per lui non è ancora matura. Posso già fare una previsione: molti di questi reati non saranno scoperti limitando così anche

*Inutili con i "gravi indizi  
di colpevolezza".  
Illegittimo il black out  
della informazione*

l'attività della polizia giudiziaria che, proprio per questi reati, sollecita subito le intercettazioni.

La durata massima delle intercettazioni fissata in soli 45 giorni, eccezionalmente prorogabili fino a 60, non ha alcuna giustificazione logica soprattutto quando in ipotesi l'attività criminale sia ancora in corso di esecuzione. Cosa accade se al cinquantanovesimo giorno si acquisiscono ulteriori elementi che possono far individuare altri autori dello stesso reato? Li lasciamo andare? Permettiamo che continuino a delinquere? Un termine così rigido blocca un'indagine proprio nel momento in cui potrebbe avere importanti sviluppi. Ed è singolare che, mentre da un lato c'è una pressante attenzione ai temi della sicurezza, dall'altro, quando i reati sono già stati commessi, si tolga a PM e polizia giudiziaria un formidabile strumento per assicurare alla giustizia i colpevoli.

Del tutto irrazionale è anche la completa equiparazione, sul piano dei requisiti, tra le intercettazioni telefoniche e la acquisizione dei tabulati delle comunicazioni o l'effettuazione delle riprese visive in luoghi pubblici. Si tratta, come è noto, di strumenti di indagine di grande utilità investigativa, ma che non possono essere parificati alle intercettazioni, in quanto la loro invasività nella sfera privata delle persone è decisamente inferiore. E' paradossale che un privato possa effettuare, in ogni caso e senza limiti, riprese visive in locali pubblici, come banche, uffici postali o esercizi commerciali, mentre le forze dell'ordine e la magistratura potranno farlo solo quando l'autore del fatto è già stato individuato e per soli sessanta giorni. Tali disposizioni varrebbero anche per le indagini di criminalità organizzata e terrorismo, con il paradossale effetto di prevedere, per questi reati, requisiti più stringenti per l'acquisizione di un tabulato di quelli richiesti per un'intercettazione.

Inoltre, la limitazione delle intercettazioni ambientali ai luoghi nei quali "vi è fondato motivo di ritenere" che "si stia svolgendo l'attività criminosa", originariamente prevista per tutti i reati, compresi i delitti di criminalità organizzata e terrorismo che poi invece sono stati esclusi da tale limitazione, rischia comunque di arrecare un danno irreparabile all'attività investigativa da parte delle forze dell'ordine e della magistratura. Con tale norma diventerebbe impossibile, ad esempio, sottoporre ad intercettazione, negli uffici di polizia, le conversazioni tra soggetti indagati per la commissione di un omicidio o di una rapina o di una estorsione avvenuta poche ore prima; oppure eseguire la intercettazione delle conversazioni dei detenuti nelle sale colloqui o nelle celle.

Anche le norme sulla astensione dei magistrati, per come formulate, si prestano pericolosamente ad usi strumentali, potendo essere utilizzate per estromettere dal processo il magistrato considerato "scomodo".

Infine, attribuire al tribunale con sede nel capoluogo del distretto e in composizione collegiale, non soltanto la competenza per autorizzare le attività di intercettazione, ma anche quella per la convalida dei provvedimenti di

urgenza, le proroghe, l'autorizzazione ad acquisire i tabulati, rischia di creare insuperabili problemi organizzativi, in assenza di qualsiasi intervento sulla geografia giudiziaria, pure sollecitato più volte dalla ANM.

Ciò detto, deve essere, invece, pienamente condivisa l'esigenza di un regime più rigoroso di tutela della privacy delle persone coinvolte nelle attività di intercettazione, in particolare se estranee al reato oggetto di indagini. Le conversazioni attinenti alla sfera privata delle persone non rilevanti per le indagini non devono mai essere diffuse e pubblicate.

E' questo il vero punto di sofferenza della vigente normativa sulle intercettazioni.

Meritano quindi apprezzamento le disposizioni che prevedono la istituzione di un archivio riservato nel quale custodire le intercettazioni non rilevanti per le indagini, sulle quali far permanere, a tutela della privacy delle persone, il vincolo del segreto con conseguente divieto di diffusione e di pubblicazione. Per realizzare questo obiettivo si può pensare ad esempio ad un'udienza filtro durante la quale, davanti ad un giudice, l'accusa e la difesa possano individuare le intercettazioni utili al processo e quelle che invece contengono solo riferimenti privati. Queste ultime devono essere espulse dal fascicolo e conservate come atti coperti da segreto d'ufficio in un archivio della procura. In questo modo, se vengono pubblicate si potrà procedere contro i responsabili, siano essi giornalisti, magistrati o agenti di polizia giudiziaria, anche se il segreto istruttorio non c'è più.

Incongrue rispetto al fine perseguito appaiono, invece, le disposizioni che vietano, anche se non sussiste più il segreto, la pubblicazione di ogni atto dell'indagine preliminare, anche se solo per riassunto e dei contenuti, fino a che non siano concluse le indagini preliminari, ovvero fino al termine dell'udienza preliminare prevedendo incisive sanzioni, anche detentive, per i giornalisti e gli editori.

Si tratta, infatti, di previsioni che finiranno per ridurre drasticamente, e irragionevolmente, il diritto di cronaca fino ad azzerarlo. In questo modo la stampa non potrà legittimamente dare nessuna informazione al pubblico sullo sviluppo delle indagini in relazione ad un omicidio, oppure ad una rapina, ad un sequestro di persona, ad un reato di corruzione o di criminalità mafiosa o infine di scalate bancarie. Inoltre alla luce della formulazione della norma in esame che fa riferimento al "contenuto" di atti di indagine non potrà essere pubblicata nemmeno la notizia di un sequestro o di un arresto in flagranza. Ma ancora più paradossalmente non potrà pubblicarsi nemmeno il necrologio di una persona rimasta vittima di un incidente stradale poichè in tal modo si verrebbe a pubblicare il contenuto di un verbale di accertamento della polizia municipale.

E giova ribadire che queste limitazioni alla pubblicazione riguardano

non solo le intercettazioni ma ogni atto dell'indagine preliminare.

Una soluzione del genere comporterà un pregiudizio irreparabile per il diritto di cronaca (art. 21 Cost.) e, di conseguenza, per il diritto della collettività di controllare come viene amministrata la giustizia in suo nome (art. 101 Cost.).

Sotto questo profilo, la riforma si porrà in netta contraddizione con le indicazioni tratte dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che, nella recente sentenza emessa il 7 giugno 2007 nel caso Dupuis contro Francia, ha ravvisato una violazione del diritto alla libertà di espressione, protetto dall'art. 10 della Convenzione, nell'ipotesi in cui un giornalista sia condannato in sede penale per la pubblicazione di materiale coperto dal segreto istruttorio, qualora la divulgazione di tale materiale non possa arrecare un effettivo pregiudizio né all'amministrazione della giustizia né alla presunzione di innocenza dell'interessato, e serva a fornire - nel rispetto dell'etica professionale - informazioni affidabili e precise su una vicenda di interesse generale, che abbia formato oggetto di ampia copertura mediatica.

Un intervento penale così concepito determinerà pertanto una illegittima compressione del diritto alla libertà di espressione, integrando una violazione dell'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dell'art. 21 della Costituzione.

In realtà il punto di equilibrio può essere trovato creando una netta divaricazione tra gli atti coperti dal segreto e quelli non più coperti dal segreto.

I tempi del processo penale non possono essere quelli dell'informazione, e quindi è giusto prevedere che vi siano atti che non possono essere pubblicati perchè devono rimanere segreti.

In proposito il vigente articolo 329 del codice di procedura penale chiaramente stabilisce che gli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari. Ne consegue che non è possibile che tutti gli atti del processo penale vengano divulgati in tempo reale perchè questo potrebbe irrimediabilmente pregiudicare l'ulteriore sviluppo delle indagini (si pensi ad esempio alla diffusione di intercettazioni non ancora conosciute dall'indagato o alla anticipazione di richieste di misure cautelari).

Ma quando l'atto non è più coperto dal segreto, non si può far calare il silenzio su tutto quanto avviene nella fase investigativa perchè questo finirebbe per determinare, secondo una felice espressione di Glauco Giostra, un black out della informazione. In questi casi deve, invece, essere consentita la pubblicazione del contenuto degli atti sempre che ciò avvenga nel rispetto dell'interesse pubblico della notizia, della continenza e della verità dei fatti.

In conclusione vorrei sfatare un luogo comune, quello in virtù del quale



occorre rivedere la disciplina della intercettazioni perchè in Italia “tutti” sono intercettati ed “ingenti” sono le spese delle intercettazioni.

Sul punto mi piace richiamare i dati che come Associazione Nazionale Magistrati abbiamo portato alla Commissione Giustizia della Camera dei Deputati.

Per quanto riguarda i numeri giova sottolineare come nell’anno 2006 sono stati adottati complessivamente 71.698 provvedimenti di autorizzazione alle operazioni di ascolto.

Nel 2007 i provvedimenti autorizzativi sono stati complessivamente 79.966.

Per una corretta lettura di questi dati sembrano necessarie alcune precisazioni.

In primo luogo, come è stato ripetutamente chiarito, il numero dei provvedimenti non corrisponde al numero delle persone intercettate, in quanto per ogni indagato sottoposto ad intercettazione normalmente vengono adottati più decreti di autorizzazione. E’ esperienza comune, infatti, che le persone dedite al crimine utilizzano più schede telefoniche, cambiandole con frequenza.

In secondo luogo emerge che la maggioranza delle intercettazioni è disposta su richiesta delle procure distrettuali, anche se non sempre l’indicazione risulta raccolta con precisione. A questo dato andrebbe aggiunto quello relativo al numero di intercettazioni disposte in procedimenti per reati relativi al traffico di sostanze stupefacenti, sicuramente molto rilevante sul piano quantitativo.

Inoltre circa un terzo delle intercettazioni risultano disposte da uffici giudiziari della Sicilia, della Calabria, della Campania e della Puglia, regioni nelle quali è nota la presenza di organizzazioni criminali.

Quanto al confronto con gli altri paesi occorre considerare che in Italia le uniche intercettazioni lecite sono quelle “giurisdizionali”, in quanto in forza delle disposizioni costituzionali in materia la intercettazione delle comunicazioni telefoniche è consentita solo su autorizzazione di un giudice.

Quanto alle spese appare utile ricordare che nell’anno 2007 il costo complessivo per le intercettazioni telefoniche è stato di 224 milioni di euro (su un totale di spese complessive del Ministero della Giustizia di 7 miliardi e 700 milioni di euro). Va aggiunto che il costo delle intercettazioni è determinato dalle tariffe praticate dai gestori e dal noleggio degli apparati per le intercettazioni. Su entrambe le voci si potrebbe efficacemente incidere da un lato mediante una revisione delle tariffe applicate dai gestori e dall’altro mediante una contrattazione dei costi di noleggio degli apparati, sulla linea di prassi virtuose già in atto presso alcuni uffici giudiziari.

L’analisi dei dati, dunque, consente di ritenere che non sussista un “allarme” per un eccesso nell’uso delle intercettazioni.



STEFANO REBECCHESU

*Maggiore della Guardia di Finanza - Comandante del GICO di Cagliari*

## **INTERCETTAZIONI INDISPENSABILI, SEGUIRE L'EVOLUZIONE TECNOLOGICA**

**N**aturalmente suonerò la campana della Polizia Giudiziaria su questo argomento. Non dirò nulla del rapporto intercettazioni-informazione se non questo: talvolta la pubblicazione d'informazioni e indagini sui giornali è strumentale all'indagine e molti colli vengono salvati perché compaiono notizie sui giornali.

*Inutili le "indagini classiche".  
Le persone intercettate  
sono di gran lunga minori  
delle utenze sorvegliate*

Mi spiego in questi termini: soprattutto nelle indagini sugli stupefacenti, quando un carico viene sequestrato, chi lo ha spedito e non ha ancora ricevuto il pagamento, ovviamente, lo reclama e per rassegnarsi all'idea di non guadagnare vuole la prova dell'articolo. Tant'è che spesso capita che alcuni, per fregare i fornitori, taroccano l'articolo, cioè lo riproducono e lo mandano via fax in Sudamerica così sono tranquilli. Ecco questa è una battuta, però capita.

Allora il senso del mio intervento è quello di spiegare il punto di vista di un operatore di Polizia Giudiziaria sulle intercettazioni e su quella che è la rilevanza come strumento investigativo delle intercettazioni, al di là della oggettiva rilevanza come mezzo di acquisizione della prova che è tanto importante quanto micidiale in determinati casi, ma anche un fattore di garanzia per la difesa, a mio giudizio.

La premessa del mio ragionamento è questa: secondo me noi oggi ci dobbiamo preoccupare non di limitare le intercettazioni, noi oggi ci dobbiamo preoccupare di adeguarle tecnologicamente, perché siamo in una fase di evoluzione e dobbiamo tenere il passo. Per brevemente richiamare quali sono le intercettazioni che vengono svolte, soprattutto per i non addetti ai lavori, noi sappiamo che le intercettazioni giudiziarie possono essere telefoniche, possono essere conversazioni tra presenti, sono volgarmente dette ambientali, e intercettazioni telematiche e, quindi, informatiche.

Le intercettazioni telefoniche noi le facciamo sui telefoni di rete fissa o

cellulare che siano italiani, che siano esteri, le facciamo su utenze satellitari, le facciamo su utenze fax, ovviamente. Un'intercettazione telefonica che cos'è? È captare, quindi registrare la conversazione che interviene tra gli interlocutori oppure il messaggio sms, piuttosto che l'mms, piuttosto che la videochiamata, quindi il filmato della videochiamata. Questo viene captato e registrato ed è il dato oggettivo della intercettazione che, poi, si porta dietro, naturalmente, altri dati: quando, dove, come avviene l'intercettazione o meglio la conversazione, cioè l'ora, la data, la durata dell'intercettazione; la localizzazione dell'utenza sorvegliata, perché ogni utenza si interfaccia con i vari ponti delle società di telecomunicazioni, quindi localizza una zona da dove trasmette. Poi ci sono altri dati che sono più o meno significativi dal punto di vista investigativo, come per esempio il codice del telefono che viene utilizzato, il codice della scheda che viene utilizzata, non solo il numero.

Per quanto riguarda, invece, le intercettazioni ambientali, è intuitivo, si possono svolgere naturalmente in un qualunque locale, si possono svolgere su un veicolo, si possono svolgere su un natante, su un aeromobile, si possono svolgere all'aperto. Per quanto riguarda poi, invece, le intercettazioni informatiche e telematiche che sono la nuova frontiera, sono le intercettazioni che riguardano flussi telematici e che riguardano la posta elettronica, in particolare, o altri strumenti di comunicazione internet, come anche i servizi di telefonia internet, come Skype, VoIP, che sono in fase di espansione.

Il primo dato che voglio evidenziare è questo: da un punto di vista investigativo sono uno strumento irrinunciabile, assolutamente. Naturalmente l'indagine giudiziaria deve essere svolta segretamente, perché se non è destinata al fallimento. L'indagine giudiziaria è quindi un'indagine segreta. L'organizzazione criminale, comunque chi commette reati, ovviamente, tende a operare in clandestinità, nel segreto, tende a non emergere, tende a non essere individuato ed è chiaro che nel momento in cui percepisce o soltanto pensa di essere sottoposto ad una indagine giudiziaria attua manovre diversive che, naturalmente, possono essere di varia natura e servono, però, per sottrarsi all'indagine, per inquinarla e per riportare se stessi e le attività criminali alla clandestinità.

Parimenti l'attività d'indagine giudiziaria deve essere clandestina e riservata, non nel senso negativo del termine, nel senso positivo, cioè deve essere clandestina e riservata per avere minime probabilità, possibilità di successo. È chiaro che l'intercettazione, fra i mezzi di ricerca della prova, è l'unico che garantisce la segretezza, cioè la perquisizione, l'ispezione, il sequestro non possono essere svolti all'insaputa del destinatario; l'intercettazione, invece, deve essere svolta all'insaputa dell'intercettato, che può sospettare di essere intercettato e talvolta sospetta di esserlo, ma ciò non significa che sappia e che sia consapevole di essere intercettato.

Naturalmente questo è fondamentale, perché intercettare uno che sa di essere intercettato non ha alcun senso, non solo non ha alcun senso ma è rischiosissimo per l'acquisizione genuina degli elementi di prova. Anche quelli che sono chiamati servizi riservati di Polizia Giudiziaria, un pedinamento, un servizio di osservazione, un sopralluogo, non sono riservati, non sono segreti perché chi delinque si guarda intorno e noi non siamo invisibili, anzi, è altamente probabile essere individuati in un servizio di osservazione, piuttosto che in un servizio di pedinamento e questo, ovviamente, ha gravi implicazioni di compromissione dell'indagine o di compromissione di quella parte d'indagine.

Alcune organizzazioni sono talmente aggressive, strutturate che, talvolta, attuano delle misure di contro sorveglianza ed arriviamo al paradosso che oggetto della sorveglianza, del pedinamento, dell'osservazione siamo noi. Non vogliamo neanche parlare dei casi in cui, per esempio, nei territori ad alta densità mafiosa, quindi dove la criminalità organizzata, effettivamente, ha un controllo capillare del territorio, lì è assolutamente impossibile svolgere attività. Intanto è impossibile che chiunque passi inosservato in un contesto di quel genere, cioè avrebbero problemi anche coloro che vanno lì per questioni personali. Tutti ricordiamo la cattura di Provenzano, le immagini di questo teleobiettivo da tre chilometri di distanza perché non si poteva andare a fare il servizio di osservazione lì, era una campagna, ma questo vale anche nei centri abitati, questo vale anche in Sardegna, per esempio. Io ritengo che sia altamente probabile essere individuati in un servizio di osservazione in un piccolo centro, essere individuati non solo e non tanto da chi stiamo sorvegliando ma da chi è lì che guarda ed è preoccupato se vede una macchina con due uomini dentro. Solo nei film americani la macchina ferma con due uomini dentro non la nota nessuno, a noi ci notano in 3 secondi e arrivano, nella migliore delle ipotesi, subito i Carabinieri.

Questo serve a spiegare perché l'indagine tecnica è per noi così importante e proprio per fare questi servizi atipici, il servizio di osservazione e il pedinamento, quando possibile e sempre più frequentemente noi ci avvaliamo di tecnologia. L'osservazione, quando possibile, viene fatta con telecamere, rilancio delle immagini a distanza e registrazione, sempre a garanzia anche della difesa e, quindi, il pedinamento che è un'attività complicatissima, pericolosissima, che noi normalmente facciamo con un numero minimo di unità operative, laddove possibile quello veicolare lo facciamo con il GPS, cioè un localizzatore satellitare. Di tanto in tanto mi capita di avere contatti con alcune polizie estere: per esempio gli svizzeri quando gli chiedi di fare un pedinamento armano un dispositivo che è impressionante, probabilmente non ne fanno tanti quanti ne facciamo noi, però mettono in campo sei macchine, sette macchine, un'unità di regia, di coordinamento. In realtà, da noi, l'attività di pedi-

namento, che è molto più frequente, viene fatta in una maniera, con un impiego di risorse minore e, quindi, a quel punto, il GPS diventa uno strumento fondamentale. Viene detto uno strumento fondamentale per eseguire il servizio anche in sicurezza, questo è un altro dato che non può essere trascurato per chi fa questo mestiere.

L'altro argomento da trattare è: per quale motivo oggi, effettivamente, nei delitti di criminalità organizzata, negli altri campi molto meno ma, nei delitti di criminalità organizzata utilizziamo in maniera importante questo strumento investigativo? Semplicemente perché noi siamo nell'era delle telecomunicazioni: chi delinque, ovviamente, tende ad assicurarsi sistemi e canali di comunicazione rapidi, affidabili e sicuri. La disponibilità di questi strumenti di comunicazione è un fattore vincente per l'organizzazione, ciò è intuitivo: un'organizzazione transnazionale che opera tra la Sardegna e il Sudamerica se non comunica e non utilizza quei sistemi non può funzionare e proprio la possibilità di comunicare con questi sistemi gli dà un'ulteriore potenzialità criminale.

Per cui la Polizia Giudiziaria doverosamente, necessariamente interviene su quei flussi di comunicazione, li mette sotto sorveglianza perché la finalità non è voyeuristica, come si potrebbe pensare, ma è per acquisire informazioni per lo sviluppo razionale dell'indagine, informazioni che, poi, diventano elementi di prova in fase processuale. È chiaro che un'organizzazione più è strutturata, più è complessa, più ha necessità di comunicare, e, quindi, più si attrezza e si adopera per rendere sicuri questi canali di comunicazione ed è molto semplice, purtroppo per noi, per loro procurarsi questi sistemi, questi strumenti di comunicazione, che poi sono le schede telefoniche, i telefoni cellulari. Normalmente si procurano, cioè utilizzano contemporaneamente più schede telefoniche quasi sempre intestate a persone o estranee completamente e, naturalmente, inconsapevoli, o inesistenti; le sostituiscono frequentemente e rapidamente, quindi il fattore tempo è decisivo e determinante; fanno uso, per esempio, di telefoni ancora oggi di utenze pubbliche, quelle stradali, per intenderci, oppure sempre più frequentemente e, soprattutto la criminalità straniera, utilizzano i servizi di comunicazione forniti dalla rete globale.

Nelle indagini giudiziarie è esperienza assolutamente comune e frequente imbattersi in indagati che hanno disponibilità di un numero illimitato di schede: cinque, dieci, quindici. Si può anche capire come è possibile intercettare quindici numeri per dieci indagati, centocinquanta numeri? Perché tanto un cristiano se parla con un telefono non è che parla con tutti gli altri, per cui ha a disposizione questo numero di schede, questi strumenti di comunicazione. Non solo li cambia rapidamente, ma ne usa uno diverso per ogni contatto, per cui penetrare nella maglia di comunicazioni diventa una cosa veramente complicata e possibile soltanto con la tecnologia e, fortunatamente, perché anche loro sbagliano.

È chiaro che ogni momento, durante l'attività investigativa fatta con le intercettazioni telefoniche, può registrare dei fatti che, ad un certo punto, accelerano il complesso del dispositivo che viene predisposto perché, ovviamente, nel momento in cui questi o hanno sentore di indagini giudiziarie o pensano soltanto di essere oggetto, (magari non è vero, magari sono a un appuntamento, passa una macchina dei Carabinieri) la reazione immediata è cambiare subito i numeri telefonici e informare gli altri sodali, se ci sono, e invitarli a cambiare i numeri telefonici, cambiare immediatamente i luoghi abituali di incontro, talvolta anche allontanarsi temporaneamente dalla dimora.

Sono delle contromisure che vengono adottate per cui è una corsa: da un lato è un inseguimento per cercare di individuare le utenze nuove e dall'altro è una corsa a metterle sotto intercettazione perché, come ho detto, il fattore del tempo è assolutamente determinante. Se è vero com'è vero che questi cambiano scheda rapidamente e noi non siamo tempestivi nell'esecuzione delle intercettazioni capiterà, sicuramente, che mettiamo sotto dei numeri che già sono "freddi", come diciamo. Allora in questo contesto è evidente che il numero di intercettazioni in un'indagine, a seconda della durata, del contesto investigativo, dei risultati che si vogliono raggiungere, può anche essere di alcune decine ma questo non significa che ci siano lo stesso numero di persone intercettate, anzi, di norma il numero delle persone intercettate, sottoposte a intercettazione è di gran lunga inferiore, di gran lunga veramente inferiore, al numero delle utenze intercettate,

Così come di massima è vero pure che il numero degli intercettati è inferiore rispetto al numero finale degli indagati, perché noi facciamo economia, cioè tentiamo di sottoporre ad intercettazione alcune utenze che ci sembrano, comunque, in un giudizio di prospettiva, essere quelle più remunerative, ovviamente, non potendo mettere sotto tutti perché ascoltare telefoni richiede tempo, è molto dispendioso.

Anche il numero delle persone che vengono captate indirettamente, perché o chiamano o vengono chiamate dalle utenze intercettate, tutto sommato, è circoscritto e, comunque, la regola è questa: le telefonate non rilevanti non si trascrivono, le telefonate non rilevanti vengono annotate sul brogliaccio e si indica che non sono rilevanti, punto e basta. Non si allegano a nessun atto: qui magari si parla di persone particolarmente note alle cronache ma, nella generalità dei casi, le persone normali non avranno mai notizia di queste intercettazioni, perché le ascolta l'operatore che quel giorno è lì che sta ascoltando e non le ascolta più nessuno.

Questa è la regola fondamentale per cui anche questo luogo comune, ogni tanto qualcuno se ne esce, dice che in Italia ci sono milioni di persone intercettate, è una cosa assolutamente non vera perché - parliamo di intercettazioni telefoniche, ovviamente, perché sono le più frequenti e numerose -

rispetto al numero totale di utenze circolanti in Italia, il numero di quelle che vengono sottoposte a intercettazione è veramente una porzione minima, quindi assolutamente è un luogo comune che non ha un minimo di fondamento.

Nell'attività che noi svolgiamo tutti i santi giorni per cercare di individuare i numeri "buoni" puntiamo a creare una rete di ascolto, la rete di ascolto che consenta un monitoraggio di tutte le attività legali svolte da quelle persone che sono sottoposte ad indagine; naturalmente, a volte, può richiedere molto tempo l'individuazione delle utenze giuste. Voglio solo fare un caso, che è stato trattato anche dalla Procura di Cagliari e dalla Guardia di Finanza: un'indagine svolta, sempre nel settore degli stupefacenti, nel covo di un'organizzazione operante soprattutto nel Sulcis Iglesiente con contatti in Spagna e Marocco.

I numeri utilizzati dal principale indagato, cioè dalla persona che intratteneva direttamente e personalmente i contatti con i fornitori marocchini, li abbiamo individuati dopo otto mesi, cioè noi per otto mesi abbiamo intercettato tutti quelli che lui aveva intorno, che poi sono stati tutti arrestati, e sono, naturalmente, stati processati. Lui, però, non l'abbiamo mai intercettato direttamente, lo sentivamo in sottofondo, perché lui non era un cretino, lui faceva telefonare gli altri e quando lui doveva chiamare - naturalmente curava in prima persona i contatti con i fornitori sudamericani - si faceva il giro di tutte le cabine della provincia di Cagliari sud-occidentale; ogni volta che chiamava cambiava cabina e questo, naturalmente, lo abbiamo scoperto col tempo, andandogli dietro, con i famosi servizi sul terreno.

Quindi, è chiaro che, in questo contesto, se questo disegno di legge limita o prevede limiti di tre mesi alle intercettazioni, porre limiti a queste intercettazioni può significare rinunciare o non riuscire a indagare fenomeni criminali anche di una certa importanza.

Sempre per parlare d'indagini tradizionali e per discutere di un altro luogo comune che, ogni tanto, ci rimbalza, voglio riferirmi a quello che ogni tanto si sente, da parte di qualcuno, qualche romantico che dice: "Non ci sono più le indagini di una volta, le indagini tradizionali. Adesso la Polizia Giudiziaria sta seduta al tavolo, ascolta i telefoni e non fa altro". Intanto solo ascoltare i telefoni, mettetevi e vedete un attimino cosa vuole dire ma, in realtà, l'abbiamo visto, non fa solo questo, però questo è un qualcosa che io ho, tutti anzi, abbiamo già sentito.

Qualche tempo fa la Polizia Giudiziaria ascoltava solo pentiti e, quindi, faceva quel tipo di indagine, aveva perso la capacità di fare l'indagine tradizionale. Oggi anche, per esempio, le indagini scientifiche sono oggetto di questa critica. Dicono: "Si fanno troppe indagini scientifiche". Non lo so, sicuramente noi dobbiamo migliorare, ovviamente, le nostre capacità, le nostre competenze e ci sforziamo anche di farlo, però bisogna prendere atto che, il crimine, l'attività criminale un fattore umano ce l'ha e, quindi, è evolutivo, in continua



evoluzione e richiede una risposta adeguata. È in evoluzione pure quella, la risposta investigativa non può essere sempre la stessa e per questo io dico che chi parla di indagini tradizionali esprime un concetto romantico perché non esiste l'indagine tradizionale: esiste l'indagine.

Ogni tempo ha la sua indagine, è di questo che bisogna prendere atto e questa indagine tecnica, che noi svolgiamo in maniera così rilevante, è un fattore di razionalizzazione e anche di risparmio: parliamo dei risparmi, dei costi delle intercettazioni, ma quando io ascolto degli indagati, attingendo informazioni importantissime su cosa fanno, su dove si trovano, su chi incontrano, quando si incontrano, dove si incontrano, io posso andare a vedere queste cose predisponendo dei servizi mirati. Non devo uscire così senza un minimo di supporto informativo, per questo l'intercettazione telefonica è una fonte di informazioni per lo sviluppo dinamico delle indagini assolutamente costante, affidabile e sicura perché questi romantici delle indagini probabilmente rimpiangono i periodi del confidente prezzolato o meno, che però ha in sé rischi notevolissimi e noi lo vediamo tutti i santi giorni.

Ho detto all'inizio che il nostro problema non è, secondo me, quello di limitarle le intercettazioni, ma quello di adeguarle. In questo momento siamo in una fase evolutiva soprattutto delle intercettazioni telematiche e questo pone dei problemi in prospettiva, una prospettiva media, breve, e se noi non corriamo ai ripari da un punto di vista della tecnologia investigativa noi rimaniamo al palo, mentre invece loro, che sono sempre all'avanguardia, cammineranno e cammineranno ancora più veloci.

In questo momento noi siamo nelle condizioni di sorvegliare solo parte degli strumenti di comunicazione telematica e informatica: se io e un altro signore fossimo due banditi, uno localizzato a Bonorva e l'altro a Chilivani, e comunicassimo parlando dei nostri traffici attingendo ad alcuni servizi della rete globale internet, per intercettarci il Procuratore di Cagliari dovrebbe fare una bella rogatoria e forse sperare di captarci.

È possibile che dentro uno Stato per sorvegliare gli strumenti di comunicazione all'interno di uno Stato e fra cittadini di quello Stato si debba ricorrere a una Commissione rogatoria con un Paese estero? Questo è il problema oggi, questo qua è il vero problema. Noi abbiamo passato nell'evoluzione delle indagini giudiziarie, delle indagini tecniche, un momento di svolta, sono stati i primi anni '90 quando dall'utenza fissa si è passati all'utenza cellulare e quindi a una diffusione globale di questo strumento di comunicazione che, naturalmente, è alla portata di tutti, è mobile. Adesso siamo entrati già nella fase della seconda evoluzione-rivoluzione perché si stanno sviluppando, si stanno propagando sempre di più i sistemi di comunicazione telematica-informatica che sono connessi anche agli apparati mobili-telefonici, quindi il problema, in prospettiva, secondo me, è quello di attrezzarsi per il futuro.



FRANCO ROBERTI

*Magistrato - Procuratore aggiunto Dda di Napoli*

## **RAFFORZARE IL SEGRETO D'INDAGINE ATTI RISERVATI COMPRIMONO CRONACA**

Il disegno di legge governativo n. 1415 del 2008 propone al Parlamento una congerie di modifiche alla disciplina normativa in tema di segreto investigativo, di pubblicità degli atti di indagine e di intercettazioni di ogni tipo. Lo scopo dichiarato è la tutela del diritto alla riservatezza di soggetti estranei alle indagini e degli stessi indagati, anche attraverso la limitazione delle ingerenze nella sfera privata dell'individuo.

Non è mia abitudine commentare a titolo personale le iniziative legislative in corso, e non cederò neppure stavolta alla tentazione di farlo, rimettendomi al parere già espresso dal Consiglio Superiore della Magistratura. Qui mi limito ad alcune osservazioni, dettate dall'esperienza giudiziaria, sui rapporti tra procedimento penale e diritto di cronaca e sulla disciplina delle intercettazioni telefoniche nel campo delle indagini di criminalità organizzata.

In questi giorni, giornalisti e editori invocano la salvaguardia del diritto di cronaca sulle inchieste giudiziarie, che appare minacciato dal disegno di legge in parola, nella parte in cui eliminerebbe "ogni possibilità di verifica su come procedono le inchieste a causa del divieto di dar conto, anche solo per riassunto, degli atti". Vediamo di capirci.

Nel vecchio processo inquisitorio, in cui l'attività del giudice istruttore era sottratta a qualunque verifica sulla durata e sulle modalità di svolgimento, la segretezza aveva connotati ambigui e non garantiva né l'efficienza degli accertamenti né la dignità delle persone coinvolte.

Nel modello processuale vigente, pur se precocemente invecchiato, la segretezza delle indagini preliminari è invece un valore: è il presidio irrinunciabile della loro efficienza e tempestività, oltre che della tutela delle persone (dignità degli indagati, sicurezza dei testimoni), specie se posto in relazione

*Necessario smantellare  
tritacarne mediatico.  
Denunce pretestuose  
possono allontanare Pm*

alla previsione di precisi termini entro i quali le indagini stesse debbono compiersi, sotto il controllo del giudice.

Tuttavia, la vigente disciplina del segreto non funziona: non tutela adeguatamente né le persone né le indagini. Queste ultime sono spesso vanificate, o fortemente compromesse, da arbitrarie e intempestive rivelazioni sugli organi di informazione, con la complicità di pubblici ufficiali. Questi ultimi non vengono quasi mai identificati, perché gli unici che potrebbero identificarli con certezza sono gli stessi giornalisti, che invece li tutelano gelosamente come “fonti”. Per inciso, non si sa se per una scelta o per una svista, il disegno di legge, pur così arcigno nei confronti di chi rivela segreti inerenti a un procedimento penale, che si vorrebbe punire con la reclusione da uno a cinque anni, non consente in questo caso le intercettazioni telefoniche e neppure l’acquisizione di tabulati telefonici, trattandosi di reato non catalogato fra quelli per cui, secondo lo stesso ddl, tali attività di indagine sono consentite, sia pure in presenza di “gravi indizi di colpevolezza”.

Per non parlare delle persone, anche innocenti, o che poi risulteranno tali, o addirittura palesemente estranee ai fatti illeciti, che entrano nel tritacarne mediatico per uscirne profondamente segnate, se non moralmente distrutte.

Credo che nessuno si sogni di giustificare (e perpetuare) questo sistema degenerato in nome del sacrosanto diritto di cronaca. Dunque, il problema esiste.

Il disegno di legge interviene su questa situazione, cogliendo tra l’altro l’occasione per ridimensionare drasticamente – e, a mio avviso, improvvidamente - il regime delle intercettazioni. C’è da augurarsi che il Parlamento, con maggiore ponderazione, rivisiti le norme proposte e le riveda alla luce delle argomentate critiche mosse al disegno di legge sia dal CSM che dai giornalisti e dagli editori. Ma qui conviene soffermarsi sulla questione dei fragili confini tra diritto di cronaca, da un lato, e segreto di indagine e riservatezza dei contenuti processuali, dall’altro.

Sul segreto di indagine, credo che debba essere favorevolmente accolta ogni norma che lo rafforzi. Mi sembra quindi opportuna la previsione di estensione della disciplina di cui all’art. 329 c.p.p. dai singoli atti di indagine alla stessa “attività” investigativa del PM e della Polizia giudiziaria. Altresì opportuna mi sembra la modifica del regime di ‘desecretazione’, che consente al PM di pubblicizzare determinati atti, con proprio decreto motivato, quando ciò sia necessario per la prosecuzione delle indagini, imponendo che sia il GIP, su richiesta del PM, ad autorizzare la pubblicazione di singoli atti o di parti di essi. La previsione di un ulteriore intervento incidentale del giudice nel corso delle indagini preliminari deve valutarsi positivamente, come tutte le disposi-

zioni che estendono il controllo giurisdizionale sulle attività di indagine senza condizionarne l'efficienza.

Su questa linea, la modifica dell'art. 379 bis c.p., concernente la rivelazione di segreti inerenti al procedimento penale, con un forte inasprimento di pena e la previsione di rilevanza penale anche delle condotte di rivelazione e di agevolazione colposa della conoscenza delle notizie segrete, come l'introduzione dell'art. 617 septies c.p., che punisce ogni accesso abusivo ad atti del procedimento penale, imporranno ai depositari delle notizie segrete (magistrati titolari delle indagini e ufficiali di polizia giudiziaria delegati) l'adozione di prassi e di moduli organizzativi adeguati alla tutela del segreto, segnalando anche le situazioni (mancanza di idonee strutture, croniche carenze di organico), che espongono al rischio di violazioni del segreto. Un sforzo in più, in tal senso, si può fare e, dunque, si dovrebbe fare anche a prescindere dalle annunciate sanzioni. Fra queste ultime va però segnalata anche la previsione che il pubblico ministero possa essere sostituito senza il suo consenso, allorché egli risulti iscritto nel registro degli indagati per il reato di cui all'art. 379 bis c.p. *'in relazione ad atti del procedimento assegnatogli'*. Questa norma si presterebbe, se approvata, a pericolose strumentalizzazioni, giacché attraverso denunce pretestuose - e mai in concreto verificabili, stante la pratica impossibilità di acquisire prove certe tanto di colpevolezza quanto di innocenza del magistrato - si consentirebbe alle parti private ovvero a terzi estranei al procedimento - magari in gravi indagini di criminalità organizzata - di incidere sulla designazione del pubblico ministero titolare del procedimento.

Un diverso discorso va fatto, invece, per la pubblicazione degli atti non più coperti dal segreto, e tuttavia da considerarsi riservati, oggi disciplinata dagli articoli 114, comma 2, e 115 c.p.p., la cui violazione è sanzionata con la contravvenzione di cui all'art. 684 c.p., che si vorrebbe estendere, con il disegno di legge, alla responsabilità delle persone giuridiche.

La nuova disciplina dei limiti imposti alla pubblicazione di questo tipo di atti ne comporterebbe l'equiparazione al regime relativo agli atti coperti da segreto: la fase più significativa delle indagini preliminari risulterebbe quindi sottoposta ad un regime di indifferenziato divieto di pubblicazione degli atti, anche per riassunto o del relativo contenuto, fino alla conclusione delle indagini preliminari ovvero fino al termine dell'udienza preliminare, con evidente compressione dei valori riconducibili all'art. 21 Cost.. In tal senso ebbe già ad esprimersi il CSM il 21 dicembre 2006, in merito a disposizioni analoghe, ed è su questo punto - sulla impossibilità di pubblicazione anche solo del riassunto o dei contenuti dell'atto - che si giocherà la partita in difesa dei diritti dell'informazione.

Occorre tuttavia ricordare che già oggi è vietata la pubblicazione, anche parziale, degli atti non più coperti da segreto, fino alla conclusione delle inda-

gini ovvero fino al termine dell'udienza preliminare (art. 114, comma 2, c.p.p.). Questa disposizione viene però sistematicamente disattesa. A Napoli si è giunti al paradosso, non scevro da profili umoristici, che gli atti informatizzati di una clamorosa indagine, rilasciati agli avvocati in vista dell'udienza innanzi al Tribunale del riesame, venivano venduti ai giornalisti da una solerte impiegata nella sede della Camera Penale. Con tanto di ricevuta!

Per quanto concerne le disposizioni che vorrebbero modificare il regime delle intercettazioni, nonché quello di acquisizione dei tabulati telefonici, è già stato da più parti rilevato che le modifiche che si vorrebbero introdurre in ordine ai limiti di ammissibilità, durata ed utilizzabilità delle intercettazioni, diversamente calibrati tra “reati di criminalità comune o diffusa” e “reati di criminalità organizzata e di terrorismo”, accrescono in maniera irrazionale il divario, pur presente nell'impianto codicistico originario, tra le indagini possibili per gli uni ovvero per gli altri.

Ma ciò che vale ancora la pena di sottolineare è che la disciplina proposta avrà, se approvata, ricadute negative anche sulle indagini per i più gravi delitti di mafia e di terrorismo.

E' vero che il disegno di legge detta una disciplina differenziata in relazione ai delitti di cui all'articolo, 51, comma 3-bis e comma 3-quater, in base alla quale l'autorizzazione a disporre le operazioni previste dall'art. 266 c.p.p. può continuare ad essere concessa se vi sono “sufficienti indizi di reato”. Ed è vero che il requisito dei sufficienti indizi di reato, già attualmente in vigore, viene ritenuto ancora utilizzabile limitatamente ad una categoria di reati (reati associativi di tipo mafioso o di tipo terroristico-eversivo, associazioni in traffico di stupefacenti o in contrabbando, tratta di persone, sequestro di persona a scopo di estorsione, delitti aggravati dalla finalità mafiosa o delitti con finalità di terrorismo). Ma, direbbero gli inglesi, *there is a fly in the ointment*: c'è una mosca nell'unguento.

Nella valutazione dei sufficienti indizi viene infatti ribadita l'applicazione dell'art. 203 c.p.p., modificato dalla legge n. 63/2001 sul giusto processo, che già limitava le indagini estendendo a queste ultime il divieto, inizialmente previsto soltanto per il giudizio, di utilizzare fonti riferibili ad informatori della polizia giudiziaria e dei servizi di sicurezza. Collegata a tale disposizione è, poi, la proposta abrogazione dell'articolo 13 del decreto legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, prevista dall'art. 16 del disegno di legge, in quanto la materia sarebbe disciplinata dal nuovo comma 3 bis dell'art. 267 c.p.p. Senonché, quest'ultima disposizione non coincide con quella del citato art. 13 del d.l. n. 152/91, che consente le intercettazioni ambientali anche nei luoghi in cui, pur non essendo in corso l'attività criminosa, si ha motivo di poter acquisire elementi di prova per delitti di criminalità organizzata. Ne conseguirebbe, anche per questi ultimi, l'applicazione

della disciplina generale che limita l'intercettazione ambientale ai luoghi ove si stia svolgendo l'attività delittuosa. Resterebbe in tal modo esclusa ogni possibilità investigativa, per esempio, all'interno degli istituti carcerari, dove l'ascolto tecnico dei detenuti affiliati a organizzazioni criminose spesso fornisce elementi di prova decisivi per la ricostruzione delle dinamiche associative e per la prevenzione di gravissimi delitti di sangue.

Ma, vi è di più. E' dato di comune esperienza che spesso le indagini di criminalità organizzata nascono da intercettazioni condotte con riferimento a reati di criminalità comune, ovvero di criminalità organizzata non mafiosa e non terroristico-eversiva. Si pensi, solo per fare un esempio, ai reati in materia di droga, in cui la ricostruzione del contesto associativo scaturisce quasi sempre dalle attività tecniche condotte sui singoli spacciatori. Si pensi, ancora, al settore della criminalità organizzata di tipo economico, come tale esclusa dalla previsione del nuovo comma 3 bis dell'art. 267 c.p.p., eppure sempre più frequentemente campo d'azione delle organizzazioni criminali di tipo mafioso e terroristico-eversivo, per finalità di riciclaggio dei capitali illeciti e di finanziamento del terrorismo.

Speriamo che il Parlamento si faccia carico di questa problematica, prima che provveda il progresso tecnologico a rendere del tutto superflue anche le proposte limitazioni alle intercettazioni. E' di questi giorni sui giornali un allarme già lanciato, per la verità, fin dal luglio 2006 dalla Direzione Distrettuale Antimafia di Napoli, quando segnalò al Ministro della Giustizia, documentandole tecnicamente, le devastanti conseguenze sulle indagini che rischiava di produrre la crescente diffusione tra le organizzazioni criminali del sistema di telecomunicazioni su internet, non decrittabili, denominato *Skype* e gestito da una società con sede in Lussemburgo, pregandolo di assumere le necessarie iniziative di cooperazione internazionale.





VITTORIO ROIDI

*Giornalista - già Presidente della Fnsi e Segretario dell'Ordine dei giornalisti*

## **NO AL BAVAGLIO ILLIBERALE PER LEGGE, IL CRONISTA DEVE ESSERE RESPONSABILE**

**N**o al bavaglio. La risposta è semplice. Non servono altre parole di fronte al disegno di legge con cui il ministro Alfano vorrebbe vietare la pubblicazione delle intercettazioni telefoniche contenute negli atti giudiziari. Sarebbe una muse-

ruola, che i giornalisti non possono accettare. E' un progetto illiberale, stupefacente se si pensa che abbiamo un governo di centrodestra, un po' meno se si ricorda che parecchi esponenti politici, sia della maggioranza sia della minoranza, sono stati inquisiti e sottoposti a intercettazioni telefoniche.

Gli aspetti principali del provvedimento appaiono due: le materie sulle quali sarà possibile per le Procure disporre intercettazioni; la possibilità che il testo delle intercettazioni effettuate possa essere pubblicato dai giornali.

La prima questione provoca dissensi anche fra i partiti della maggioranza di governo. Il Parlamento deciderà quali reati sì e quali no. E potrebbe essere approvata una legge che toglie sostanzialmente lo strumento delle intercettazioni dalle mani degli organi investigativi i quali, peraltro, erano stati autorizzati dai giudici a intercettare anche di fronte a ipotesi di reati minori. Per questo sono state milioni le persone spiate al telefono da polizia e carabinieri. Un gigantesco grande fratello, autorizzato dai giudici, al quale in passato si sono aggiunte centrali private, prime fra tutte quella addirittura della Telecom, i cui dirigenti hanno negato di saperne qualcosa (anche se stanziavano in bilancio le somme necessarie all'opera di spionaggio).

Quali reati resteranno negli elenchi? Mafia, certo, ma perfino la corruzione e reati della pubblica amministrazione sono in discussione. Come dire che in futuro molte delle vicende scandalose che, per fortuna o per tenacia degli inquirenti, sono venute a galla negli ultimi anni, non saranno più accertabili. Speriamo che il peso dell'opinione pubblica e il senso dello stato dei politici

*Non c'è bisogno  
di pubblicare virgolettati  
che spesso danneggiano  
persone innocenti*

onesti eviti una simile disfatta.

Poi ci sono, nel pacchetto del ministro Alfano, le proibizioni per i giornalisti. Disastrose, ch  dire illiberali   poco. Anche se rendere pubbliche attraverso i giornali le intercettazioni decise dai magistrati   questione che merita un'analisi attenta e magari un po' di autocritica da parte di parecchi giornali.

Perch    anche colpa nostra se il Parlamento fa progetti mostruosi. Tutto ci  non sarebbe successo se alcuni di noi, per farsi belli e tentare di vendere qualche copia in pi , non avessero pubblicato fatterelli privati di nessun rilievo giudiziario e di nessun rilievo giornalistico. Non saremmo a questo punto. Non avremmo gran parte del Parlamento contro, se tutti avessimo fatto con pi  accortezza il nostro mestiere, evitando di guardare dal buco della serratura e di frugare nella corrispondenza di alcune persone. Una telefonata non   come una lettera?

I giornalisti italiani godono di una notevole libert . Basti pensare alla possibilit  che hanno di poter leggere gli atti giudiziari e di pubblicarne il contenuto, essendo documenti a conoscenza delle parti. E' una possibilit  che ci   stata data dalla riforma della procedura penale, 10 anni fa, quella che sostanzialmente ha abolito l'istruttoria (e i suoi segreti). Ma di cui abbiamo fatto cattivo uso, approfittando dell'esiguit  delle sanzioni. Erano indispensabili tanti virgolettati, contenenti il testo integrale delle intercettazioni, messi in pagina? O in molti casi hanno sputtanato anche persone, pur citate nei testi, che non c'entravano nulla e che sono state buttate nel tritacarne davanti alla collettivit ?

A questo punto, sta succedendo quello che accadde nel 1992, quando si mise allo studio la "riforma Gargani", che prevedeva che i processi di Tangentopoli fossero conoscibili dalla collettivit  solo alla fine del procedimento preliminare. Un obbrobrio, pensato per coprire una classe politica piena di mele marce, una legge che imponeva il silenzio e faceva tornare indietro di secoli, alle epoche nelle quali le notizie erano un lusso, consentito dai potenti e dai principi.

Respingemmo quel disegno spiegando che la materia poteva essere oggetto di una pi  rigorosa deontologia. Ce ne facemmo carico. E il Parlamento ci ascolt . Nella Carta dei doveri, approvata nel luglio del 1993 dalla Federazione della Stampa e dall'Ordine dei giornalisti, venne scritto che il giornalista deve rispettare la presunzione di innocenza; deve ricordare al lettore che la comunicazione giudiziaria   un avviso inviato a garanzia della persona; deve difendere l'onorabilit  della persona, almeno fino a quando una sentenza non ne abbia riconosciuto la colpevolezza. E la legge bavaglio non fu fatta. L'Italia rest  fra i paesi civili e il giornalismo giudiziario pot  sopravvivere.

Siamo nella stessa situazione. Dobbiamo ottenere anche questa volta che

la legge non metta veti ai giornalisti. Dovrebbero essere i cittadini a pretenderlo ed anche i politici, che dai cittadini sono stati eletti, a difendere la libertà di stampa. E' per loro che la esercitiamo. Noi per parte nostra dobbiamo dimostrare che la tecnica e la correttezza dei giornalisti possono risolvere il problema delle intercettazioni. Come? Un buon cronista sa raccontare i fatti senza violare la legge. E' la sua mediazione, la sua capacità di sintesi che possono coniugare il diritto della collettività alla conoscenza degli atti giudiziari con quello della persona a non veder violata la propria privacy.

Il nodo sta nel contenuto nell'atto giudiziario. Poiché ciò che è già a conoscenza delle parti può essere pubblicato (nel contenuto) a che serve stampare il virgolettato o riportarlo in sovrimpressione sullo schermo (come hanno fatto certi telegiornali)? Il buon giornalista non è una buca delle lettere. Non pubblica ciò che altri gli hanno recapitato sul tavolo. Ma accerta, elabora, sintetizza. E' lui che ricostruisce il fatto e racconta il contenuto degli atti giudiziari. E' lui che può e deve depurare quegli atti, ad esempio, di ciò che attiene ad altre persone, che non sono neppure indagate. Lo ha detto più volte il Garante della privacy: il diritto del giornalista è sacrosanto, anzi è un dovere. Ma spetta al suo senso di responsabilità e alla sua professionalità scegliere le informazioni di interesse pubblico, dal gossip e dalla comunicazione di particolari intimi che con l'inchiesta giudiziaria non hanno nulla a che fare.

E non basta dare la colpa al Pm che ha inserito quei particolari nell'atto scritto. Ciascuno faccia il proprio mestiere. Il giornalista non solo non ha l'obbligo di riportare ciò che sostiene il pm (che è una *parte* nel processo) ma deve fare ciò che gli è proprio: utilizzare gli elementi essenziali (sia all'inchiesta sia alla notizia) e buttare tutto il resto. Se quei nomi ininfluenti saranno cancellati e cestinati per ordine del giudice, tanto meglio. Se non sarà così, toccherà a noi separare il grano dal loglio. Un'intercettazione disposta dal giudice diventa un indizio, una prova. Come gli altri documenti del processo è conoscibile, ma a noi spetta pubblicare solo ciò che serve alla notizia. Anche un dato sensibile (come dice la legge sulla privacy), anche un particolare intimo, se è essenziale alla comprensione del fatto. Altrimenti faremo solo i guardoni.

Proprio in un'epoca di polverizzazione dell'informazione e di abbassamento dei livelli della morale, è necessario che i giornalisti mostrino preparazione, professionalità, senso di responsabilità. C'è un largo spazio per esercitare questi doveri. Sta dentro l'etica del giornalismo.



GIOVANNI SALVI

*Magistrato - Sostituto procuratore generale Corte di Cassazione*

## **PROCESSO PUBBLICO PER SUA NATURA DEMOCRAZIA APERTA PER DEFINIZIONE**

L'intercettazione è uno strumento fortemente invasivo della vita privata dei cittadini. Essa è per sua natura occulta e mira a cogliere e documentare comportamenti che si svolgono nelle parti più intime della vita privata. E' dunque più che giusto che l'intercettazione sia considerata un'arma da utilizzarsi con la massima cautela e da circoscriversi secondo regole di stretta necessità.

Anche la gestione delle informazioni così raccolte comporta rischi gravi per valori costituzionalmente rilevanti. Le informazioni registrate non riguardano solo il reato per il quale furono autorizzate. Non è infatti possibile una selezione all'origine, come in passato avveniva in alcuni Paesi, come gli Stati Uniti, dove era il funzionario preposto all'ascolto a decidere cosa registrare e cosa perdere per sempre, perché non pertinente al reato. Al contrario, il nostro codice di procedura prevede che ogni conversazione sia registrata e conservata e anche che la distruzione possa avvenire solo dopo una complessa procedura in contraddittorio con le parti.

E' evidente che ciò, se salvaguarda il diritto dell'imputato, diviene potente occasione di conoscenza per un numero potenzialmente assai elevato di soggetti (dai magistrati, agli operatori di polizia, agli indagati e difensori, ai tecnici incaricati delle trascrizioni etc.). Una mole notevole di informazioni sensibili, spesso intime, che possono distruggere le vite private e divenire fonte di pressioni e ricatti.

Quando le intercettazioni riguardano soggetti di rilievo istituzionale le informazioni possono essere utilizzate per condizionare la vita politica.

Cercare di raggiungere una disciplina che limiti i possibili effetti dannosi delle intercettazioni è dunque un *obiettivo di grande importanza* non solo per il singolo cittadino e per il suo diritto alla riservatezza ma per *garantire il corretto*

*Limitare i possibili danni  
delle intercettazioni  
per garantire il corretto  
funzionamento delle istituzioni*

*funzionamento delle istituzioni.*

D'altra parte le intercettazioni sono uno strumento indispensabile per individuare gli autori di gravi delitti. La mia esperienza ventennale di pubblico ministero mi ha dato molti esempi di assoluta necessità di operazioni lunghe e complesse. Spesso le intercettazioni hanno impedito nuovi delitti, in fase di preparazione o addirittura di esecuzione.

Lo sforzo dei criminali di escogitare artifici per rendere inutili gli sforzi degli investigatori sarebbe degno di miglior causa (a volte, per la verità, anche ridicoli, come quando una piccola organizzazione fece ricorso a un codice di comunicazione infantile e di facilissima interpretazione, a dimostrazione che non sempre le menti criminali sono sofisticate). E' ormai abituale il cambio frequentissimo di cellulari, sempre intestati a persone inesistenti e provenienti da mercati illegali. Si mira così a rendere inutile il controllo del codice IMEI, cioè dell'identificativo legato al cellulare e non alla scheda, che in passato consentì di "tracciare" il soggetto, anche quando cambiava scheda. Queste contromisure criminali (spesso trasmigrate verso insospettabili) hanno portato tra l'altro alla necessità di estendere i controlli e gli ascolti, finalizzati a rintracciare la nuova scheda e a proseguire gli ascolti; il vantaggio, quando ci si riesce, è che le conversazioni a quel punto sono genuine e a volte "in chiaro".

Molti anni fa, in una indagine per sequestro di persona, i sequestratori usavano solo cabine pubbliche e obbligavano i familiari a inseguire le loro indicazioni, passando da una casa all'altra, da una cabina all'altra, nello spazio di pochi minuti, in maniera da impedire le intercettazioni. Passavo le notti in Questura, dove era stato allestito un centro operativo interforze, per esser pronto ad emettere immediatamente i decreti d'urgenza necessari per attivare in pochi minuti le intercettazioni sulle utenze di volta in volta indicate dai sequestratori.

L'esperienza concreta rende chiaro come un unico soggetto intercettato possa richiedere decine e decine di utenze controllate. E' poi evidente che i fatti che richiedono intercettazioni sono spesso quelli per i quali è necessario provvedere con assoluta rapidità. Si pensi ai casi recenti di violenza sessuale di gruppo. Le ingenerose polemiche seguite all'avvio agli arresti domiciliari di due favoreggiatori (e non certo degli stupratori, come invece si è detto e volte titolato le prime pagine) non hanno tenuto conto del fatto che solo il tracciamento dei telefoni, l'acquisizione dei tabulati e le intercettazioni d'urgenza hanno consentito gli arresti. D'altra parte non è neppure vero che le intercettazioni siano l'ultima risorsa degli investigatori inetti; basti pensare che proprio nel caso appena citato è stata solo la professionalità del gip di Tivoli che ha consentito di raccogliere le dichiarazioni degli indagati, a completamento delle intercettazioni, il cui contenuto era solo parziale e non avrebbe forse consentito la misura cautelare, neppure gradata, nei confronti dei favoreggia-

tori. Giudice dunque che, pur conservando pienamente la sua funzione di garanzia, ha saputo fare il suo lavoro in maniera approfondita e completa.

Bilanciare interessi costituzionalmente rilevanti e tra loro in potenziale contrasto è molto difficile. Tale opera presupporrebbe una buona conoscenza dei diversi aspetti del problema e una certa fondazione sui fatti. Nella passata legislatura era stato fatto un buon lavoro preparatorio.

Oggi, al contrario, il dibattito politico-parlamentare è basato su informazioni non vere o fuorvianti. Esso prescinde dalla identificazione preliminare dei punti nodali del problema da risolvere ed è dunque preda – quando non in realtà all’origine – di “emergenze”, cui si risponde con emendamenti non coordinati. Il “Caso Genchi” mi sembra esemplare: un problema vero esiste; un caso specifico viene enfatizzato e distorto nella sua dimensione reale; così trasformato viene assunto come paradigmatico del problema; la soluzione è basata non su ciò che davvero dovrebbe esser affrontato, ma sul “caso” paradigmatico. E’ un metodo di condizionamento dell’opinione pubblica basato sull’utilizzo dei *media*, che non necessariamente ne presuppone il controllo, ma che certamente da ciò si giova. La gestione della *paura* è un altro esempio delle gravi alterazioni ai meccanismi di formazione del consenso che derivano da un uso spregiudicato dei mezzi di informazione, nel contesto di una politica plebiscitaria e priva della mediazione di corpi intermedi. Questa è certamente questione più ampia dell’iter del disegno di legge sulle intercettazioni, ma la nostra più modesta vicenda può essere un utile caso di studio. Vediamo dove i fatti e le opinioni divergono radicalmente.

Il costo delle intercettazioni è effettivamente molto alto rispetto ai servizi che le imprese private prestano allo Stato. Ciò dipende da una serie di fattori, tutti facilmente risolvibili. In parte, anzi, avviati a soluzione dal passato governo, con la previsione di una struttura centralizzata per le operazioni tecniche e con l’avvio di convenzioni per il noleggio delle apparecchiature. Molto altro si può fare senza particolari difficoltà e non necessariamente a livello legislativo: basti pensare alle convenzioni con i concessionari pubblici al momento della negoziazione del rilascio delle licenze per l’uso di un bene pubblico, quali sono le frequenze. Per ciò che concerne i singoli uffici giudiziari, nel contesto di una normazione incerta, vi sono state esperienze negative ed esempi virtuosi. In alcuni casi sono state le stesse procure ad avviare indagini disciplinari, contabili o penali per i costi eccessivi di alcuni noleggi.

La questione suddetta non ha però niente a che vedere con l’uso di consulenti da parte dei p.m.. Mai le intercettazioni sono state “appaltate” a consulenti, cosa vietata. In casi del tutto eccezionali può esser stata affidata a tecnici di altissimo livello la soluzione di *problemi tecnici* sorti per risolvere problemi del tutto specifici (come ad esempio l’individuazione della “impronta telematica”). La polizia giudiziaria è perfettamente in grado di risolvere la quasi tota-

lità dei problemi tecnici e in maniera molto migliore di quanto possano fare esperti privati.

Il caso *Genchi* riguarda la legittimità dell'esecuzione da parte di un consulente del p.m. di operazioni di raccolta e incrocio di informazioni provenienti dai tabulati (che sono cosa completamente diversa dalle intercettazioni) e da atti del procedimento, cioè lo svolgimento di attività tipicamente d'indagine e non di natura tecnica; un secondo aspetto è poi la conservazione dei dati oltre la conclusione dell'incarico e l'utilizzo di dati pregressi per nuovi accertamenti in diverso procedimento. Come si vede, nulla a che vedere né con le intercettazioni, né con l'acquisizione dei dati di traffico da parte del p.m.. Che le modalità seguite da p.m. e consulente siano corrette sarà accertato dalle apposite procedure interne (processuali e disciplinari). In passato magistrati che hanno affidato consulenze al di fuori dei casi previsti hanno subito procedure disciplinari e sono stati sanzionati. Si può discutere se i meccanismi esistenti siano adeguati a *prevenire* abusi in un campo così delicato, ma la questione è del tutto diversa da quella posta nel dibattito politico.

Tornando ai costi, pur essendo essi in genere eccessivi perché mancano previsioni di carattere generale, essi non sono certamente il 33% del bilancio del Ministero della Giustizia, come ha detto erroneamente il Ministro, senza poi smentire il dato errato: quella percentuale va rapportata non all'intero bilancio ma al capitolo delle spese per i processi. Si capisce che è ben diverso l'impatto mediatico di quella percentuale, a fronte di quella reale, ben più modesta. Il dato sparato serve in realtà a supportare quello sul numero delle intercettazioni, anch'esso come si vedrà fuorviante.

Si potrebbe dire che in ogni caso i vantaggi *economici* delle intercettazioni sono palesi. E' molto efficace ricordare, come fece molto bene Luigi Ferrarella sul Corriere della Sera, che due soli processi per reati finanziari, a Milano e Roma, hanno pagato l'intero costo di due anni di intercettazioni su tutto il territorio nazionale. Si potrebbero anche citare i dati del Commissario governativo per i beni confiscati, Antonio Maruccia, che indica in 1.218 i beni acquisiti al patrimonio dello Stato nel 2008, il cui valore non è quantificato ma certamente assai elevato, visto che si tratta di immobili e di aziende, spesso di pregio. Questi beni provengono in larga parte da indagini nelle quali si sono usate le intercettazioni.

Eppure questi dati di semplice lettura scompaiono, in una polemica che ai numeri sembra disinteressata. Basti vedere quelli relativi ai "bersagli". Secondo i dati forniti, l'Italia sarebbe il Paese nel quale si intercetta di più, a volte con una sproporzione enorme. Si citano ad esempio gli Stati Uniti, dove le intercettazioni sarebbero ogni anno poco più di 1.700 a fronte delle oltre 124.000 in Italia: decine di migliaia di cittadini italiani sarebbero dunque spia-



Naturalmente i dati così forniti sono fuorvianti e anzi dovrebbero esser definiti falsi. Negli Stati Uniti, così come in Francia o in Gran Bretagna, non è possibile conoscere il reale numero delle intercettazioni, perché non tutte sono autorizzate dall'autorità giudiziaria. Molti ascolti sono legittimamente operati da forze di polizia o di intelligence, a volte con autorizzazione segreta di organi a ciò deputati, a volte di iniziativa. In Italia ciò è vietato: anche le intercettazioni dei Servizi segreti sono autorizzate dall'a.g.. Credere che negli Stati Uniti le intercettazioni siano davvero 1.750 è credere alle favole, che peraltro nessuno racconta, visto che il dibattito parlamentare negli USA è perfettamente avvertito di questa realtà, della cui legittimità e dei cui limiti si discute. Pensare che nel Paese di *Echelon* e della *War on Terror* si facciano meno di 2.000 intercettazioni vuol dire non voler capire. Forse si preferiscono le intercettazioni occulte a quelle garantite.

Per esser ancora più precisi, credo che il dato degli Stati Uniti sia non comparabile anche per ciò che concerne le autorizzazioni strettamente processuali. Innanzitutto occorrerebbe conoscere i dati delle intercettazioni autorizzate dalle autorità nazionali e non limitarsi alle intercettazioni federali. Quel dato, poi, si riferisce al numero di cittadini nei cui confronti è autorizzata l'intercettazione, non al numero delle utenze, che di conseguenza potrebbe esser anche di molto superiore. Per effettuare una comparazione reale bisognerebbe conoscere questo dato e non solo il primo.

Non è infatti che a ogni decreto di intercettazione corrisponda una persona. Purtroppo – almeno per gli investigatori – intercettare il soggetto di interesse è ormai difficilissimo, per le mille cautele che i criminali escogitano per evitare di esser ascoltati. Il dato fornito dalla Procura della Repubblica di Torino in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario è chiarissimo: su 170.000 procedimenti iscritti a registro, solo in 300 sono state disposte intercettazioni. Pochi sono dunque i procedimenti in cui si effettuano intercettazioni, ma molte le utenze intercettate; si vedrà perché.

La grande maggioranza delle intercettazioni avviene per reati di criminalità organizzata. Pretendere che la Francia o la Gran Bretagna, o magari la Svezia abbiano lo stesso numero di intercettazioni, non dico dell'Italia, ma della sola Palermo, mi pare una pia illusione. Ricordo che qualche anno fa partecipai a una riunione sulla prevenzione del crimine. Il rappresentante italiano avrebbe dovuto esporre le misure di prevenzione personale e reale, quelle per limitare i crimini violenti nelle grandi città (all'epoca Reggio Calabria vantava un non invidiabile primato per rapporto tra numero di abitanti e morti ammazzati) e così via. Parlò prima, però, il rappresentante svedese, segnalando un grave problema: pare che i cittadini, andando in vacanza, si dimenticassero di avvertire il lattaio, il quale continuava a lasciare le bottiglie fuori della porta. Horribile dictu, queste bottiglie venivano rubate! Ecco la

possibilità di prevenire il crimine: la collaborazione dei cittadini nell'avvertire il lattaio. Beato il Paese il cui problema è il furto delle bottiglie di latte (e forse, per la Svezia, qualche suicidio di troppo). Noi però viviamo a Gomorra e con questa realtà dobbiamo confrontarci. Per noi il problema del latte, semmai, è la consolidata abitudine alle truffe comunitarie.

Scomporre i dati e renderli omogenei è l'operazione che chiunque farebbe, prima di una comparazione e poi di una valutazione. Se ciò non si fa, si commettono errori, che si riflettono sulle decisioni.

Un errore di questo genere si fa quando si parificano tabulati e intercettazioni. I primi forniscono all'a.g. dati che *già esistono*, perché archiviati in banche-dati dedicate e custodite presso i gestori di telefonia, e non specificamente raccolti per il singolo procedimento. Si tratta quindi di rendere questi dati disponibili per l'accertamento penale. Una sottospecie di questo genere è il tracciamento, che si fa quando si segue – anche in diretta – il percorso di un telefono, attraverso le celle che esso attiva. In tutti questi casi non si hanno *nuove informazioni*.

L'intercettazione delle conversazioni acquisisce invece per la prima volta informazioni che altrimenti non esisterebbero, che andrebbero immediatamente perse, insieme al *flatus voci* e che rimarrebbero solo nella memoria di chi parla e di chi ascolta. L'intercettazione *crea* una nuova informazione e la reifica: la registrazione la rende immutabile nel tempo e accessibile a un numero indeterminato di soggetti.

Come è possibile parificare queste due cose, così diverse tra loro? E' evidente che anche accedere ai tabulati invade sfere protette dell'individuo, ma in maniera enormemente meno aggressiva rispetto all'intercettazione. Genchi è stato utilizzato per mettere insieme mediaticamente le due cose, ma il danno per le indagini che deriverebbe dalla decisione di parificare le due procedure sarebbe rilevantissimo.

Se gli autori di gravissimi delitti sono stati assicurati in breve tempo alla giustizia si deve in larga parte alla capacità di disporre immediatamente la ricerca dei dati da tabulato. Si pensi agli arresti di Tivoli per violenza di gruppo.

Spesso le intercettazioni e le acquisizioni di tabulati non riguardano gli autori del delitto, ma coloro che con questi si sospetta possono esser in contatto oppure a volte persino le vittime e anche contro la loro volontà. Ciò non riguarda solo le ampie zone del Paese dove regna ancora la regola dell'omertà, ma tutti i delitti nei quali le vittime sono sottoposte al permanere della minaccia, come l'usura o l'estorsione (per non parlare di quelli in cui vittima e reo sono vincolati tra loro da un legame non chiaro, come nei casi al limite tra corruzione e concussione). In un altro caso di sequestro di persona che trattai molti anni fa, i familiari non avevano denunciato la scomparsa perché non

volevano che le autorità si immischiassero, impedendo il pagamento del riscatto: le intercettazioni consentirono di scoprire il sequestro in atto, di arrestare i rapinatori al momento della consegna del riscatto e di liberare l'ostaggio.

Le intercettazioni, dunque, per esser efficaci devono esser condotte all'insaputa di coloro che vengono ascoltati, a volte anche delle vittime.

E' per queste ragioni che prevedere come condizione per l'autorizzazione la sussistenza di indizi (o addirittura di prova) di colpevolezza impedirebbe di disporre le intercettazioni proprio nei casi in cui esse sono più utili ed è sempre per le stesse ragioni che pensare di aggirare i gravi problemi posti da una siffatta previsione immaginando che gli intercettati non-indagati prestino il loro consenso è fuori del mondo reale. Impostare in questi termini problema e soluzione vuol dire fornire informazioni errate. Ha ragione il segretario dell'ANM affermando che sarebbe più leale vietarle, piuttosto che immaginare queste paradossali previsioni.

Infine, non è corretto affermare che la pubblicazione delle notizie provenienti dalle intercettazioni sia frutto di violazione del segreto investigativo e che dunque ne siano responsabili i pubblici ufficiali che le detengono, in primo luogo – si dice – i magistrati. La quasi totalità delle notizie pubblicate non proviene da fonti segrete, ma da atti ormai desecretati, secondo le regole del codice di procedura che prevedono che non siano più segreti gli atti conosciuti o conoscibili dall'indagato e dai suoi difensori. Ma se è così – ed è così – il vero problema è costituito da questo limite, fra ciò che è segreto e ciò che non lo è più ma di cui è vietata la pubblicazione. Le norme che aumentano le pene per i p.u., che prevedono il concorso dei giornalisti, che addirittura impongono la sostituzione del p.m. *anche solo accusato* di rivelazione del segreto, non hanno nulla a che vedere con il problema reale.

Ne è riprova a contrario il fatto che non mi risultano mai pubblicate notizie provenienti da intercettazioni non sottoposte a *discovery* (come ad esempio quelle per la cattura di latitanti o per esigenze preventive), che pure poche non sono.

Occorre quindi intervenire sulla fase di *accesso e selezione* delle conversazioni utilizzabili, in maniera che sia garantita la conservazione e trascrizione solo di quelle effettivamente necessarie e che il contraddittorio con le parti non si trasformi in occasione per rendere note telefonate riservate e che riguardano solo coloro che vi hanno preso parte. Tra l'altro è del tutto inutile prevedere archivi chiusi a chiave, quasi che si trattasse ancora di custodire pezzi di carta e bobine, secondo una visione arcaica del mondo reale. Le telefonate non sono da tempo registrate su bobine e non sono trascritte battendole a macchina. Esse sono ormai sin dall'origine incise su supporti magnetici, per i quali accesso e diffusione sono di estrema semplicità. Il ricatto occulto, quello davvero pericoloso, avviene non tanto quando una conversazione è

pubblicata, ma quando per mesi si fa sapere che essa esiste e che può esser resa nota. Vi sono oggi strumenti informatici che consentono di prevedere accessi selezionati e di documentarne i diversi passaggi. E' in questa direzione che occorre andare per responsabilizzare coloro che dispongono delle informazioni ancora segrete e di quelle che segrete dovranno restare per sempre.

Certo, un margine più o meno ampio di abusi resterà sempre. Ma punirli non è impossibile. Lo dimostra, per ciò che concerne i magistrati, proprio la giustizia disciplinare, che ha sanzionato l'uso disinvolto di informazioni non attinenti al processo in atti destinati a diventare pubblici. E' un terreno delicato, perché rischia di incidere sulla discrezionalità del magistrato; ma discrezionalità non è sinonimo di assenza di limiti; al contrario la discrezionalità presuppone le regole e il loro rispetto.

La discrezionalità implica la possibilità del controllo. Un aspetto efficace della riforma Castelli, opportunamente corretta dal Ministro Mastella, prevede la temporaneità negli uffici direttivi; temporaneità vuol dire controllo sull'esercizio dei poteri del dirigente, non ultimi quelli relativi alla verifica del rispetto da parte dei magistrati dell'ufficio delle regole poste a tutela dei diritti fondamentali del cittadino. Questa riforma è stata richiesta per oltre un decennio dall'ANM ed è finalmente ai suoi primi passi. Confido che potrà funzionare anche in questo campo. La rapidità con cui i mezzi a disposizione dell'ordinamento hanno funzionato nel caso Catanzaro-Salerno fa ben sperare per il futuro e lascia presagire un tempo in cui non sarà necessario ricorrere alle sanzioni disciplinari, perché avranno funzionato i meccanismi preventivi di responsabilità.

Le regole devono esser funzionali agli obiettivi. Limitare l'abuso nelle intercettazioni aumentando il numero dei magistrati necessario per autorizzarle è certamente un mezzo: tre magistrati decidono meglio che uno solo; cinque, poi, meglio di tre e sette ancora meglio. Si può andare avanti all'infinito. Ma dov'è il buon bilanciamento tra risorse e garanzie? Si è calcolato quanto praticabile l'autorizzazione collegiale sia nel sistema giudiziario, ormai in ginocchio?

*Non sono contrario alla competenza collegiale.* Ma il testo approvato dalla Camera è del tutto indifferente alle esigenze di funzionalità e addirittura estende l'autorizzazione all'acquisizione dei tabulati! Per evitare che le autorizzazioni collegiali, per i meccanismi delle incompatibilità, finissero per paralizzare il funzionamento dei tribunali di medie dimensioni (di quelli piccoli non ne parliamo neppure) si è prevista la competenza distrettuale. Questo però genera ulteriori problemi di efficienza, anche in considerazione della riforma delle misure cautelari personali e reali, contemporaneamente proposta dal Ministro. Infine, bisognerebbe evitare la concentrazione di poteri di questo genere in pochi magistrati distrettuali. Insomma, un bel po' di problemi, di

cui il testo in esame non appare nemmeno consapevole.

Va poi considerato che il ruolo del giudice nelle indagini preliminari dovrebbe esser distante dalla scelta di opzioni investigative; esso dovrebbe esser concentrato nella valutazione dei presupposti di legalità del provvedimento. Quanto più invece si fa avanzare la soglia del suo intervento, ad esempio in quella fase molto anticipata che è l'acquisizione del tabulato, lo si coinvolge nelle scelte che sono proprie dell'organo inquirente.

L'acquisizione di tabulati è in realtà l'interrogazione di banche-dati, a volte anche con percorsi articolati e complessi come avviene per molte altre banche dati, anche di maggiore sensibilità, come quelle relative ai dati sanitari o bancari.

Si pensi all'incrocio di una ricerca sulle immatricolazioni di un tipo di autovettura notata sul luogo della rapina e sulla localizzazione delle utenze cellulari dei relativi intestatari; l'esito, se di piccoli numeri, costituisce non una prova ma solo un passo di un percorso investigativo cui il giudice terzo non deve appassionarsi!

Dunque, molto si può fare per affrontare i problemi reali, se da questi si accetta di partire e non da quelli creati ad arte per ottenere risultati non dichiarabili. La schizofrenia di un legislatore che invita alla massima severità securitaria e allo stesso tempo paralizza gli strumenti più efficaci per individuare e punire i colpevoli sarebbe a tutti evidente, se si spezzasse il circuito dell'informazione gonfiata.

La vera e unica *emergenza* cui il testo approvato risponde è quello della pubblicazione di notizie che riguardano interessi forti. Qui però occorre esser chiari, perché attraverso la tutela della riservatezza del cittadino ingiustamente offerto alla gogna passa in realtà il rifiuto del controllo da parte dei *watchdogs* della democrazia.

La previsione di sanzioni economiche assai gravi per l'editore è molto preoccupante, anche perché stimola alla censura preventiva e stritola chi non può affrontare il rischio di contrastare poteri forti.

Le notizie che non sono più segrete, perché passate attraverso il vaglio della selezione, e che dunque riguardano condotte illecite, *devono* esser conosciute: nessuna censura può essere ammessa in uno stato democratico. Si può discutere dei limiti alla pubblicazione delle notizie non più segrete, ma tali limiti sono finalizzati a garantire la genuinità del processo, non a occultarlo. Il divieto di pubblicazione per estratto del documento serve a evitare che il giudice lo conosca per via diversa da quella processuale, nelle forme e nei tempi a ciò deputati dal codice di rito. Questa esigenza scompare una volta che il documento sia allegato agli atti del processo. Non ha alcun senso vietarne la conoscenza una volta che ciò si sia verificato: il processo è pubblico per sua natura e la società democratica è aperta per definizione.



ARMANDO SPATARO

*Magistrato - Procuratore aggiunto di Milano*

## **SISTEMA GIUSTIZIA: STAGIONE DEVASTANTE BLOCCO DELLA STAMPA NON TUTELA PRIVACY**

**D**ecreti Legge in materia di sicurezza e per lo smaltimento di rifiuti in Campania, direttive per il prelievo delle impronte digitali ai nomadi, Lodo Alfano: bastano queste citazioni per dar corpo al fantasma di un'altra stagione devastante per il

nostro sistema giustizia e, come cento costituzionalisti hanno spiegato, densa di strappi al principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. Ma un'altra nube si addensa all'orizzonte: il grave indebolimento del sistema delle intercettazioni telefoniche ed "ambientali", cioè uno dei più efficaci strumenti investigativi a disposizione della polizia giudiziaria e della magistratura contro ogni tipo di criminalità, specie da quando prima il centrosinistra, tra la fine del 1999 e l'inizio del 2001, e poi il centrodestra nella legislazione successiva, hanno depotenziato lo strumento della prova orale.

Il relativo disegno di legge del Governo sarà discusso probabilmente in autunno, ma la sua presentazione è già stata accompagnata da notizie e dati palesemente infondati, spesso propalati dagli organi di informazione senza alcuno sforzo di analisi critica: ripetuti all'infinito, del resto, essi servono, secondo un copione già visto, a far digerire ai cittadini italiani riforme che, diversamente, apparirebbero contraddittorie rispetto alla declamata attenzione per il tema sicurezza.

Si è detto per esempio, che "l'Italia è il Paese più ascoltato del mondo" e a sostegno di tale asserzione molti esponenti del Governo si sono affannati a "dare i numeri" delle intercettazioni negli Stati Uniti e in altri Paesi europei. Ma nessuno ha fatto rilevare che, prescindendo dalla eccezionale diffusione dei fenomeni criminali di ogni genere nel nostro Paese, tale da richiedere strumenti di contrasto adeguati (l'80% circa delle intercettazioni autorizzate riguarda infatti, indagini di terrorismo e criminalità organizzata), in altri Stati

*In altri Stati  
intercettazioni eseguite  
dai servizi segreti  
al di fuori di ogni controllo*

– dagli Usa alla Gran Bretagna, ma non solo – le intercettazioni vengono eseguite, in numero ben maggiore, soprattutto dai servizi d’informazione, al di fuori di qualsiasi controllo giudiziario e senza adeguate garanzie per i diritti dei cittadini: basta ricordare le documentate denunce del New York Times della fine del 2005 e la declaratoria di incostituzionalità di quelle procedure contenuta in una sentenza di un giudice federale di Detroit.

I dati relativi alle intercettazioni effettuate in altri Paesi, spesso neppure disponibili, non sono comunque comparabili con quelli italiani, proprio per la diversità dei rispettivi sistemi. Quanto al numero delle persone intercettate in Italia, il Ministro della Giustizia ha diffuso cifre le quali non tengono conto di un banale rilievo: al numero delle utenze sotto controllo non corrisponde affatto un pari numero di persone intercettate, poiché, come è regola tra i criminali, i singoli indagati usano molteplici schede telefoniche e apparati cellulari, ciascuno necessariamente oggetto di specifica autorizzazione.

Vengono poi denunciati, ancora una volta secondo parametri di valutazione a dir poco approssimativi, i costi elevati delle intercettazioni, senza che se ne precisino le ragioni: esse rimandano a precise responsabilità politiche poiché nessuna maggioranza si è fin qui fatta carico di disciplinare il vero e proprio business scatenatosi attorno al sistema delle intercettazioni. Eppure basterebbero poche misure amministrative per abbattere i costi: istituire un albo delle aziende private abilitate a operare nel settore, prevedere tariffe omogenee su tutto il territorio nazionale per il noleggio di apparecchiature e tecnologie, e vincolare le società concessionarie del servizio pubblico di telefonia a porre a disposizione dello Stato le linee necessarie senza costi aggiuntivi.

Altri luoghi comuni, invece, risultano addirittura offensivi per magistrati e pubblici ufficiali: ci si riferisce a quelli diffusi da chi li addita, prima, come i responsabili delle “fughe” dei verbali che finiscono sui giornali e, poi, come privi di determinazione, forse per dolo, nelle indagini volte a identificarne e punirne i responsabili. Su tali assunti è fondata la ventilata nuova versione dell’art. 53 del codice di rito contenuta nel DDL: basterà una denuncia per rivelazione illecita di segreti inerenti a un procedimento penale contro il PM titolare di una delicata indagine, per sottrarne la conduzione al medesimo e persino al suo Procuratore, se denunciato anche lui!

In realtà chi continua a lanciare queste accuse sembra ignorare che l’attuale disciplina prevede la segretezza delle intercettazioni solo fino al momento in cui il soggetto indagato o i suoi difensori non ne abbiano avuto conoscenza (ad esempio, perché riportate in un provvedimento di cattura o perché depositate), sicché, a partire da quel momento, il segreto viene meno e con esso decade anche il divieto di pubblicazione del “contenuto” dei colloqui intercettati: permane il solo divieto di pubblicazione delle intercettazioni nella loro integralità, la cui violazione è però punita come mera contravvenzione



(art. 684 cp) oblationabile e quindi del tutto priva di efficacia deterrente. Dunque, non si comprende perché si punti il dito contro i magistrati quando la pubblicazione delle conversazioni avviene dopo che esse sono state acquisite in copia dagli avvocati e non sono più segrete.

Peraltro, va ricordato che l'attuale sistema non consente al PM di eliminare dalle carte processuali le conversazioni che egli ritenga irrilevanti, perché i difensori potrebbero invece ritenerle utili e chiederne la trascrizione. Dunque, lo "stralcio" delle conversazioni irrilevanti è possibile solo davanti al giudice, il che – nell'attuale sistema – avviene dopo che la segretezza è già caduta.

Ben vengano, quindi, alcune scelte presenti nel disegno di legge quali la previsione che le sale ascolto siano localizzate presso le Procure distrettuali con possibilità di ascolto "remotizzato" presso altre Procure e gli Uffici di P.G.; la creazione di un archivio riservato dove custodire le intercettazioni ancora segrete, il divieto assoluto di pubblicazione delle conversazioni di cui il giudice abbia ordinato la distruzione perché irrilevanti, e persino l'aggravio delle pene previste per i reati commessi dai pubblici ufficiali e per il citato reato contravvenzionale di cui all'art. 684 cp (Pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale), con relativa sanzione pecuniaria per l'editore.

Ma ci si spieghi – per favore – quale nesso esiste tra il problema delle doverosa tutela del diritto alla riservatezza e la limitazione dell'uso di uno strumento investigativo che si rivela sempre più importante in ogni tipo di processi. Qui si annida l'equivoco e si smaschera il paradosso: si declama attenzione alla sicurezza ma si indeboliscono le possibilità di acquisire prove decisive per reati che destano grave allarme sociale.

Da una lato, infatti, non sarà più possibile, salvo poche eccezioni, autorizzare le intercettazioni o acquisire tabulati di traffico telefonico per indagini relative a una lunga lista di gravi reati, quelli puniti con la reclusione fino a 10 anni; dall'altro si introduce un illogico limite alla durata dell'ascolto autorizzabile. Senonché già esistono i termini di durata delle indagini preliminari, soggetti a proroghe motivate disposte dal giudice, per cui non ha senso logico prevedere che, all'interno di un limite temporale già previsto per legge, un dato strumento di ricerca della verità possa essere usato solo per un periodo più breve. E' come se si dicesse a un poliziotto: "Puoi indagare su Tizio per sei mesi, ma puoi pedinarlo solo per tre".

Ed è anche falso che, non valendo questo limite in materia di terrorismo e criminalità organizzata, le relative indagini non sarebbero penalizzate: in realtà, prescindendo dal fatto che spesso sono le indagini sui "reati fine" (per molti dei quali l'ascolto non sarà più possibile) che consentono di smascherare le organizzazioni criminali, si omette di ricordare che, così come per tutti gli altri reati, anche in quei settori criminali le autorizzazioni e le proroghe delle

intercettazioni non saranno più possibili sulla base dei soli elementi desunti da conversazioni intercettate nel medesimo procedimento (come spesso oggi avviene) e che, inoltre, le comunicazioni tra presenti saranno intercettate solo ove vi sia fondato motivo di ritenere che nei luoghi ove esse avvengono si stia svolgendo attività criminosa (condizione oggi prevista solo per abitazioni e luoghi di privata dimora).

Insomma, se due persone parlano al telefono di un omicidio compiuto o da compiere non potranno essere ulteriormente intercettate se la stessa notizia non arrivi anche da altra fonte, né si potrà collocare una microspia in un'auto-vettura se non quando si abbia la prova (non attraverso un'altra conversazione, si badi bene!) che vi si stia compiendo uno specifico reato! Insomma, anche le indagini in tema di criminalità organizzata ne risulteranno indebolite e ciò sta suscitando un serio allarme presso i vertici degli apparati di Polizia Giudiziaria.

Altra scelta suscettibile di arrecare gravi danni alle indagini è costituita poi dal divieto di utilizzazione dei risultati delle intercettazioni in altri procedimenti, salvo che in quelli di criminalità organizzata e terrorismo, mentre oggi – come è noto – sono utilizzabili, in caso di indispensabilità, anche per l'accertamento dei ben più numerosi delitti per i quali è obbligatorio l'arresto in flagranza.

Infine, prescindendo da pur altri possibili rilievi, tra cui quelli sull'attribuzione ai Tribunali aventi sede in capoluoghi di provincia della competenza collegiale ad autorizzare le intercettazioni (il che determinerà problemi ordinamentali e organizzativi) e sull'imposizione anomala ai giudici di una precisa modalità di redazione delle misure cautelari (vietando loro di riprodurvi nella loro interezza le conversazioni intercettate e prevedendo, invece, di richiamarle solo nel loro contenuto), è necessario sottolineare la grave limitazione alla libertà di stampa e al diritto di informazione che si intende introdurre con la modifica dell'art. 1114, c.2 cpp: sarà vietata infatti la pubblicazione anche per riassunto del contenuto di atti di indagini o del fascicolo del PM pur non sussistendo più alcun segreto, fino alla conclusione delle indagini preliminari o della udienza preliminare. Il che significa, in pratica, divieto di informare per un anno e più i cittadini sui contenuti di quelle indagini, anche se non più segrete, che coinvolgono l'esercizio del potere politico e le modalità di rappresentanza delle istituzioni.

Giorgio Lattanti, in un'intervista a *Il Sole 24 Ore* del 10 agosto 2005, ebbe a dichiarare: "Se le norme dell'88 hanno fatto acqua è perché non sono riuscite a impedire la divulgazione di conversazioni irrilevanti ai fini processuali, facendo venir meno ogni tutela del diritto alla riservatezza. Questo è il punto che richiede davvero una modifica". Si tratta di un'affermazione che conserva ancora oggi intatta la sua validità. Sarebbero bastati pochi interventi,

dunque, come già si limitava a prevedere il Ddl Flick, per tutelare insieme le esigenze, talora opposte, delle indagini, della difesa degli indagati, della privacy individuale e del diritto di cronaca: lo ha ricordato varie volte anche Vittorio Grevi.

Ma si è purtroppo scelta un'altra strada, quella di limitare la categoria dei reati e il tempo per cui le intercettazioni sono autorizzabili, nonché di restringere le condizioni per le autorizzazioni stesse, finendo con l'indebolire, così, persino le indagini in tema di mafia e terrorismo. Si tratta all'evidenza di un grande regalo a ogni tipo di criminalità, compresa quella dei "colletti bianchi".

*(intervento del 19 luglio 2008)*



ELSA VIDAL

*Giornalista - Responsabile europea di Rsf*

## **LEGGE DEI DIRIGENTI PER SE STESSI NON PROGRESSO, MA PASSO INDIETRO**

“ Il disegno di legge sulle intercettazioni è un metodo per preservare la classe politica dalle indagini e dalla pubblicità delle inchieste della magistratura sulla politica e sul mondo imprenditoriale”: usa parole dure Elsa Vidal, responsabile

europea dell'Organizzazione Reporters sans frontières, nel giudicare il progetto di regolamentazione sulle intercettazioni varato dal governo italiano.

“E' una legge - afferma Vidal - fatta dai dirigenti di un paese per i dirigenti di un paese. Non rappresenta il progresso, ma un passo indietro e non viene nemmeno incontro alle necessità dei cittadini”. I rischi per la libertà di stampa e di informazione sono di due tipi, secondo l'organizzazione: “siamo inquieti - spiega Vidal - per la volontà di scoraggiare il lavoro dei giornalisti e dei magistrati, ma siamo anche inquieti per le possibilità dei cittadini di avere delle informazioni su chi eleggono, sui loro leader, su chi gestisce l'economia. Questa legge - aggiunge la responsabile di Reporters sans frontières - dimostra la volontà di tirare il sipario sull'attività della classe politica ed imprenditoriale”.

La rappresentante di Rsf ricorda infine come già il governo Prodi avesse “previsto delle restrizioni all'accesso alle intercettazioni” il che spiega “l'ampio consenso” raccolto dal disegno di legge approvato oggi dal Consiglio dei ministri.

*Si vuole tirare sipario  
sulle attività  
dei politici e  
degli imprenditori*

*(notizia Ansa - 13 giugno 2008, Bruxelles)*



# 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 ridurre 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 obiettivi 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 2006<sup>1</sup> 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.<sup>2</sup>. 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 dimora<sup>3</sup>.

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. E' 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.



# UNIONE NAZIONALE CRONISTI ITALIANI

00186 ROMA – Corso Vittorio Emanuele 349 - Tel 06/680081 - Fax 06/6871444

sito: [www.unionecronisti.it](http://www.unionecronisti.it) – mail: [unci@unionecronisti.it](mailto:unci@unionecronisti.it)

## GIUNTA ESECUTIVA

**Presidente** Guido Columba

**Vice Presidente Vicario** Alfredo Provenzali

**Vice Presidente** Egidio Del Vecchio

**Vice Presidente** Ilaria Bonuccelli

**Segretario** Romano Bartoloni

**Consiglieri** Michele Crosti, Leone Zingales

**Tesoriere** Antonio Andreucci

**Segretario organizzativo** Umberto Ottolenghi

## Consiglio Nazionale

Monica Andolfatto, Furio Baldassi, Simona Bandino, Romano Bartoloni, Gaetano Basilici, Sandro Bennucci, Paola Blandi, Ilaria Bonuccelli, Piero Borghini, Arianna Boria, Rosi Brandi, Vincenzo Calise, Luigi Cancelli, Giuseppe Ceccato, Claudio Cerasuolo, Giorgio Cesare, Maria Francesca Chiappe, Anna Maria Chiariello, Guido Columba, Giuseppe Cordioli, Giuseppe Crimaldi, Michele Crosti, Roberto Damiani, Anna De Feo, Amalia De Simone, Gustavo Del Gado, Giovanni Del Giaccio, Egidio Del Vecchio, Ugo Dinello, Stefano Fabbri, Natalino Famà, Paola Fichera, Angelo Frignani, Alessandro Galimberti, Giulio Geluardi, Elena Golino, Lorenzo Grassi, Daniele La Corte, Daniela Limoncelli, Giuseppe Lo Bianco, Flavio Haver, Giuseppe Mariconda, Marco Menduni, Fabrizio Merli, Marcello Migliosi, Andrea Monticone, Gianfranco Pierucci, Alfredo Provenzali, Edoardo Pusillo, Willy Ragusin, Vittorio Reali, Renato Rocco, Antonella Romano, Giovanna Rosi, Gaetano Scariolo, Claudio Sebastiani, Cosimo Spina, Calogero Tedesco, Marcello Ugolini, Vittoriano Vancini, Sergio Veccia, Leone Zingales, Vito Zita

## Revisori dei conti

**Presidente** Lanfranco D'Onofrio

**Componenti** Giorgio Braulin, Silvio Geria, Antonio Giordano, Giuseppe Guastella

## GRUPPI REGIONALI

- **Campania**  
*Unione Cronisti della Campania*  
**Presidente:** Renato Rocco
- **Friuli-Venezia Giulia**  
*Gruppo Cronisti Friuli-Venezia Giulia*  
**Presidente:** Giuseppe Cordioli  
**Presidente on.** Giorgio Cesare
- **Lazio**  
*Sindacato Cronisti Romani*  
[www.sindacatocronisti.it](http://www.sindacatocronisti.it)  
**Presidente:** Romano Bartoloni
- **Liguria**  
*Gruppo Cronisti Liguri*  
**Presidente:** Alessandra Costante  
**Presidente on.** Alfredo Provenzali
- **Lombardia**  
*Gruppo Cronisti Lombardi*  
[www.piazzettavergani.org](http://www.piazzettavergani.org)  
[www.cronistilombardi.it](http://www.cronistilombardi.it)  
**Presidente:** Rosi Brandi  
**Presidente on.** Annibale Carenzo
- **Marche**  
*Unione Cronisti Marchigiani*  
**Presidente:** Roberto Damiani
- **Piemonte**  
*Gruppo Cronisti Piemonte*  
**Presidente:** Claudio Cerasuolo
- **Puglia**  
*Gruppo Cronisti Pugliesi*  
**Presidente:** Gustavo Del Gado
- **Sardegna**  
*Gruppo Cronisti Sardo*  
**Presidente:** Maria Francesca Chiappe
- **Sicilia**  
*Gruppo Siciliano UNCI*  
**Presidente:** Leone Zingales
- **Toscana**  
*Gruppo Cronisti Toscani*  
**Presidente:** Paola Fichera
- **Umbria**  
*Unione Cronisti dell'Umbria*  
**Presidente:** Marcello Migliosi
- **Veneto**  
*Gruppo Cronisti Veneti*  
[www.cronistiveneti.splinder.com](http://www.cronistiveneti.splinder.com)  
**Presidente:** Ugo Dinello

# SOMMARIO

**Guido Columba**

Dannoso e inutile

pag 5

**Giovanni Maria Flick**

Serve un equilibrio della norma. Costituzione vieta censura stampa

pag 13

**Alessandro Galimberti**

Tanti progetti, un solo disegno: il silenziatore al giornalismo

pag 15

**Lirio Abbate**

L'anomalia italiana della mafia consente di ribaltare la verità

pag 31

**Giorgio Altieri**

Non si potrebbe scrivere nulla anche in presenza di un arresto

pag 35

**Ettore Barcellona**

Si punta a imbavagliare la stampa e demolire strumenti investigativi

pag 39

**Carlo Bonini**

Si cerca di chiudere i conti con i poteri di controllo

pag 43

**Rosi Brandi**

Per giustificare le bugie si mette paura ai cittadini

pag 45

**Alessandro Brignone**

Apprezzabile tutela della privacy, ingiustificata restrizione cronaca

pag 49

**Giuseppe Cascini**

Così quelle norme permetteranno ai pedofili di beffare la polizia

pag 53

**Gian Carlo Caselli**

Il Governo deve governare, poteri di controllo effettivi

pag 57

**Maria Francesca Chiappe**

L'obiettivo è di non fare pubblicare nulla di nulla

pag 61

**Lorenzo Del Boca**

L'informazione è essenziale alla difesa delle Istituzioni

pag 71

<b>Bruno Del Vecchio</b> La privacy: tra diritto e mito restringe libertà d'informazione	pag 75
<b>Santo Della Volpe</b> Tv: intercettazioni e libertà, serve l'autoregolamentazione	pag 81
<b>Luigi Ferrarella</b> Leggende spacciate per verità	pag 87
<b>Luigi Ferrarella</b> Tra timori veri e inventati	pag 90
<b>Leonardo Filippi</b> È una "proposta indecente" quella avanzata dal ddl Alfano	pag 93
<b>Ennio Fortuna</b> Giusto limitare le intercettazioni, ma non imbavagliare la stampa	pag 99
<b>Glauco Giostra</b> I mali della libertà di stampa si curano solo con più libertà	pag 101
<b>Arne König</b> Ddl viola principi libertà di stampa, Italia fuori da democrazia europea	pag 109
<b>Caterina Malavenda</b> No al silenzio sui processi, ma rispetto per le parti	pag 111
<b>Carlo Malinconico</b> A rischio il diritto di cronaca se passassero le nuove norme	pag 115
<b>Domenico Manzione</b> Discorso intorno al dito e la Luna, ovvero della privacy da delitto	pag 117
<b>Roberto Natale</b> Senza cronaca giudiziaria più oscura la storia d'Italia	pag 121
<b>Luca Palamara</b> Intercettazioni: il ddl vanifica fondamentale strumento d'indagine	pag 125
<b>Stefano Rebechesu</b> Intercettazioni indispensabili, seguire l'evoluzione tecnologica	pag 131
<b>Franco Roberti</b> Rafforzare il segreto d'indagine, atti riservati comprimono cronaca	pag 139

**Vittorio Roidi**

No al bavaglio illiberale per legge, il cronista deve essere responsabile pag 145

**Giovanni Salvi**

Processo pubblico per sua natura, democrazia aperta per definizione pag 149

**Armando Spataro**

Sistema Giustizia: stagione devastante. Blocco stampa non tutela privacy pag 159

**Elsa Vidal**

Legge dei dirigenti per se stessi. Non progresso, ma passo indietro pag 165

**DOCUMENTI****Unione nazionale cronisti italiani**

Intervenire sugli atti prima del deposito  
*Documento inviato alla Commissione Giustizia della Camera* pag 169

**Federazione nazionale della stampa italiana**

Si alla tutela della privacy, no alla censura anticostituzionale pag 173

**Federazione nazionale della stampa italiana**

Divieto informare è incompatibile con libera stampa e Giustizia europea pag 174

**Federazione nazionale della stampa italiana**

Giornalisti ed Editori assieme contro il bavaglio,  
diritto-dovere informazione bene indisponibile pag 175

**Ordine nazionale dei giornalisti italiani**

Proposte di integrazione e modifica al ddl 1415  
*Documento inviato alla Commissione Giustizia della Camera* pag 177

**Ordine nazionale dei giornalisti italiani**

Consiglio Nazionale: no a soppressione diritto cronaca pag 187

**Fédération européenne des journalistes**

Contrario alla Convenzione europea dei Diritti pag 189

**Reporters sans frontieres**

Il ddl ostacola lavoro giudici e giornalisti pag 191

**Federazione italiana editori giornali**

Parere pro veritate dei professori Enzo Cheli e Carlo Federico Grosso  
*Documento inviato alla Commissione Giustizia della Camera* pag 193

**Consiglio superiore della magistratura**

Proposta di parere presentata dalla Commissione Sesta pag 205

**Corte europea dei Diritti dell'uomo, Strasburgo**

Sentenza: Affaire Dupuis et autres c. France pag 207

**I dirigenti dell'Unione nazionale cronisti italiani**

pag 219

## **Il disegno di legge del Governo sulle intercettazioni è dannoso e inutile**

Lo argomentano:

*Lirio Abbate, Giorgio Altieri, Ettore Barcellona,  
Carlo Bonini, Rosi Brandi, Alessandro Brignone,  
Giuseppe Cascini, Gian Carlo Caselli, Enzo  
Cheli, Maria Francesca Chiappe, Guido  
Columba, Lorenzo Del Boca, Bruno Del Vecchio,  
Santo Della Volpe, Alessandro Galimberti, Luigi  
Ferrarella, Leonardo Filippi, Ennio Fortuna,  
Gluco Giostra, Carlo Federico Grosso, Arne  
König, Caterina Malavenda, Carlo Malinconico,  
Domenico Manzione, Roberto Natale, Luca  
Palamara, Stefano Rebechesu, Franco Roberti,  
Vittorio Roidi, Giovanni Salvi, Armando  
Spataro, Elsa Vidal*

### **Unione Nazionale Cronisti Italiani**

Corso Vittorio Emanuele 349

000186 Roma - Tel 06680081

[unci@unionecronisti.it](mailto:unci@unionecronisti.it) - [www.unionecronisti.it](http://www.unionecronisti.it)