

IL MOSTRO IN PRIMA PAGINA



**IMPUTATI E
INDAGATI DI
FRONTE AI MEDIA.
NORME E PRASSI**

ASSOCIAZIONE ANTIGONE

ASSOCIAZIONE ANTIGONE

Dal 1991 l'associazione Antigone svolge attività di promozione e tutela dei diritti delle persone private della libertà. Da molti anni effettua ricerche sui temi della pena e delle garanzie nel sistema processuale e penitenziario. Antigone cura la predisposizione di proposte di legge, assicura consulenza e, laddove necessario, anche tutela legale, ai detenuti su questioni attinenti l'esecuzione della pena.



IL MOSTRO IN PRIMA PAGINA.

IMPUTATI E INDAGATI DI FRONTE AI MEDIA: NORME E PRASSI

di

Claudio Paterniti Martello

SOMMARIO

IL PROCEDIMENTO PENALE: PANORAMICA GENERALE	P. 4
RISERVATEZZA E PUBBLICITÀ DI INDAGINI E PROCESSI	P.12
IL TRATTAMENTO MEDIATICO DEI PROCEDIMENTI PENALI: LE NORME	P. 24
IL TRATTAMENTO MEDIATICO DI IMPUTATI E INDAGATI NELLA PRASSI: PRINCIPI GARANTISTI, PRATICHE COLPEVOLISTE	P.30
CONCLUSIONI	P. 34

IL MOSTRO IN PRIMA PAGINA. IMPUTATI E INDAGATI DI FRONTE AI MEDIA

1. IL PROCEDIMENTO PENALE: PANORAMICA GENERALE

Il sistema processuale penale italiano è stato per lungo tempo influenzato dal paradigma inquisitorio che ha tradizionalmente caratterizzato l'amministrazione della giustizia nell'Europa continentale e di cui era espressione il previgente codice del 1930 (c.d. Codice Rocco). Solo dal 1988, con l'adozione del nuovo Codice di Procedura Penale (cd. Codice Vassalli), il sistema ha assunto un'impronta di stampo più marcatamente accusatorio, abbandonando il precedente modello cd. misto, che era articolato nella fase istruttoria (segreta e rimessa alle iniziative probatorie del giudice istruttore) e nel dibattimento (ispirato ai canoni accusatori dell'oralità e del contraddittorio, ma che assumeva un valore esclusivamente formale, essendo, di fatto, orientato ad un mero riscontro delle prove raccolte nella fase precedente). Con il nuovo codice, il legislatore ha abolito la figura del giudice istruttore e ridisegnato la fisionomia del processo penale, configurandolo quale processo di parti, caratterizzato da una netta separazione delle fasi del procedimento. Ciò nonostante, alcune scelte di fondo del legislatore, le numerose modifiche successive

apportate al codice di procedura penale e una serie di indirizzi interpretativi assunti dalla giurisprudenza, continuano a svelare un “inconscio inquisitorio” che finisce per contaminare, sotto diversi profili, il modello tendenzialmente accusatorio adottato nel 1988. Il giudizio ordinario si apre con la fase delle indagini preliminari, nella quale il Pubblico Ministero, con l’ausilio della polizia giudiziaria, raccoglie gli elementi di prova necessari al fine di adottare le proprie determinazioni in ordine alla scelta tra esercizio dell’azione penale e archiviazione.

Quando ritiene di non aver raccolto elementi di prova a sufficienza per poter sostenere l’accusa in dibattimento, il Pubblico Ministero chiede l’archiviazione al Giudice per le Indagini Preliminari (GIP). Il GIP è un “giudice degli atti”, che interviene nel corso delle indagini solo su richiesta di parte e in casi particolari, tassativamente indicati dal codice di procedura penale (ad es. convalida dell’arresto in flagranza di reato e del fermo di indiziato di delitto, applicazione delle misure cautelari, interrogatorio di garanzia, autorizzazione delle intercettazioni). La sua funzione è di controllo sull’attività del Pubblico Ministero e di garanzia dei diritti fondamentali dell’indagato nella fase delle indagini. Il Pubblico Ministero formula, invece, l’imputazione e chiede il rinvio a giudizio dell’indagato al Giudice dell’Udienza Preliminare (GUP) se, all’esito delle indagini, ritiene di avere a disposizione elementi probatori idonei a sostenere l’accusa in giudizio. Si apre così un’ulteriore fase del procedimento (l’udienza preliminare) che ha prevalentemente la funzione di consentire un filtro giurisdizionale delle imputazioni “azzardate” (salvo i casi in cui non vi è udienza preliminare, ad esempio per la citazione diretta a giudizio o il giudizio immediato). Se il GUP si pronuncia in favore del rinvio a giudizio, si arriva alla terza e cruciale fase del processo penale: il

Quando si diventa indagati di un reato?

Un soggetto assume la qualità di indagato dal momento in cui il suo nome è iscritto nel registro delle notizie di reato previsto dall'art. 335 c.p.p. Quest'ultima disposizione stabilisce che «il Pubblico Ministero iscrive immediatamente, nell'apposito registro, ogni notizia di reato che gli perviene o che ha acquisito di propria iniziativa nonché, contestualmente o dal momento in cui risulta, il nome della persona alla quale il reato stesso è attribuito». Non esiste, dunque, alcun limite temporale predefinito entro il quale il Pubblico Ministero, una volta acquisita la notizia di reato, debba provvedere alla relativa iscrizione, né la mancata identificazione del presunto autore del reato costituisce un'eccezione al principio di immediatezza della stessa, dal momento che la legge prevede l'esistenza di un registro delle notizie di reato a carico di persone ignote. L'iscrizione nel registro delle notizie di reato può essere conosciuta dall'interessato solo su sua richiesta e solo se la stessa non è stata secretata dal Pubblico Ministero. Più in generale, la possibilità che l'indagato venga a conoscenza dello svolgimento di indagini a suo carico è fortemente condizionata dalle scelte del Pubblico Ministero, stante il generale principio di segretezza della fase investigativa. Prima della notifica dell'avviso di conclusione delle indagini preliminari previsto dall'art. 415 bis c.p.p., ciò può avvenire, infatti, solo nei casi di: applicazione di misure cautelari, proroga delle indagini oltre il termine normativamente previsto, compimento da parte del Pubblico Ministero di un atto cui il difensore dell'indagato ha diritto di assistere. In quest'ultima ipotesi, invero, il Pubblico Ministero deve notificare all'indagato l'informazione di garanzia di cui all'art. 369 c.p.p., con cui informa la persona sottoposta alle indagini dell'addebito provvisorio mosso nei suoi confronti, delle norme di

legge che si intendono violate, della data e del luogo del fatto assunto come criminoso con il contestuale invito a nominare un difensore di fiducia. Nell'ipotesi in cui un soggetto fosse sentito come persona informata sui fatti e dalle dichiarazioni rese dovessero emergere degli elementi da cui si potrebbero desumere indizi di reità a suo carico, il Pubblico Ministero è tenuto ad interrompere l'interrogatorio, informando il dichiarante del diritto di avvalersi della facoltà di non rispondere e di nominare un difensore (art. 63 c.p.p.). Assume «la qualità di imputato la persona alla quale il reato è attribuito nella richiesta di rinvio a giudizio, di giudizio immediato, di decreto penale di condanna, di applicazione della pena a norma dell'art. 447 comma 1, nel decreto di citazione diretta a giudizio e nel giudizio direttissimo» (art. 60 c.p.p.). Lo stesso art. 60 specifica che «la qualità di imputato si conserva in ogni stato e grado del processo, sino a che non sia più soggetta a impugnazione la sentenza di non luogo a procedere, sia divenuta irrevocabile la sentenza di proscioglimento o di condanna o sia divenuto esecutivo il decreto penale di condanna». L'art. 61 c.p.p. estende espressamente all'indagato i diritti, le garanzie ed ogni altra disposizione relativa all'imputato. Nell'ambito del procedimento l'indagato/imputato può subire limitazioni della libertà personale nei casi di applicazione di misure precautelari (arresto in flagranza e di fermo di indiziato di delitto) e cautelari.

Cosa succede subito dopo l'arresto

L'art. 386 c.p.p. stabilisce i «doveri della polizia giudiziaria in caso di arresto o di fermo». In particolare, la p.g. deve informare «immediatamente» il Pubblico Ministero dell'avvenuta esecuzione della misura precautelare; in secondo luogo, deve consegnare all'arrestato/fermato una comunicazione scritta – la c.d. Lettera dei

Diritti- contenente una serie di informazioni in ordine ai diritti riconosciuti dall'ordinamento alla persona in stato di arresto o di fermo. Fondamentale importanza assume, in tale fase, l'informazione del diritto a nominare un difensore di fiducia ex art. 96 c.p.p. La polizia giudiziaria è, infatti, tenuta ad informare «immediatamente» dell'avvenuto arresto/fermo il difensore eventualmente nominato o, in mancanza, quello d'ufficio designato dal Pubblico Ministero ai sensi dell'art. 97 c.p.p. Il diritto alla difesa tecnica, riconosciuto come «inviolabile» dall'art. 24 della Costituzione, è assoluto e non vi si può rinunciare. La polizia giudiziaria deve, poi, porre «al più presto e comunque non oltre le ventiquattro ore dall'arresto o dal fermo», a pena di inefficacia della misura precautelare, l'arrestato o il fermato a disposizione del Pubblico Ministero (habeas corpus ex art. 13 4 Cost.) in cui l'arresto/fermo è stato eseguito, salvo quanto previsto per il giudizio direttissimo innanzi al tribunale in composizione monocratica dall'art. 558 c.p.p. Infine, la p.g. deve, con il consenso dell'arrestato/fermato, dare senza ritardo notizia dell'avvenuto arresto o fermo ai familiari.

Entro quarantotto ore dall'arresto o dal fermo, il Pubblico Ministero deve, a pena di inefficacia della misura precautelare, richiederne la convalida al Giudice per le Indagini Preliminari, il quale provvede a fissare l'udienza «al più presto e comunque entro le quarantotto ore successive», dandone avviso senza ritardo al Pubblico Ministero e al difensore (art. 390 c.p.p.). L'udienza di convalida (art. 391 c.p.p.) si svolge in camera di consiglio, con la partecipazione necessaria del difensore. Qualora quest'ultimo non compaia, il giudice provvede alla sua sostituzione con altro immediatamente reperibile. Nel corso dell'udienza di convalida, il Giudice per le Indagini Preliminari deve: (i) verificare che all'arrestato/fermato sia stata consegnata la c.d. Lettera

dei Diritti e provvedere, se necessario, ad integrare le informazioni fornite dalla polizia giudiziaria; (ii) procedere all'interrogatorio dell'arrestato/fermato. Se accerta che l'arresto/fermo è stato eseguito legittimamente convalida, con ordinanza ricorribile in Cassazione, la misura precautelare e, se ne ricorrono i presupposti, dispone l'applicazione di una misura cautelare.

Convalida dell'arresto e "giudizio direttissimo"

Nei casi di arresto in flagranza, la convalida della misura precautelare può seguire un iter procedimentale diverso rispetto a quello fin qui descritto. L'art. 449 c.p.p. prevede, infatti, che il Pubblico Ministero possa presentare direttamente la persona in stato di arresto davanti al giudice del dibattimento, affinché si proceda alla convalida e al contestuale giudizio. Il Pubblico Ministero ha, in tali casi, a disposizione 48 (quarantotto) ore decorrenti dall'arresto della persona. Se il Giudice convalida l'arresto, il processo si svolge con un rito diverso rispetto a quello ordinario: il "giudizio direttissimo". Il giudizio direttissimo è disciplinato dagli artt. 449-452 c.p.p.. Si tratta di un rito speciale deflattivo dell'udienza preliminare, nella quale il giudice valuta la richiesta del Pubblico Ministero di rinvio a giudizio, e caratterizzato da una contrazione della fase delle indagini preliminari. Il dibattimento si apre, infatti, immediatamente dopo la convalida dell'arresto. Occorre sottolineare come alla notevole contrazione dei tempi processuali corrisponda una significativa riduzione delle garanzie difensive dell'imputato: solitamente si arriva all'emissione della sentenza con la celebrazione di una singola udienza - che in genere si svolge la mattina successiva all'arresto, o comunque in tempi piuttosto ristretti.

Altri casi di giudizio direttissimo

Oltre che nei casi di convalida dell'arresto richiesta direttamente al giudice del dibattimento, il processo può essere celebrato con le forme del giudizio direttissimo anche in altre due ipotesi, introdotte dal d.lgs. n. 92/2008 (convertito nella legge n. 125/2008) e disciplinate dai commi 4 e 5 dell'art. 449. La prima ipotesi ricorre nei casi di arresto già convalidato dal Giudice per le Indagini Preliminari ex artt. 390 e 391, a seguito del quale il Pubblico Ministero, entro trenta giorni dall'arresto, presenta l'imputato direttamente al giudice del dibattimento. La seconda ipotesi è prevista, invece, a prescindere dall'avvenuto arresto in flagranza di reato e riguarda il caso in cui il Pubblico Ministero abbia ottenuto, in sede di interrogatorio, la confessione dell'indagato. In queste due ipotesi - arresto convalidato dal GIP e confessione dell'indagato -, il Pubblico Ministero ha l'obbligo di richiedere il giudizio direttissimo, salvo che ciò possa pregiudicare «gravemente» lo svolgimento delle indagini.

La prima fase della privazione della libertà

La persona arrestata o fermata è, a seguito dell'esecuzione della misura cautelare, condotta presso la stazione di polizia, dove la p.g. procede alla sua identificazione mediante fotosegnalamento. Successivamente e fino all'udienza di convalida, l'arrestato/fermato è custodito presso le camere di sicurezza della stazione di polizia ovvero in una casa circondariale. Per espressa previsione legislativa, la persona arrestata o in stato di fermo può, infine, essere condotta presso il suo domicilio e in seguito accompagnata dinnanzi al giudice per la convalida. Il primo periodo di privazione della libertà personale per gli arrestati/fermati è solitamente breve, dal momento che la

convalida deve intervenire, a pena di inefficacia della misura precautelare, entro e non oltre le quarantotto ore dall'arresto o dal fermo. Con la legge n. 9 del 2012, è stata introdotta una limitazione al ricorso, in questa fase, alla custodia in carcere, prevedendo che, ove possibile, si debba evitare di procedere alla stessa e disporre la custodia presso le camere di sicurezza o il domicilio dell'arrestato/fermato. Ciò nondimeno, la concreta attuazione di tale previsione ha incontrato fino ad oggi ostacoli e resistenze, riconducibili a rilevanti limiti strutturali. In Italia le camere di sicurezza presenti nelle stazioni di polizia giudiziaria sono 2.143. Di queste, tuttavia, quasi un terzo (658) non è abitabile. Come riportato dalla relazione al Parlamento del Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà del 2017, le celle presentano, infatti, diverse criticità strutturali, tanto che molte di queste sono chiuse perché inagibili. Le camere di sicurezza accessibili sono 1.485: un numero di molto inferiore a quello degli arrestati.

2. RISERVATEZZA E PUBBLICITÀ DI INDAGINI E PROCESSI

L'art. 101 della Costituzione italiana sancisce che la giustizia è amministrata in nome del popolo, che deve potervi esercitare un controllo. Presupposto di tale controllo è la conoscenza delle modalità con cui è amministrata. A questi si aggiunge l'art. 21 della Carta, che garantisce la libertà di stampa e di pensiero. Dalla loro combinazione discende il diritto di cronaca giudiziaria. Tale diritto prevale, il più delle volte, sul diritto alla riservatezza, all'identità, alla reputazione, anch'essi costituzionalmente garantiti. Ciò avviene in ragione dell'invadenza del procedimento penale sulla sfera della libertà personale, da cui deriva una presunzione di interesse pubblico. Il rapporto tra procedimenti penali e media, che è oggetto di questo report, va analizzato alla luce di un necessario bilanciamento tra tali diritti.

Quanto appena esposto è sufficiente a giustificare la pubblicità del processo. Sia la pubblicità interna, che implica la conoscibilità per le parti di procedure e atti, salvo eccezioni motivate, che quella esterna, la quale si traduce nella pubblicità delle udienze. Ad esse possono in effetti assistere persone terze, tra cui gli operatori dell'informazione.

La pubblicità delle udienze

Il principio generale di pubblicità delle udienze deriva dall'art. 471 c.p.p., che si riferisce al dibattimento. A tale principio si applicano delle eccezioni, tra cui i riti abbreviati, le cui udienze non sono pubbliche. Anche per il dibattimento vi sono delle eccezioni. Alcune

categorie di persone sono escluse dalla partecipazione alle udienze: soggetti sottoposti a misure di prevenzione, minori, persone in stato di ebbrezza (salvo quando la loro presenza è richiesta in qualità di testimoni). Inoltre, al di là di queste limitazioni specifiche, il presidente ha, in casi eccezionali, il potere di limitare il numero di persone che assistono all'udienza. Il presidente può disporre lo svolgimento dell'udienza a porte chiuse anche quando l'assunzione delle prove può ledere il diritto alla riservatezza dei testimoni e delle parti private rispetto a fatti che non sono oggetto di imputazione (art. 472 co. 2 c.p.p.). In questi casi si procede a porte chiuse su richiesta dell'imputato o su iniziativa del giudice, quando questi è assente. Si tratta di una norma a protezione del diritto alla riservatezza.

Vi sono poi altri casi in cui il giudice può disporre che l'udienza si svolga a porte chiuse: quando il comportamento del pubblico può turbare il regolare svolgimento delle udienze, quando è necessario preservare la sicurezza delle persone interessate dal procedimento (art. 472 co. 3 c.p.p.) e quando è necessario mantenere il segreto nell'interesse dello Stato¹.

In alcuni casi la persona offesa ha diritto a chiedere che l'udienza - o parte di essa - si celebri a porte chiuse. Ciò avviene nei procedimenti che hanno per oggetto delitti di pedofilia (artt. 600bis, 600ter e 600quinqies c.p.) o violenza sessuale (artt. 609bis, 609ter e 609octies c.p.), o che riguardano la tratta di persone (artt. 600, 601 e 602 c.p.).

Nei casi in cui la vittima sia una persona minorenni l'udienza avviene a porte chiuse (art. 472 co. 3 bis c.p.p.).

Infine si procede a porte chiuse anche quando la legge prevede il ricorso a udienze camerale (art. 127 co. 6 c.p.p.), cioè nei riti semplificati. Tuttavia, quando la decisione assunta in camera di consiglio è suscettibile di intaccare un bene primario dell'imputato

questi può richiedere che l'udienza avvenga in forma pubblica.

L'accesso agli atti del procedimento penale

Nella fase che precede il dibattimento o i riti abbreviati, ovvero la fase delle indagini preliminari, prevale la necessità di non compromettere l'efficacia dell'azione investigativa. Le indagini preliminari avvengono nell'ignoranza da parte degli indagati, di cui si vuole evitare il rischio di fuga o di alterazione dell'attività investigativa. Tale ignoranza viene meno nei casi in cui la legge prevede la presenza della difesa per l'espletamento di alcuni atti (come l'incidente probatorio).

Il segreto istruttorio, secondo quanto previsto dall'art. 329 c.p.p., si applica a tutti gli atti di indagine compiuti dal Pubblico Ministero e dalla Polizia Giudiziaria, oltre che alle richieste di autorizzazione del PM per il compimento degli atti di indagine e agli atti del giudice relativi a tali richieste. Tale segreto decade quando l'atto diventa conoscibile dall'indagato. Gli atti che avvengono alla presenza dell'indagato o del suo difensore, come l'incidente probatorio, non sono coperti da segreto istruttorio. Nel caso in cui il difensore non sia stato presente all'atto, il segreto viene meno dal momento del deposito del verbale (ad es. perquisizioni, sequestri, ispezioni, etc.)².

Le sommarie informazioni rese alla Polizia Giudiziaria da persone informate dai fatti sono coperte dal segreto istruttorio fino a quando il PM non richiede l'archiviazione del procedimento o non esercita l'esercizio dell'azione penale. L'obbligo del segreto riguarda anche i testimoni e le parti private.

Quando è necessario per la prosecuzione delle indagini, il PM può consentire la pubblicazione di singoli atti. Cosa che può accadere, ad esempio, quando il PM vuole individuare persone che potrebbero

aver assistito al delitto. Viceversa, il PM può disporre, con decreto motivato, il mantenimento del segreto per singoli atti, quando l'imputato lo consente o quando la conoscenza dell'atto può ostacolare delle indagini riguardanti altre persone. Il PM può inoltre disporre il divieto di pubblicazione di singoli atti o notizie relative a determinate operazioni.

Le attività volte alla ricerca di un delitto, che possono essere intraprese dal PM o dalla Polizia Giudiziaria in seguito a una denuncia anonima, non sono sottoposte all'art. 329 c.p.p., poiché non presuppongono l'acquisizione della notizia di reato e la sua comunicazione. L'Ufficiale o l'appartenente alla Polizia Giudiziaria che ne dà notizia non è dunque sanzionabile per violazione del segreto d'ufficio. Questi è in ogni caso tenuto al segreto ai sensi dell'art. 15 del D.P.R. 10 Gennaio 1957 n.3, come sostituito dall'art. 28 della L. 7 Agosto 1990 n. 241, come qualsiasi altro impiegato dello Stato.

In caso di rivelazione del segreto d'ufficio è prevista la reclusione da sei mesi a tre anni, e la reclusione di massimo un anno nei casi in cui il delitto sia colposo (art. 326 c.p.).

Agli atti delle indagini preliminari si applica anche il divieto di divulgazione di atti e immagini previsto dall'art 114 del c.p.p. Per gli atti coperti da segreto istruttorio è vietata la divulgazione, anche parziale o in forma di riassunto. Per quelli non più coperti dal segreto istruttorio è vietata la pubblicazione dell'atto in sé, sia integrale che parziale, fino alla fine delle indagini preliminari (ad eccezione delle ordinanze di custodia cautelare, secondo quanto previsto dal comma 2 dell'art. 114 c.p.p.). Non è però vietata la divulgazione dei contenuti in forma di riassuntiva. Vi è dunque una distinzione tra atto e contenuto dell'atto. Il Legislatore ha ravvisato la necessità di preservare la verginità dello sguardo del giudice di merito, il cui

giudizio si presume possa essere influenzato dalla visione dell'atto ma non dal suo riassunto giornalistico. È un principio connaturato al sistema accusatorio, in cui le prove si formano nel contraddittorio del dibattimento. Sull'aderenza alla realtà fattuale di tale distinzione, e in particolare sulla presunzione di non influenzabilità del giudice da parte delle semplici rivelazioni giornalistiche, sono tuttavia state sollevate numerose critiche.

Nei casi in cui il procedimento penale arriva alla fase del dibattimento, vi è divieto di pubblicazione, anche parziale, degli atti del fascicolo fino alla sentenza di primo grado. Per gli atti che compongono il fascicolo del PM il divieto dura fino alla sentenza d'appello. Fanno eccezione gli atti relativi alla contestazione del reato. Resta comunque consentita la divulgazione dei contenuti degli atti.

È vietata la pubblicazione degli atti dei dibattimenti celebrati a porte chiuse *“quando la pubblicità può comportare la diffusione di notizie da mantenere segrete nell'interesse dello Stato”* o quando dall'assunzione delle prove può derivare un *“pregiudizio alla riservatezza dei testimoni ovvero delle parti private in ordine a fatti che non costituiscono oggetto dell'imputazione”* (art. 114 c.p.p.). Tale divieto può essere disposto anche per i procedimenti nei quali non si giunga a dibattimento (comma 5). Il divieto cessa dopo 10 anni.

È vietata la pubblicazione di immagini o generalità dei minorenni vittime o testimoni, salvo che il Tribunale dei Minorenni, nell'esclusivo interesse del minore, o i minorenni stessi, quando abbiano compiuto 16 anni, lo consentano (art. 114 c.p.p., comma 6). È vietata altresì la pubblicazione di elementi che potrebbero consentire un'identificazione indiretta del minore. La riservatezza del minore è protetta anche dall'art. 13 del codice del processo penale minorile, che vieta la pubblicazione e la divulgazione *“con qualsiasi mezzo, di*

notizie o immagini idonee a consentire l'identificazione del minore comunque coinvolto nel procedimento”.

È vietata “la pubblicazione dell'immagine della persona privata della libertà personale ripresa mentre si trova sottoposta all'uso di manette ai polsi ovvero ad altro mezzo di coercizione fisica, salvo che la persona vi consenta”(art. 114 c. 6 bis c.p.p.).

La violazione dell'art. 114 è punita con un'ammenda di 258 euro o l'arresto fino a 30 giorni. A tale sanzione si aggiunge la possibilità di una sanzione disciplinare da parte titolare del potere disciplinare nei confronti della figura professionale coinvolta (art. 115 c.p.p.). Sta al pubblico ministero informare l'organo titolare del potere disciplinare. Le sanzioni previste per la violazione dell'art. 114 sono spesso ritenute inadeguate a far fronte alle frequenti violazioni del divieto di pubblicazione di atti o immagini.

I rapporti tra uffici giudiziari e media

Rispetto alla comunicazione delle autorità giudiziarie con l'esterno, e in particolare con gli organi di informazione, la nuova disciplina sulla organizzazione delle Procure (D.lgs. n. 106/2006) all'art 5, prevede che: 1. Il procuratore della Repubblica mantiene personalmente, ovvero tramite un magistrato dell'ufficio appositamente delegato, i rapporti con gli organi di informazione. È poi previsto, al comma 2, che ogni informazione inerente alle attività della procura della Repubblica debba essere fornita attribuendola in modo impersonale all'ufficio ed escludendo ogni riferimento ai magistrati assegnatari del procedimento. Infine nella legge si fa divieto ai magistrati della procura della repubblica di rilasciar dichiarazioni o fornire notizie agli organi di informazione circa l'attività giudiziaria dell'ufficio.”. Si tratta di norme ineffettive.

Peraltro contiene indicazioni di segno opposto al codice etico adottato dall'Associazione Nazionale Magistrati nel 1994, il quale sottolinea la necessità, in alcuni casi, di comunicare circa le proprie attività, ai fini di una corretta informazione dei cittadini.

Linee guida del CSM

Il Consiglio superiore della magistratura, l'organo di autogoverno della Magistratura, ha emanato, l'11 luglio 2018, delle linee guida sulla comunicazione istituzionale degli uffici giudiziari con la società e con i media³, il cui obiettivo è quello di regolare e in parte uniformarne le pratiche. Il documento si vuole preliminare all'adozione, “a livello di normativa secondaria, delle modifiche ordinamentali necessarie per inserire anche la comunicazione nell’ambito delle disposizioni sull’organizzazione degli uffici giudiziari”.

Nelle linee guida si raccomanda la predisposizione di uffici stampa da parte di Tribunali e Procure, in genere assenti. Si raccomanda di perseguire l'obiettività dell'informazione, l'imparzialità (in particolare quando si riferisce sul contenuto di un'accusa), l'equilibrio e la misura. Nella volontà di correggere attuali ed evidenti storture nei rapporti coi media si dà indicazione di evitare “canali informativi privilegiati con esponenti dell’informazione”, “la personalizzazione delle informazioni” e “l’espressione di opinioni personali o giudizi di valore su persone o eventi”.

Il documento invita i magistrati a prestare massima attenzione ai rischi connessi all'esposizione mediatica delle persone coinvolte nel procedimento, alla tutela della vita privata e familiare, specie se sono coinvolti minorenni, alla dignità di imputati, familiari, vittime, testimoni e persone estranee al processo, con particolare attenzione ai soggetti vulnerabili.

Nelle linee guida si richiamano i magistrati ai doveri di matrice processuale quali la tutela della presunzione di non colpevolezza, il rispetto dei diritti della difesa e della vittima e “la chiarezza nella distinzione di ruoli (tra magistratura requirente e giudicante)”. Si invita a dare centralità, anche nella comunicazione, al giudicato rispetto agli altri snodi processuali. Si fa esplicito riferimento al “diritto dell'imputato di non apprendere dalla stampa quanto dovrebbe essergli comunicato preventivamente in via formale” e al “dovere del pubblico ministero di rispettare le decisioni giudiziarie, contrastandole non nella comunicazione pubblica bensì nelle sedi processuali proprie”. Obiettivo esplicito è il contrasto alla pubblicazione illegittima di informazioni.

Vi è un invito a operare una selezione delle informazioni da comunicare sulla base del loro interesse pubblico. In ogni Procura o Tribunale viene individuato un responsabile della comunicazione nella persona del capo dell'ufficio. Tale ruolo è delegabile. Rappresenta una figura di riferimento per gli incontri con la stampa. Su sua indicazione a tali incontri possono partecipare anche altri magistrati. A questa figura si dà la responsabilità di rilasciare comunicati stampa, che dunque non devono essere rilasciati dai singoli PM. Vi è un invito ai magistrati a comunicare al responsabile della comunicazione rispetto ai casi di interesse pubblico per “gravità, rilevanza, delicatezza”, anche nel corso dell'inchiesta.

Nel documento si raccomanda ai magistrati, nelle loro comunicazioni, di non interferire con le indagini, di rispettare il segreto istruttorio e di non comunicare dati sensibili in maniera ingiustificata. Il responsabile della comunicazione deve assicurarsi che non vengano pubblicate foto di persone in manette e foto o generalità di minori. Si raccomanda di evitare “ogni rappresentazione delle indagini idonea a

determinare nel pubblico la convinzione della colpevolezza delle persone indagate”.

Gli uffici sono tenuti ad aggiornare il proprio sito internet con decisioni assunte e comunicazioni diffuse e a redigere un dossier riepilogativo dell'attività svolta.

Per gli uffici giudicanti di merito particolarmente grandi è prevista la possibilità di individuare due responsabili per la comunicazione (tra i magistrati) per i settori civile e penale.

Il ricorso allo strumento della conferenza-stampa è previsto come eccezionale.

L'accesso dei media al procedimento penale

L'art. 116 del c.p.p. prevede che “chiunque vi abbia interesse può ottenere il rilascio” di copie degli atti, salvo quando coperti da segreto istruttorio. A decidere sull'interesse legittimo è il magistrato competente. Nella pratica la norma è applicata in maniera arbitraria e saltuaria⁴. Non rappresenta il canale ordinario attraverso il quale gli operatori dell'informazione entrano in possesso di atti e informazioni, che in genere arrivano loro dagli operatori della giustizia.

Fino al termine delle indagini preliminari è vietata la pubblicazione di atti non coperti dal segreto istruttorio, sia integrale che parziale, ad eccezione delle ordinanze di custodia cautelare. Non è però vietata la divulgazione dei loro contenuti in forma di riassuntiva.

Il divieto di pubblicazione, anche parziale, degli atti del fascicolo del dibattimento, nei casi in cui si arrivi a dibattimento, si estende fino alla sentenza di primo grado, e nel caso degli atti che compongono il fascicolo del PM arriva alla sentenza d'appello. Fanno eccezione gli atti relativi alla contestazione del reato e resta comunque consentita la divulgazione dei contenuti degli atti.

L'art 147 disp.att. c.p.p. consente al giudice di autorizzare la ripresa audiovisiva, fotografica o fonografica del dibattimento, salvo nei casi in cui questo turbi lo svolgimento dell'udienza e nel caso in cui le parti diano il loro accordo. Laddove il magistrato ritenga vi sia un interesse sociale rilevante della conoscenza del dibattimento può autorizzarle anche senza il consenso delle parti interessate, fatta salva la ripresa delle parti stesse.

Per i procedimenti che si svolgono a porte chiuse, sempre in base allo stesso articolo, non possono essere autorizzate riprese di alcun tipo. In tali procedimenti è in generale esclusa la presenza dei media.

Per quanto riguarda il trattamento dei dati sensibili nella fase delle indagini, rispetto al particolare delle immagini vige il già indicato divieto di pubblicazione delle immagini di persone in stato di detenzione, salvo che queste vi consentano. È esplicito il divieto di pubblicazione delle foto segnaletiche. Tale divieto è affermato anche dalle Regole deontologiche relative al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica, e in particolare al comma 2 dell'art. 8, con l'eccezione di "rilevanti motivi di interesse pubblico o comprovati fini di giustizia e di polizia". Si considera che l'immagine esponga l'interessato a un pericolo di lesione in misura maggiore rispetto alla semplice pubblicazione della notizia in forma scritta^{5 6}.

Trattamento dei dati di indagati e imputati

La normativa generale a protezione dei dati sensibili non si applica nei casi di persone indagate e imputate, in ragione della presunzione di interesse pubblico connessa al procedimento penale.

Per quanto riguarda il dibattimento, questo è pubblico, e con esso quanto si dice al suo interno. Gli atti delle indagini preliminari sono invece coperti, in una fase iniziale, dal segreto istruttorio. Anche

quando il segreto decade, l'accesso è subordinato alla presenza di un interesse specifico da parte del richiedente. Tale interesse è valutato dal magistrato competente (art. 116 c.p.p.).

Il giornalista può acquisire questo tipo di dati anche in assenza del consenso della persona interessata. La diffusione dei dati è soggetta ai limiti di verità, continenza e interesse pubblico, stabiliti dalla Corte di Cassazione⁷. È vietato pubblicare generalità e immagini che consentano l'identificazione di minori (art. 116 co. 6 c.p.p., art. 50 Cod. Privacy, art. 13 del d.P.R. 448/1988), delle vittime di violenza sessuale, dei nomi di persone malate di Hiv, dei nomi delle donne che interrompono la gravidanza, le generalità di minori coinvolti in procedimenti giudiziari e il nome della donna che ha dato in adozione il proprio figlio dopo il parto chiedendo di non essere nominata.

In caso di non rispetto di tali prescrizioni si incorre nel reato di diffamazione, previsto dall'art. 595 c.p.

La tutela della riservatezza è prevalentemente assicurata su un piano extra-penale, mediante la figura del Garante della privacy.

Al procedimento penale è connesso il diritto all'oblio, che riguarda la fase successiva alla sua conclusione⁸. La prima definizione giurisprudenziale è del 1998. In tale occasione la Corte di Cassazione individuò due criteri in base ai quali giudicare se il diritto all'oblio dovesse prevalere sul diritto di cronaca: il tempo trascorso dai fatti e l'attualità dell'interesse pubblico alla diffusione della notizia. La stessa Cassazione, con sentenza n. 5525 del 5 aprile 2012 ha riaffermato tali principi nel contesto della comunicazione multimediale moderna, affermando il diritto alla contestualizzazione e finanche alla cancellazione dei dati presenti in rete. Per la Cassazione «la diffusione di vicende personali ormai dimenticate dal pubblico trova giustificazione nel diritto di cronaca soltanto se siano recentemente

accaduti fatti che trovino diretto collegamento con quelle vicende, rinnovandone l'attualità».

3. IL TRATTAMENTO MEDIATICO DEI PROCEDIMENTI PENALI: LE NORME

Rispetto ai procedimenti penali vi è in linea generale, come già detto, una presunzione di interesse pubblico. Ne deriva una generale prevalenza del diritto di cronaca sul diritto alla riservatezza. Il diritto di cronaca si fa discendere in genere dall'art. 21 della Costituzione. Rispetto allo specifico della cronaca giudiziaria è opportuno citare poi l'art. 101 della Carta, in base al quale la giustizia è amministrata nel nome del popolo, che deve poterne conoscere le modalità di amministrazione. Tra le fonti normative principali che regolano il funzionamento della stampa vi sono la legge 47/1948, la legge 63/1969, con cui è stato istituito l'ordine dei giornalisti, e il Testo Unico dei Doveri del giornalista del 2016, che riassume 15 carte precedenti deontologiche⁹.

Dei limiti al diritto di cronaca nei procedimenti penali sono riscontrabili nei diritti all'onore e alla reputazione sanciti dagli artt. 2 e 3 della Costituzione, oltre che dalla presunzione di non colpevolezza sancita dall'art. 27.

Il perimetro di legittimità del diritto di cronaca è definito anche dalla sentenza 5259 della Corte di Cassazione, del 1984, con la quale sono stati scolpiti tre principi cardine che se osservati escludono il pericolo di incorrere nel reato di diffamazione. I principi individuati dalla Corte di Cassazione sono la verità dell'informazione, la contenenza della forma espositiva e la pertinenza dell'informazione, cioè la sussistenza di un suo interesse pubblico. La pronuncia stabilisce che “perché la divulgazione a mezzo stampa di notizie lesive dell'onore possa

considerarsi lecita espressione del diritto di cronaca, e non comporti responsabilità civile per violazione del diritto all'onore, devono ricorrere tre condizioni: 1) l'utilità sociale dell'informazione; 2) la verità oggettiva o putativa, purché frutto di diligente lavoro di ricerca; 3) la forma civile dell'esposizione dei fatti e della loro valutazione, che non ecceda lo scopo informativo da conseguire e sia improntata a leale chiarezza, evitando forme di offesa indiretta". Il limite della verità è inteso dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione in maniera restrittiva. La notizia deve essere fedele al contenuto del provvedimento, senza alterazioni o travisamenti.

Una garanzia a protezione dell'attività giornalistica è data dall'art. 51 del codice penale, che esclude la punibilità laddove si sia legittimamente esercitato un proprio diritto. Si tratta di una scriminante che agisce anche in caso di lesione dell'onore di persone terze, laddove siano rispettati i principi su elencati. A decidere sulla sua validità è il giudice di merito.

Norme specifiche sul trattamento mediatico dei procedimenti penali sono contenute nel «Testo unico dei doveri del giornalista», approvato dal Consiglio Nazionale il 27 gennaio 2016. All'articolo 3 il testo prevede l'obbligo per il giornalista di rispettare il diritto all'identità personale e di evitare riferimenti relativi al passato, salvo quando essi risultino essenziali per la completezza dell'informazione, oltre all'obbligo di non pubblicare "i nomi dei congiunti di persone coinvolte in casi di cronaca, a meno che ciò sia indispensabile alla comprensione dei fatti".

L'art. 8 del Testo Unico stabilisce che il giornalista debba osservare "la massima cautela nel diffondere nomi e immagini di persone incriminate per reati minori o condannate a pene lievissime, salvo i casi di particolare rilevanza sociale". La liceità nella diffusione di nomi

e immagini è dunque legata anche alla rilevanza dei reati contestati. Lo stesso articolo prescrive al giornalista di evitare “nel riportare il contenuto di qualunque atto processuale o d’indagine, di citare persone il cui ruolo non sia essenziale per la comprensione dei fatti”.

Nel testo unico vi è il richiamo al rispetto della presunzione di non colpevolezza per le persone coinvolte in procedimenti penali: il giornalista “rispetta sempre e comunque il diritto alla presunzione di non colpevolezza”; “in caso di assoluzione o proscioglimento ne dà notizia sempre con appropriato rilievo e aggiorna quanto pubblicato precedentemente, in special modo per quanto riguarda le testate online”. Si ha dunque il dovere di aggiornare le notizie pubblicate.

Vi sono dei richiami alla necessità di distinguere in maniera chiara i fatti e le ipotesi, la realtà e il commento giornalistico. Oltre che alla necessità di distinguere in maniera chiara le diverse fasi del procedimento penale, non presentando ipotesi accusatorie come ipotetiche sentenze e distinguendo le diverse fasi del giudizio. Il giornalista “cura che risultino chiare le differenze fra documentazione e rappresentazione, fra cronaca e commento, fra indagato, imputato e condannato, fra pubblico ministero e giudice, fra accusa e difesa, fra carattere non definitivo e definitivo dei provvedimenti e delle decisioni”.

Le norme prevedono un obbligo di rettifica in caso di notizie non veridiche. L'articolo 9 del testo unico ne prevede l'obbligo, “anche in assenza di specifica richiesta, con tempestività e appropriato rilievo”.

Nel testo si prevede inoltre la garanzia del diritto di replica in caso di “notizia di accuse che possano danneggiare la reputazione e la dignità di una persona”, e l'obbligo di informarne il pubblico nel caso in cui ciò si riveli impossibile.

Rispetto alle fonti delle notizie, il giornalista è tenuto a citarle in ogni

caso, salvo quando esse richiedano di restare riservate. Vi è l'obbligo, nella ricostruzione dei procedimenti penali come degli altri eventi, di non omettere "fatti, dichiarazioni o dettagli essenziali alla completa ricostruzione di un avvenimento".

Il codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica, infine, all'art. 8 prevede l'obbligo per il giornalista, fatta salva l'essenzialità dell'informazione, di non fornire notizie o pubblicare immagini o fotografie di soggetti coinvolti in fatti di cronaca lesive della dignità della persona, oltre che di non soffermarsi su dettagli di violenza, a meno che ravvisi la rilevanza sociale della notizia o dell'immagine. Al comma 2, l'articolo prevede che "salvo rilevanti motivi di interesse pubblico o comprovati fini di giustizia e di polizia, il giornalista non riprende né produce immagini e foto di persone in stato di detenzione senza il consenso dell'interessato", e al 3 che "Le persone non possono essere presentate con ferri o manette ai polsi, salvo che ciò sia necessario per segnalare abusi».

Per quanto riguarda le sanzioni dei giornalisti che non rispettano i codici deontologici, esse sono comminate dagli organi dell'Ordine dei giornalisti, istituito con la legge n.63/1969 e di cui fanno parte tutti i giornalisti professionisti. Questi possono essere i Consigli regionali e interregionali o il Consiglio nazionale dell'Ordine. Le sanzioni sono comminate in base a quanto previsto dal titolo III della legge 63/1969. L'art. 48 di tale legge prevede in effetti che "Gli iscritti nell'albo... che si rendano colpevoli di fatti non conformi al decoro e alla dignità professionali, o di fatti che compromettano la propria reputazione o la dignità dell'ordine, sono sottoposti a procedimento disciplinare".

Il procedimento disciplinare può essere avviato d'ufficio dal Consiglio regionale o interregionale o su richiesta del procuratore generale

della corte d'appello del territorio di appartenenza del giornalista.

Se l'incolpato è membro dello stesso Consiglio dell'ordine da cui deve essere giudicato "il procedimento disciplinare è rimesso al Consiglio dell'Ordine designato dal Consiglio nazionale" (art. 49).

Le sanzioni disciplinari previste dall'art. 51 sono di quattro tipi e devono essere pronunciate con decisione motivata dal Consiglio dopo aver audito l'incolpato. Esse sono: a) l'avvertimento, b) la censura, c) la sospensione dall'esercizio della professione per un periodo non inferiore a due mesi e non superiore ad un anno e d) la radiazione dall'albo. L'avvertimento è inflitto nei casi di abusi o mancanze di lieve entità e "consiste nel rilievo della mancanza commessa e nel richiamo del giornalista all'osservanza dei suoi doveri" (art. 52). È disposto dal presidente del Consiglio dell'Ordine, è rivolto da questi oralmente e se ne redige verbale sottoscritto anche dal segretario.

Il giornalista che lo subisce può chiedere di essere sottoposto a procedimento disciplinare nei 30 giorni successivi. La censura riguarda i nei casi di abusi o mancanze di grave entità e consiste in un biasimo formale per la trasgressione accertata. La sospensione dall'esercizio professionale, più grave della censura, può essere inflitta quando l'iscritto con la sua condotta compromette la dignità professionale. E infine la radiazione, prevista dall'art. 55, è disposta quando il giornalista compromette gravemente "la dignità professionale fino a rendere incompatibile con la dignità stessa la sua permanenza nell'albo, negli elenchi o nel registro". Una volta trascorsi 5 anni dalla radiazione il giornalista può chiedere di essere riammesso (art. 59). In base all'art. 57 "i provvedimenti disciplinari sono adottati a votazione segreta" , "devono essere motivati, e sono notificati all'interessato ed al pubblico ministero".

Si ha prescrizione dell'azione disciplinare dopo 5 anni dal fatto, salvo

che per esso sia stato promosso un procedimento penale (l'art. 58). Per quanto riguarda le rettifiche o le dichiarazioni di soggetti di cui sono state pubblicate immagini o a cui sono stati attribuiti atti o pensieri o affermazioni ritenuti lesivi e contrari a verità, è previsto l'obbligo per la testata di pubblicarle in maniera gratuita (art.8, legge 47/1948). Le rettifiche devono essere 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". Le dichiarazioni o le rettifiche dei periodici devono essere pubblicate non oltre il secondo numero successivo alla settimana in cui la parte lesa ne ha fatto richiesta, nella stessa pagina che ha riportato la notizia cui si riferisce. Inoltre le rettifiche o dichiarazioni devono fare riferimento all'articolo a cui si riferiscono e devono essere pubblicate nella loro interezza (nel limite delle trenta righe). Le caratteristiche tipografiche devono essere identiche a quelle dell'articolo che riporta le affermazioni contestate.

In caso di mancata rettifica o dichiarazione o in caso di sua pubblicazione in violazione di quanto previsto dalla legge, l'autore della richiesta di rettifica o dichiarazione può chiedere all'autorità giudiziaria che ne sia ordinata la pubblicazione, ai sensi dell'articolo 700 del codice di procedura civile. La mancata o incompleta ottemperanza all'obbligo è punita con una sanzione amministrativa compresa tra i 7.500 e i 12.500 euro.

Il dovere di rettifica è previsto anche dall'art. 2 della legge 63/1969 e dalla Carta dei doveri del giornalista del 1993, riassunta nel già citato Testo Unico sui doveri del giornalista.

In caso di reati commessi con pubblicazione in un periodico, l'art. 615 c.p.p prevede la pubblicazione della sentenza nel periodico stesso, in forma integrale o parziale.

4 IL TRATTAMENTO MEDIATICO DI IMPUTATI E INDAGATI NELLA PRASSI: PRINCIPI GARANTISTI, PRATICHE COLPEVOLISTE

La comunicazione delle autorità giudiziarie avviene attraverso canali e modalità diverse. Tra quelle che assumono maggiore rilevanza mediatica vi sono le conferenze stampa delle Procure della Repubblica, fatte di norma subito dopo l'esecuzione di misure di custodia cautelare, negli uffici della Procura stessa e alla presenza di Procuratori, esponenti apicali delle forze di polizia che si sono occupate delle indagini e degli arresti e giornalisti¹⁰. Il più delle volte sono tenute dal Procuratore Capo e dai Magistrati che si sono occupati dell'inchiesta, per quanto la presenza di questi ultimi sia vietata dal D.lgs. 106/2006. È il Procuratore capo a stabilire il momento e le modalità pratiche a essa connesse. Le conferenze stampa sono spesso indette per correggere informazioni errate o fare appelli a fornire notizie utili per le indagini, oltre che per comunicare su operazioni concluse.

Oltre dalle Procure e in casi più rari dai Tribunali, lo strumento delle conferenze stampa è usato dalle forze di polizia, in maniera autonoma. In tali occasioni sono frequenti le violazioni del diritto all'identità degli indagati o imputati. Un caso recente ed eclatante è quello di una conferenza stampa che ha fatto seguito a una decina di arresti per furti in appartamento avvenuti a Padova. Uno dei vertici dei carabinieri della città di Padova ha diffuso foto e nomi delle persone arrestate affinché giungessero al più grande numero possibile di

persone. Il carabiniere ha voluto avvertire la popolazione affinché stesse in guardia una volta che le persone in questione avessero finito di scontare la propria pena, da lui giudicata inadeguata. Il caso ha destato scalpore ed è a suo modo significativo.

Le conferenze stampa avvengono quando alle indagini si dà un certo rilievo. È prassi che vengano diffusi nomi, età, genere, nazionalità e professione delle persone indagate, oltre alle immagini che li ritraggono in foto segnaletiche o al momento dell'arresto o della traduzione in carcere, per quanto tutto ciò sia in contrasto con la normativa vigente. Non vi sono differenze rilevanti nella diffusione di tali dati sensibili tra Procure, Tribunali e Forze di polizia. La loro diffusione è prassi diffusa a cui di norma non seguono provvedimenti disciplinari. Il divieto di divulgazione di immagini e dati non è assoluto, come detto sopra, ma dovrebbe essere limitato ai casi in cui esigenze di giustizia e polizia lo richiedono. Così non è. Alcune procure, maggiormente attente al diritto all'identità e alla riservatezza e alla presunzione di innocenza delle persone indagate meritano di essere citate per i provvedimenti specifici adottati. Il Procuratore Capo di Napoli, in particolare, ha emesso una circolare rivolta a tutte le forze di polizia, oltre che ai componenti della procura stessa, al fine di porre un freno alla divulgazione di immagini, per la quale ha reso necessaria una richiesta in deroga alla norma generale¹¹. La prassi, come detto, è ben diversa¹².

Le forze di polizia comunicano in maniera frequente pubblicando sui propri siti e canali social (Facebook e Twitter) video sulle operazioni svolte, al cui interno appaiono le persone poi arrestate, in genere con il volto pixellato. I canali social sono gestiti in maniera professionale. I toni delle comunicazioni sono in genere autoelogiativi. Al loro interno non vi è grande attenzione alla presunzione di innocenza e alla

protezione dei dati delle persone coinvolte. È molto frequente che le ipotesi accusatorie vengano presentate come una verità già conseguita.

I siti internet di Tribunali e Procure non vengono in genere utilizzati per comunicazioni sui procedimenti penali in corso. Le linee guida del CSM in materia di comunicazione con gli organi di informazione prevedono la creazione di uffici stampa. Esse tuttavia si scontrano con la mancanza di mezzi degli uffici giudiziari.

Tribunali, Procure e Forze di polizia fanno ampio uso dei comunicati stampa. La pubblicazione dei nomi per intero o delle sole iniziali, oltre che delle immagini, del genere, dell'età, della professione, è spesso correlata alla rilevanza che gli organi inquirenti danno all'operazione. In generale è comunque possibile affermare che prevale un alto grado di arbitrarietà.

I canali di comunicazione con gli organi di informazione non si limitano a quelli enunciati, comprendendo anche e soprattutto le comunicazioni informali e spesso illegali che intercorrono tra PM, Giudici, Polizia e cronisti giudiziari, i quali in genere, se bene inseriti, al momento della conferenza stampa sono già in possesso dei provvedimenti di cui si parla¹³. Spesso i provvedimenti passati illegalmente ai giornalisti di riferimento sono coperti dal segreto istruttorio, rispetto alla garanzia del quale l'assetto normativo italiano mostra delle evidenti fragilità. Nella sentenza 173/2009, la stessa Corte costituzionale ha sottolineato come "non esista una adeguata tenuta della segretezza degli atti custoditi negli uffici giudiziari, come purtroppo dimostrano le frequenti fughe di notizie e di documenti". È uno dei problemi maggiori emersi nel corso della ricerca.

Come detto in precedenza, l'art. 116 c.p.p. permette l'accesso agli atti non più coperti da segreto istruttorio per chiunque vi abbia interesse.

Tuttavia si tratta di una norma applicata in maniera saltuaria e parziale, con tempi non compatibili con quelli dell'informazione. Conseguenza dell'ineffettività di questa norma è che si privilegiano i canali informali. I quali però mettono il giornalista in una posizione di dipendenza con le autorità giudiziarie o di polizia, le quali possono rilasciare notizie in maniera funzionale ai propri interessi. La “sostanziale sudditanza” del giornalista costituisce un freno alla sua indipendenza e critica alle autorità giudiziarie e di polizia¹⁴.

È frequente che trovino risalto mediatico notizie che non hanno rilevanza penale ma che sono parte degli atti del procedimento penale. Il criterio in base al quale si pubblica o meno una notizia è quello del suo interesse pubblico, valutato autonomamente dal giornalista. La disponibilità di notizie spesso lesive del diritto alla riservatezza e non rilevanti penalmente talvolta è conseguenza della loro inclusione da parte delle autorità giudiziarie all'interno dei provvedimenti cautelari adottati, i quali dopo gli arresti non sono più coperti da segreto istruttorio e dunque pubblicabili. Tali elementi non pertinenti sono spesso trascrizioni di intercettazioni telefoniche. Si tratta di prassi che ledono in maniera evidente il diritto alla privacy delle persone coinvolte, ma anche la verginità cognitiva del giudice del dibattimento, la serenità del giudizio e la presunzione di innocenza degli imputati.

In Italia stampa e media hanno una chiara tendenza colpevolista. Uno studio dell'Osservatorio sull'informazione giudiziaria dell'Unione delle Camere Penali¹⁵ è a tal proposito particolarmente eloquente. Su 7373 titoli di articoli analizzati, il 40,2% è stato giudicato colpevolista, il 3,9 innocentista, il 48,9% neutro e il 7,0% non chiaro. L'analisi ha riguardato anche l'impostazione del testo degli articoli. Quelli analizzati sono stati classificati come segue: impronta innocentista

3,2%, neutra 24,1%, riporta la ricostruzione dell'accusa senza esprimere giudizi favorevoli a quest'ultima 32,9%, colpevolista 29,2%, colpevolista con linguaggio iperbolico 1,3%, altro 9,3%.

È frequente che per alcuni casi vi siano veri e propri processi paralleli in trasmissioni televisive o sui giornali. Talvolta si assiste alla messa in scena di interi verbali di dichiarazioni testimoniali o trascrizioni di intercettazioni telefoniche recitate da attori.

Le autorità indipendenti di garanzie e controllo (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e Garante della privacy) hanno effettuato prescrizioni di stampo chiaramente garantiste, recepite nel Codice di autoregolamentazione in materia di rappresentazione di vicende giudiziarie nelle trasmissioni televisive. Tuttavia vengono regolarmente violate senza che vi sia alcuna sanzione disciplinare¹⁶.

5. CONCLUSIONI

Il trattamento mediatico dei procedimenti penali solleva problemi di non poco conto. Con una certa frequenza giornali e programmi televisivi diffondono nomi e immagini di persone indagate o imputate, presentando spesso le ipotesi investigative alla stregua di verità già accertate. Per quanto si levino voci indignate per i trattamenti colpevolisti, soprattutto quando sono coinvolti personaggi pubblici, e per quanto nel tempo siano state introdotte varie norme a protezione della privacy e della presunzione di innocenza, il problema continua a porsi negli stessi termini. Il punto è che la questione è complessa, perché tira in ballo diritti diversi e in conflitto. Da un lato in una società democratica all'azione penale si deve affiancare il diritto alla conoscenza da parte della collettività. Dall'altro però vi sono il diritto alla riservatezza e alla presunzione di innocenza delle persone coinvolte. Su un fronte il diritto di cronaca e informazione (art. 21 della Costituzione), il diritto di conoscere le modalità con cui è gestita la giustizia (art. 101 Cost.), anche al fine di modificarne le regole; sull'altro i diritti all'identità, all'immagine, alla privacy (artt. 2 e 3 Cost.) e alla presunzione di innocenza (art. 27 Cost.). Tutti questi diritti sono costituzionalmente garantiti, per cui è necessario operare un bilanciamento a partire dalla situazione concreta. A prevalere comunque è quasi sempre il primo paniere di diritti. Ciò espone a rischi più o meno alti di diritti individuali, ma anche la serenità di giudizio del Magistrato, la sua effettiva imparzialità e la necessaria riservatezza delle indagini. L'interesse della stampa non si concentra in maniera omogenea sulle diverse fasi delle vicende processuali. È per lo più riversato sulle indagini preliminari, cioè la fase iniziale, in cui

avvengono gli arresti o vengono inviati gli avvisi di garanzia. Le indagini preliminari spesso e a torto vengono presentate come il luogo in cui si celebra la giustizia, e non di rado in esse si anticipa il giudizio di colpevolezza. Le ipotesi accusatorie vengono spesso recepite in maniera acritica e percepite dalla popolazione come l'esito di un accertamento dei fatti, per il quale invece il luogo deputato è il processo.

Il diritto di cronaca, per quanto prevalente, non è illimitato. Deve esercitarsi all'interno di limiti precisi, individuati dalle norme e dalla giurisprudenza. La Corte di Cassazione, con la sentenza 5259/1984, ha individuato tre criteri il cui rispetto è necessario perché l'esercizio di tale diritto sia legittimo: la verità dell'informazione, la continenza della forma espositiva e la sua pertinenza, cioè il suo interesse pubblico. Vi sono poi limiti più specifici, affermati nei numerosi codici deontologici che regolano l'attività dei giornalisti (che sono riassunti nel Testo Unico dei doveri del giornalista, del 2016). Sentenze, principi e norme sono di stampo chiaramente garantista. E tuttavia tra norme e prassi vi è un divario rilevante. Le sanzioni disciplinari nei confronti dei giornalisti che trattano in maniera illegittima una notizia, per quanto esistenti vengono comminate con estrema rarità, anche a causa di dinamiche corporativiste dure a morire.

Dalla parte degli operatori giudiziari le criticità non sono meno pronunciate. Le recenti linee guida del Consiglio Superiore della Magistratura (CSM) si preoccupano di porre limiti chiari alla comunicazione di Giudici e Pubblici Ministeri, talvolta eccessiva e poco attenta alla presunzione di innocenza degli imputate. Le linee guida prevedono l'individuazione tra i Magistrati di responsabili per le comunicazioni con i media e la creazione di uffici stampa - che però per mancanza di mezzi spesso non vedono la luce. Anche qui la pratica

è molto distante dalle previsioni normative. Basti considerare la conclamata incapacità sistemica a garantire il segreto istruttorio nella fase iniziale del procedimento penale per gli atti del fascicolo del Pubblico Ministero (PM) e del Giudice per le indagini preliminari (GIP) (rilevata dalla Corte di Cassazione con la sentenza 173/2009). La violazione del segreto istruttorio è penalmente punita, ma nella pratica i responsabili non vengono quasi mai individuati. Tanto che il sistema è assuefatto alla pratica della fuga di notizie.

Le norme parzialmente inapplicate sono molte. Il divieto di diffusione delle immagini che ritraggono persone in stato di arresto o nel corso della traduzione in carcere, per esempio, per quanto previsto da diverse norme, non viene sempre rispettato dalle stesse autorità giudiziarie, oltre che dalle Forze di Polizia. Inoltre dati sensibili come il nome, la nazionalità, l'età e la professione delle persone coinvolte sono diffusi spesso in maniera ingiustificata, senza legami con esigenze di giustizia o polizia, nel corso delle conferenze stampa o assieme a video pubblicati autonomamente dalle Forze di Polizia. Queste conferenze stampa in genere hanno luogo nelle Procure o nei locali delle Forze di Polizia. Le sanzioni disciplinari per queste violazioni sono praticamente inesistenti.

È interessante notare come i diversi attori della giustizia abbiano approcci e capacità comunicative diverse tra loro. A differenza degli uffici giudiziari, ad esempio, le Forze di Polizia dispongono di siti internet e canali social gestiti in maniera professionale. Non di rado però i contenuti che veicolano presentano toni autocelebrativi e scarsamente rispettosi della presunzione di innocenza e del diritto alla riservatezza: con regolarità vengono diffusi dati sensibili, e le ipotesi accusatorie non sono accompagnate da alcun condizionale.

Tornando ai media, a porre problema spesso è la pubblicazione di

elementi penalmente irrilevanti, solitamente di intercettazioni telefoniche o ambientali che non di rado riguardano anche persone estranee al procedimento o interessate in modo del tutto marginale. Il criterio che presiede alla pubblicazione di un atto o del contenuto di un atto processuale è l'interesse pubblico, valutato autonomamente dal giornalista, e non la sua rilevanza penale. Ma nel riportarlo il giornalista è tenuto a rispettare il limite della continenza, cosa che spesso non fa. Se questi dispone degli elementi penalmente irrilevanti spesso è a causa della cattiva prassi, in uso tra molti Magistrati, di inserirli nei provvedimenti di custodia cautelare, per quanto non pertinenti, proprio al fine di dare loro rilevanza mediatica.

Se le sanzioni per molte violazioni sono di entità più che modesta, un loro inasprimento non è una soluzione sensata né percorribile. La previsione di nuove fattispecie penali o l'inasprimento di quelle esistenti, ad esempio per il divieto di pubblicazione degli atti processuali, che spesso non è rispettato, ostacolerebbe la libertà di stampa, ponendosi in contrasto con la consolidata giurisprudenza della Corte Europea dei diritti umani (CEDU). Le sanzioni disciplinari dell'Ordine dei giornalisti potrebbero essere un contrappeso, ma sono assai rare. Da più parti è stata raccomandata la previsione, per i giornalisti che violano i limiti di liceità, di "sanzioni reputazionali" effettive. Luigi Ferrarella, noto e stimato cronista giudiziario del Corriere della Sera, ha proposto la pubblicazione obbligatoria e in uno spazio posto in evidenza di condanne penali, sentenze dei risarcimenti civili, sanzioni disciplinari e provvedimenti del Garante della privacy conseguenti a un trattamento illecito della notizia. Pronunce che potrebbero essere incluse in una pagina apposita a cui rimanderebbe un pop-up lampeggiante in evidenza sulla home page dei giornali¹⁷. Nella cronaca giudiziaria italiana vi è un approccio prevalentemente

colpevolista: una ricerca di pochi anni fa della Camere Penali, condotta su un campione di oltre 7000 articoli di stampa, mostrava come in oltre il 60% dei casi venisse adottato un approccio colpevolista o che recepiva in maniera acritica le ipotesi dell'accusa. È dunque necessario agire sul fronte formativo e deontologico, sia per gli operatori dell'informazione che per gli operatori giuridici. Anche senza interventi che prevedano il ricorso a strumenti sanzionatori di natura penale dei cambiamenti sono possibili. Ne è un esempio quanto avvenuto con le immagini dei minori coinvolti in procedimenti penali, che fino ad alcuni anni fa erano spesso presenti su giornali e in televisione e oggi non lo sono più.

Nel meccanismo attuale i giornalisti si trovano spesso in una relazione di dipendenza rispetto alle autorità giudiziarie. La normativa che consente loro l'accesso agli atti non più coperti da segreto istruttorio è applicata in maniera arbitraria e parziale, e dunque è ineffettiva. Nella prassi i canali da cui passano le informazioni sono i canali informali. La fuga di notizia è la modalità principale con cui i media vengono a conoscenza dei procedimenti penali, con conseguenze non di poco conto sullo sguardo critico che il giornalista può esercitare.

Spesso accanto al procedimento penale vero e proprio in molti subiscono dei cosiddetti processi mediatici paralleli. Questi non riguardano soltanto le personalità note del mondo politico o imprenditoriale. A fare le spese di una sovraesposizione mediatica sono anche le persone sprovviste di mezzi, specie su scala locale. Sono state avanzate proposte di rimedi compensativi per le persone danneggiate dal processo mediatico, sul modello di quanto avviene per l'ingiusta detenzione o per la durata irragionevole del processo. Nella riflessione degli operatori giuridici è stata stata ipotizzata la presa in conto dell'attenuante per le persone condannate, a

compensazione di una sorta di violazione del principio *bis in idem* (secondo cui non si può essere processati due volte per lo stesso fatto), che l'esistenza di un processo mediatico violerebbe in parte. Per i prosciolti si è ipotizzata una maggiore forza della sanzione reputazionale, con obbligo di pubblicazione delle sentenze e una compensazione monetaria. Sembra chiaro come tali proposte siano volte soprattutto a fare emergere il problema, essendo irrealistica e per certi versi inopportuna una loro realizzazione. Ma hanno il merito di porre un problema reale.

Infine, negli ultimi anni si è posto in sede giurisprudenziale un ulteriore tema connesso alla sovraesposizione mediatica degli imputati: quello del diritto all'oblio per i procedimenti penali conclusi. È un problema che riguarda molte persone che hanno finito di scontare una pena detentiva ma per cui l'eco mediatica della condanna continua a risuonare per molto tempo a causa dell'indicizzazione nei motori di ricerca. Una delle conseguenze è la difficoltà ad esercitare il diritto costituzionalmente previsto al reinserimento sociale. La Corte di Cassazione ha individuato nel tempo trascorso dai fatti e nell'attualità dell'interesse pubblico alla diffusione della notizia i criteri in base ai quali stabilire se la persistenza della notizia ha ragion d'essere o se questa deve essere de-indicizzata.

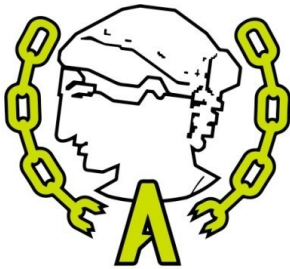
Quella appena tratteggiata è una breve e parziale panoramica dei problemi connessi al trattamento mediatico dei procedimenti penali, per i quali sarebbe necessario aprire nuove riflessioni e individuare soluzioni in grado di garantire maggiormente diritti che allo stato attuale appaiono troppo fragili.

Note

- 1 sulla pubblicità delle udienze vedi il saggio di Alessia Muscella 'Quali confini per la pubblicità delle udienze?', pubblicato su archiviopenale.it: <https://bit.ly/3heusUn>
- 2 sull'obbligo del segreto e il divieto di pubblicazioni di atti e immagini vedi l'articolo di Marco e Maurizio Querqui, <https://bit.ly/3mDOTwQ>
- 3 qui le linee guida del CSM: <https://bit.ly/38v9GvF>
- 4 Cf. Giostra Glauco, *Processo Penale e informazione*, Milano, Giuffrè, 1989
- 5 Sull'illiceità di pubblicazione di immagini ritraenti il volto in assenza di interesse pubblico vedi qui: <https://bit.ly/3hjFpUD>, e da qui la pronuncia del Garante per la privacy
- 6 Vedi la pronuncia della Cassazione sulla possibilità di pubblicazione delle foto se 'candeggiate', <https://bit.ly/3pi1HZB>
- 7 Vedi 7 Cass. civ. sez. I, 18 ottobre 1984, n. 5259
- 8 Sul diritto all'oblio vedi l'articolo di Elettra Currao, pubblicato su *Penale Contemporaneo*: <https://archiviopdc.dirittopenaleuomo.org/upload/1295-currao2019a.pdf>
- 9 Qui è consultabile il Testo dei doveri del giornalista del 2016: <https://bit.ly/3aG7leD>
- 10 Vedi l'intervento di Bruti Liberati sull'informazione giudiziaria, pubblicato da *Questione Giustizia*, <https://bit.ly/3mLAvkp>
- 11 Qui è consultabile la circolare del Procuratore della Repubblica di Napoli: <https://bit.ly/3nJ0c6B>
- 12 Qui uno dei tanti esempi del trattamento mediatico della questione: <https://bit.ly/34FV7US>
- 13 Qui un commento di Bruti Liberati alla circolare del Procuratore della Repubblica di Napoli: <https://bit.ly/2M5Se9L>
- 14 Vedi l'articolo di Luigi Ferrarella su *Penale Contemporaneo*, 'Il gior della morte: il giornalismo giudiziario tra prassi e norme', <https://bit.ly/38vr2IJ>
- 15 Cf. *Unione delle Camere Penali Italiane (a cura di), L'informazione giudiziaria in Italia. Libro bianco sui rapporti tra mezzi di comunicazione e processo penale*, Pisa, Pacini Giuridica, 2016
- 16 Sulla diffamazione e il trattamento dei dati personali nel 'processo mediatico' vedi l'articolo di Sara Turchetti, pubblicato su *Penale Contemporaneo*: <https://bit.ly/2KljbWp>
- 17 Questa la proposta di Luigi Ferrarella, accolta con favore da molti operatori della giustizia, formulata nell'articolo già citato

INFORMAZIONI SULLA RICERCA

Questa ricerca è parte di un progetto più vasto, che coinvolge organizzazioni basate in Spagna (Universitas Miguel Hernández), Grecia (Center for European constitutional law) e Bulgaria (Center for the Study of democracy). È possibile trovare maggiori informazioni sul progetto e consultare i report relativi agli altri paesi al seguente sito: <https://arisa-project.eu/>



ANTIGONE
Per i diritti e le garanzie nel sistema penale

This report was funded by the European Union's Justice Programme (2014-2020). The content of this report represents the views of the author only and is his/her sole responsibility. The European Commission does not accept any responsibility for use that may be made of the information it contains.