

Note introduttive alla tavola rotonda su *Libertà di informazione e giustizia tra Lodo Alfano e recenti disegni di legge sulla pubblicità degli atti processuali* Trieste, 18 dicembre 2008

Marco Cossutta

ABSTRACT

Dopo essersi richiamato al pensiero politico di Aristotele, il contributo tende ad evidenziare le tendenze demagogiche presenti all'interno di proposte legislative ricomprese nel cosiddetto "lodo Alfano", in particolare si esamina la recente legge sulla sospensione del pro-

cesso penale nei confronti delle alte cariche dello stato e la proposta di legge in materia di intercettazioni telefoniche, ritenendo necessario un equo bilanciamento dei beni giuridicamente protetti, che pare non trasparire dall'analisi dei testi.

SOMMARIO

1. IL "LODO ALFANO" FRA DEMAGOGIA E DEMOCRAZIA. ALCUNE CONSIDERAZIONI PRELIMINARI; 2. SERENO FUNZIONAMENTO VERSUS SERENITÀ PERSONALE. ALCUNE CONSIDERAZIONI A MARGINE DELLA LEGGE N. 124 DEL 23 LUGLIO 2008; 3. TUTELA DELLA PRIVACY E DIRITTO/DOVERE ALL'INFORMAZIONE FRA INTERESSE PUBBLICO E PUBBLICA CURIOSITÀ. NOTE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1415.

1 - IL "LODO ALFANO" FRA DEMAGOGIA E DEMOCRAZIA. ALCUNE CONSIDERAZIONI PRELIMINARI

Tra i vari difetti e le molte critiche, un indubbio merito va riconosciuto, a parere di chi scrive, alla legge n. 124 del 23 luglio 2008 e, più in generale, ai disegni di legge accomunati sotto la dizione di "lodo Alfano", fra i quali spicca, per l'autorevolezza istituzionale del suo presentatore, il Ministro della Giustizia, quello del 30 giugno 2008 contrassegnato dal numero 1415 (Camera dei Deputati); il disegno riceve approvazione dal Consiglio dei Ministri in data 13 giugno.

Queste iniziative legislative, alcune già giunte a conclusione, altre in fase di discussione, si inseriscono a pieno titolo in quella *felice stagione*, che, iniziata nella primavera del 2008,

PAROLE CHIAVE:

DEMOCRAZIA/DEMAGOGIA
LODO ALFANO
BILANCIAMENTO COSTITUZIONALE DEI DIRITTI
LIBERTÀ DI STAMPA
DIRITTO DOVERE DI CRONACA

all'approssimarsi dell'inverno, culminò con la (ennesima e vaga) proposta di una inderogabile riforma costituzionale.

A ben vedere, la assoluta positività di questo processo apparentemente inarrestabile non sta tanto nei suoi possibili esiti pratici, i quali possono essere condivisi od osteggiati ed il giudizio sui quali ci appare, per l'appunto, vincolato da opzioni e scelte valoriali soggettive, tanto da dover riconoscere che questi esiti inevitabilmente saranno di parte.

La positività di questo processo, che anche in questa sede andiamo ad indagare, sta nel richiedere strumenti di analisi in vero particolari, così desueti da non comparire quasi più fra gli strumenti prioritari (per lo meno a detta dei promotori del processo stesso) in dotazione ad enti preposti alla riflessione scientifica ed alla

educazione alla critica, i quali, senza questa inaspettata necessità di indagare ciò che per comodità chiamiamo “lodo Alfano”, certamente di qui a poco si sarebbero arroccati intorno alle tre i di impresa, di inglese, di informatica.

Ed ecco un primo esito indiretto e forse paradossale date certe politiche sull'istruzione: il “lodo” non può essere scientificamente indagato e compreso per mezzo dei soli strumenti che i promotori dello stesso vorrebbero assegnare alle istituzioni educative. L'indagine sul nostro oggetto non può venire affrontata proficuamente all'interno di una struttura attratta dalla ineludibile ed esclusiva modernità delle tre i e, nel contempo, fortemente ipotecata dal rapporto costi-ricavi.

Il “lodo Alfano”, sia pure involontariamente, ci fa riscoprire l'utile inutilità dei classici permettendoci di riconoscere la assoluta centralità del pensiero politico e giuridico classico, che non è riducibile all'esaltazione incondizionata dell'impresa, dell'inglese, dell'informatica, anche se, a ben vedere, li ricomprende problematicamente al suo interno.

Nella traduzione curata da Renato Laurentini per i tipi della Laterza¹, possiamo leggere nella *Politica* di Aristotele il seguente passo, che, forse, senza la felice stagione di cui sopra, sarebbe ricaduto nell'oblio in attesa di un novello Averroè.

Il passaggio è il seguente: “quante costituzioni mirano all'interesse comune sono giuste in rapporto al giusto in assoluto, quante, invece, mirano solo all'interesse personale dei capi sono sbagliate tutte e rappresentano una deviazione dalle rette costituzioni: sono pervase da spirito di despotismo, mentre lo stato è comunità di liberi” (*Politica*, III, 6, 1279a, 18-23).

Il passo aristotelico qui richiamato appare indispensabile per poter avviare una seria (in quanto scientifica ed oggettiva) riflessione anche sulla specifica portata di alcune proposte legislative e della legge 124 del 2008 in particolare.

Che il problema centrale in materia “di procedimenti penali nei confronti delle alte cariche dello Stato”, prima (vedi legge n. 140 del 2003), o “di sospensione del processo penale nei con-

1 Aristotele, *Opere*, vol. 9, *Politica, Trattato sull'economia*, trad. it di R. Laurentini, Roma-Bari, 1989.

fronti delle alte cariche dello Stato”, poi (di cui alla legge 124 dello scorso anno), sia non solo pienamente riconducibile, ma anzi dominabile soltanto per tramite delle intuizioni dello Stagirita ci viene con chiarezza indicato in un autorevole commento della sentenza della Corte Costituzionale n. 24 del 2004, la quale, come noto, nel dichiarare costituzionalmente illegittimo l'articolo primo della sopra richiamata legge 140 del 2003, rende l'ordinamento giuridico italiano orbo del cosiddetto “lodo Schifani”.

Sergio Stammati, sulle pagine di “Giustizia costituzionale”, inserisce la richiamata legge del 2003 e la pronuncia della Suprema Corte, all'interno di una più generale “questione rappresentata dal conflitto fra una concezione solo maggioritaria e una più complessa e inclusiva concezione costituzionale della democrazia”².

Qui l'Autore utilizza un significante unico (la *democrazia*), il quale si declina e si specifica in due diverse accezioni (*maggioritaria* e *costituzionale*), tanto da far apparire i significati dei due sintagmi (*democrazia maggioritaria*, da un lato, *democrazia costituzionale*, dall'altro) come due specie dello stesso genere che, come tali, pur nella loro precipuità, non appaiono configgenti e contraddittorie l'un l'altra.

Ma ancora una volta, sia pur indirettamente, Schifani prima, Alfano poi, ci inducono a spingerci, pur non rinnegandole, oltre alle tre i, ed a ritornare ad Aristotele, il quale, sia pur per bocca di Laurentini, non usa lo stesso sostantivo per designare i due regimi in cui “la massa regge lo stato” (*Politica*, III, 7, 1279a, 38). Da un lato egli individua la *politia*, in cui il regime popolare bada all'interesse comune, dall'altro la *democrazia*, regime che non opera conformemente “al vantaggio della comunità” (*Politica*, III, 7, 1279b, 10).

Al di là della questione terminologica, acuita dai problemi di traduzione del sostantivi δημοκρατία e πολιτεία, la sostanziale differenza è data nel pensiero di Aristotele³ fra

2 S. Stammati, *Una decisione condivisibile messa in forse da un impianto argomentativo perplesso e non persuasivo*, in “Giustizia costituzionale”, XLVIII (2004), n. 1, p. 399.

3 Vedi anche l'*Etica Nicomachea*, VIII, 10, 1160a, 31-1160b, 25.

forme di regime che, a prescindere dalla loro conformazione, perseguono l'interesse della comunità (queste sono, nella traduzione di Laurentini⁴, la monarchia, l'aristocrazia, la politica), e quelle che, invece, badano all'interesse particolare (la tirannide, l'oligarchia e la democrazia). Pertanto possiamo riconoscere due generi declinati entrambi in tre specie; il primo genere, al quale si riconnettono le specie appartenenti alla prima triade, si caratterizza attraverso il perseguimento del bene della comunità, il secondo genere, al quale appartengono le specie della seconda triade, si connota per perseguire l'utile di colui o coloro che detengono il dominio.

In questa accezione, riprendendo il contributo di Stammati, la democrazia maggioritaria e la democrazia costituzionale non sarebbero specie dello stesso genere, ma costituirebbero due generi diversi e, pertanto, offrirebbero all'osservatore caratteristiche configgenti e fra loro contraddittorie.

Avuto riguardo alle definizioni lessicali correnti potremmo rinominare i due ambiti di esperienza con il sostantivo *demagogia* il primo e con il sostantivo *democrazia* il secondo.

Nella prima, la demagogia, la particolare pretesa si oppone e si sovrappone ai diritti di tutti, sicché l'utile individuale, istituzionalizzato sotto forma di legge, prevale sul bene della comunità; nella seconda, la democrazia, i diritti dei cittadini ritrovano vigenza all'interno di una tassologia valoriale pur sempre in ridefinizione, ma in ogni caso informata dal bene comune.

Volendo usare un lessico meno legato alla greicità classica possiamo prendere a prestito il pensiero di Natalino Irti, il quale nel 1978, scrivendo di *decodificazione*, annotava come allora ci si trovasse di fronte ad "un sistema [politico e giuridico] *policentrico*, che non riconosce pri-

4 Laurentini riprende la consolidata tradizione risalente a Costanzi e Viano, che traducono πολιτεία con politica; Armando Plebe, nel tradurre, sempre per i tipi della Laterza, l'*Etica Nicomachea* (Aristotele, *Opere*, vol. 7, *Etica Nicomachea*, Roma-Bari, 1988), preferisce usare il termine *governo*, perché "così si rende evidente anche in italiano l'ambiguità del termine greco". Sulle varie accezioni di πολιτεία cfr. F. Gentile, *Intelligenza politica e ragion di stato*, Padova, 1983, pp. 137 e segg.

mati storici o priorità logiche. [... La sua] unità è garantita, per un lato, dal carattere rigido delle norme costituzionali, e, per un altro, dalla capacità delle classi dominanti di prevenire particolarismi e rifiutare privilegi"⁵.

Nuovamente, ed ora su suggerimento dell'insigne civilista, siamo indotti ad ancorare le riflessioni, che hanno preso l'avvio dal contingente "lodo Alfano", al pensiero classico e riscoprire il concetto di *giusta misura* (μεσότης), anche questo presente nella (e fondante la) speculazione pratica aristotelica.

Come apprendiamo dalla lettura del libro secondo della *Etica Nicomachea*, l'attività etica ("essa riguarda le passioni e le azioni, ed è in esse che s'incontrano l'eccesso, il difetto e la posizione di mezzo", *Etica Nicomachea*, II, 6, 1106b, 16) è l'arte dell'intuizione dei rapporti umani, siamo quindi nell'ambito dell'attività della polis; è la capacità, derivante dall'esercizio pratico, di cogliere nei rapporti la giusta misura tra il difetto e l'eccesso, ma questa misura "non è unica né uguale per tutti", non essendo misura matematica (*Etica Nicomachea*, II, 6, 1106a, 30-35), e difatti per Aristotele "la virtù è quindi la disposizione ad un proponimento consistente nella medietà rispetto a noi stessi, definita dalla ragione e come l'uomo saggio la determinerebbe" (*Etica Nicomachea*, II, 6, 1107a, 36).

Nonostante la sua apparente vacuità, è la costante ricerca della giusta misura che permette ai rapporti umani di qualificarsi come rapporti politici e non come rapporti dispotici, nei quali l'uomo "è oggetto di proprietà animato e ogni servitore è come uno strumento" (*Politica*, I, 4, 1253b, 31) finalizzato agli obiettivi del padrone (*Politica*, I, 3, 1253b, 1-23). Ma l'autorità padronale non è eguale all'autorità politica né può manifestarsi con le stesse modalità; "l'autorità del padrone e dell'uomo di stato non sono la stessa cosa e neppure tutte le altre forme di dominio sono uguali tra loro, come pretendono taluni: l'una si esercita su uomini per natura liberi, l'altra su schiavi: inoltre l'amministrazione della casa è comando d'uno solo mentre l'autorità dell'uomo di stato si esercita su liberi ed eguali" (*Politica*, I, 7, 1255b, 16-23).

L'inesauribile ricerca della giusta misura

5 N. Irti, *L'età della decodificazione*, Milano, 1979, p. 37.

all'interno dei rapporti politici fa sì che gli stessi avvengano fra uomini ugualmente liberi pur nella loro diversità ("se per qualcuno il mangiare dieci mine è troppo e il mangiarne due è poco, il maestro di ginnastica non per questo ordinerà di mangiare sei mine; infatti per chi deve ricevere questa razione, essa può essere pure molta oppure poca: per Milone infatti è poca, per un principiante di ginnastica è molta", (*Etica Nicomachea*, II, 6, 1106a, 35 - 1106b, 5).

Fuor di metafora, l'aristotelica giusta misura permette di compenetrare dialetticamente esigenze diverse, di soppesare e valutare, come è accaduto nella sentenza della Corte Costituzionale n. 24 del gennaio 2004, diritti costituzionalmente protetti di modo tale che le pretese dell'uno non prevarichino i diritti di tutti.

In questo senso ritengo utile concludere questa parte introduttiva e prodromica all'esame delle disposizioni comprese nel cosiddetto "lodo Alfano", prendendo a prestito le parole del mio Maestro: "quale intelligenza della giusta misura, la politica costituisce la condizione del formarsi di ogni società particolare; è garanzia dell'adeguatezza di ciascuna di esse alla ragione particolare in funzione della quale si è formata, è disciplina dei loro rapporti reciproci e quindi degli spazi a ciascuna convenienti; è fattore d'equilibrio in vista del Bene. Portando alle estreme conseguenze il discorso, Aristotele può dire che «la polis è condizione per la vita di ciascuno» come l'essere padrone di se stesso è condizione della sua libertà. Solo l'intelligenza politica, infatti, impedisce alla solidarietà familiare di trasformarsi in nepotismo, alla onorabilità del commerciante di proporsi come legge morale, alle regole militari di imporsi come modello educativo, al singolo di crederci l'unico al mondo"⁶.

2 - SERENO FUNZIONAMENTO VERSUS SERENITÀ PERSONALE. ALCUNE CONSIDERAZIONI A MARGINE DELLA LEGGE N. 124 DEL 23 LUGLIO 2008

Sia pur da una sommaria sincronica lettura della legge 124 del 2008 (*Disposizioni in mate-*

⁶ F. Gentile, *Intelligenza politica e ragion di stato*, cit., pp. 38-39.

ria di sospensione del processo penale nei confronti della alte cariche dello Stato) e del disegno di legge 1415 (*Norme in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali. Modifica della disciplina in materia di astensione del giudice e degli atti di indagine. Integrazione della disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche*) emerge con evidenza un dato. Entrambe le disposizioni, l'una già entrata in vigore, l'altra, magari in virtù della democrazia maggioritaria di cui sopra, prossima all'approvazione, inducono a porre l'accento su una ricognizione, valutazione e bilanciamento di diritti costituzionalmente protetti.

La legge 124 del 2008, che solo apparentemente ricalca la parte della legge 140 del 2003 abrogata per illegittimità costituzionale, si incentra, per riprendere l'espressione usata della Corte costituzionale nella sentenza 24 del 2004, sul diritto "al sereno svolgimento delle rilevanti funzioni" inerenti alle alte cariche dello Stato (Presidente della Repubblica, Presidente del Senato, Presidente della Camera dei Deputati e Presidente del Consiglio dei Ministri), che potrebbe venire inficiato dal proseguimento di processi penali, in cui i titolari delle stesse cariche siano imputati per reati *extrafunzionali*, ovvero per ogni reato che non sia espressamente previsto dagli articoli 90 e 96 della Costituzione. Tale diritto, sempre a detta della Suprema corte, inerisce, come ben rimarca la relazione illustrativa del ministro Alfano, ad "un interesse apprezzabile".

Va ribadito come la Corte rilevi che il diritto delle alte cariche dello Stato al sereno svolgimento delle loro funzioni a fronte di accuse penali, possa sì essere tutelato, ma tale tutela deve avvenire in "armonia con i principi fondamentali dello Stato di diritto, rispetto al cui migliore assetto la protezione è strumentale". In tal senso, potrà palesarsi una sospensione del processo penale solo se questa appare funzionale non soltanto al mantenimento, ma anche al consolidamento dello Stato di diritto, che risulterebbe l'entità da tutelare anche attraverso questo tipo di provvedimento legislativo.

Sicché il bene giuridico tutelato sarebbe il pubblico interesse alla piena efficienza degli

organi dello Stato, che potrebbe venire meno da una chiamata in giudizio di una alta carica dello Stato *in uno Stato di diritto*, non certamente la *serenità personale* del singolo soggetto ricoprente tale carica. Infatti, come viene sottolineato nella sentenza del gennaio 2004, “sotto questo aspetto la misura appare diretta alla protezione della funzione”, non dell’alto funzionario.

Posta la questione in altri termini, si può affermare che ulteriori tipologie di sospensione del processo penale possano introdursi nell’ordinamento, anche per tramite di legge ordinaria, soltanto se la non sospensione del, ovvero sia il procedere con il, processo penale, porti nocimento ad un regime basato sullo Stato di diritto, avuto riguardo al quale la funzione assolta dall’organo monocratico è strumentale.

In questa ottica l’impedimento a comparire non può considerarsi oggettivo; la constatazione dell’impedimento legittimo sarà la risultante di una procedura di accertamento, la quale non potrà che venire informata dal richiamo al bene tutelato, che è, per l’appunto, il *sereno funzionamento* dello Stato di diritto e non, lo ribadiamo, la *serenità personale* del funzionario.

Se la questione è fin qui correttamente posta, allora di volta in volta dovrà essere sostanzialmente accerta la rilevanza dell’impedimento avuto riguardo al bene protetto, e non formalmente presupposta in una disposizione legislativa caratterizzata da quella generalità ed astrattezza che pervade il comma primo dell’unico articolo della legge 124 del luglio 2008: “salvo i casi previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione, i processi penali nei confronti dei soggetti [...] sono sospesi dalla data di assunzione e fino alla cessazione della carica o della funzione”.

Se si ritiene, ed a ragione, che la norma derivabile da tale disposizione, la previsione *non automatica* della sospensione del processo penale per le alte cariche dello Stato per reati *extrafunzionali*, tuteli un interesse pubblico rilevante, allora la sospensione dovrà essere stabilita da un organo dotato di terzietà ed indipendenza rispetto a quelli richiamati nella legge 124. In considerazione “alla fonte di investitura, che

promana dalla volontà popolare” della alte cariche dello Stato coinvolte nel provvedimento, ben evidenziata nella relazione illustrativa del disegno di legge del 2 luglio 2008, la Corte costituzionale, nella sua composizione integrata, prevista al comma settimo dell’articolo 135 della Costituzione, potrebbe assolvere a tale delicato compito di mediazione politica.

Va da sé che tale ultima e specifica prospettiva non può essere percorsa attraverso il ricorso al legislatore ordinario e, quindi, alla maggioranza semplice.

Pare invece dalla lettura del testo legislativo approvato dal Parlamento e dalla relazione illustrativa che tale non sia la *ratio* dello stesso. Pare, infatti, che l’asse della disposizione legislativa in oggetto sia sbilanciata, per così dire, verso la *serenità personale* del funzionario più che verso la tutela dell’interesse pubblico. Nel supporre aprioristicamente un oggettivo impedimento dell’alto funzionario ad accostarsi al processo penale, da cui la sua sospensione, il testo legislativo prevede, al comma secondo dell’articolo primo: “l’imputato o il suo difensore munito di procura speciale può rinunciare in ogni momento alla sospensione”, di cui al richiamato comma primo.

Se tale innovazione rispetto alla legge 140, soddisfa sicuramente il diritto di difesa dell’imputato, che invece appariva leso dalla disposizione del 2003 qui richiamata, pone in tutta evidenza come l’artefice della valutazione sul possibile o meno, per riprendere le parole della Corte costituzionale, “sereno svolgimento delle rilevanti funzioni che ineriscono a quelle cariche” sia l’*incaricato* stesso, che, imputato in un processo penale, valuta e decide in totale autonomia se il suo comparire o meno nello stesso sia conforme alla salvaguardia dell’interesse pubblico supremo: dello Stato di diritto.

Sicché, ad un impedimento oggettivo ed automatico corrisponde, nella normativa vigente, una soggettiva valutazione (*sic volo*) di soggettivo non impedimento.

Il problema è presto detto: o si valuta, di volta in volta, l’impatto che un procedimento penale, che vede come imputato una delle massime cariche dello Stato, implica per la conservazione ed il consolidamento dello Stato di diritto

to, da cui il *sereno funzionamento* dello stesso, e tale valutazione viene presa da un organo terzo ed indipendente dalle cariche richiamate, in modo tale, come indica la sentenza del gennaio 2004, che la sospensione del processo sia strumentale al *miglior assetto* dello Stato di diritto, oppure, di converso ed in palese violazione dell'articolo 3, comma primo della Costituzione, si individua come bene tutelato la *serenità personale* dell'alto funzionario, il quale, per meglio svolgere le sue funzioni, di fatto usufruisce della sospensione del processo penale che lo vede coinvolto come imputato.

Che la prospettiva della legge in questione sia indirizzata in questo senso, ovvero in una direzione distinta da quella tratteggiata dalla sentenza della Corte costituzionale, a cui la relazione illustrativa pur si richiama, è bene evidenziato da un passo della stessa a commento del comma secondo dell'articolo primo della legge 124. Per l'incaricato del dicastero della Giustizia "sotto il profilo della ragionevolezza, inoltre, va evidenziato che la disposizione contenuta nel comma 2 è conforme alla *ratio legis*, in quanto la rinuncia alla sospensione assume un valore obiettivo, dimostrando che, nel caso concreto, lo svolgimento del processo non interferisce con il «sereno svolgimento della carica», alla cui esclusiva tutela è preordinato il meccanismo della sospensione".

Il "valore obiettivo" della rinuncia alla sospensione del procedimento penale a carico in realtà assume nella concretezza il *valore* di una valutazione prettamente soggettiva, che prevarica la tutela del interesse pubblico; e ciò a maggior ragione per una delle quattro cariche istituzionali investite da tale prerogativa.

Se, di fatti, pur possedendo "natura eminentemente politica", come evidenzia la relazione illustrativa più volte richiamata, il Presidente della Repubblica, ex articolo 87, comma primo, "rappresenta [pur sempre] l'unità nazionale", ed i Presidenti dei due rami del Parlamento hanno una funzione notarile e di coordinamento dei lavori parlamentari, al Presidente del Consiglio dei Ministri spettano, fra l'altro, i compiti assegnatigli dall'articolo 95 della Costituzione: egli "dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile. Mantiene l'unità di indirizzo po-

litico ed amministrativo".

Sicché, in questa prospettiva, la *serenità personale* di questo alto funzionario ha finalità, sia pur sottilmente, diverse da quella degli altri; alla prima è direttamente connessa "la politica generale del Governo", ovvero gli interessi della *maggioranza* che sorregge la compagine governativa, che sono ben diversi dall'interesse pubblico o, per richiamare una espressione ricavabile dal dettato Costituzionale ed in particolare dall'articolo 98, primo comma, dall'*interesse della Nazione*.

Se ciò è vero, a maggior ragione la disposizione legislativa in oggetto necessita di profonda revisione e di recepire nella sua interezza le indicazioni contenute nella sentenza n. 24 della Suprema Corte.

3 - TUTELA DELLA PRIVACY E DIRITTO/DOVERE ALL'INFORMAZIONE FRA INTERESSE PUBBLICO E PUBBLICA CURIOSITÀ. NOTE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 1415

Il disegno di legge *Norme in materia di intercettazioni telefoniche, telematiche e ambientali. Modifica della disciplina in materia di astensione del giudice e degli atti di indagine. Integrazione della disciplina sulla responsabilità amministrativa delle persone giuridiche*, presentato dal Ministro della Giustizia il 30 giugno dello scorso anno, presenta, anch'esso, una comparazione fra beni giuridicamente tutelati.

Come si evince dalla *Analisi tecnico-normativa*, che accompagna la relazione illustrativa alla proposta di legge, "l'intervento normativo proposto incide sulla delicata materia delle intercettazioni telefoniche e ambientali, al precipuo fine di temperare in maniera più adeguata rispetto all'attuale disciplina le necessità investigative e la libertà dei cittadini di essere informati in ordine alle vicende giudiziarie di pubblico interesse, nonché il diritto degli stessi a vedere tutelata la loro riservatezza".

Pur non volendo entrare nei particolari del disegno di legge, preme anzitutto rilevare come lo stesso, nel ridefinire le norme relative ai presupposti per autorizzare le intercettazioni telefoniche⁷, escluda in via di principio una

7 Per brevità non darà qui conto delle singole tipolo-

serie di comportamenti posti in atto dagli indagati che potrebbero dar vita a dei reati. Infatti, la proposta, all'articolo 3, comma primo, offre un catalogo di reati per i quali è consentita l'intercettazione telefonica.

Ciò che balza con evidenza agli occhi e il tentativo di stornare dall'ambito delle intercettazioni telefoniche i cosiddetti reati dei *colletti bianchi*, o per lo meno gran parte di questi. Se il punto c) del primo comma dell'articolo 3 prevede l'intercettazione telefonica per "delitti contro la pubblica amministrazione per i quali è prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni", a titolo d'esempio, appare evidente che una *Malversazione ai danni dello Stato*, ex articolo 316-bis del Codice penale, non potrà essere oggetto di siffatte indagini, parimenti all'*Indebita percezione di erogazioni a danni dello Stato*, di cui all'articolo successivo del Codice penale, e ad una semplice *Corruzione per atti d'ufficio*, ex articolo 318.

Al di là di tutto ciò, all'allargamento della protezione dei dati personali, e, più in generale della riservatezza personale (la cosiddetta *privacy*, che ritrova attualmente il proprio fulcro nel d. ls. n. 196 del 30 giugno 2003), corrisponde un restringimento degli spazi di circolazione dell'informazione, che va da incidere sia sul diritto dei cittadini ad essere informati, che sul diritto ad informare, di cui all'articolo 21 del dettato costituzionale. Nel caso in specie, la libertà d'informazione si esplica su un oggetto molto particolare e sensibile quale è la cronaca giudiziaria.

Tre solo le linee che vengono perseguite: riduzione delle intercettazioni (e con queste le acquisizioni di elementi probatori per loro tramite) e aumento del controllo sulle stesse; inasprimento delle sanzioni per le cosiddette *fughe di notizie*; ampliamento delle sanzioni per coloro che divulgano attraverso i canali mediatici notizie riservate, sia nella figura del professionista, che in quella dell'editore.

Non essendo di mia competenza le proposte di modifica degli articoli 266 e 267 del Codice

di acquisizione di dati da parte delle autorità inquirenti, limitandosi ad utilizzare tale espressione, che è entrata nel lessico comune e che ricomprende tutte le diverse tipologie specificatamente previste nel codice di procedura penale.

di procedura penale, preferisco soffermare brevemente l'attenzione su sugli altri due aspetti della manovra tutelatrice della *privacy*.

Per quanto concerne l'acquisizione indebita di notizie relativa ad procedimento penale, riscontriamo anzitutto, per tramite delle proposte di modifica dell'articolo 114 del Codice di procedura penale, contenute all'articolo 2 del disegno di legge, un restringimento della possibilità di informare il pubblico sull'andamento di inchieste giudiziarie; infatti, ai sensi della nuova formulazione del comma secondo sarebbe impedita la pubblicazione di "atti di indagine preliminare nonché di quanto acquisito nel fascicolo del pubblico ministero e 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"; viene anche riformulato in senso restrittivo il comma settimo, che attualmente consente la pubblicazione di atti non coperti dal segreto. In questo senso, ogni inchiesta verrebbe secretata alla opinione pubblica, perlomeno sino al termine delle indagini preliminari.

A questo proposito, si rileva una proposta di innalzamento della pena editale prevista per il reato di cui all'articolo 379 *bis* (*Rilevazione di segreti inerenti a un procedimento penale*) del Codice penale; l'articolo 13 del disegno di legge propone di innalzare la sanzione comminata, attualmente prevista con un massimo editale di un anno, da uno a cinque anni di reclusione; lo stesso articolo prevede l'introduzione del nuovo reato di *Accesso abusivo ad atti del procedimento penale*, che dovrebbe numerarsi come 617 *septies*, ai sensi del quale, "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".

A queste indicazioni si somma per il professionista dell'informazione quanto disposto dalla modifica dell'articolo 115 del Codice di procedura penale; ai sensi del comma terzo dell'articolo 2 della proposta di legge, il professionista iscritto al registro degli indagati per violazione del divieto di pubblicazione va segnalato dal Procuratore della Repubblica

competente all'Ordine professionale di riferimento, il quale "può disporre la sospensione cautelare dal servizio o dall'esercizio della professione fino a tre mesi".

Va qui rilevato come le norme relative all'ordinamento della professione giornalistica, di cui alla legge n. 69 del 1963, inibiscono l'Ordine dall'adozione di provvedimenti disciplinari (avvertimento, censura, sospensione, radiazione) prima della conclusione del processo. Se applicassimo all'antinomia qui riportata il criterio *lex posterior derogat priori*, prevarrebbe la norma innovativa; se, invece, volessimo argomentare attraverso il criterio *lex posterior generalis non derogat priori speciali*, postulata ovviamente la natura di legge speciale della 69/1963, si porrebbe un problema di non facile soluzione intorno alla legittima applicazione dell'una norma o dell'altra. Quale che sia l'esito della questione, appare certo che l'attività informativa del professionista ne risulta inibita anche e soprattutto a fronte di notizie essenziali per l'interesse pubblico.

L'idea di interesse pubblico qui è da non confondersi con il malvezzo della *pubblica curiosità*; sicché qui, per riaffermare l'essere i dati personali un bene costituzionalmente protetto, la cui protezione ritrova vigenza anche all'interno del d. ls. n. 196 del 30 giugno 2003, si corre il rischio di privare l'opinione pubblica di informazioni rilevanti per l'interesse pubblico, per la formazione, in definitiva, di indirizzi di politica nazionale, di cui all'articolo 49 della stessa Costituzione.

Va riconosciuto, infine, che il disegno di legge prevede un notevole inasprimento delle sanzioni erogate a coloro che violino i divieti di pubblicazione ivi previsti. A tale proposito si assiste ad un inasprimento della sanzione comminata nell'articolo 684 (*Pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale*) del Codice penale; il disegno prevede, infatti, che il reo possa essere punito con "l'arresto fino a sei mesi e con l'ammenda da euro 250 a euro 750", la disposizione attualmente in vigore prevede l'arresto fino a trenta giorni e l'ammenda massima pari ad euro 258. La pena dell'arresto salirebbe sino a tre anni e l'ammenda a euro 1.032, se la pubblicazione riguardasse una intercet-

tazione telefonica. A soli fini esemplificativi, rileviamo che la pena massima per un editore, che pubblichi sulla sua testata notizie *proibite* verrebbe, con l'approvazione del disegno di legge, aumentata di trentacinque volte rispetto a quella attualmente erogabile.

La proposta di legge vorrebbe incidere ulteriormente sulle scelte editoriali prevedendo l'inserimento di un articolo, il 25 *novies* (*Responsabilità per il reato di cui all'articolo 684 del codice penale*), all'interno delle disposizioni del d. ls. n. 231 del 8 giugno 2001 in materia di *Disciplina della responsabilità amministrativa delle persone giuridiche, delle società e delle associazioni anche prive di personalità giuridica*. Stante la proposta di legge "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". Or bene, avuto riguardo agli articoli 10 e 11 del predetto d. ls. n. 231, qualora l'ente in questione fosse una società editrice con una rilevante consistenza economico-patrimoniale, la sanzione pecuniaria andrebbe da un minimo di euro 154.900 ad un massimo di euro 464.700 (l'editore di un foglio artigianale potrebbe vedersi erogata una sanzione pecuniaria da un minimo di euro 25.800 ad un massimo di euro 77.400; il valore della quote varia da euro 258 ad euro 1.549 a seconda delle "condizioni economiche e patrimoniali dell'ente allo scopo di assicurare l'efficacia della sanzione", così all'articolo 10 del richiamato d. ls.).

Dall'ammontare delle cifre qui prodotte pare indubbio che, se la proposta di legge dovesse venire approvata, l'interesse dell'editore per talune *delicate questioni*, per quanto le stesse possano avere una rilevanza essenziale per l'interesse nazionale, potrebbe essergli esiziale. Tutto questo ovviamente potrà avere delle fortissime ripercussioni sulle scelte editoriali e sulla loro incidenza sulla libertà della scelte redazionali.

Una discussione su tale proposta di legge non può non tener conto della necessità di un equo bilanciamento dei beni giuridicamente protetti; da una parte il diritto del cittadino a partecipare alla determinazione della politica nazionale sulla base di obiettive informazioni,

dall'altra parte il suo diritto alla tutela dei dati personali. A fronte di tutto ciò, come nel caso della legge 124 del luglio del 2008, il diritto del singolo a far sì che le indagini ed il conseguente accertamento giudiziario sulle sue presunte *marachelle* rimangano riservate o sospeso passa in secondo piano.

MARCO COSSUTTA

Professore associato di filosofia del diritto nell'Università degli Studi di Trieste, direttore del master in Analisi e Gestione della Comunicazione.