

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 1248

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore GRECO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 MAGGIO 1993

Modifica della disciplina della normativa concernente
il segreto professionale degli esercenti la professione di
giornalista.

ONOREVOLI SENATORI.- Alla stregua della normativa attuale, la eventualità che in un quotidiano o in un periodico vengano pubblicate notizie, fatti o circostanze che, ai sensi degli articoli 114 e 329 del codice di procedura penale, debbano rimanere segreti e, soprattutto, vengano pubblicati circostanze, fatti o nomi che sono emersi nel corso della fase delle indagini preliminari e che sono destinati ad essere tutelati dal segreto d'ufficio, trovano sanzioni incerte ed in ogni caso di rarissima applicazione, malgrado tali evenienze costituiscano motivo di allarme per l'opinione pubblica e di lesione dei diritti di riservatezza e di decoro della persona.

Di norma, ove venisse individuato il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio che abbia rivelato i segreti del suo ufficio ad un giornalista, costui andrà a rispondere del delitto di cui all'articolo 326 del codice penale in concorso per il delitto proprio del pubblico ufficiale. Poichè la individuazione del pubblico ufficiale, autore dell'illecito è normalmente problematica ed è problematico altresì il legame tra il pubblico ufficiale ed il giornalista che nel suo quotidiano pubblica la notizia, i fatti o i nomi segreti, tale via repressiva è stata da tempo abbandonata e resta all'attenzione delle autorità inquirenti soltanto il dato oggettivo della pubblicazione in un quotidiano o in un periodico di atti di un procedimento penale che non avrebbero potuto essere pubblicati e che lo sono stati con l'effetto che il giornalista, in siffatti casi, in quanto non si conosce la fonte da cui la notizia proviene, che potrebbe essere anche diversa da un pubblico ufficiale o da un incaricato di un pubblico servizio, dovrebbe rispondere esclusivamente della *contravvenzione di cui all'articolo 684 del codice penale*. Neppure tale reato viene

perseguito dalle procure della Repubblica in forza di una prassi giudiziaria che da un canto tiene conto dei principi della libertà di stampa sanciti nella nostra Carta costituzionale e dall'altro della sostanziale inadeguatezza della norma ad esplicitare una efficacia repressiva adeguata alla gravità del fenomeno.

Di fatto è consapevolezza generale che il segreto d'ufficio di cui all'articolo 326 del codice penale ed i principi concernenti il divieto di pubblicazione di atti anche non segreti sono largamente elusi e che tale fenomeno, mentre sostanzia un corposo diritto alla informazione dell'opinione pubblica, genera in non pochi casi lesioni rilevanti sia alle indagini che alla riservatezza ed all'onore delle persone.

Ripensando l'intera materia e pur nella consapevolezza che esistono altri disegni di legge su tali temi mi sembra opportuno sottoporre all'esame del Parlamento un organico provvedimento che abbia il fine di contemperare in maniera efficace e possibilmente completa i principi della libertà di stampa e del diritto dei cittadini ad un'informazione dettagliata, esauriente e pronta ed i principi concernenti la riservatezza delle indagini ai fini del loro buon successo e della dignità delle persone, talora considerate nella stampa colpevoli ancora prima che il procedimento penale sia pervenuto ad una sentenza non definitiva di condanna.

Nell'esaminare tale problematica mi sembra opportuno partire da alcuni concetti di fondo che servano da linee direttrici di un serio progetto di riforma e che ne costituiscano le ragioni portanti.

In primo luogo va osservato come ogni qualvolta viene pubblicato un documento, una notizia, o un nome destinato a non essere portato fuori dalle carte processuali per la fase di segretezza che lo caratterizza,

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ciò avviene sempre ed in ogni caso in quanto vi è stato un pubblico ufficiale od un incaricato di un pubblico servizio che, tradendo le funzioni sue proprie, ha violato il segreto di ufficio ed ha fornito ad un terzo che può essere anche un giornalista notizie coperte da quel segreto.

A cospetto del comportamento infedele e scorretto del pubblico ufficiale si pone la condotta del giornalista che, a prescindere dalla fonte, esercita un diritto suo proprio che è quello di portare a conoscenza dei cittadini nella maniera più pronta e completa possibile i fatti di interesse generale fra i quali si pongono molti procedimenti penali anche se ciò possa, malgrado la veridicità del fatto, arrecare pregiudizio alle indagini e lesioni alla dignità ed al prestigio di un soggetto inquisito.

Accanto al principio appena enunciato si pone l'esigenza di rispettare nella forma più ampia il disposto dell'articolo 21 della Costituzione che è norma di carattere generale, essenziale ai fini di informare adeguatamente i cittadini e di consentire loro un controllo sulla dinamica dei processi al di fuori di schemi di segretezza che solo esigenze investigative possono temporaneamente giustificare.

Non è da trascurare a tale riguardo che l'applicazione rigorosa e per un tempo abbastanza prolungato di fatti e notizie concernenti un procedimento penale priverebbe i cittadini della possibilità di conoscere in maniera tempestiva ed adeguata l'esistenza di processi che riguardano il retto funzionamento delle istituzioni, la corretta gestione del denaro pubblico, il funzionamento degli organismi economici, i rapporti tra poteri istituzionali e criminalità organizzata ed in genere tutte le deviazioni dei sistemi di potere che gestiscono la nostra società civile.

Occorre, pertanto, a parere del proponente, da un canto individuare con precisione l'area del segreto ed i suoi tempi, restringendoli ai casi in cui si presentano effettivamente necessari per la segretezza delle indagini o per la tutela della dignità degli inquisiti e dall'altro distinguere nettamente la disciplina della repressione penale

relativa ai pubblici ufficiali dalla posizione del giornalista che in ogni caso, come si è detto, esercita una funzione sua propria nell'ambito di principi costituzionali.

Da queste considerazioni ricavo l'esigenza che il comportamento del pubblico ufficiale debba in ogni caso essere sanzionato alla stregua dell'articolo 326 del codice penale, si tratti di magistrati, di personale di cancelleria o di ufficiali di polizia giudiziaria.

Il pubblico ufficiale che rivela notizie d'ufficio inerenti ad indagini in corso va punito in quanto tradisce la sostanza delle sue funzioni. Analogamente deve essere punito, negli stessi limiti, il difensore dell'inquisito che, venuto a conoscenza in maniera legittima come partecipante al compimento di atti processuali in quella qualità ne rivela il contenuto a terzi.

A cospetto di tale esigenza punitiva va affermato il principio generale secondo cui il giornalista, per il solo fatto di pubblicare una notizia coperta dal segreto d'ufficio, non è punibile nè a titolo di concorso nel delitto di cui all'articolo 326 del codice penale nè in forza della contravvenzione di cui all'articolo 684 codice penale proprio perchè il giornalista esercita un suo proprio diritto riconosciuto nell'interesse generale dalla Costituzione.

Qualora tuttavia le notizie, gli atti, i fatti, i nomi pubblicati siano coperti da un segreto che va opportunamente ridefinito, non è possibile spingere la tutela del giornalista fino ad impedire che egli non debba rivelare la fonte, poichè in tal caso egli non eserciterebbe più un diritto ma finirebbe per incorrere in una condotta tipica di favoreggiamento personale.

In questo caso bisognerà configurare a carico del giornalista che, a cospetto di notizie pubblicate ma coperte dal segreto d'ufficio, non riveli la fonte, un'autonoma figura di reato. In questo senso appare necessario chiarire la portata, che è di carattere generale ma che incide sul problema di cui trattiamo, dell'articolo 200, comma 3, del codice di procedura penale che come è noto consente che il giudice possa ordinare nel corso delle sue

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

indagini al giornalista di indicare la fonte delle sue informazioni, qualora lo ritenga necessario ai fini della prova, superando in tal modo il diritto al segreto professionale che viene in astratto riconosciuto. In tale contesto appare opportuno anche una migliore disciplina del segreto professionale del giornalista, quale è quella contemplata oggi dall'articolo 200 del codice di procedura penale che consenta di non lasciare arbitro il giudice nell'individuazione delle ragioni valide per superare il segreto professionale opposto.

Nell'ambito di tale riforma appare, più che utile, necessario identificare l'area del segreto d'ufficio tutelabile sia in termini di atti,

come in termini di tempi, attraverso una radicale modifica della norma dell'articolo 114 del codice di procedura penale. Appare in tal senso opportuno che il divieto di pubblicazione sia limitato soltanto agli atti della fase delle indagini preliminari e non si estenda ulteriormente a fasi successive in cui il numero dei soggetti che conoscono gli atti è ormai talmente elevato da rendere privo di razionalità il divieto. Nella fase delle indagini preliminari appare opportuno che il segreto d'ufficio vada limitato a fatti specificamente determinati non estensibili analogicamente e giustificati da reali esigenze di serietà investigativa o dalla tutela del diritto di riservatezza della persona.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. L'articolo 684 del codice penale è abrogato.

Art. 2.

1. All'articolo 326 del codice penale sono aggiunti i seguenti commi:

«Il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, il testimone che rivelano notizie o nomi o consegna documenti concernenti un procedimento penale che sono coperti dal segreto d'ufficio, è punito con la reclusione da uno a tre anni.

Se il fatto è commesso al fine di procurare a sè medesimo un ingiusto profitto patrimoniale la pena è da due a cinque anni di reclusione.

Alle stesse pene è punito il difensore che rivela atti, notizie o nomi afferenti un procedimento penale e coperti dal segreto d'ufficio dei quali abbia avuto conoscenza in ragione della sua attività professionale».

Art. 3.

1. L'articolo 114 del codice di procedura penale è abrogato.

Art. 4.

1. L'articolo 329 del codice di procedura penale è costituito dal seguente:

«Art. 329 - (*Obbligo del segreto*) - 1. Il segreto d'ufficio nei procedimenti penali riguarda atti compiuti nel corso delle indagini preliminari e fino alla chiusura di tale fase. Nelle fasi successive non sussiste alcun segreto d'ufficio, nè alcun divieto di pubblicazione.

2. Sono coperti dal segreto d'ufficio nell'ambito della fase delle indagini preliminari i seguenti atti raccolti dal pubblico ministero, dalla polizia giudiziaria, dal giudice per le indagini preliminari:

- a) dichiarazioni rese da persone in grado di riferire circostanze rilevanti per le indagini;
- b) interrogatori resi dagli indagati;
- c) processi verbali di sequestro e di perquisizione domiciliare o personale;
- d) processi verbali di individuazione o di ricognizione di persone;
- e) interrogatori di indagato di reato connesso o collegato;
- f) processi verbali di intercettazioni telefoniche.

3. Il Procuratore della Repubblica nel corso della fase delle indagini preliminari può con suo decreto motivato dichiarare, anche con riferimento agli atti di cui al comma 2, non più esistente il segreto d'ufficio, qualora le esigenze investigative non lo impongano.

4. Il procuratore della Repubblica prima di emanare il decreto di cui al comma 3, deve necessariamente sentire l'indagato e il suo difensore. Qualora l'indagato si opponga alla soppressione del segreto, adducendo ragioni attinenti alla dignità e alla riservatezza della persona, il pubblico ministero non può adottare il provvedimento.

5. In ogni caso la scadenza del termine delle indagini preliminari fa venire meno il segreto d'ufficio».

Art. 5.

1. Il comma 3 dell'articolo 200 del codice di procedura penale è sostituito dal seguente:

«3. Le disposizioni previste dai commi 1 e 2 si applicano ai giornalisti professionisti ed ai pubblicisti relativamente a fatti, circostanze, nomi coperti dal segreto ai sensi dell'articolo 329 di cui abbiano avuto notizia nell'esercizio della loro attività professionale. Tuttavia se le notizie sono indispensabili ai fini della prova del reato

per cui si procede e la loro veridicità deve essere accertata solo attraverso l'identificazione della fonte e tali notizie riguardino gli atti di cui all'articolo 329 il giudice ordina al giornalista di indicare la fonte delle sue informazioni».

Art. 6.

1. Il giornalista professionista pubblicista che, interrogato dal pubblico ministero o dall'ufficiale di polizia giudiziaria da questi delegato, rifiuta di indicare la fonte delle notizie, dei fatti e dei nomi coperti da segreto che egli ha pubblicato o di cui ha avuto comunque conoscenza e che concernono un procedimento penale, è punito con la reclusione da uno a tre anni.