

Il rapporto tra processo penale e media nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo

The Relationship Between Criminal Proceedings and the Media in the Case-Law of the European Court of Human Rights

ROBERTO CHENAL

*Giurista presso la Corte europea dei diritti dell'uomo
Dottore di ricerca in Diritto penale*

PROCESSO MEDIATICO, MASS MEDIA E GIUSTIZIA PENALE,
PRESUNZIONE DI INNOCENZA, LIBERTÀ D'ESPRESSIONE,
VITA PRIVATA

MASS MEDIA TRIAL, MASS MEDIA AND CRIMINAL
JUSTICE, PRESUMPTION OF INNOCENCE,
FREEDOM OF EXPRESSION, PRIVATE LIFE

ABSTRACT

Il presente articolo analizza le principali pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo in materia di rapporti tra processo penale e media. Sono quindi, da una parte, identificati i diritti coinvolti e, dall'altra, ricostruite le modalità con le quali questi entrano in conflitto con altri diritti o interessi collettivi.

Particolare attenzione è posta sulle modalità con la quale la Corte effettua il bilanciamento tra i diritti e gli interessi contrapposti nei seguenti ambiti: le dichiarazioni alla stampa e le conferenze stampa delle autorità pubbliche in merito a processi penali ancora pendenti; la trasmissione alla stampa da parte delle autorità pubbliche di immagini di persone indagate; le fughe di notizie relative ad atti di indagine.

The present article is aimed at assessing a number of key judgments delivered by the European Court of Human Rights which touch upon the relationship between criminal proceedings and the media. On the one hand, it will identify which rights are affected, while on the other hand it will explore the manner in which such rights may enter into conflict with other rights or collective interests.

Particular emphasis is placed on how the Court conducts the balancing exercise between the different interests at stake in the following areas: statements to the press and press conferences held by public officials with regard to pending criminal proceedings; the release to the press, by public authorities, of images of individuals under investigation; leaks concerning investigation activities.

SOMMARIO

1. Introduzione – 2. Le dichiarazioni alla stampa e i limiti posti dalla tutela dell'imparzialità del giudice – 3. Segue: i limiti posti dal rispetto del principio della presunzione di innocenza – 4. La trasmissione alla stampa di immagini dell'indagato e la tutela della vita privata – 5. Le fughe di notizie relative ad atti di indagine. Dalla responsabilità dei giornalisti a quella delle autorità pubbliche

1.

Introduzione.

I rapporti tra processo penale e media coinvolgono una pluralità di diritti e interessi, rispetto ai quali la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo è di volta in volta chiamata a compiere un attento bilanciamento. Scopo di questo articolo è quello di fornire una panoramica della giurisprudenza della Corte in materia e in particolare di analizzare alcuni aspetti rilevanti tanto per i loro riflessi sull'ordinamento interno, quanto per la loro attitudine a far emergere le diverse forme nelle quali si concretizza il bilanciamento: le dichiarazioni alla stampa e le conferenze stampa delle autorità pubbliche in merito a processi penali ancora pendenti; la trasmissione alla stampa da parte delle autorità pubbliche di immagini di persone indagate; le fughe di notizie relative ad atti di indagine.

2.

Le dichiarazioni alla stampa e i limiti posti dalla tutela dell'imparzialità del giudice.

La Corte ha riconosciuto che la tutela della libertà d'espressione, riconosciuta dall'articolo 10 CEDU, si estende anche alle dichiarazioni espresse sul posto di lavoro, comprese quelle provenienti da funzionari pubblici¹. In quanto tali, anche coloro che appartengono alla magistratura godono della tutela contenuta in questa disposizione.²

Tuttavia, i funzionari pubblici, ivi compresi i membri della magistratura e, più in generale i funzionari che lavorano nelle giurisdizioni, sono vincolati a un dovere di lealtà, riserbo e discrezione in ragione della funzione e del ruolo che ricoprono³. Tra le altre ragioni, tali limiti alla libertà di espressione sono imposti dalla necessità di tutelare altri interessi e diritti, quali l'imparzialità del giudice, la presunzione di innocenza, il diritto al rispetto della vita privata. Sono quindi considerate legittime restrizioni del diritto alla libertà d'espressione dei funzionari impiegati nell'ambito della giustizia ogni qualvolta l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario siano suscettibili di essere messi in discussione⁴.

Alla luce di queste considerazioni è necessario tracciare una distinzione tra coloro che esercitano una funzione giudicante e gli altri funzionari. La ragione risiede nel fatto che la figura del giudice è l'unica che incide non solo sulla presunzione di innocenza e sulla vita privata, ma anche sul diritto ad un tribunale imparziale. Secondo la giurisprudenza della Corte, infatti, il principio dell'imparzialità si applica solo all'organo giudicante e non anche all'organo inquirente, in quanto parte del processo penale⁵.

La Corte ha più volte sottolineato le specificità del compito svolto dal potere giudiziario il quale, in quanto garante della giustizia, gioca un ruolo fondamentale in uno Stato di diritto e, al fine di assolvere correttamente al proprio compito, deve godere della piena fiducia da parte dell'opinione pubblica⁶.

La libertà di espressione del giudice è quindi sottoposta a restrizioni maggiori rispetto a quella degli altri organi dello Stato e ad esso è richiesta la massima discrezione e riserbo⁷.

¹ *Guja c. Moldavia*, GC, n. 14277/04, 12 febbraio 2008, § 52; *Vogt c. Germania*, n. 17851/91, 26 settembre 1995, § 53; *Wille c. Liechtenstein*, GC, n. 28396/95, § 41; *Ahmed e altri c. Regno Unito*, 2 settembre 1998, § 56; *Fuentes Bobo c. Spagna*, n. 39293/98, 29 febbraio 2000, § 38.

² *Harabin c. Slovacchia*, n. 58688/11, 20 novembre 2012, § 149.

³ *Baka c. Ungheria*, GC, n. 20261/12, 23 giugno 2016, §§ 162 e 164; *Guja c. Moldavia*, cit., § 70; *Kudeshkina c. Russia*, n. 29492/05, 26 febbraio 2009, § 85; *Ozpinar c. Turchia*, n. 20999/04, 19 ottobre 2010.

⁴ *Wille c. Liechtenstein*, cit., § 64; *Di Giovanni c. Italia*, n. 51160/06, 9 luglio 2013, § 71.

⁵ *Previti c. Italia*, dec., n. 45291/06, 8 dicembre 2009, §255; *Clements c. Grecia*, dec., n. 76629/14, 19 aprile 2016; così come non si applica ad altri organi dello Stato, quale il Ministro della Giustizia, v. *Priebke c. Italia*, dec., n. 48799/99, 5 aprile 2001.

⁶ *Baka c. Ungheria*, cit., §164.

⁷ *Di Giovanni c. Italia*, cit., §80; *Baka c. Ungheria*, cit., §164; *Shvachov c. Estonia*, nn. 39820/08, 14942/09, 29 maggio 2012, § 75.

Ciò limita fortemente, se non addirittura ponendo un divieto assoluto, la possibilità da parte di un giudice di fare dichiarazioni alla stampa, anche qualora tale uso possa essere finalizzato a rispondere a provocazioni. Tale soluzione è imposta dalla necessità di tutelare gli interessi superiori della giustizia e l'immagine della funzione giudiziaria⁸.

Questi principi si riferiscono in particolare a dichiarazioni collegate alla funzione giudicante svolta dal magistrato in un caso specifico, ma non proibiscono al giudice di esprimersi, in termini generali, su questioni di interesse pubblico e, in particolare, sul tema dell'indipendenza della magistratura e dell'amministrazione della giustizia. È dunque necessario che gli Stati assicurino la libertà di espressione dei giudici rispetto a tali temi anche qualora le loro dichiarazioni suscitino un dibattito avente implicazioni di natura politica. A questo proposito, l'applicazione di sanzioni può avere un effetto dissuasivo sull'esercizio del diritto alla libertà di espressione e alla partecipazione dei giudici al dibattito pubblico su questioni legate all'amministrazione della giustizia e al sistema giudiziario nel suo complesso⁹. In base ai medesimi principi, l'articolo 10 CEDU garantisce ai giudici la possibilità di esprimersi, anche in maniera critica, su riforme legislative proposte dal Governo o dal Parlamento e ciò non si ritiene possa nuocere all'equità dei processi nei quali potrebbero applicarsi tali proposte o progetti di legge in caso di loro approvazione¹⁰. Infine, la Corte ha ritenuto in più occasioni, e in particolare in alcuni casi contro l'Italia, che il fatto che un giudice possa avere delle opinioni politiche differenti rispetto a quelle dell'accusato non costituisce di per sé un conflitto di interessi tale da giustificare l'astensione o la ricasazione del giudice in questione¹¹. Ciò è tanto più vero quando non sussiste alcun legame tra l'oggetto della procedura penale e la dichiarazione o le idee del giudice¹².

Gli altri organi o agenti dello Stato, quali il pubblico ministero, gli agenti delle forze dell'ordine o i membri dell'esecutivo la cui attività non trova un limite nell'articolo 6 § 1 CEDU, sono soggetti, rispetto a un giudice, a restrizioni meno stringenti nell'esercizio della loro libertà di espressione. Questo non significa tuttavia che non siano sottoposti a restrizioni in vista della tutela di altri diritti della persona, quali in particolare, il diritto alla presunzione di innocenza, previsto dall'articolo 6 § 2 CEDU, e il diritto al rispetto della vita privata, tutelato dall'articolo 8 CEDU.

3.

Segue: i limiti posti dal rispetto del principio della presunzione di innocenza.

La presunzione di innocenza si ritiene violata se una dichiarazione ufficiale che riguarda un indagato riflette il sentimento che egli sia colpevole, nonostante la sua responsabilità penale non sia stata ancora formalmente riconosciuta con sentenza definitiva¹³. In questo contesto, la scelta dei termini impiegati dall'agente dello Stato riveste un'importanza particolare¹⁴. Ciò che conta è il senso concreto delle dichiarazioni oggetto della doglianza ed è necessario tenere in considerazione le circostanze specifiche nelle quali esse sono state formulate¹⁵. A questo proposito, la Corte distingue tra le dichiarazioni che riflettono il sentimento che l'indagato sia colpevole da quelle che si limitano a descrivere uno stato di sospetto: mentre le prime sono incompatibili con l'articolo 6 § 2 CEDU, le seconde si ritengono in linea di principio ad esso conformi¹⁶.

La violazione della presunzione di innocenza può essere causata da dichiarazioni di qualunque organo o agente dello Stato.

È importante rilevare che, ai sensi della Convenzione, si considerano organi o agenti dello Stato tutti quegli enti o quelle persone fisiche che esercitano una porzione del potere pubblico. La Corte verificherà nel caso concreto quale sia la natura delle funzioni e dei poteri esercitati,

⁸ *Buscemi c. Italia*, n. 29569/95, §§ 67-69, § 257.

⁹ *Baka c. Ungheria*, cit., §§ 162-167 e 171.

¹⁰ *Previti c. Italia*, cit., § 253.

¹¹ *M.D.U. c. Italia*, dec., n. 58540/00, 28 gennaio 2003, *Previti c. Italia*, cit., § 258

¹² *M.D.U. c. Italia*, cit.

¹³ *Rywin c. Polonia*, nn. 6091/06, 4047/07, 4070/07, 18 febbraio 2016, § 203.

¹⁴ *Daktaras c. Lituania*, n. 42095/98, 10 ottobre 2000, § 41.

¹⁵ *Y.B. e altri c. Turchia*, nn. 48173/99 e 48319/99, 28 ottobre 2004, § 44.

¹⁶ *Rywin c. Polonia*, cit., § 204.

prescindendo dalla qualificazione giuridica interna dell'atto o della procedura di cui si discute¹⁷. Rientrano dunque senz'altro nella nozione di organo dello Stato le autorità pubbliche, quali l'organo legislativo, il governo e l'amministrazione, i tribunali, i funzionari pubblici. Sono altresì considerati organi dello Stato quegli enti privati che partecipano all'esercizio del potere pubblico o che gestiscono un servizio pubblico sotto il controllo dell'autorità. A questo proposito, la Corte fa riferimento ad una serie di criteri indicativi della natura di tali enti, quali lo statuto giuridico dell'organizzazione, le prerogative attribuitegli, il grado di indipendenza dalle autorità pubbliche a livello di organo amministrativo e di modalità di finanziamento¹⁸.

Con riferimento infine alle persone fisiche che sono considerate agenti dello Stato, a titolo esemplificativo, per la rilevanza che assumono rispetto al tema di cui si tratta, si possono ricordare: il pubblico ministero¹⁹, il funzionario di polizia²⁰, il Ministro degli Interni²¹, della Giustizia²² o dell'Economia²³, il capo di Stato²⁴, il presidente dell'assemblea parlamentare²⁵, il primo ministro²⁶, il portavoce di un tribunale²⁷.

La presunzione di innocenza non può però essere interpretata in modo da impedire di fornire all'opinione pubblica informazioni relative a indagini penali in corso, di dibattere di tali temi in sede parlamentare o sugli organi di stampa²⁸, e ciò in ragione della protezione offerta dall'articolo 10 CEDU ai diritti a fornire e ricevere informazioni. Tuttavia, tali atti devono svolgersi con discrezione e riserbo e in particolare, le dichiarazioni di un funzionario dello Stato in merito alla responsabilità penale di una persona non devono poter spingere l'opinione pubblica a credere nella colpevolezza dell'indagato e pregiudicare quindi l'accertamento e la valutazione dei fatti che devono essere svolti dall'autorità competente²⁹.

Al fine dell'esame del rispetto dell'articolo 6 § 2, la Corte prende in considerazione inoltre l'impatto che le dichiarazioni hanno avuto sull'opinione pubblica e, a tal fine, valuta i seguenti elementi³⁰: il significato proprio delle parole e dei termini utilizzati, la fase nella quale era pendente il processo penale al momento delle dichiarazioni, la copertura mediatica dello stesso, la posizione gerarchica dell'agente dello Stato³¹.

In applicazione di tali criteri, la Corte ha, ad esempio, ritenuto contrarie all'articolo 6 § 2 CEDU conferenze stampa nelle quali gli agenti della polizia incaricati delle indagini avevano indicato l'indagato come responsabile di un omicidio³²; in cui il procuratore capo aveva espresso alla stampa, in seguito a un sentenza di assoluzione in primo grado e in un momento in cui il grado di appello era ancora pendente, la sua convinzione della colpevolezza dell'imputato, nonostante avesse poi precisato che spettava ai tribunali decidere in merito alla sua responsabilità³³; ovvero ancora in casi in cui il capo della procura aveva indicato che un articolo di giornale costituiva una "minaccia di terrorismo"³⁴ o in cui il pubblico ministero aveva descritto come "illegali" le azioni compiute dagli indagati³⁵. La Corte ha altresì condannato lo Stato in ipotesi in cui il pubblico ministero o un agente della polizia incaricato di un'indagine avevano partecipato a una trasmissione televisiva nella quale l'indagato era stato presentato, in sostanza, come colpevole delle accuse mosse nei suoi confronti³⁶.

Come si è visto in precedenza, ciò che conta non è l'espressione formale utilizzata ma il senso concreto da essa assunta nelle circostanze specifiche del caso. Di conseguenza, il fatto

¹⁷ *Radio France e altri c. Francia*, dec., n. 53984/00, 23 settembre 2003 e *Demirbas e altri c. Turchia*, dec., nn. 1093/08, 301/08, 303/08, 9 novembre 2010.

¹⁸ *Radio France e altri c. Francia*, n. 53984/00, 30 marzo 2004, § 26 e *Samsonov c. Russia*, dec., n. 2880/10, 16 settembre 2014.

¹⁹ *Daktaras c. Lituania*, cit., §44.

²⁰ *Allet de Ribemont c. Francia*, n. 15175/89, 10 febbraio 1995, § 41.

²¹ *Ibidem*.

²² *Konstas c. Grecia*, n. 53466/07, 24 maggio 2011, § 16.

²³ *Konstas c. Grecia*, *ivi*, §14.

²⁴ *Peša c. Croazia*, n. 40523/08, 8 aprile 2000, § 149.

²⁵ *Butkevicius c. Lituania*, n. 48297/99, 26 marzo 2002, §§ 49, 50 e 53.

²⁶ *Gutsanovi c. Bulgaria*, n. 34529/10, 15 ottobre 2013, §§ 194196.

²⁷ *Neagoe c. Romania*, n. 23319/08, 21 luglio 2015, § 46.

²⁸ *Rywin c. Polonia*, cit., § 207.

²⁹ *Rywin c. Polonia*, cit., § 207; *Peša c. Croazia*, cit., §141, *Konstas c. Grecia*, cit., §§ 34-35.

³⁰ *Petyo Petkov c. Bulgaria*, n. 32130/03, 7 gennaio 2010, §91.

³¹ V. ad es., per la posizione del capo della procura, *Fatullayev c. Azerbaijan*, n. 40984/07, 22 aprile 2010, § 162.

³² *Allet de Ribemont c. Francia*, cit., §§ 11 e 41.

³³ *Petyo Petkov c. Bulgaria*, cit., § 94.

³⁴ *Fatullayev c. Azerbaijan*, cit., § 162.

³⁵ *Ulgar Mammadov c. Azerbaijan*, n. 15172/13, 22 maggio 2014, § 127.

³⁶ *Khoujine e altri c. Russia*, n. 13470/02, 23 ottobre 2008, § 91.

che le dichiarazioni abbiano posto il tema della responsabilità penale non in termini di certezza, ma in forma interrogativa o dubitativa non costituisce di per sé un elemento determinante per concludere per la non violazione dell'articolo 6§2 CEDU³⁷.

4.

La trasmissione alla stampa di immagini dell'indagato e la tutela della vita privata.

La nozione di vita privata adottata dalla Corte si estende agli aspetti relativi all'identità personale, come il nome e l'immagine. Quest'ultima rappresenta infatti una delle componenti essenziali dell'esplicarsi della personalità, in quanto rivela le caratteristiche uniche di ciascuna persona distinguendola dalle altre. La tutela dell'immagine presuppone dunque il diritto individuale al controllo sull'uso di tale immagine, incluso il diritto a rifiutarne la pubblicazione³⁸.

Di fronte alla trasmissione da parte dei media di una fotografia o di un video che mostrano un soggetto imputato, la Corte accerta innanzitutto se il fatto all'origine della pubblicazione sia riconducibile ad una qualche responsabilità delle autorità pubbliche. Può trattarsi, ad esempio, dell'ipotesi in cui le immagini siano state direttamente fornite agli organi di stampa da parte di un agente dello Stato o, ancora, di quello in cui la ripresa delle immagini dell'accusato in assenza del suo consenso sia avvenuta con l'autorizzazione o comunque la tolleranza da parte delle autorità dello Stato³⁹.

Nel caso in cui l'ingerenza nel diritto alla vita privata discenda direttamente da un'attività di un organo dello Stato, è necessario verificare che tale ingerenza sia prevista dalla legge, persegua uno scopo legittimo e sia proporzionata allo scopo perseguito.

Per quanto riguarda il primo aspetto, la Corte ha stabilito, nel caso *Sciacca c. Italia*, che la trasmissione ai media nel corso di una conferenza stampa di una foto identificativa del ricorrente, scattata durante le operazioni relative al suo arresto, non fosse prevista dalla legge e che quindi tale atto costituisse, di per sé, una violazione dell'articolo 8 CEDU⁴⁰.

A tal proposito, la Corte ha messo in evidenza innanzitutto come in Italia la pratica della trasmissione di immagini di persone accusate non fosse regolamentata per "legge" ai sensi dell'articolo 8 CEDU, ma da una semplice prassi.

Inoltre, sebbene l'articolo 392, comma 2, c.p.p. permetta la pubblicazione di atti di indagine solo nel caso in cui ciò sia necessario per la prosecuzione delle indagini stesse, il Governo non ha provato che tale circostanza ricorresse nel caso citato.

E' utile notare come il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, responsabile per la sorveglianza dell'esecuzione delle sentenze della Corte, con la Risoluzione CM/ResDH(2016)120 del 7 giugno 2016 ha considerato, alla luce del Piano d'azione presentato dal Governo il 31 marzo 2016, che lo Stato abbia adottato, successivamente alla data in cui l'ingerenza è stata compiuta, tutte le misure generali necessarie al fine di risolvere il problema strutturale sottostante la violazione constatata. In particolare, il Governo ha elencato una pluralità di norme che mirano a fornire quella tutela che la Corte ha ritenuto essere assente nel caso *Sciacca*: fra le altre, il Codice in materia di protezione dei dati personali (Decreto legislativo n. 196 del 2003) che include anche la possibilità di ricorrere al Garante per la protezione dei dati personali in caso di violazione dei diritti previsti dallo stesso codice e l'articolo 8 del Codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica.

Per quanto concerne l'esame dello scopo legittimo, la Corte ha più volte affermato che una foto, pubblicata nel contesto di un servizio relativo a procedure penali pendenti, non possiede di per sé alcun valore informativo. Per questo al fine di poter giustificare la limitazione del

³⁷ *Lavents c. Lettonia*, n. 58442/00, 28 novembre 2002, §126. Si v. anche *Neagoe c. Romania*, cit., §46, nella quale la portavoce della Corte d'appello aveva utilizzato i termini "suppongo" e "è probabile" in riferimento alla possibilità di condanna dell'imputato da parte della Corte d'appello stessa.

³⁸ *Kömel c. Russia*, n. 20383/04, 12 dicembre 2013, §40. Si v. anche *Küchl c. Austria*, n. 51151/06, 4 dicembre 2012, § 58, *Von Hannover c. Germania*, n. 2, GC, nn. 40660/08, 60641/08, §§ 95-96, *Eerikäinen e altri c. Finlandia*, 10 febbraio 2009, n. 3514/02, §61, *Khoubine e altri c. Russia*, n. 13470/02, 23 ottobre 2008, § 117, *Gurgenidze c. Georgia*, n. 71678/01, 17 ottobre 2006, § 55, *Sciacca c. Italia*, n. 50774/99, 11 gennaio 2005, § 29.

³⁹ *Sciacca c. Italia*, cit., §22.

⁴⁰ Per altri casi di violazione dell'articolo 8 CEDU in ragione della mancanza di base legale, si v. *Kömel c. Russia*, cit.; *Guiorgui Nikolaïcbvili c. Georgia*, n. 37048/04, 13 gennaio 2009.

diritto alla vita privata devono sussistere delle valide e convincenti ragioni⁴¹.

Interessanti a tal proposito sono i casi *Khoujine e altri c. Russia* e *Toma c. Romania*: nel primo caso, le autorità hanno fornito la foto presente nel passaporto del ricorrente, al tempo in stato di custodia cautelare, alla stampa e la stessa è stata poi trasmessa durante un programma televisivo; nel secondo, gli agenti dello Stato hanno permesso alla stampa di accedere ai locali di polizia nei quali il ricorrente si trovava in stato di arresto e di filmarlo e fotografarlo. Tenuto conto del fatto che i ricorrenti non erano latitanti, si trovavano in stato di detenzione e il processo non era ancora cominciato, la Corte ha ritenuto che l'ingerenza non perseguisse alcuno scopo legittimo e che da ciò conseguisse automaticamente la violazione dell'articolo 8 CEDU. L'ingerenza infatti non mirava a proteggere alcun interesse di giustizia, quale ad esempio assicurare la comparizione del ricorrente al processo o prevenire delle infrazioni di natura penale⁴².

Infine, per quanto riguarda la proporzionalità della misura adottata, la Corte ritiene che non sia applicabile, *mutatis mutandis*, la propria giurisprudenza relativa alla pubblicazione sulla stampa di immagini o video di personaggi pubblici ai casi in cui tali pubblicazioni riguardino persone accusate nel quadro di un procedimento penale⁴³. Queste ultime, non potendo essere considerate "figure pubbliche" per il solo fatto di essere parte di un processo penale, ma dovendo essere qualificate come "persone ordinarie", devono godere di una maggiore protezione del diritto alla vita privata⁴⁴.

Si può citare, a titolo esemplificativo, il caso *Amarandei e altri c. Romania*⁴⁵, nel quale le autorità avevano effettuato le registrazioni video di una perquisizione di un immobile abusivamente occupato da membri di un'associazione, che si sospettava effettuassero attività criminali. Tali immagini erano poi state trasmesse agli organi di informazione che le avevano pubblicate. Nel valutare la proporzionalità dell'ingerenza, la Corte ha ritenuto che, anche a voler supporre che la diffusione delle immagini rispondesse a un interesse generale, quale ad esempio informare l'opinione pubblica delle investigazioni in corso, lo Stato non avesse dimostrato di aver adottato eventuali misure altrettanto efficaci nel perseguire lo scopo invocato, ma meno invasive della vita privata dei ricorrenti, attraverso l'adozione di precauzioni minime quali, ad esempio, l'oscuramento dei loro corpi e volti o la non diffusione delle immagini che riprendevano i ricorrenti nei loro spazi privati.

Come si è visto, al fine di fare valere la responsabilità dello Stato è necessario dimostrare che le autorità hanno fornito o almeno collaborato al fine di fornire le immagini agli organi di informazione. Nel caso in cui, al contrario, le immagini siano state raccolte in un luogo pubblico e senza la collaborazione delle autorità, la Corte ritiene che in principio non sorga nessun problema di conformità con la Convenzione⁴⁶.

Tuttavia, anche questo tipo di raccolta e trasmissione di immagini dell'imputato può, in determinate circostanze, costituire indice rilevante ai fini della valutazione circa la sussistenza di una violazione dei diritti del singolo rilevante ai fini della Convenzione.

Si fa riferimento, in particolare, ai casi di imputati tenuti in manette o in gabbie durante le udienze pubbliche, laddove vi sia una copertura mediatica del caso. In queste situazioni viene in rilievo la nozione di trattamento degradante contenuta nell'art. 3 CEDU.

La Corte ha più volte ricordato che l'utilizzo delle manette non è problematico rispetto all'art. 3 CEDU, se la misura è connessa ad un arresto o ad una detenzione legittima e se non costituisce uso della forza o esposizione pubblica, eccedenti rispetto a quanto sia ragionevolmente necessario nelle circostanze concrete. A questo proposito è, ad esempio, importante valutare se vi siano ragioni di credere che la persona possa tentare di resistere all'arresto, darsi alla fuga, ferire, causare danni o distruggere prove⁴⁷. Sulla base degli stessi principi, costringere un imputato a partecipare al proprio processo all'interno di una gabbia deve essere giustificato dal rischio di fuga o di compimento di atti violenti da parte dello stesso⁴⁸.

L'inesistenza di ragioni atte a giustificare tali trattamenti, indubbiamente in grado di umi-

⁴¹ *Toma c. Romania*, n. 42716/02, 24 febbraio 2009, § 92; *Khoujine e altri c. Russia*, cit., § 117

⁴² *Toma c. Romania*, cit., § 92.

⁴³ *Sciacca c. Italia*, cit., § 28.

⁴⁴ *Sciacca c. Italia*, cit., § 29 e *Gourguénidzé c. Georgia*, cit., § 57.

⁴⁵ *Amarandei e altri c. Roumania*, n. 1443/10, 26 aprile 2016.

⁴⁶ *Lazariu c. Roumania*, n. 31973/03, 13 novembre 2014, §§ 176-182; *Bivolaru c. Roumania*, n. 28796/04, 28 febbraio 2017, §§ 149-150.

⁴⁷ *Miroslaw Garlicki c. Polonia*, n. 36921/07, 14 giugno 2011, § 74. Nello stesso senso, si v. *Raninen c. Finlandia*, n. 20972/92, 16 dicembre 1997, § 56; *Erdoğan Yağız c. Turchia*, § 42, n. 26337/95, 6 marzo 2007; *Kazakova c. Bulgaria*, n. 55061/00, 22 giugno 2006, § 53; *Wieser c. Austria*, n. 2293/03, 22 febbraio 2007, § 37.

⁴⁸ *Khodorkovskiy c. Russia*, n. 5829/04, 31 maggio 2011, § 123.

liare il soggetto che li subisce, costituiscono un importante indice dell'esistenza di un trattamento degradante. Tale valutazione è poi confermata e aggravata, laddove al trattamento già di per sé umiliante, si affianchi la prolungata esposizione al pubblico del soggetto, attraverso la copertura mediatica del processo.

Significativi a tale proposito sono i due casi *Khodorkovskiy c. Russia* e *Ramishvili e Kokhraidze c. Georgia*⁴⁹: in entrambi gli imputati erano stati costretti a partecipare alle udienze da una gabbia metallica. In *Khodorkovskiy* il processo era stato seguito dai maggiori mass media nazionali ed internazionali; in *Ramishvili e Kokhraidze* non solo gli imputati erano stati chiusi in una gabbia e il processo era stato trasmesso in diretta in tutto il Paese, ma la sala d'udienza era costantemente presidiata da uomini armati e col volto coperto dal passamontagna.

In entrambi i casi, la Corte ha ritenuto che fosse stata superata la soglia minima di gravità necessaria per affermare l'esistenza di una violazione dell'art. 3 CEDU, sottolineando, da un lato, che il Governo non era stato in grado di fornire alcuna ragione per l'applicazione della misura restrittiva e, dall'altro lato, che la copertura da parte dei mezzi di informazione aveva provocato una prolungata esposizione pubblica dei soggetti in una situazione umiliante sia agli occhi del pubblico che di loro stessi⁵⁰.

È importante sottolineare che, dal punto di vista dell'esame dei rimedi interni da esperire ai sensi dell'articolo 3 CEDU, la Corte ha rigettato l'eccezione dei Governi con la quale essi hanno indicato che i ricorrenti potevano chiedere di accertare, in sede civile, la responsabilità dei mezzi di informazione che hanno diffuso le immagini e di ottenere il corrispondente risarcimento. Infatti, la Corte ha ritenuto che oggetto della doglianza non fosse la responsabilità dei media, ma delle autorità dello Stato che, in maniera diretta o indiretta, avevano permesso o favorito la diffusione delle immagini⁵¹.

La problematica qui descritta è stata esaminata dalla Corte anche dal punto di vista della tutela della libertà di espressione degli organi di stampa, sia nella forma della libertà di fornire che di ricevere informazioni. È sufficiente qui ricordare alcuni casi nei quali la Corte ha considerato compatibile con la Convenzione le restrizioni che il diritto interno di alcuni Stati impone nella pubblicazione di immagini relative a persone accusate o imputate⁵². Nonostante l'importanza degli interessi tutelati dall'articolo 10 CEDU e dall'articolo 6 CEDU, la Corte ammette di norma tali restrizioni, a patto che non siano di carattere assoluto e permettano al giudice di valutarne la necessità caso per caso alla luce delle specificità delle circostanze concrete.

Nella recente decisione *Van Beukering and Het Parool B.V. c. Paesi Bassi*⁵³ la Corte richiama i principali criteri da assumere per valutare l'eventuale violazione dell'articolo 10 CEDU e per effettuare il bilanciamento tra i diversi diritti e interessi in gioco. Tra questi, si possono citare i seguenti: il contributo al dibattito di interesse pubblico; il grado di notorietà della persona interessata dall'ingerenza; l'oggetto dell'inchiesta giornalistica; la condotta precedente della persona interessata; il contenuto, la forma e le conseguenze della pubblicazione e, se del caso, le circostanze nelle quali le immagini sono state scattate o riprese; le modalità con le quali le informazioni sono state ottenute e la loro veridicità; la gravità della sanzione imposta al giornalista o all'editore.

5. Le fughe di notizie relative ad atti di indagine. Dalla responsabilità dei giornalisti a quella delle autorità pubbliche.

Riconoscendo innanzitutto l'importanza degli interessi e dei diritti tutelati dagli articoli 10 e 6 CEDU, che proteggono rispettivamente la libertà di espressione e il diritto ad un equo processo, i giudici di Strasburgo prendono atto del fatto, come era già stato ricordato in precedenza, che i tribunali non operano nel "vuoto". Se è vero che spetta loro decidere della

⁴⁹ *Khodorkovskiy c. Russia*, cit. e *Ramishvili e Kokhraidze c. Georgia*, n. 1704/06, 27 gennaio 2009.

⁵⁰ *Khodorkovskiy c. Russia*, cit., §§120 ss. e *Ramishvili e Kokhraidze c. Georgia*, 27 gennaio 2009, §§ 96 ss.

⁵¹ *Toma c. Romania*, cit. §§ 83-85.

⁵² Tra gli altri, si v. *News Verlags GmbH & Co.KG c. Austria*, n. 31457/96, 11 gennaio 2000; *Egeland et Hanseid c. Norvegia*, n. 34438/04, 16 aprile 2009.

⁵³ *Van Beukering and Het Parool B.V. c. Paesi Bassi*, dec., n. 27323/14, 20 settembre 2016, § 33.

responsabilità penale di una persona, ciò non significa che non ci possa essere un precedente o contemporaneo dibattito sull'oggetto del processo in altre sedi, quali ad esempio riviste specializzate, la stampa generalista o, più in generale, nell'opinione pubblica. Inoltre, non sussiste solo il compito della stampa di informare il pubblico ma anche il diritto di quest'ultimo a ricevere le informazioni. Tali principi valgono, a maggior ragione, se coinvolto nel processo penale è un personaggio pubblico⁵⁴.

La Corte sottolinea, tra l'altro, che libertà di espressione e diritto ad un equo processo non sono sempre in contrasto: il fatto di riportare e commentare atti relativi a procedimenti penali contribuisce infatti alla loro pubblicità e ciò è perfettamente in linea con il diritto all'udienza pubblica previsto dall'articolo 6 § 1 CEDU⁵⁵. Allo stesso tempo, il medesimo articolo 6 CEDU costituisce un limite alla libertà della stampa⁵⁶. Nella sentenza di Grande Camera, *Bédat c. Svizzera*, la Corte richiama a questo proposito la necessità di tutelare l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario, l'effettività delle indagini penali, il diritto alla presunzione di innocenza dell'indagato⁵⁷.

Inoltre, i diritti protetti dall'articolo 10 CEDU entrano in conflitto non solo con quelli garantiti dall'articolo 6 CEDU, ma anche con il diritto alla tutela della vita privata, previsto dall'articolo 8 CEDU⁵⁸. In alcune circostanze, quindi, non solo la condanna del giornalista o dell'editore che pubblicano notizie segrete o comunque non pubbliche e che ledono la vita privata dell'indagato, sono compatibili con l'articolo 10 CEDU, ma la Corte sembra riconoscere che, in virtù degli obblighi positivi che discendono dall'articolo 8 CEDU, l'utilizzo della repressione penale sia addirittura necessario in casi eccezionali, in particolare in presenza di un indagato che si trova in una situazione di vulnerabilità, come la persona in stato di detenzione e/o affetta da disabilità mentale e che quindi non è in condizione di richiedere una protezione attraverso lo strumento del processo civile⁵⁹. In ogni caso, secondo la Corte, se proporzionata, e in particolare di carattere non detentivo, una sanzione penale avente lo scopo di tutelare il segreto investigativo e la vita privata non rischia di esercitare un effetto dissuasivo sull'esercizio della libertà di espressione dei giornalisti che intendono informare il pubblico in relazione a procedure penali in corso⁶⁰.

Questione separata rispetto alla responsabilità dei giornalisti per la pubblicazione di materiale coperto da segreto è la responsabilità delle autorità per la trasmissione di atti di indagine ai mezzi di informazione. Si tratta di obblighi distinti rispetto a quelli appena citati. Infatti, un conto sono gli obblighi positivi che discendono dagli articoli 8 e 6 CEDU, che impongono allo Stato di prevedere una tutela di natura civile e, in casi eccezionali, penale per dissuadere i giornalisti dal compiere ingerenze sproporzionate nei diritti dell'indagato, altro è la responsabilità dello Stato per aver permesso o comunque non represso la fuga di notizie da parte delle autorità pubbliche.

Qualunque agente⁶¹ che, nell'esercizio o al di fuori delle proprie funzioni, fornisce o collabora⁶² con soggetti terzi al fine di rendere pubblico materiale coperto da segreto o su cui vige il divieto di pubblicazione o che, più in generale, può ledere ingiustificatamente il diritto alla vita privata, fa scattare, con la sua stessa azione od omissione, la responsabilità internazionale dello Stato⁶³.

Tali principi emergono con chiarezza nel leading case in materia di fughe di notizie relative ad atti di indagine non ancora pubblici, il caso *Craxi c. Italia* (n° 2), che analizza la questione dal punto di vista della tutela prevista dall'articolo 8 CEDU⁶⁴.

A questo proposito la Corte stabilisce che sullo Stato gravano due ordini di obblighi: il primo di carattere preventivo, il secondo di natura procedurale, che sorge in un momento successivo alla fuga di notizie.

⁵⁴ *Craxi c. Italia*, n° 2, n. 25337/94, 17 luglio 2003, §§ 62 – 63.

⁵⁵ *Craxi c. Italia*, n° 2, cit., §64.

⁵⁶ *Bédat c. Svizzera*, GC, n. 56925/08, 29 marzo 2016, §§ 51-52.

⁵⁷ *Bédat c. Svizzera*, cit., §§ 51 e 68.

⁵⁸ *Ivi*, § 55.

⁵⁹ *Ivi*, § 78.

⁶⁰ *Bédat c. Svizzera*, cit., § 81

⁶¹ Si v. a questo proposito quanto richiamato in precedenza in merito alla nozione di organo o agente dello Stato ai sensi della convenzione, ci si può qui limitare a citare, a titolo esemplificativo il giudice, il pubblico ministero, ma anche il singolo agente di polizia o il funzionario della cancelleria del tribunale.

⁶² E più in generale facilita, dolosamente o colposamente, la trasmissione di tale materiale.

⁶³ *Assanidzé c. Georgia*, n. 71503/01, 8 aprile 2004, § 146.

⁶⁴ *Craxi c. Italia*, n° 2, cit., §§ 49 ss.

In primo luogo, la Corte impone dunque agli Stati di adottare adeguate garanzie al fine di impedire che notizie lesive della vita privata possano essere rese pubbliche. In particolare, essa ha stabilito che è compito essenziale degli Stati organizzare la loro amministrazione e formare il personale in modo da garantire che informazioni confidenziali o segrete non vengano divulgate⁶⁵. Inoltre, poiché il materiale investigativo è di norma depositato nella cancelleria del tribunale, lo Stato ha il dovere di garantire che esso sia custodito in un luogo sicuro e che siano adottate misure di sicurezza adeguate. Ad esempio, nel caso *Craxi c. Italia* (n° 2), la Corte ha ritenuto che ci fosse violazione sotto questo profilo anche se gli atti, la cui pubblicazione era vietata, erano stati resi disponibili alle parti⁶⁶.

Il secondo tipo di obblighi è di natura procedurale e consiste nell'onere di eseguire un'inchiesta effettiva al fine di accertare le circostanze che hanno portato i giornalisti ad avere accesso al materiale coperto da segreto o comunque confidenziale, individuare i responsabili della fuga di notizie e, eventualmente, punirli con una sanzione sufficientemente dissuasiva. Tale obbligo, come è stato messo in evidenza dal Giudice Zagrebelsky nella sua opinione dissenziente nel caso *Craxi c. Italia* (n° 2), è riconosciuto di norma dalla Corte nell'ambito della tutela dei diritti previsti dagli articoli 2 e 3 CEDU, ossia in presenza di gravi violazioni dell'integrità fisica e/o psichica. L'estensione di queste garanzie anche in materia di fuga di notizie è dunque indice di quanto sia importante tale ambito per la tutela dei diritti della persona.

È rilevante, inoltre, sottolineare come, sempre nella sentenza *Craxi c. Italia* (n° 2), tale estensione sembra giustificata dal fatto che molto spesso solo le autorità nazionali possiedono gli strumenti per accertare lo svolgimento dei fatti, il che comporta, di norma, l'inversione dell'onere della prova. Pertanto, di fronte alla prova della fuga di notizie, spetta allo Stato fornire una versione verosimile in relazione alle modalità che la hanno permessa⁶⁷.

Occorre infine rilevare che l'onere procedurale posto in capo allo Stato non costituisce un obbligo di risultato, ma di mezzi. Nel caso *Cariello e altri c. Italia*, ad esempio, la Corte ha ritenuto che non ci fosse violazione in quanto un'inchiesta era stata svolta e, anche se non aveva condotto all'individuazione dei responsabili, poteva essere definita effettiva. Infatti, nell'ambito della stessa, numerose persone erano state interrogate ed erano state esaminate le telefonate ricevute dal giornalista responsabile della pubblicazione nel tentativo di individuare il soggetto che aveva permesso la fuga di notizie⁶⁸.

L'importanza di garantire, in via preventiva e successiva, contro le fughe di notizie è strumentale rispetto alla tutela di altri diritti. Tutte le garanzie, in particolare relative al controllo giurisdizionale, che uno Stato deve prevedere al fine di garantire che intercettazioni, perquisizioni o altri mezzi di ricerca della prova siano svolti nel rispetto dell'articolo 8 CEDU sarebbero rese ineffettive e vanificate da un'eventuale fuga di notizie, in particolare se ciò avvenisse prima che le giurisdizioni interne possano avere effettuato un controllo sulla legalità degli atti di indagini e prima che abbiano potuto "selezionare" il materiale utilizzabile nel prosieguo delle indagini ed, eventualmente, del dibattimento⁶⁹.

Rispetto all'individuazione della natura delle informazioni da proteggere, dall'analisi della giurisprudenza della Corte emerge che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 8 CEDU non solo le informazioni non pubbliche che riguardano aspetti legati alla vita privata del ricorrente, ma anche questioni che, pur non totalmente estranee all'oggetto della procedura penale, possono dare l'impressione che lo stesso abbia commesso le infrazioni di cui è accusato⁷⁰.

Tale ultimo aspetto è tanto più importante qualora la fuga di notizie avvenga prima che le giurisdizioni interne abbiano potuto esaminare l'accusa a carico del ricorrente. Infatti, nella fase delle indagini preliminari la possibilità per l'indagato di agire al fine di tutelare la sua vita privata sono molto limitate: da una parte, la questione della sua responsabilità penale non è ancora sottoposta all'esame del giudice del dibattimento e, dall'altra, l'autenticità o l'accuratezza, ad esempio, delle conversazioni telefoniche e della loro interpretazione non possono essere contestate. Per la Corte è tuttavia fondamentale verificare che, fin dal primo momento in cui

⁶⁵ *Stoll c. Svizzera*, GC, n. 69698/01, 10 dicembre 2007, §§ 61 e 143; *Craxi c. Italia*, n° 2, cit., § 75; *Apostu c. Romania*, n. 22765/12, 3 febbraio 2015, § 119.

⁶⁶ *Craxi c. Italia*, n° 2, cit., § 75.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *Cariello e altri c. Italia*, dec., n. 14064/07, 30 aprile 2013, §§85-86.

⁶⁹ *Apostu c. Romania*, cit., §§ 129-132.

⁷⁰ *Apostu c. Romania*, cit., §123.

avviene la fuga di notizie, sussistano delle vie di ricorso per lamentarsi della stessa⁷¹.

Con riferimento invece alla tipologia di informazioni che devono godere di protezione, occorre rilevare che l'articolo 8 CEDU protegge i singoli contro la fuga non solo di notizie segretate, ma anche di quelle che, sebbene messe a disposizione delle parti, sono sottoposte al divieto di pubblicazione⁷². Il fatto che in un determinato ordinamento il divieto di pubblicazione sia finalizzato in particolar modo alla tutela delle indagini e non della reputazione dell'indagato è, ai fini del giudizio della Corte, irrilevante. Ciò che importa è valutare se, in sostanza, la pubblicazione abbia avuto un impatto sulla vita privata del ricorrente⁷³.

In entrambi i casi, la tutela dell'articolo 8 CEDU deve di norma prevalere sulla protezione del diritto dell'opinione pubblica a essere informata, anche qualora siano in gioco questioni di interesse generale⁷⁴, che sotto questo profilo non rilevano in alcun modo⁷⁵.

È necessario qui ribadire la differenza tra la responsabilità delle autorità statali nell'aver, dolosamente o colposamente, fornito o comunque permesso l'accesso della stampa a notizie riservate e quella dei giornalisti che, una volta in possesso di tali informazioni, decidono di pubblicarle. Come si è visto sopra, le prime hanno obblighi di natura preventiva e procedurale, devono cioè organizzare la struttura amministrativa in modo tale da evitare le fughe di notizie e, laddove esse avvengano, devono indagare al fine di individuarne i responsabili; i giornalisti hanno invece il diritto di informare il pubblico, salvo poter andare incontro a responsabilità civile o, in casi eccezionali, penale, nelle ipotesi di lesione del diritto alla vita privata della persona le cui informazioni sono state rese pubbliche.

L'affermazione secondo cui, in questo contesto, l'interesse pubblico non può avere rilevanza nella giustificazione dell'ingerenza nella vita privata non è quindi in contrasto con la conclusione cui perviene la Corte quando ritiene che la condanna penale dei giornalisti in caso di pubblicazione di notizie di interesse pubblico per le quali vige il divieto di pubblicazione sia in contrasto con l'art. 10 CEDU⁷⁶. Di conseguenza, in un ipotetico caso in cui si riscontri sia la fuga di notizie, la cui responsabilità è riconducibile a un organo o agente dello Stato, sia la condanna penale del giornalista che le ha pubblicate, non sarebbe irragionevole un'eventuale contestuale violazione da parte dello Stato dell'articolo 8 CEDU – in riferimento alla persona la cui vita privata è stata lesa – e dell'articolo 10 CEDU – in relazione alla libertà di espressione del giornalista.

⁷¹ *Apostu c. Romania*, cit., §§ 152 e 131.

⁷² *Drakšas c. Lituania*, n. 36662/04, 31 luglio 2012, § 60.

⁷³ *Cășuneanu c. Romania*, cit., 16 aprile 2013, § 86.

⁷⁴ *Cășuneanu c. Romania*, cit., § 84. Si v. l'opinione dissenziente del giudice Pinto de Albuquerque nel caso *Drakšas c. Lituania*, cit.

⁷⁵ *Cășuneanu c. Romania*, cit., § 84.

⁷⁶ Si v., ad esempio, *Pinto Coelho c. Portogallo*, n. 28439/08, 28 giugno 2011; *Laranjeira Marques da Silva c. Portogallo*, n. 16983/06, 19 gennaio 2010; *Campos Dâmaso c. Portogallo*, n. 17107/05, 24 aprile 2008; *Dupuis e altri c. Francia*, n. 1914/02, 7 giugno 2007; *Du Roy e Malaurie c. Francia*, n. 34000/96, 3 ottobre 2000.