



Prot. 2363/2021

Forlì, 21 dicembre 2021

Oggetto: Linee Guida inerenti il Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188 : *Disposizioni per il compiuto adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni della direttiva UE 2016/343 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali.*

E' notorio che con il dlgs. n.188/2021, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 29.11.2021 ed entrato in vigore il 14 dicembre 2021, l'Italia ha recepito, con notevole ritardo e in modo parziale, la Direttiva (UE) 2016/343 sul rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza.

Senz'altro il testo governativo, benché imperfetto, rappresenta un importante passo in avanti sul piano giuridico e culturale verso una più piena affermazione del valore positivo insito nella presunzione di innocenza dell'imputato.

Tuttavia di estrema complessità si è rivelata l'individuazione del corretto bilanciamento tra le opposte esigenze che si scontrano sul terreno dell'informazione giudiziaria (cd. *pubblicità mediata*), atteso il diritto di cronaca giudiziaria, da un lato, e dall'altro i diversi diritti che fanno capo a chi subisce il procedimento penale (presunzione di innocenza, onore, riservatezza, ecc.).

Il testo definitivo del dlgs. n.188/2021 risulta piuttosto complesso e di difficile lettura.

È, comunque, un atto normativo importante per almeno due ordini di motivi : in primo luogo, si impone una migliore professionalità e un nuovo costume giudiziario maggiormente orientato al rispetto di quelle garanzie fondamentali consacrate nella "presunzione di innocenza" dell'imputato - artt.6 co.2 CEDU e 27 co.2 Cost. -; inoltre, è una presa di posizione culturale netta sulla connotazione chiaramente negativa di certe espressioni propagandate dai media.

La delicatezza della materia e l'immediato impatto delle innovazioni sulla gestione quotidiana delle notizie riguardanti l'attività giudiziaria, impongono di dare alle presenti linee guida una iniziale interpretazione rigorosamente aderente al dettato normativo, in considerazione che tale interpretazione all'esito di un doveroso periodo di attuazione ed osservazione, dovrà essere necessariamente rivisitata per valutare la pratica attuativa più rispondente alla maggiore speditezza ed alla economia di energie lavorative.

Dall'articolato, rivolto esclusivamente alle autorità pubbliche e non anche agli organi di informazione, si evince che la sostanza della innovazione è costituita da regole rigide intese ad assicurare una tutela della dimensione *extraprocessuale* della presunzione di innocenza, attuata per le seguenti finalità :

- ⇒ assicurare ad indagati ed imputati la presunzione di innocenza fino a quando non ne sia stata legalmente provata la colpevolezza;
- ⇒ garantire, fino a quando la colpevolezza di un indagato o imputato non sia stata legalmente provata, che le dichiarazioni pubbliche rilasciate dalle autorità pubbliche e le decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza non presentino la persona come colpevole, a tal fine anche prevedendo misure appropriate in caso di violazione di tale disposizione;
- ⇒ consentire la divulgazione di informazioni sui procedimenti penali e sulle attività svolte dalla polizia giudiziaria solo qualora sia strettamente necessario per motivi connessi all'indagine penale o per specifiche ragioni di interesse pubblico.

Tale novellata disciplina, dettata dal dlgs. n.188/2021 tramite l'innesto nell'art.5 del dlgs. n.106/2006, comporta che il Procuratore della Repubblica, chiamato ad una funzione di primario controllo del rispetto delle sopravvissute garanzie, divenga il *dominus* delle informazioni relative al procedimento penale ed in genere dell'attività di tutela della polizia giudiziaria, cui ogni comunicazione sarà consentita solo previa *autorizzazione*.

I destinatari degli obblighi _ la disciplina in esame si rivolge alle *autorità pubbliche*, locuzione di taglio evidentemente *européo* che, declinata in termini di normativa nazionale, individua principalmente, se non esclusivamente, i soggetti primariamente coinvolti nel procedimento penale e dunque *magistrati* _ pubblici ministeri e giudici _ e *forze di polizia incaricate delle indagini*.

Le modalità _ la comunicazione delle notizie, da parte del Procuratore come da parte della P.G., deve sempre avere i caratteri della *formalità* e della *ufficialità* : il termine *esclusivamente* utilizzato dalla norma esclude in modo tranchant che le informazioni possano essere veicolate in modo diverso dal comunicato ufficiale scritto dal Procuratore della Repubblica e/o dalla P.G., previa specifica autorizzazione scritta del Procuratore, ovvero dalla comunicazione orale nel contesto di conferenze stampa aperte alle agenzie di informazione.

Al di fuori di tali modalità, nessuna notizia potrà essere data sui procedimenti in corso, neppure da parte del Procuratore direttamente.

Si tratta di una predefinizione rigorosa che necessariamente determinerà nei rapporti tra le P.G. e gli organi di informazione un radicale cambio di passo nella prassi che sino ad oggi, pur sempre nel rispetto sostanziale dei presupposti di correttezza dell'informazione, si basava per le notizie di routine anche su canali di informazione diretta.

I **Presupposti** _ tanto per le comunicazioni dirette del Procuratore [art.5 co.2 bis], quanto per le comunicazioni della P.G. autorizzate dal Procuratore [art.5 co.3 bis], la diffusione di informazioni sui procedimenti penali è consentita solo quando essa appaia *strettamente necessaria per la prosecuzione delle indagini* o quando ricorrano *altre specifiche ragioni di interesse pubblico* .

La **Contestualizzazione nella Fase Procedimentale** _ le informazioni sulle attività di P.G. e sui procedimenti in corso, diffuse dal Procuratore ovvero dalla P.G., dovranno sempre fornire la precisazione relativa alla *fase in cui il procedimento pende* , in modo che appaia di tutta evidenza come l'attività svolta sia destinata ad avviarsi al necessario vaglio delle fasi successive e dunque non implica alcuna asserzione di colpevolezza.

Schema della concreta operatività dell'art.5 come modificato :

- a. informazioni attinenti ad atti di indagine compiuti dalla polizia giudiziaria o ai quali essa abbia partecipato, e quindi di atti posti in essere di iniziativa, prima dell'iscrizione di notizia di reato nel registro di cui all'art.335 cpp.

Si tratta, principalmente anche se non esclusivamente, delle ipotesi di arresti in flagranza di reato, di fermi di soggetti indiziati di reato, di attività di sequestri, probatori o preventivi, operati di iniziativa, ovvero di indagini che portino a denuncia di soggetti in stato di libertà. In questi casi la diffusione delle informazioni ad opera della polizia giudiziaria è consentita con i seguenti presupposti e modalità :

- ↻ dovrà essere strettamente necessaria alla prosecuzione delle indagini o necessitata da specifiche ragioni di ordine pubblico;
- ↻ dovrà essere scritta in forma di comunicato, su carta intestata della polizia giudiziaria operante, che contenga una sintetica indicazione dei fatti oggetto dell'attività compiuta da cui esuli ogni attribuzione di colpevolezza ai soggetti indagati – del cui nominativo si eviterà l'indicazione, salvo specifica necessità -, in relazione a fatti che devono essere indicati come in corso di accertamento;
- ↻ dovranno essere rappresentate esplicitamente le *ragioni di interesse pubblico* legittimanti il comunicato stampa;
- ↻ il comunicato dovrà essere trasmesso tempestivamente alla segreteria del Procuratore;
- ↻ il Procuratore, eventualmente anche procedendo con richiesta di modifiche del contenuto, potrà autorizzare per iscritto il comunicato, ove ritenga la sussistenza di ragioni di pubblico interesse;
- ↻ ricevuta l'autorizzazione la P.G. potrà inoltrare il comunicato ai mezzi di informazione;
- ↻ qualora ricorrano situazioni di *eccezionale rilevanza*, in luogo del comunicato stampa, la polizia giudiziaria potrà chiedere al Procuratore l'autorizzazione ad indire una conferenza stampa : la richiesta, preferibilmente corredata da un comunicato scritto, specificherà le ragioni che rendano necessario attivare tale strumento di comunicazione al fine di consentire le valutazioni del Procuratore;
- ↻ qualora intervenga l'autorizzazione del Procuratore – che dovrà essere scritta e debitamente motivata – potrà essere indetta la conferenza stampa della P.G., nel corso della quale la comunicazione verbale dovrà rigorosamente attenersi ai medesimi canoni dell'informazione che presiedono ai comunicati stampa.

Al di fuori delle descritte procedure non è consentito alla polizia giudiziaria fornire ai mezzi di informazione notizie sull'attività di indagine svolta.

- b. Informazioni attinenti a notizie di reato già iscritte e, quindi, riguardanti un procedimento penale.

In tali casi i rapporti con gli organi di informazione in relazione ai procedimenti penali sono mantenuti dal Procuratore della Repubblica, personalmente ovvero tramite un magistrato dell'ufficio delegato, e si darà luogo alla comunicazione solo quando ricorrano specifiche esigenze di interesse pubblico ovvero essa sia strettamente necessaria per la prosecuzione delle indagini [ad

esempio : quando serva per stimolare le conversazioni tra soggetti intercettati; o per sollecitare la collaborazione di eventuali testimoni di fatti criminosi].

- ⇒ anche il Procuratore sarà tenuto a fornire le informazioni esclusivamente con le modalità già dette per la P.G. : comunicato scritto ufficiale diffuso alla stampa o tramite conferenza stampa;
- ⇒ il comunicato sarà redatto per iscritto, il più delle volte in collaborazione con il Sostituto Procuratore delegato alle indagini e con la P.G. operante. Il contenuto del comunicato si atterrà rigorosamente alle attività compiute, omettendo i nominativi delle persone coinvolte, salvo ciò non sia specificamente necessario; rappresenterà che i provvedimenti adottati in fase di indagine (o nella fase in cui sono adottati) non implicano alcuna affermazione di responsabilità dei soggetti sottoposti a indagini; sarà redatto su carta intestata della Procura e trasmesso, tramite la Segreteria particolare, alle agenzie di stampa ed in genere ai mezzi di informazione; sarà inviato al Comando di polizia giudiziaria interessato che potrà diffonderlo con proprie modalità;
- ⇒ ove ricorrano situazioni di eccezionale rilevanza, in luogo del comunicato stampa, il Procuratore può convocare, con atto motivato sul punto della necessità, una conferenza stampa presso gli uffici della Procura o altri locali istituzionali idonei, con invito agli organi di stampa nazionale e/o locale, eventualmente con la presenza di uno o più rappresentanti della polizia giudiziaria delegata alle indagini. In tale sede, con una breve sintesi dell'attività svolta, saranno fornite le informazioni suscettibili di diffusione. Potrà essere utile distribuire al momento un comunicato scritto, preventivamente redatto con le modalità sopra dette. Nella esposizione orale e nelle risposte alle domande poste dai giornalisti si porrà massima attenzione alla salvaguardia dei principi ispiratori delle innovazioni normative, di cui si è scritto.

Al di fuori delle descritte procedure non è consentito al Procuratore né ai magistrati dell'ufficio dare notizie sul procedimento.

Si ritiene di dover evidenziare il comma 3 ter dell'art.5 che vieta che nei comunicati e nelle conferenze stampa siano attribuite alle indagini *denominazioni che, evocando attribuzioni di certa responsabilità*, possano ledere il diritto alla presunzione di innocenza.

Quanto al concetto di *specifiche ragioni di interesse pubblico* è definizione che appare estremamente complesso riempire di un contenuto predeterminato.

Una rigorosa lettura della locuzione dovrebbe portare l'attenzione sulla specificità richiesta che ricorrerebbe nei casi in cui vi sia necessità di informare l'opinione pubblica in merito a fatti di particolare rilievo che hanno destato allarme sociale, ovvero nei casi in cui, attraverso la diffusione delle notizie, si intenda sollecitare l'attenzione su particolari situazioni di pericolo per la pubblica incolumità o per la sicurezza pubblica.

Al di fuori di tale ipotesi sembra che il mero interesse della collettività alla conoscenza di vicende giudiziarie non possa rientrare nell'aggettivazione di *specifiche ragioni di interesse pubblico*.

E' evidente, tuttavia, che una tale interpretazione appare eccessivamente compressiva del diritto, costituzionalmente garantito, alla informazione, potendosi affermare che sussiste sempre *l'interesse della opinione pubblica ad essere informata* di atti di indagine, anche di non eccezionale rilievo, ma che interessino la vita della collettività, e dovendosi evitare che possano essere sottratte alla conoscenza della opinione pubblica informazioni di interesse.

Si impone, dunque, una valutazione meditata – e necessariamente svolta caso per caso – che consenta di dare alla lettera della legge una interpretazione che sapientemente bilanci i molteplici diritti/interessi in gioco, potendosi ritenere che il diritto all'informazione, giustamente limitato dal diritto alla presunzione di innocenza, si *riespanda* quando la notizia sia confezionata in modo tale da non consentire l'individuazione del soggetto indagato e non anticipi valutazioni sulla colpevolezza, tanto al fine di garantire i corretti canali di informazione.

In definitiva, in questa fase applicativa iniziale, appare consigliabile la scelta di una valutazione in concreto da parte del Procuratore della Repubblica, eventualmente coadiuvato dal Sostituto titolare del procedimento, delle ragioni di opportunità.

In linea generale, comunque, può affermarsi che rientrino tra le informazioni date per ragioni di interesse pubblico :

- a. l'esecuzione di misure, sia cautelari personali e reali, o di prevenzione patrimoniale;
- b. le richieste di rinvio a giudizio o di archiviazione;
- c. l'esecuzione di ordini di carcerazione o di confische.

Si ringrazia per la collaborazione.

Si comunichi :

ai sigg. Magistrati dell'Ufficio per opportuna conoscenza , nonché ai fini dell'esercizio della necessaria vigilanza sul rispetto di quanto disposto;

ai sigg. Vice Procuratori Onorari;

al sig. Direttore Amministrativo per l'inoltro al personale;

ai Responsabili delle aliquote delle Sezioni di Polizia Giudiziaria per opportuna conoscenza e l'inoltro ai rispettivi Comandi;

e per conoscenza :

al sig. Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Bologna;

al sig. Presidente del Tribunale di Forlì;

ai sigg. Giudici delle Indagini Preliminari;

al sig. Presidente del Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Forlì-Cesena.

Forlì, 21 dicembre 2021

Il Procuratore della Repubblica
Maria Teresa Cameli

