



PROCURA DELLA REPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI MODENA

Prot. n. 13671/2021
Direttiva O.S. n. 80/2021
Cl. 1.1 F. 73

Modena, 9 dicembre 2021

Oggetto: Decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188, pubblicato sul supplemento ordinario della Gazzetta Ufficiale n. 284 del 28.11.2021, relativo alla *presunzione di innocenza*: aggiornamento della *Direttiva* in tema di “*comunicazioni istituzionali della Procura della Repubblica di Modena*” ed altre disposizioni in tema di *presunzione di innocenza*.

Sommario

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| SOMMARIO | 1 |
| INTRODUZIONE | 2 |
| A) PREMESSA NORMATIVA SULLA COMUNICAZIONE DA PARTE DEGLI UFFICI GIUDIZIARI | 2 |
| B) PRINCIPI CRITERI DELLA COMUNICAZIONE RELATIVA A PROCEDIMENTI ... | 6 |
| C) MODALITÀ OPERATIVE DELLA COMUNICAZIONE RELATIVA AI PROCEDIMENTI | 7 |
| 1) SOGGETTI LEGITTIMATI ALLA COMUNICAZIONE | 7 |
| 2) PRESUPPOSTI DELLA COMUNICAZIONE | 7 |
| 3) MODALITÀ DELLA COMUNICAZIONE | 8 |
| 4) ITER FINALIZZATO ALLA COMUNICAZIONE | 9 |
| 5) CONTENUTO DELLA COMUNICAZIONE | 9 |
| 6) RUOLO DELLA POLIZIA GIUDIZIARIA NELLA COMUNICAZIONE..... | 11 |
| D) COMUNICAZIONE DEI PROFILI ORGANIZZATIVI DELL’UFFICIO | 13 |
| E) ALTRE DISPOSIZIONI IN TEMA DI “PRESUNZIONE DI INNOCENZA” | 13 |
| 1) MODIFICA DELL’ART. 6 DEL DECRETO LEGISLATIVO N. 106/06;..... | 13 |
| 2) INTRODUZIONE DELL’ART. 115-BIS C.P.P. | 13 |
| 3) MODIFICA DELL’ART. 329, COMMA 2, C.P.P. | 15 |

Introduzione

La Procura della Repubblica di Modena conforma la propria attività nel settore della *comunicazione* al contenuto nella Direttiva -UE- 2016/343 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016 (“*Rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali*”), nel 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*”), nella delibera del CSM n° 12411/18 dell’11.7.18 (nei termini in cui detta delibera è applicabile dopo le modifiche introdotte dal richiamato decreto legislativo n. 188/2021), muovendosi -per quanto riguarda in particolare i rapporti con gli organi di informazione aventi ad oggetto la comunicazione sul contenuto dei procedimenti curati dall’Ufficio- nel perimetro normativo disegnato dall’art. 5 del decreto legislativo 106/06 (così come modificato dall’art. 3 del richiamato decreto legislativo n. 188/2021), nel costante rispetto dei principi di riservatezza e di tutela della dignità delle persone, evocati nel decreto legislativo 30 giugno 2003 n. 196 (*Codice in materia di protezione dei dati personali*, così come integrato e modificato dal decreto legislativo 10 agosto 2018 n. 101).

La presente direttiva -indirizzata ai Magistrati dell’Ufficio ed agli organi di Polizia Giudiziaria per quanto di rispettiva competenza, e comunicata, per opportuna conoscenza, al Presidente del Tribunale di Modena, al Consiglio dell’Ordine dei Giornalisti di Bologna nonché alle testate giornalistiche accreditate presso la Procura, nonché al Consiglio dell’Ordine degli Avvocati ed alla Camera Penale di Modena- si articola in quattro parti:

- a) premessa normativa;
- b) principi e criteri della comunicazione relativa ai procedimenti;
- c) modalità operative della comunicazione relativa ai procedimenti;
- d) comunicazione dei profili organizzativi dell’Ufficio;
- e) altre disposizioni in tema di “presunzione di innocenza”.

A) Premessa normativa sulla comunicazione da parte degli Uffici giudiziari

In ordine ai rapporti tra uffici giudiziari ed organi di informazione si richiamano interventi di normazione sovranazionale e nazionale e, quanto a quest’ultima, interventi di normazione sia primaria che secondaria.

Quanto alla **normativa sovranazionale**, si richiama la Direttiva UE n° 343/16 del 9.3.2016 che, elaborata in vista del *rafforzamento di alcuni aspetti della presunzione di innocenza e del diritto di presenziare al processo nei procedimenti penali*, contiene uno specifico riferimento al rapporto tra *comunicazione* e penale responsabilità ¹.

Quanto alla **normativa primaria**, la materia trova la sua fonte principale nel decreto legislativo 20.2.2006 n° 106 (*Disposizioni in materia di riorganizzazione dell’ufficio del pubblico ministero*) che, all’art. 5, disciplina i rapporti con gli organi di informazione.

Detto articolo è stato recentemente rielaborato dal richiamato decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188 che, all’art. 3:

¹ **L’art. 4, comma 1, della direttiva UE n° 343/16 recita testualmente:**

“*Gli Stati membri adottano le misure necessarie per garantire che, fino a quando la colpevolezza di un indagato o imputato non sia stata legalmente provata, le dichiarazioni pubbliche rilasciate da autorità pubbliche e le decisioni giudiziarie diverse da quelle sulla colpevolezza non presentino la persona come colpevole. Ciò lascia impregiudicati gli atti della pubblica accusa volti a dimostrare la colpevolezza dell’indagato o imputato e le decisioni preliminari di natura procedurale adottate da autorità giudiziarie o da altre autorità competenti e fondate sul sospetto o su indizi di reità*”.

- ha integrato il comma 1, stabilendo la modalità ordinaria ed esclusiva della comunicazione (il *comunicato stampa* ufficiale, prevedendo solo come forma residuale ed eccezionale la *conferenza stampa*);
- ha introdotto il comma 2-bis, specificando i casi in cui è possibile la diffusione di notizie sui procedimenti penali e dettando i parametri cui detta diffusione si deve attenere;
- ha introdotto il comma 3-ter, in tema di rapporti tra Procura e Polizia Giudiziaria in punto di diffusione di notizie da parte di quest'ultima;
- ha introdotto il comma 3-ter, in punto di divieto di assegnare ai procedimenti delle denominazioni lesive della presunzione di innocenza ².

Quanto alla **normativa secondaria**, il Consiglio Superiore della Magistratura è intervenuto con la delibera n. 12411/18 dell'11.7.18, con la quale -riempiendo opportunamente un *vuoto normativo* sul delicato profilo della *comunicazione* in generale (invero sino a quel momento si erano registrati due interventi del C.S.M., ovvero la delibera del 20.2.08 ³ e la delibera del 24.9.08 ⁴, in risposta a specifici

² L'art. 5 del d. lgs 106/06, nell'attuale versione modificata, ora recita testualmente:

1. *Il procuratore della Repubblica mantiene personalmente, ovvero tramite un magistrato dell'ufficio appositamente delegato, i rapporti con gli organi di informazione, esclusivamente tramite comunicati ufficiali oppure, nei casi di particolare rilevanza pubblica dei fatti, tramite conferenze stampa. La determinazione di procedere a conferenza stampa è assunta con atto motivato in ordine alle specifiche ragioni di pubblico interesse che la giustificano*

2. *Ogni informazione inerente alle attività della procura della Repubblica deve essere fornita attribuendola in modo impersonale all'ufficio ed escludendo ogni riferimento ai magistrati assegnatari del procedimento.*

2 -bis . *La diffusione di informazioni sui procedimenti penali è consentita solo quando è strettamente necessaria per la prosecuzione delle indagini o ricorrono altre specifiche ragioni di interesse pubblico. Le informazioni sui procedimenti in corso sono fornite in modo da chiarire la fase in cui il procedimento pende e da assicurare, in ogni caso, il diritto della persona sottoposta a indagini e dell'imputato a non essere indicati come colpevoli fino a quando la colpevolezza non è stata accertata con sentenza o decreto penale di condanna irrevocabili.*

3. *È fatto divieto ai magistrati della procura della Repubblica di rilasciare dichiarazioni o fornire notizie agli organi di informazione circa l'attività giudiziaria dell'ufficio.*

3 -bis . *Nei casi di cui al comma 2 -bis , il procuratore della Repubblica può autorizzare gli ufficiali di polizia giudiziaria a fornire, tramite comunicati ufficiali oppure tramite conferenze stampa, informazioni sugli atti di indagine compiuti o ai quali hanno partecipato. L'autorizzazione è rilasciata con atto motivato in ordine alle specifiche ragioni di pubblico interesse che la giustificano. Si applicano le disposizioni di cui ai commi 2 -bis e 3.*

3 -ter . *Nei comunicati e nelle conferenze stampa di cui ai commi 1 e 3 -bis è fatto divieto di assegnare ai procedimenti pendenti denominazioni lesive della presunzione di innocenza.*

4. *Il procuratore della Repubblica ha l'obbligo di segnalare al consiglio giudiziario, per l'esercizio del potere di vigilanza e di sollecitazione dell'azione disciplinare, le condotte dei magistrati del suo ufficio che siano in contrasto col divieto fissato al comma 3.».*

³ In tale delibera (adottata in risposta al quesito di un Procuratore Aggiunto in ordine alla possibilità che, in uffici di Procura di grosse dimensioni, il Procuratore potesse conferire la delega in materia di rapporti con gli organi di informazioni a più magistrati piuttosto che ad un unico magistrato), aderendo ad una interpretazione letterale della norma riportata nella nota precedente, il C.S.M. ha statuito testualmente che *“nelle Procure della Repubblica i rapporti con gli organi di informazione devono essere mantenuti, in maniera esclusiva, dal Procuratore della Repubblica personalmente, ovvero da un unico magistrato dello stesso Ufficio a ciò appositamente delegato”*.

⁴ In tale delibera (adottata in risposta al quesito di un Procuratore della Repubblica in ordine alla possibilità che, in uffici requirenti di grosse dimensioni -articolato in più sezioni ciascuna coordinata da un procuratore aggiunto-fossero legittime, da un lato, la delega conferita ai vari procuratori aggiunti in ragione delle specifiche competenze e, dall'altro, la partecipazione alla eventuale conferenza stampa dei magistrati assegnatari del procedimento), in parte aderendo alle esigenze rappresentate nel quesito, il CSM ha statuito che *“appare compatibile con il precetto normativo la delega operata, anche in via permanente, in favore dei Procuratori Aggiunti, ciascuno in ragione dei procedimenti assegnati per materia alla propria competenza, come previsto dalle regole organizzative della Procura di Tale criterio, in osservanza della ratio legis sottesa all'art. 5, delimita e circoscrive nell'ambito di un ufficio di grandi dimensioni il numero circoscritto di magistrati, tutti con certezza individuati, che possono intrattenere legittimamente*

quesiti di altrettante Procure, ma limitati all'aspetto della figura istituzionale legittimata a mantenere i rapporti con la stampa)- ha fornito direttive di carattere generale tese a rendere compatibili diritti tra loro apparentemente confliggenti, quali i diritti fondamentali della persona, il diritto dei cittadini all'informazione e l'esercizio del diritto di cronaca, in un contesto in cui, anche grazie all'uso dei *social*, la comunicazione è sempre più rapida.

Tale delibera è innovativa per una serie di aspetti:

- a) a differenza delle precedenti, non si limita ad occuparsi esclusivamente della Procura della Repubblica (da sempre la più esposta mediaticamente), giacché contiene *linee guida* anche per la Procura Generale della Repubblica e per gli Uffici giudicanti;
- b) non si limita ad affrontare l'aspetto della diffusione di notizie sui procedimenti, ma affronta in maniera completa l'aspetto della *comunicazione*, sino a comprendere i profili più squisitamente organizzativi, sia degli uffici giudicanti che di quelli requirenti, il tutto *nel quadro della generale esigenza di trasparenza dell'organizzazione giudiziaria*;
- c) elenca i *principi*, i *diritti* ed i *doveri* cui deve parametrarsi l'attività di *comunicazione*, che deve essere da un lato *obiettiva* e, dall'altro, *imparziale, equilibrata e misurata*;
- d) si sofferma sulle procedure ("*chi fa cosa, quando, per effetto di quale impulso*"), sui contenuti ("*cosa occorre comunicare, cosa è consigliabile comunicare*" ed ancora "*cosa non si può, cosa è vietato o comunque è fortemente sconsigliabile comunicare*") e sulle modalità della comunicazione ("*accessibilità, chiarezza, sinteticità, efficacia e consapevolezza etica nello spirito di trasparenza e controllabilità della funzione giudiziaria*").

Per quanto riguarda i profili pratici riferiti agli uffici requirenti -dopo aver auspicato l'inserimento nel programma organizzativo di un'apposita disciplina della *comunicazione*, e dopo aver indicato le modalità di partecipazione di tutti i magistrati dell'ufficio all'aspetto della comunicazione, sotto forma di tempestiva informazione al capo dell'ufficio sugli affari più rilevanti- la delibera in esame indica alcuni *criteri* cui gli uffici di Procura potranno attenersi nei rapporti con la stampa ⁵, prevedendo l'adozione, da parte del Procuratore della Repubblica, di:

rapporti con gli organi di informazione e, nel contempo, garantisce il livello necessario di accuratezza e tempestività dell'informazione".

Nello stesso tempo, però, il CSM ha ribadito il ruolo esclusivo della dirigenza dell'Ufficio giudiziario nei rapporti con gli organi di informazione, escludendo che tali rapporti possano essere mantenuti dai Sostituti Procuratori ("*Non appare, invece, compatibile con lo spirito e con la lettera della norma la possibilità di prevedere la partecipazione alle conferenze stampa del magistrato titolare del procedimento, quando questi sia diverso dal Procuratore capo o dal Procuratore Aggiunto all'uopo delegato. Tale partecipazione, infatti, sarebbe confliggente con la disposizione dell'art. 5 co. 2° che impone di fornire ogni informazione in modo impersonale, attribuendo le attività all'Ufficio ed escludendo ogni riferimento al magistrato assegnatario del procedimento. Ciò in quanto la partecipazione alla conferenza stampa del magistrato titolare degli atti tradirebbe inevitabilmente tale ruolo, al di là di ogni sua esplicitazione, e determinerebbe una diretta violazione del divieto di legge*"), **ma ha previsto, quale elemento di novità, la partecipazione del Sostituto alla fase della elaborazione dei testi in vista del comunicato o della conferenza stampa** ("*Rimane, ovviamente, impregiudicata la possibilità che il magistrato titolare delle indagini collabori nella preparazione della conferenza stampa offrendo elementi informativi ai fini della redazione dei testi e dei comunicati, purché tale attività non assuma una dimensione pubblica o determini, comunque, l'aggiramento del divieto di legge*").

⁵ **Sul punto dei criteri la delibera n° 12411/18 del CSM recita testualmente:**

- a) *l'informazione non deve interferire con le investigazioni e con l'esercizio dell'azione penale, né con il segreto delle indagini e in generale con il principio di riservatezza;*
- b) *l'informazione non può danneggiare o influenzare la tutela dei diritti dei soggetti coinvolti nel procedimento o dei terzi. Ne consegue che:*
 1. *va evitata ogni ingiustificata comunicazione di dati sensibili;*
 2. *il capo dell'ufficio adotta le misure necessarie ad assicurare l'osservanza del divieto di diffusione di fotografie ed immagini di persone in manette;*
 3. *il capo dell'ufficio adotta le misure necessarie ad assicurare l'osservanza delle disposizioni di legge che vietano la pubblicazione dell'immagine e delle generalità dei minori;*

- *disposizioni* rivolte ai magistrati dell'Ufficio, per assicurare, in capo al Procuratore, la necessaria informazione;
- *misure* tese ad evitare lesioni ai diritti individuali di riservatezza e dignità della persona;
- *disposizioni* necessarie ad assicurare l'osservanza dei *criteri* indicati anche da parte della Polizia Giudiziaria.

Inoltre, la delibera demanda al capo dell'Ufficio la scelta delle modalità della comunicazione ⁶, in relazione alla specifica natura dell'oggetto della comunicazione ed in considerazione di una serie di esigenze, quali *tempestività, correttezza ed efficacia della comunicazione*, ed ancora *parità di trattamento degli organi di informazione*, ed inoltre *massima possibile spersonalizzazione della comunicazione*, evitando il *rischio di impropria influenza sul giudice e sul pubblico*, il tutto nel quadro della *tutela della dignità e dei diritti delle persone coinvolte nel procedimento*.

Infine -come già accennato innanzi al punto b)- la delibera si occupa del profilo comunicativo relativo all'organizzazione interna dell'Ufficio, prevedendo la pubblicizzazione dei documenti di carattere organizzativo e l'aggiornamento costante, da parte del capo dell'ufficio, del sito web istituzionale ⁷.

Nell'ambito della disamina del *quadro normativo*, vanno ricordate le disposizioni contenute nel *Codice deontologico dei magistrati*, aventi ad oggetto finalità, modalità e limiti della *comunicazione* da parte degli appartenenti all'ordine giudiziario, che deve essere sempre ossequiosa dei canoni di correttezza, equilibrio, rispetto dell'onore e della reputazione dei cittadini ⁸.

4. è assicurato il rispetto della presunzione di non colpevolezza; va dunque evitata, tanto più quando i fatti sono di particolare complessità o la loro ricostruzione è affidata ad un ragionamento indiziario, ogni rappresentazione delle indagini idonea a determinare nel pubblico la convinzione della colpevolezza delle persone indagate; particolare tutela va dedicata alle vittime e alle persone offese; vanno adottate tutte le misure utili ad evitare l'ingiustificata diffusione di notizie ed immagini potenzialmente lesive della loro dignità e riservatezza;

c) le relazioni con i media devono essere costruite sulla base del reciproco rispetto e della parità di trattamento; vanno evitati canali informativi riservati ed ogni impropria rappresentazione dei meriti dell'azione dell'ufficio e dei servizi di polizia giudiziaria; dichiarazioni ed eventuali interviste vanno rilasciate con equilibrio e misura;

d) l'informazione deve essere rispettosa delle decisioni e del ruolo del giudice, fermo il potere di impugnare le decisioni giurisdizionali e di contestarne in quella sede i contenuti.

⁶ Sul punto, la circolare in esame deve ritenersi superata in virtù della già evidenziata rielaborazione dell'art. 5 del decreto legislativo n. 106/06; invero, la circolare prevede, come *modalità* della comunicazione, "*conferenze-stampa, incontri meno formalizzati, dichiarazioni, comunicati di varia natura*", lasciando al Procuratore la facoltà di individuare, all'occorrenza, quella più idonea, laddove la nuova formulazione dell'art. 5, comma 1, del decreto legislativo n. 106/06, esclude di fatto le comunicazioni *informali*, individuando il *comunicato stampa* come mezzo ordinario di comunicazione e la *conferenza stampa* come mezzo di fatto residuale e comunque legato a specifici parametri.

⁷ **La delibera prevede testualmente sul punto:**

"Il capo dell'ufficio assicura l'informazione sull'organizzazione e sull'attività della procura nel quadro della generale esigenza di trasparenza dell'organizzazione giudiziaria.

In applicazione di tale principio, è assicurata la comunicazione dei documenti – esclusi quelli riservati per ragioni di efficacia delle indagini - di organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero nonché dei dati relativi ai flussi dei procedimenti.

A tal fine il capo dell'ufficio dispone il costante aggiornamento del sito internet dell'ufficio con le notizie di decisione e delle comunicazioni diffuse. Periodicamente, redige un dossier riepilogativo dell'attività svolta".

⁸ **L'art. 6 del Codice deontologico dei magistrati recita testualmente:**

"Nei contatti con la stampa e con gli altri mezzi di comunicazione il magistrato non sollecita la pubblicità di notizie attinenti alla propria attività di ufficio.

Quando non è tenuto al segreto o alla riservatezza su informazioni per ragioni del suo ufficio concernenti l'attività del suo ufficio o conosciute per ragioni di esso e ritiene di dover fornire notizie sull'attività giudiziaria, al fine di garantire la corretta informazione dei cittadini e l'esercizio del diritto di cronaca, ovvero di tutelare l'onore e la reputazione dei cittadini, evita la costituzione o l'utilizzazione di canali informativi personali riservati o privilegiati. Fermo il principio di piena libertà di manifestazione del pensiero, il magistrato si ispira a criteri di equilibrio, dignità e

B) Principi e criteri della comunicazione relativa ai procedimenti

In piena adesione a quanto sin qui riportato, la comunicazione relativa ai procedimenti curati dalla Procura della Repubblica di Modena deve corrispondere ai seguenti principi di carattere generale ⁹:

- obiettività, imparzialità, equilibrio e misura;
- rispetto della pari dignità dei giornalisti e delle testate, senza discriminazione nei confronti di nessuno;
- spersonalizzazione delle informazioni;
- assenza di opinioni personali o di giudizi di valore su persone o eventi;
- chiarezza, sinteticità, tempestività, effettivo interesse pubblico della notizia;
- **rispetto del principio della presunzione di innocenza.**

Vanno poi opportunamente ricordati gli specifici divieti normativi a tutela dei minorenni testimoni, persone offese o danneggiati dal reato (art. 114, comma 6, c.p.p. ¹⁰), nonché quelli a tutela della dignità delle persone in condizioni di detenzione (art. 114, comma 6 bis, c.p.p. ¹¹).

A tale ultimo fine non appare neppure ridondante ricordare i plurimi interventi del *Garante per la protezione dei dati personali* in tema di divieto di diffusione di fotosegnalistiche di soggetti sottoposti ad indagini (a titolo di esempio: nota del Garante del 2.7.1997; richiamo del Garante dell'8.4.03; provvedimento del Garante del 26.11.03) ovvero in tema di diffusione di immagini di persone arrestate (provvedimento del *Garante* del 18.5.12).

Orbene, se per un verso le disposizioni appena richiamate (di legge o del *Garante*) appaiono destinate prevalentemente alla categoria dei giornalisti (per i quali vale anche il principio sancito nell'art. 8 del *Codice di deontologia relativo al trattamento dei dati personali nell'esercizio dell'attività giornalistica* ¹², la cui *ratio* si ritrova altresì nell'invito del 14.6.2010 del *Garante per la protezione dei dati personali* ¹³), dall'altro potrebbero trovare applicazione anche nei confronti di organi di

misura nel rilasciare dichiarazioni ed interviste ai giornali e agli altri mezzi di comunicazione di massa, così come in ogni scritto e in ogni dichiarazione destinati alla diffusione.

Evita di partecipare a trasmissioni nelle quali sappia che le vicende di procedimenti giudiziari in corso saranno oggetto di rappresentazione in forma scenica”.

⁹ Per i profili di dettaglio cfr. *infra*, paragrafo C/5.

¹⁰ **L'art. 114, comma 6, c.p.p. recita testualmente:**

“E' vietata la pubblicazione delle generalità e dell'immagine dei minorenni testimoni, persone offese o danneggiati dal reato fino a quando non sono divenuti maggiorenni. È altresì vietata la pubblicazione di elementi che anche indirettamente possano comunque portare alla identificazione dei suddetti minorenni”

¹¹ **L'art. 114, comma 6 bis, c.p.p. recita testualmente:**

“E' vietata la pubblicazione dell'immagine di persona privata della libertà personale ripresa mentre la stessa si trova sottoposta all'uso di manette ai polsi ovvero ad altro mezzo di coercizione fisica, salvo che la persona vi consenta”.

¹² **L'art. 8 del Codice deontologico recita testualmente:**

“1. Salva l'essenzialità dell'informazione, il giornalista non fornisce notizie o pubblica immagini o fotografie di soggetti coinvolti in fatti di cronaca lesive della dignità della persona, né si sofferma su dettagli di violenza, a meno che ravvisi la rilevanza sociale della notizia o dell'immagine.

2. Salvo rilevanti motivi di interesse pubblico o comprovati fini di giustizia e di polizia, il giornalista non riprende né produce immagini e foto di persone in stato di detenzione senza il consenso dell'interessato.

3. Le persone non possono essere presentate con ferri o manette ai polsi, salvo che ciò sia necessario per segnalare abusi”.

¹³ **L'invito in questione, prendendo spunto da un fatto di cronaca, recita testualmente:**

“Fatto salvo il diritto-dovere di informare su fatti di interesse pubblico, l'Autorità ricorda che occorre sempre rispettare la dignità delle persone, così come previsto, oltre che dalla normativa vigente, anche dal Codice deontologico dei giornalisti, laddove stabilisce che “le persone non possono essere presentate con ferri o manette ai polsi”.

Polizia Giudiziaria, nell'ipotesi in cui la captazione delle immagini in questione da parte dei giornalisti dovesse essere in qualche misura *agevolata* dalla stessa P.G. ¹⁴.

C) Modalità operative della comunicazione relativa ai procedimenti

In tale paragrafo vengono trattati aspetti concreti ed operativi relativi alla comunicazione sui procedimenti:

- 1) soggetti legittimati alla comunicazione;
- 2) presupposti della comunicazione;
- 3) modalità della comunicazione;
- 4) iter finalizzato alla comunicazione;
- 5) contenuti della comunicazione;
- 6) ruolo della Polizia Giudiziaria nella comunicazione.

1) Soggetti legittimati alla comunicazione

La comunicazione relativa a procedimenti penali curati dalla Procura della Repubblica è riservata esclusivamente al Procuratore, ferma restando la possibilità, a mente dell'art. 5 del decreto legislativo n° 106/056, di designare un magistrato dell'Ufficio per la gestione di tale aspetto.

Nel rispetto dei principi e delle finalità di cui al punto precedente, la comunicazione ha ad oggetto quegli aspetti che caratterizzano maggiormente l'attività dell'Ufficio di Procura, tra i quali principalmente (ma non esclusivamente) l'esecuzione di provvedimenti in materia di libertà personale (ordinanze cautelari adottate dal Giudice; decreti di fermo adottati dal PM; esecuzione di provvedimenti ex lege 146/06) o di provvedimenti di coercizione reale (sequestri disposti dal giudice o adottati di iniziativa dal PM nei casi di urgenza), attività di indagine aventi rilevanza esterna, definizione di procedimenti particolarmente significativi.

E' invece escluso che le notizie in esame possano essere fornite dai Sostituti Procuratori, in virtù del chiaro disposto normativo dell'art. 5, comma 3, d. lgs 106/06 (non modificato dalla riforma), che testualmente recita: *“È fatto divieto ai magistrati della procura della Repubblica di rilasciare dichiarazioni o fornire notizie agli organi di informazione circa l'attività giudiziaria dell'ufficio”*.

2) Presupposti della comunicazione

Mentre nel previgente assetto normativo, la scelta se comunicare o meno notizie sui procedimenti era affidata alla discrezionalità del Procuratore (che, in concreto, comunque valutava l'interesse o meno alla diffusione delle specifiche notizie), con la riforma dell'art. 5 del d. lgs 106/06 di fatto tale discrezionalità è venuta meno, giacchè sono stati introdotti dei criteri selettivi.

Invero il comma 2-bis dell'art. 5, introdotto ex novo, recita testualmente: *“La diffusione di informazioni sui procedimenti penali è consentita solo quando è strettamente necessaria per la prosecuzione delle indagini o ricorrono altre specifiche ragioni di interesse pubblico”*.

Sul punto appare opportuno riportare il contenuto del *parere* che il CSM ha formulato sullo schema del decreto legislativo con delibera del 3.11.2021, n. pratica 38/PA/2021.

Quanto al primo presupposto (*“...quando è strettamente necessaria per la prosecuzione delle indagini”*) così si è condivisibilmente espresso il CSM: *“Con specifico riferimento alla prima condizione legittimante la comunicazione (della sua stretta necessità per la prosecuzione delle indagini), deve osservarsi che essa può ricorrere in una pluralità di ipotesi, ad esempio quando la*

Il Garante invita, dunque, tutti i media al più rigoroso rispetto delle norme, e alla salvaguardia della dignità personale, anche per evitare all'Autorità di dover adottare i conseguenti provvedimenti in caso di mancato adempimento”.

¹⁴ Si pensi, a titolo di esempio, ad immagini o foto di persone riprese all'interno di uffici della Polizia Giudiziaria, ovvero in occasione di accessi, per motivi investigativi, all'interno di abitazioni private o di uffici pubblici.

divulgazione di notizie sia diretta a vagliare la reazione di una o più persone soggette ad intercettazione, ovvero a sollecitare la collaborazione ed il rilascio di informazioni da parte di una comunità ove un fatto reato si è verificato. In tutti questi casi appare inevitabile che il Procuratore si coordini con il sostituto o i sostituti titolari delle indagini per evitare che la decisione di attivare la comunicazione possa essere disfunzionale rispetto alle esigenze investigative, apprezzabili in via più immediata dal sostituto o dai sostituti titolari del procedimento”.

Quanto al secondo presupposto (“ragioni di interesse pubblico”) il CSM rileva che “non vi è chi non veda come la verifica della loro effettiva ricorrenza, ove non rilevino concomitanti esigenze investigative a giustificarla, chiami in causa valutazioni di opportunità rimesse al solo Procuratore e dunque inevitabilmente influenzate dalla sua sensibilità culturale”.

In alcune circostanze -allorquando vi sia stata comunque conoscenza di notizie nonostante la mancanza di comunicato o di conferenza stampa (a titolo di esempio si pensi ai casi di accesso della Polizia Giudiziaria presso uffici pubblici in esecuzione di un decreto di esibizione, o di perquisizione o di sequestro)- la *comunicazione* potrà essere effettuata dal Procuratore per esigenze di chiarimento e per evitare la diffusione di notizie distorte.

3) Modalità della comunicazione

La comunicazione avviene ordinariamente mediante **comunicati stampa** registrati a protocollo a firma del Procuratore della Repubblica (o, nei casi di assenza anche occasionale, a firma del Procuratore Aggiunto), diramati a cura della Segreteria del Procuratore agli organi di stampa accreditati e che comunque ne abbiano fatto richiesta, e poi conservati in apposita cartella con copia della *mail* di inoltro ¹⁵.

La seconda modalità di comunicazione è la **conferenza stampa** (con la partecipazione attiva di esponenti dell’organo di Polizia Giudiziaria delegata per le indagini) ¹⁶ che però, nell’attuale assetto normativo novellato, è limitata ai “*casi di particolare rilevanza pubblica dei fatti*” (cfr. art. 5, comma 1, d. lgs 106/06, modificato dal d. lgs. n. 188/2021).

Si tratta di una formula abbastanza vaga, anche perché (soprattutto in realtà *provinciali* e comunque medio-piccole, con tassi di criminalità non paragonabili a realtà territoriali più grandi) la sensibilità della popolazione residente può essere diversa e ciò non può che incidere sul criterio della *rilevanza pubblica* in concreto.

In altri termini, anche un episodio di microcriminalità che altrove sarebbe di importanza trascurabile, in territori come la provincia di Modena potrebbe apparire *rilevante*, con tutto ciò che consegue in termini di esigenza di diffusione delle notizie sui relativi sviluppi giudiziari della vicenda.

¹⁵ Sulla scorta di quanto disposto dal novellato art. 5, comma 1, d. lgs 106/06, è stata eliminata l’espressione “... *ma può esserci anche una forma di comunicazione informale, qualora le circostanze lo richiedano*”.

¹⁶ Sulla legittimità della conferenza stampa, cfr. alcune pronunzie della Suprema Corte che, sia pure incidentalmente, hanno dato atto di tale istituto:

“*Integra il delitto di diffamazione con il mezzo della stampa la condotta del cronista che, nel dare notizia di una operazione di polizia giudiziaria, riporti solo una delle ipotesi investigative illustrate dagli inquirenti nel corso di conferenza stampa appositamente indetta (Cass. sez. 5, Sentenza n. 43450 del 24/09/2001 Ud. -dep. 03/12/2001- Del Giaccio G. ed altro)*”.

“*In tema di diffamazione a mezzo stampa, poiché non può ritenersi di per sè attendibile la confidenza di un ufficiale di polizia giudiziaria, il cronista, che raccolga, al di fuori delle comunicazioni ufficiali fornite nel corso di una conferenza stampa, ulteriori notizie relative ad attività di indagine, deve assumersi l'onere di verificarle direttamente e di dimostrarne la pubblica rilevanza. (In applicazione di tale principio la Corte ha ritenuto corretta la decisione dei giudici di merito che avevano ravvisato la sussistenza del delitto di diffamazione in un'ipotesi in cui il giornalista aveva riferito nell'articolo la falsa notizia, appresa nel corso di colloqui informali con un operatore di polizia giudiziaria, del ritrovamento di reperti archeologici sospetti nella casa di un indagato): (Cass. sez. 5, Sentenza n. 41135 del 15/10/2001 Ud. -dep. 19/11/2001- Ruvolo R.)*”.

E tuttavia, al fine di rendere palesi ed obiettive le ragioni che abbiano indotto il Procuratore ad optare per la *conferenza stampa* in luogo dell'ordinario *comunicato stampa*, il Procuratore adotta un "*atto motivato in ordine alle specifiche ragioni di pubblico interesse che la giustificano*" (cfr. art. 5, comma 1, ultima parte, d. lgs 106/06, come modificato dall'art. 3 d. lgs 188/2021).

Sin da adesso -seguendo una prassi anch'essa consolidatasi nel tempo- le *ragioni di pubblico interesse che la giustificano* possono essere individuate nella "*natura delle incolpazioni*", nel "*ruolo dei soggetti coinvolti*", nel "*numero degli indagati*"¹⁷, per cui è a tali criteri che saranno ancorati gli *atti motivati* con i quali il Procuratore si determinerà per la *conferenza stampa*.

Atteso che, per prassi ormai consolidata, in occasione delle conferenze stampa viene comunque diffuso anche un *comunicato stampa* ufficiale (di tal che nella conferenza stampa ci si limita a meglio esplicitare il contenuto del comunicato), la motivazione richiesta dal novellato art. 5, comma 1, appena richiamato potrà essere inserita o nel corpo del comunicato stesso, oppure in atto separato, che andrà comunque conservato secondo le stesse modalità del *comunicato stampa*.

4) Iter finalizzato alla comunicazione

Ai fini della predisposizione dei contenuti da veicolare mediante il *comunicato stampa* ovvero in occasione della *conferenza stampa*, il Magistrato assegnatario del procedimento e/o l'organo di Polizia Giudiziaria delegata per le indagini prestano fattivo contributo, mediante la predisposizione di *bozze* di comunicati da sottoporre tempestivamente al Procuratore della Repubblica.

A tal fine, in applicazione del generale principio di *leale collaborazione*, i Magistrati dell'ufficio sono chiamati ad informare tempestivamente il capo dell'ufficio degli affari di particolare delicatezza, gravità, rilevanza, comunque idonei a coinvolgere l'immagine dell'ufficio, per la natura dei fatti o per la qualità dei soggetti coinvolti o per le questioni di diritto, nuove ovvero di speciale complessità e delicatezza.

5) Contenuto della comunicazione

Il contenuto della comunicazione costituisce il punto fondamentale della materia, segnatamente (ma non esclusivamente) alla luce della innovazione costituita dalla seconda parte del comma 2-bis dell'art. 5 d. lgs 106/06 (introdotto dall'art. 3 del d. lgs 188/2021) che, sul punto, recita testualmente:

"Le informazioni sui procedimenti in corso sono fornite in modo da chiarire la fase in cui il procedimento pende e da assicurare, in ogni caso, il diritto della persona sottoposta a indagini e dell'imputato a non essere indicati come colpevoli fino a quando la colpevolezza non è stata accertata con sentenza o decreto penale di condanna irrevocabili".

Si tratta di una proposizione che ne richiama una precedente, contenuta nell'art. 2, comma 1, del medesimo decreto legislativo, ove si legge testualmente: "*È fatto divieto alle autorità pubbliche di indicare pubblicamente come colpevole la persona sottoposta a indagini o l'imputato fino a quando la colpevolezza non è stata accertata con sentenza o decreto penale di condanna irrevocabili"*.

Detta ultima disposizione ha contenuto precettivo di portata generale, laddove il novellato art. 5, comma 2-bis d. lgs 106/06, si riferisce, in particolare, alla comunicazione istituzionale dell'Ufficio di Procura.

La differenza tra le due disposizioni è stata ben colta nel parere del CSM di cui alla già citata delibera 3.11.2021, nella parte in cui si sostiene che "*se dunque i primi e naturali destinatari del divieto affermato nel primo comma dell'art. 2 sono le autorità in vario modo coinvolte nel procedimento penale concernente un determinato reato e cioè pubblici ministeri, giudici e dirigenti delle forze di*

¹⁷ Trattasi dei tre criteri già enunciati nella Direttiva n. 2/2019 in tema di *comunicazione istituzionale* della Procura di Modena, ai quali si è fin qui attenuti per la convocazione delle conferenze stampa.

polizia incaricate delle indagini, il divieto tuttavia ha un ambito ben più ampio fino ad includere tutte le autorità che, interloquendo sulla vicenda penale di una persona indagata o imputata, lo presentino come già colpevole prima dell'esito di un processo”.

Incidentalmente va detto che le violazioni, da parte delle *autorità pubbliche*, di quanto disposto dal citato art. 2, comma 1, comportano, oltre alle eventuali sanzioni penali e disciplinari, il diritto dell'interessato alla rettifica della dichiarazione resa, con la stessa pubblicità di quest'ultima ¹⁸.

Fatta questa premessa va detto che nella comunicazione verso l'esterno i criteri cui si ispira la Procura di Modena sono, per un verso, la salvaguardia del segreto delle indagini e del principio di riservatezza e, per altro verso, la tutela dei diritti dei soggetti a vario titolo coinvolti nel procedimento (indagati, persone offese, difensori).

Da tali criteri, che fanno da *cornice*, ne discendono altri di carattere più specifico, ovvero:

- a) la comunicazione deve avere ad oggetto solo fatti e situazioni conosciute o conoscibili dalle parti della vicenda procedimentale, dovendosi evitare che il soggetto interessato apprenda dalla stampa notizie sull'esito del procedimento;
- b) non deve esserci ingiustificata comunicazione di dati sensibili, nel rispetto della vita privata e familiare (soprattutto nei confronti dei minorenni), della sicurezza e della dignità (anzitutto della vittima e delle persone vulnerabili, e poi ancora dei testimoni, dell'indagato/imputato e dei suoi familiari, dei terzi estranei al processo);
- c) non è vietata la pubblicazione dei nomi di persone coinvolte in indagini giudiziarie, come anche recentemente ribadito dal *Garante*, con provvedimento n. 73 del 9.4.2020 ¹⁹; tale pronuncia, benchè riferita, come detto, ai rapporti cittadini-organici di stampa, finisce per spiegare i suoi effetti anche sulla comunicazione degli uffici giudiziari, comunicazione dalla quale la stampa può ricavare legittimamente gli elementi da utilizzare ai fini della elaborazione degli articoli.

Tuttavia appare inopportuno divulgare i nomi degli indagati in vicende riconducibili al c.d. *codice rosso*, sia per la particolare delicatezza intrinseca delle situazioni, sia a tutela della persona offesa (cui si potrebbe agevolmente risalire, partendo dall'indagato).

Negli altri casi non si può escludere che -anche per evitare fraintendimenti allorquando possano sorgere equivoci circa la/e persona/e coinvolta/e- possa risultare utile (o necessaria) l'indicazione nominativa, sia per persone fisiche che per enti, società, imprese;

¹⁸ L'art. 2, commi 2, 3, 4 e 5 d. lgs 188/2021 recita testualmente:

“2. In caso di violazione del divieto di cui al comma 1, ferma l'applicazione delle eventuali sanzioni penali e disciplinari, nonché l'obbligo di risarcimento del danno, l'interessato ha diritto di richiedere all'autorità pubblica la rettifica della dichiarazione resa.

3. Quando ritiene fondata la richiesta, l'autorità che ha reso la dichiarazione procede alla rettifica immediatamente e, comunque, non oltre quarantotto ore dalla ricezione della richiesta, dandone avviso all'interessato.

4. L'autorità che ha reso la dichiarazione è tenuta a rendere pubblica la rettifica con le medesime modalità della dichiarazione oppure, se ciò non è possibile, con modalità idonee a garantire il medesimo rilievo e grado di diffusione della dichiarazione oggetto di rettifica.

5. Quando l'istanza di rettifica non è accolta, ovvero quando la rettifica non rispetta le disposizioni di cui al comma 4, l'interessato può chiedere al tribunale, ai sensi dell'articolo 700 del codice di procedura civile, che sia ordinata la pubblicazione della rettifica secondo le modalità di cui al comma 4”.

¹⁹ Nel provvedimento in esame -relativo al reclamo di una persona avverso la pubblicazione del proprio nominativo, quale indagata, in un articolo di cronaca giudiziaria- si legge testualmente, tra l'altro: *“il requisito dell'“essenzialità dell'informazione” è richiamato anche con riferimento alle cronache relative a procedimenti penali (art. 12 delle regole deontologiche cit.) e, alla luce di esso, questa Autorità ha più volte precisato che la pubblicazione dei dati identificativi delle persone a carico delle quali il procedimento è instaurato non è preclusa dall'ordinamento vigente e va inquadrata nell'ambito delle garanzie volte ad assicurare trasparenza e controllo da parte dei cittadini sull'attività di giustizia”.*

- d) va garantito il rispetto delle decisioni giudiziarie, che -ove non condivise- vanno contrastate dal Pubblico Ministero non attraverso la comunicazione pubblica, bensì mediante il ricorso allo strumento istituzionale delle impugnazioni;
- e) va assicurata, quanto agli indagati, l'osservanza della *presunzione di innocenza*, il che è incompatibile con espressioni idonee a determinare nel pubblico la convinzione della colpevolezza delle persone indagate; a tal fine, nella comunicazione sarà sempre evidenziata la circostanza che -soprattutto nei casi di arresti, perquisizioni, sequestri- si tratta di acquisizioni relative alla fase delle indagini preliminari, in cui vengono valutati *indizi* e non *prove* (riservate al dibattimento), e non vi sono elementi né di certezza assoluta (utile può apparire l'uso del condizionale quale modo del verbo) né di definitività²⁰;
- f) la finalità di cui al punto precedente va garantita, nei comunicati e nelle conferenze stampa, anche mediante il "*divieto di assegnare ai procedimenti pendenti denominazioni lesive della presunzione di innocenza*", di cui al comma 3-ter dell'art. 5 d. lgs 106/06, inserito dall'art. 3 del d. lgs 188/2021;
- g) va osservato il divieto di diffusione di fotosegnalistiche (anche se parzialmente *coperte* e comunque oscurate), fotografie ed immagini di persone in manette e comunque in condizioni di detenzione, nonché di immagini che documentino attività investigative (ad esempio filmati relativi all'esecuzione di perquisizioni o di arresto), se destinate a far parte del fascicolo del Pubblico Ministero²¹; dette indicazioni si intendono riferite anche ai siti istituzionali della Polizia Giudiziaria ed alle eventuali pagine *social* della stessa Polizia Giudiziaria;
- h) va assicurata, quanto alle persone offese, l'osservanza del divieto di ingiustificata diffusione di notizie ed immagini potenzialmente lesive della loro dignità e riservatezza²²;
- i) va osservato il divieto di pubblicare l'immagine e le generalità dei minori.

Ovviamente, una volta che il *comunicato stampa* sia stato ufficialmente diramato secondo l'iter descritto nel precedente paragrafo 3), l'Ufficio non può *rispondere* di ciò che avviene *a valle*, ovvero delle modalità attraverso le quali (a partire dai *titoli* degli articoli) il contenuto di detto *comunicato* venga poi veicolato dagli organi di stampa.

6) Ruolo della Polizia Giudiziaria nella comunicazione

Fino alla pubblicazione del decreto legislativo n. 188/2021 sulla *presunzione di innocenza*, non era messa in discussione la legittimità di una comunicazione istituzionale da parte della Polizia Giudiziaria, autonoma ed indipendente rispetto alla comunicazione della Procura della Repubblica.

²⁰ **Sul punto, così si esprime il CSM nel parere di cui alla delibera del 3.11.2021:** "*La disposizione si fa, pertanto, carico di un aspetto rilevante nell'ambito delle comunicazioni riguardanti i procedimenti penali, ovvero dell'obbligo, da osservare almeno da parte degli Uffici requirenti, di specificare la fase in cui pende il procedimento cui l'informazione divulgata si riferisce: la questione appare essenziale proprio ai fini della concreta attuazione del principio della presunzione d'innocenza, poiché impone che l'opinione pubblica sia informata, oltre che dei fatti oggetto del procedimento penale, anche della transitorietà degli eventuali provvedimenti cautelari adottati nel corso delle indagini e della fase in cui versa il procedimento, così da essere posta nelle condizioni di comprendere l'assenza di un accertamento sulla colpevolezza del soggetto interessato dalle indagini avente il carattere della definitività*".

²¹ In questa categoria non rientrano immagini eventualmente curate dalla Polizia Giudiziaria, che abbiano ad oggetto l'operazione nelle sue linee generali.

²² A tal proposito va incidentalmente ricordato che l'art. 734 bis c.p. (*Divulgazione delle generalità o dell'immagine di persona offesa da atti di violenza sessuale*) punisce con l'arresto da tre a sei mesi *chiunque, nei casi di delitti previsti dagli articoli 600-bis, 600-ter e 600quater, anche se relativi al materiale pornografico di cui all'articolo 600quater.1, 600-quinquies, 609-bis, 609-ter, 609-quater, 609-quinquies e 609octies, divulghi, anche attraverso mezzi di comunicazione di massa, le generalità o l'immagine della persona offesa senza il suo consenso.*

Il decreto legislativo n. 188/2021, all'art. 3, lett. c), ha innovato l'art. 5 del d. lgs 106/06, introducendo il comma 3-bis, che recita testualmente: “3 -bis. Nei casi di cui al comma 2-bis, il procuratore della Repubblica può autorizzare gli ufficiali di polizia giudiziaria a fornire, tramite comunicati ufficiali oppure tramite conferenze stampa, informazioni sugli atti di indagine compiuti o ai quali hanno partecipato. L'autorizzazione è rilasciata con atto motivato in ordine alle specifiche ragioni di pubblico interesse che la giustificano. Si applicano le disposizioni di cui ai commi 2-bis e 3”.

Ad una prima lettura di tale disposizione, sembrerebbe che la polizia giudiziaria debba premunirsi della previa autorizzazione del Procuratore per qualsiasi comunicazione, e dunque anche per quelle comunicazioni *di routine* effettuate per le attività di iniziativa.

Questa soluzione appare superabile in forza delle seguenti argomentazioni:

- in primo luogo, l'autorizzazione del Procuratore alla Polizia Giudiziaria è limitata ai “*casi di cui al comma 2-bis*” dell'art. 5 d lgs 106/2006, che parla espressamente di *procedimenti penali in corso*, e dunque rimanda ad una fase successiva alla costituzione del fascicolo procedimentale da parte della Procura;
- in secondo luogo, queste disposizioni sono inserite nell'art. 5 del d. lgs 106/2006, che ha ad oggetto “*Disposizioni in materia di riorganizzazione dell'ufficio del pubblico ministero*” e non riguardano dunque l'attività della Polizia Giudiziaria;
- in terzo luogo, sarebbe irragionevole pretendere che vi sia una interlocuzione permanente tra i vari organi di Polizia Giudiziaria ed il Procuratore della Repubblica, che finirebbe per paralizzare l'attività del Procuratore, che per ogni vicenda, anche minimale, in cui ha operato la PG, sarebbe costretto ad adottare **formali provvedimenti di autorizzazione**.

Ne consegue che il meccanismo descritto nel comma 3-bis dell'art. 5) del d. lgs 106/06 sembra riguardare i casi in cui è già in essere un procedimento penale iscritto presso la Procura, per cui il Procuratore **può autorizzare formalmente** ufficiali di PG a diramare comunicati o tenere conferenze stampa, che dovranno rispondere agli stessi requisiti stabiliti per la comunicazione del Procuratore.

Inoltre nei casi di particolare rilevanza (segnatamente allorquando sia programmata una *conferenza stampa*), previa intesa con il Procuratore della Repubblica, la Polizia Giudiziaria, previa autorizzazione del Procuratore, può curare un primo **lancio** della notizia, che dovrà avvenire dopo la conclusione delle operazioni²³ e non nel corso delle operazioni stesse.

Conseguentemente, detta norma non dovrebbe applicarsi alle indagini espletate d'iniziativa dalla polizia giudiziaria in una fase pre-procedimentale, cioè al di fuori e prima di un procedimento penale già iscritto, in relazione alle quali -fermo restando il rispetto del divieto, previsto con carattere di generalità dall'art. 2 del D Lgs 188/2021, di indicare pubblicamente come colpevole l'indagato o l'imputato sino a che la colpevolezza dello stesso non sia stata accertata con una sentenza o un decreto penale di condanna irrevocabili- deve ritenersi consentito alla polizia giudiziaria procedente di fornire autonomamente informazioni sulle attività investigative espletate.

Pertanto, in questi casi di attività di iniziativa, la comunicazione (**limitata alle sole attività già a conoscenza dei diretti interessati, quali; arresti in flagranza di reato; fermi di iniziativa della Polizia Giudiziaria; sequestri di iniziativa; denunce a piede libero in cui vi siano state identificazione, nomina di difensore ed elezione di domicilio**) è demandata alla Polizia Giudiziaria operante, **che dovrà comunque valutare l'impatto che la propalazione delle notizie potrebbe avere sulla prosecuzione delle indagini**²⁴, il tutto ovviamente nel rispetto dei criteri e dei principi

²³ Per *conclusione* deve intendersi la sola fase esecutiva, per cui restano fuori tutte le operazioni di formalizzazione e di mera redazione degli atti.

²⁴ A titolo di mera esemplificazione, si pensi al sequestro di materiale illecito a carico di ignoti, attività che ovviamente preclude alle indagini finalizzate alla individuazione del reo: in tal caso la diffusione della notizia sul sequestro finirebbe per incidere negativamente sul prosieguo delle investigazioni, per cui è imprescindibile il previo raccordo con l'Autorità Giudiziaria in vista della valutazione sulla opportunità della comunicazione della notizia.

di cui al precedente paragrafo B), intitolato ‘Principi e criteri della comunicazione relativa ai procedimenti’”.

In ogni caso gli organi di Polizia Giudiziaria, tramite i Comandanti od i Dirigenti dei Servizi, ovvero mediante i rispettivi portavoce, provvederanno sempre a notiziare preventivamente (con mezzi agili quali *mail, whatsapp, telegram, sms, telefono* etc.) il Procuratore della Repubblica del contenuto dei comunicati stampa che intendono diramare aventi ad oggetto notizie relative a reati gravi o aventi ad oggetto attività investigative di grande impatto mediatico, al fine di consentire al Procuratore, sia la tempestiva conoscenza del fatto-reato, sia la possibilità di non autorizzare, temporaneamente, la suddetta comunicazione al fine di non pregiudicare lo sviluppo delle indagini riservandone la divulgazione con successivi comunicati stampa o conferenze stampa.

D) Comunicazione dei profili organizzativi dell’Ufficio

I provvedimenti organizzativi -che non abbiano una rilevanza meramente interna e che non incidano sulla gestione delle indagini- vengono pubblicati sul sito web della Procura.

Analogamente, sul sito vengono pubblicati i *protocolli* conclusi con altri enti istituzionali, nonché avvisi sul funzionamento dell’ufficio che possano rendere più agili i rapporti tra l’Ufficio e l’utenza privata ovvero con quelle categorie (ad esempio i consulenti tecnici) chiamate ad avere rapporti professionali con la Procura.

Nell’ottica del costante miglioramento dei rapporti di collaborazione con il Foro, i provvedimenti organizzativi che abbiano comunque un risvolto sull’attività professionale dell’Avvocatura, oltre che pubblicati sul sito web, vengono formalmente partecipati al Consiglio dell’Ordine degli Avvocati ed alla Camera Penale di Modena.

E) Altre disposizioni in tema di “presunzione di innocenza”

Il decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 188 contiene altre disposizioni in tema di *presunzione di innocenza*, di seguito si riportano quelle di rilievo sull’attività della Procura:

- 1) modifica dell’art. 6 del decreto legislativo n. 106/06;
- 2) introduzione dell’art. 115-bis c.p.p.;
- 3) modifica dell’art. 329, comma 2, c.p.p..

- 1) modifica dell’art. 6 del decreto legislativo n. 106/06;

Mediante una modifica dell’art. 6 del decreto legislativo n. 106/06, viene attribuito al Procuratore Generale presso la Corte di Appello -nell’ambito della più ampia “*attività di vigilanza*” sulle Procure- anche il potere di verifica dell’osservanza, da parte dei Procuratori della Repubblica del distretto, dei “*doveri di cui all’art. 5*”, ovvero del rispetto della normativa in tema di *comunicazione sui procedimenti*.

- 2) introduzione dell’art. 115-bis c.p.p.

Mediante l’introduzione di un nuovo articolo, il 115-bis c.p.p., intitolato “*Garanzia della presunzione di innocenza*”, si finisce per incidere in maniera diretta sui provvedimenti giudiziari. Invero tale articolo, ai commi 1 e 2, recita testualmente:

“1. Salvo quanto previsto dal comma 2, nei provvedimenti diversi da quelli volti alla decisione in merito alla responsabilità penale dell’imputato, la persona sottoposta a indagini o l’imputato non

possono essere indicati come colpevoli fino a quando la colpevolezza non è stata accertata con sentenza o decreto penale di condanna irrevocabili. Tale disposizione non si applica agli atti del pubblico ministero volti a dimostrare la colpevolezza della persona sottoposta ad indagini o dell'imputato.

2. Nei provvedimenti diversi da quelli volti alla decisione in merito alla responsabilità penale dell'imputato, che presuppongono la valutazione di prove, elementi di prova o indizi di colpevolezza, l'autorità giudiziaria limita i riferimenti alla colpevolezza della persona sottoposta alle indagini o dell'imputato alle sole indicazioni necessarie a soddisfare i presupposti, i requisiti e le altre condizioni richieste dalla legge per l'adozione del provvedimento”.

In linea con il contenuto del più volte evocato *parere* del CSM di cui alla delibera 3.11.2021, va subito detto che il testo normativo in esame non può essere considerato certamente un modello di chiarezza e di coerenza con l'intero impianto codicistico ²⁵.

Occorre poi rammentare che anche il mancato rispetto delle su esposte disposizioni è sanzionato, stavolta con un procedimento che interviene sugli atti del procedimento mediante una *correzione* degli stessi.

Invero, l'art. 115-bis, ai commi 3 e 4, recita testualmente:

“3. In caso di violazione delle disposizioni di cui al comma 1, l'interessato può, a pena di decadenza, nei dieci giorni successivi alla conoscenza del provvedimento, richiederne la correzione, quando è necessario per salvaguardare la presunzione di innocenza nel processo.

4. Sull'istanza di correzione il giudice che procede provvede, con decreto motivato, entro quarantotto ore dal suo deposito. Nel corso delle indagini preliminari è competente il giudice per le indagini preliminari. Il decreto è notificato all'interessato e alle altre parti e comunicato al pubblico ministero, i quali, a pena di decadenza, nei dieci giorni successivi, possono proporre opposizione al presidente del tribunale o della corte, il quale decide con decreto senza formalità di procedura. Quando l'opposizione riguarda un provvedimento emesso dal presidente del tribunale o dalla corte di appello si applicano le disposizioni di cui all'articolo 36, comma 4”.

Tale essendo la norma con la presente direttiva si forniscono le seguenti indicazioni:

le disposizioni di cui all'art. 115-bis, comma 1, c.p.p. non dovrebbero trovare applicazione, ad esempio, nelle richieste di misura cautelare e nelle memorie ex art. 482, comma 1, ultima parte, cpp depositate dal Pubblico Ministero a sostegno delle conclusioni orali;

le disposizioni in questione dovrebbero essere applicate *“a tutti gli atti (...) adottati dall'ufficio requirente o dall'ufficio giudicante, nella fase delle indagini preliminari o in dibattimento, di natura sostanziale o procedurale, ovvero, ad esempio, i provvedimenti riguardanti i mezzi di ricerca della prova (decreti d'ispezione, decreti di perquisizione e sequestro probatorio, decreti di esibizione di documenti, le richieste d'intercettazione e i relativi provvedimenti autorizzatori), le richieste di convalida dell'arresto o del fermo e le relative ordinanze, la richiesta di incidente probatorio, i provvedimenti procedurali adottati dal giudice in tema di ammissione delle prove, di questioni preliminari o relativi alla formulazione dell'imputazione, i provvedimenti riguardanti le misure di prevenzione, le richieste di misure cautelari reali e i connessi provvedimenti del giudice”* ²⁶;

i Magistrati del Pubblico Ministero, nel redigere gli atti, sono invitati a *“...coniugare la rigorosa analisi degli elementi di fatto e di diritto posti a fondamento delle proprie richieste e decisioni, con la ricerca di scelte lessicali idonee a preservare l'atto da censure dovute alla violazione della*

²⁵ Sul punto, per brevità, ci si riporta alle condivisibili perplessità espresse dal CSM ai ff. 14-18 del parere, ove tale organo aveva espresso l'auspicio di un intervento correttivo del legislatore, che però non vi è stato.

²⁶ cfr. delibera del CSM del 3.11.2021, ff. 15-16.

presunzione d'innocenza, liberando eventualmente il provvedimento da elementi ad esso ultranei e concentrando lo sforzo argomentativo esclusivamente sui presupposti dell'atto e sulle ragioni di fatto e di diritto che ne giustificano l'adozione"²⁷, con ciò evitando il ricorso a formule che rischiano di evocare situazioni di fatto già definitivamente accertate, sottolineando invece il profilo della gravità indiziaria e della assoluta provvisorietà e fluidità dello stato del procedimento.

3) modifica dell'art. 329, comma 2, c.p.p..

L'art. 329, comma 2, c.p.p. è stato modificato inserendo l'avverbio *strettamente*, di tal che il testo aggiornato è così formulato:

2. *Quando è **strettamente** necessario per la prosecuzione delle indagini, il pubblico ministero può, in deroga a quanto previsto dall'articolo 114, consentire, con decreto motivato, la pubblicazione di singoli atti o di parti di essi. In tal caso, gli atti pubblicati sono depositati presso la segreteria del pubblico ministero.*

Quanto alla *ratio* della innovazione, così annota il CSM nel *parere* di cui alla delibera del 3.11.2021: *"La disposizione in commento, nell'aggiungere l'avverbio "strettamente" al prologo del secondo comma dell'art. 329 c.p.p., richiama il Pubblico Ministero, nel compiere la valutazione circa l'opportunità di pubblicare singoli atti o parti di essi per finalità di prosecuzione delle indagini, ad un uso più responsabile e attento dello strumento in questione, consentendolo solo quando ciò sia "strettamente necessario per la prosecuzione delle indagini". L'aggiunta dell'avverbio appare coerente con l'impianto delle modifiche disposte con il disegno di legge in commento. Si tenga conto, al riguardo, come, la pubblicazione disposta in deroga al segreto investigativo, potrebbe concernere atti aventi un contenuto fortemente allusivo alla 21 responsabilità dell'indagato in quanto interni ad una indagine ancora in corso e dunque potenzialmente idonei a fornire di questi un'immagine in contrasto con la presunzione di innocenza"*.

La presente direttiva (destinata ai Magistrati dell'Ufficio ed alla Polizia Giudiziaria, ai quali tutti spetta osservarla) avrà efficacia a partire dal 14.12.2021, giorno dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 188/2021.

Si comunicati a:

Magistrati dell'Ufficio (togati ed onorari) - sede

Questore Modena

Comandante Provinciale CC Modena

Comandante Provinciale GdF Modena

Comandante della Polizia Locale Modena (*anche per l'inoltro ai comandi di Polizia Locale della provincia*)

Comandante Provinciale Vigili del Fuoco Modena

Dirigente Polizia Stradale Modena anche per l'inoltro alle sottosezioni

Comandante Gruppo Carabinieri Forestali Modena

Comandante del NAS-CC Parma

Comandante del RIS CC Parma

Comandante del NOE Carabinieri Bologna

Comandante Reparto CC Tutela Agroalimentare Bologna

Dirigente Gabinetto Regionale della Polizia Scientifica Bologna

²⁷ cfr. parere del CSM di cui alla delibera 3.11.2021, f. 18

Comandante Nucleo Ispettorato Lavoro CC Modena
Dirigente Polizia Ferroviaria Modena
Dirigente sezione di Polizia postale e delle comunicazioni Bologna
Dirigente sottosezione Polizia Postale di Modena
Comandante Polizia Provinciale Modena
Comandante Polizia Penitenziaria Modena
Comandante Polizia Penitenziaria Castelfranco Emilia
Dirigente Servizio Prevenzione AUSL Modena
Direttore Agenzia Dogane Modena
Direttore Agenzia Entrate Modena
Direttore INPS Modena
Responsabili Sezioni Polizia Giudiziaria sede

e, per conoscenza si comunichi altresì a:

Presidente Tribunale Modena
Presidente Consiglio Ordine Avvocati Modena
Presidente Camera Penale Modena
Presidente Ordine Giornalisti Bologna (odgbo@pec.odg.bo.it)
Presidente Associazione stampa Emilia Romagna
Presidente Associazione stampa modenese

Si trasmetta altresì per doverosa informazione al Signor Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Bologna ed al Consiglio Giudiziario di Bologna.

Si pubblichi sul sito web della Procura della Repubblica di Modena.

Il Procuratore della Repubblica
Luca Masini