



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

© Ministero della Giustizia, Direzione generale degli affari giuridici e legali traduzione traduzione effettuata dalla dott.ssa Martina Scantamburlo, funzionario linguistico, e rivista con Rita Carnevali, assistente linguistico.

Permission to re-publish this translation has been granted by the Italian Ministry of Justice for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO
PRIMA SEZIONE
CAUSA BRAMBILLA E ALTRI c. ITALIA
(Ricorso n. 22567/09)
SENTENZA
STRASBURGO
23 giugno 2016

Questa sentenza diverrà definitiva alle condizioni definite nell'articolo 44 § 2 della Convenzione. Può subire modifiche di forma.

Nella causa Brambilla e altri c. Italia,

La Corte europea dei diritti dell'uomo (prima sezione), riunita in una camera composta da:

Mirjana Lazarova Trajkovska, presidente,

Guido Raimondi,

Kristina Pardalos,

Linos-Alexandre Sicilianos,

Paul Mahoney,

Aleš Pejchal,

Robert Spano, giudici,

e da Abel Campos, cancelliere di sezione,

Dopo aver deliberato in camera di consiglio il 31 maggio 2016,

Pronuncia la seguente sentenza, adottata in tale data:

PROCEDURA

1. All'origine della causa vi è un ricorso (n. 22567/09) presentato contro la Repubblica italiana con cui tre cittadini di tale Stato, i sigg. C. Brambilla, D. De Salvo e F. Alfano («i ricorrenti»), hanno adito la Corte il 21 aprile 2009 in virtù dell'articolo 34 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali («la Convenzione»).

2. I ricorrenti sono stati rappresentati dagli avv. C. Melzi D'Eril e G. E. Vigevani, del foro di Milano. Il governo italiano («il Governo») è stato rappresentato dal suo agente, E. Spatafora, e dal suo co-agente, P. Accardo.

3. I ricorrenti affermano che le misure adottate nei loro confronti, ossia la perquisizione del loro veicolo e del loro ufficio di redazione, il sequestro dei loro apparecchi radiofonici e la loro condanna hanno costituito una ingerenza sproporzionata nella loro libertà di espressione tutelata dall'articolo 10 della Convenzione, tenuto conto in particolare del fatto che hanno agito nell'esercizio della loro

Disponibile in HUDOC. This site uses cookies. Read our policy.

to della Convenzione, tenuto conto in particolare del fatto che hanno agito nell'esercizio della loro professione di giornalisti.

4. Il 7 novembre 2013 il ricorso è stato comunicato al Governo.

IN FATTO

I. LE CIRCOSTANZE DEL CASO DI SPECIE

5. I ricorrenti sono nati rispettivamente nel 1954, 1976 e 1971 e sono residenti a Lecco.

6. Il primo ricorrente è direttore di un giornale locale on line della provincia di Lecco. Gli altri due ricorrenti sono giornalisti che lavorano per lo stesso giornale.

7. Nell'esercizio della loro attività, i ricorrenti utilizzavano apparecchi radiofonici che avevano accesso a frequenze utilizzate dalla polizia o dal comando dei carabinieri. In questo modo, venivano a conoscenza delle comunicazioni trasmesse, allo scopo di recarsi rapidamente sui luoghi in cui si verificavano i fatti che avrebbero poi riportato in articoli di stampa.

8. Il 1° agosto 2002 i ricorrenti intercettarono una conversazione nel corso della quale il nucleo operativo dei carabinieri di Merate decideva di inviare una pattuglia su un luogo in cui, secondo informazioni anonime, erano state stoccate delle armi illegalmente.

9. I carabinieri si recarono dunque sul luogo interessato e, immediatamente, giunsero sul posto il secondo e il terzo ricorrente.

10. Muniti di un decreto di perquisizione, i carabinieri perquisirono l'auto dei ricorrenti, e trovarono due apparecchi ricetrasmittenti a modulazione di frequenze capaci di intercettare le radiocomunicazioni delle forze dell'ordine.

11. I carabinieri si recarono poi presso l'ufficio di redazione dei ricorrenti e sequestrarono due apparecchi riceventi fissi, tarati sulle radiofrequenze dei carabinieri. Nella memoria di tali apparecchi erano registrate altre frequenze di centri operativi delle forze di polizia.

A. Il procedimento penale avviato nei confronti dei ricorrenti in primo grado

12. Un procedimento penale fu avviato nei confronti del primo e del secondo ricorrente per installazione illegale di apparecchi finalizzata all'intercettazione di comunicazioni tra i centri operativi delle forze dell'ordine e le pattuglie (articoli 617, 617 bis e 623 bis del codice penale). Il terzo ricorrente fu accusato di avere acquisito le comunicazioni sopra menzionate (articoli 617 e 623 bis del codice penale).

13. Il 9 novembre 2004 il tribunale di Lecco assolse i ricorrenti, considerando che gli articoli del codice penale in questione dovessero essere interpretati alla luce dell'articolo 15 della Costituzione, che tutela unicamente le comunicazioni di natura riservata.

14. Il tribunale osservò che l'apparecchio radio utilizzato dalle forze dell'ordine non era di natura tale da poter garantire la riservatezza delle informazioni trasmesse. Perciò, l'intercettazione delle comunicazioni in causa non costituiva reato. Inoltre, il possesso e l'utilizzo di apparecchi radiorecipienti non erano vietati in quanto tali.

B. Il procedimento di appello

15. Il procuratore generale di Milano e il procuratore di Lecco interposero appello. Essi ritenevano che l'interpretazione fornita dal tribunale di Lecco non fosse conforme alla giurisprudenza della Corte di cassazione in materia (citarono in particolare la sentenza n. 12655 del 23 gennaio 2001) e che la natura riservata delle comunicazioni in questione era evidente, tenuto conto degli obiettivi di protezione della sicurezza e dell'ordine pubblici. Inoltre, tali comunicazioni riguardavano le prime indagini successive alla perpetrazione di un reato, ed erano pertanto soggette all'obbligo di riservatezza di cui all'articolo 329 del codice di procedura penale.

16. Inoltre, la natura riservata sopra menzionata risultava anche dal fatto che i carabinieri utilizzavano un linguaggio codificato per le comunicazioni riguardanti i luoghi e il tipo di intervento, volto manifestamente a escludere terze persone dalla conoscenza delle informazioni scambiate. Peraltro, le frequenze radiofoniche in questione erano assegnate esclusivamente ai centri operativi dal ministero della Difesa.

17. Inoltre, per intercettare le conversazioni in questione i ricorrenti avevano dovuto acquistare uno

17. Inoltre, per intercettare le conversazioni in questione i ricorrenti avevano dovuto acquistare uno specifico impianto radio, in quanto quello normale non poteva servire a tale scopo. D'altra parte, il fatto che tali strumenti potessero essere liberamente acquistati sul mercato non giustificava il loro utilizzo per fini di intercettazione di conversazioni delle forze dell'ordine.

18. Inoltre, in applicazione del decreto del presidente della Repubblica n. 447 del 2001, in vigore all'epoca dei fatti, tali strumenti venivano normalmente acquistati da radioamatori ma non potevano essere utilizzati per intercettare le radiofrequenze della polizia. Infine, il decreto del ministero delle Comunicazioni dell'11 febbraio 2003 aveva vietato espressamente ai radioamatori di intercettare comunicazioni che non avevano il diritto di ricevere.

C. La sentenza della corte d'appello di Milano

19. Con una sentenza resa il 15 maggio 2007 la corte d'appello di Milano condannò il primo e il secondo ricorrente alla pena di un anno e tre mesi di reclusione. Il terzo ricorrente fu condannato a sei mesi di reclusione. La corte d'appello accordò ai ricorrenti la sospensione della pena.

20. La corte osservò che l'articolo 623 bis del codice penale, modificato dalla legge n. 547 del 23 novembre 1993, aveva esteso la responsabilità penale alla trasmissione di dati a distanza, e dunque anche all'intercettazione delle conversazioni tra i nuclei operativi e le pattuglie delle forze dell'ordine.

21. La riservatezza di tali comunicazioni era del resto evidente. Ribadendo tutte le considerazioni dei procuratori di Milano e Lecco, in particolare per quanto riguarda gli obiettivi di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblici, la corte d'appello considerò che, nel caso di specie, fosse applicabile anche l'articolo 329 del codice di procedura penale.

D. Il procedimento dinanzi alla Corte di cassazione

22. I ricorrenti presentarono ricorso per cassazione, affermando che le comunicazioni in questione venivano trasmesse su frequenze in chiaro e non potevano dunque essere considerate come riservate. Inoltre, essi avevano agito nell'ambito del loro lavoro di giornalisti, pertanto le loro azioni erano giustificate ai sensi dell'articolo 51 del codice penale e della libertà di stampa.

23. Con una sentenza resa il 28 ottobre 2008, la Corte di cassazione respinse il ricorso dei ricorrenti confermando la posizione della corte d'appello per quanto riguarda la riservatezza delle comunicazioni in questione e ribadendo che tale interpretazione era conforme alla giurisprudenza della Corte di cassazione in casi analoghi e, in particolare alle sentenze nn. 25488 del 6 maggio 2004 e n. 5299 del 15 gennaio 2008.

24. Per quanto riguarda l'argomento dei ricorrenti relativo alla libertà di stampa, la Corte indicò che il diritto di informare invocato da questi ultimi poteva prevalere sugli interessi pubblici tutelati dalla legge penale in un caso eventuale di diffamazione, ma non poteva essere prevalente in caso di intercettazione illecita delle comunicazioni delle forze dell'ordine.

II. IL DIRITTO INTERNO PERTINENTE

A. Gli articoli pertinenti della Costituzione

Articolo 15

«La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili.

La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge.»

Articolo 21

«Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.

La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.

Si può procedere a sequestro soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria nel caso di delitti, per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, o nel caso di violazione delle norme che la legge stessa prescriva per l'indicazione dei responsabili.

In tali casi, quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'autorità

... nei casi, quando vi sia accertata urgenza e non sia possibile il rispettivo intervento con autorità giudiziaria, il sequestro della stampa periodica può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria, che devono immediatamente, e non mai oltre ventiquattro ore, fare denuncia all'autorità giudiziaria. Se questa non lo convalida nelle ventiquattro ore successive, il sequestro s'intende revocato e privo d'ogni effetto.

La legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.

Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni.»

B. Gli articoli pertinenti del codice penale

Articolo 51 c. 1: Esercizio di un diritto o adempimento di un dovere

«L'esercizio di un diritto o l'adempimento di un dovere imposto da una norma giuridica o da un ordine legittimo della pubblica Autorità, esclude la punibilità (...).»

Articolo 253: Sequestro

«L'autorità giudiziaria dispone con decreto motivato il sequestro del corpo del reato (...).»

Articolo 617: Cognizione, interruzione o impedimento illeciti di comunicazioni o conversazioni telegrafiche o telefoniche

«Chiunque, fraudolentemente, prende cognizione di una comunicazione o di una conversazione, telefoniche o telegrafiche, tra altre persone o comunque a lui non dirette, ovvero le interrompe o le impedisce è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni.

Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la stessa pena si applica a chiunque rivela, mediante qualsiasi mezzo di informazione al pubblico, in tutto o in parte, il contenuto delle comunicazioni o delle conversazioni indicate nella prima parte di questo articolo. (...).»

Articolo 617 bis: Installazione di apparecchiature atte ad intercettare od impedire comunicazioni o conversazioni telegrafiche o telefoniche

«Chiunque, fuori dei casi consentiti dalla legge, installa apparati, strumenti, parti di apparati o di strumenti al fine di intercettare od impedire comunicazioni o conversazioni telegrafiche o telefoniche tra le altre persone è punito con la reclusione da uno a quattro anni (...).»

Articolo 623 bis: Altre comunicazioni e conversazioni

(come modificato dalla legge n. 547 del 23 novembre 1993)

«Le disposizioni contenute nella presente sezione, relative alle comunicazioni e conversazioni telegrafiche, telefoniche, informatiche o telematiche, si applicano a qualunque altra trasmissione a distanza di suoni, immagini od altri dati.»

Articolo 684: Pubblicazione arbitraria di atti di un procedimento penale

«Chiunque pubblica, in tutto o in parte (...) atti o documenti di un procedimento penale, di cui sia vietata per legge la pubblicazione, è punito con l'arresto fino a trenta giorni o con l'ammenda da cinquantuno euro a duecentocinquantotto euro.»

C. Gli articoli pertinenti del codice di procedura penale

Articolo 247: Casi e forme della perquisizione

«Quando vi è fondato motivo di ritenere che (...) il corpo del reato si trovi in un determinato luogo (...), è disposta perquisizione locale. (...).»

Articolo 329: Obbligo del segreto

«Gli atti di indagine compiuti dal pubblico ministero e dalla polizia giudiziaria sono coperti dal segreto fino a quando l'imputato non ne possa avere conoscenza e, comunque, non oltre la chiusura delle indagini preliminari (...).»

D. Il decreto del Presidente della Repubblica n. 447 del 2001 in materia di licenze individuali e di autorizzazioni generali per i servizi di telecomunicazioni ad uso privato (in vigore all'epoca dei fatti)

25. Tale decreto prevede nelle sue parti pertinenti che, per conseguire l'autorizzazione per l'impianto o l'esercizio di stazione di radioamatore, è necessario sostenere delle prove per ottenere

una patente (articoli 33 e 34). Inoltre, è libera l'attività di solo ascolto sulla gamma di frequenze attribuite al servizio di radioamatore (articolo 43). Sono di libero uso gli apparati radioelettrici (solo riceventi) per i quali non è prevista assegnazione di frequenze (articolo 6 c. 2 b).

E. L'articolo 12 c. 8 del decreto del ministero delle Comunicazioni dell'11 febbraio 2003 (non in vigore all'epoca dei fatti)

«È vietato ai radioamatori intercettare comunicazioni che essi non hanno titolo a ricevere; è comunque vietato far conoscere a terzi il contenuto e l'esistenza dei messaggi intercettati e involontariamente captati.»

F. La giurisprudenza della Corte di cassazione in materia

1) La sentenza n. 12655 del 23 gennaio 2001

26. In questa sentenza, relativa all'utilizzo di apparecchiatura di registrazione al fine di intercettare le conversazioni telefoniche della coniuge dell'imputato, la Corte di cassazione ha confermato la condanna di quest'ultimo alla pena di otto mesi di reclusione.

2) La sentenza n. 25488 del 6 maggio 2004

27. In questa sentenza, la Corte di cassazione ha confermato le sentenze di primo e secondo grado con le quali era stata dichiarata la responsabilità penale dell'imputato che aveva utilizzato apparecchi radiofonici per intercettare le comunicazioni tra membri delle forze dell'ordine. La Corte di cassazione ha concluso che tali azioni costituivano reato ai sensi dell'articolo 617 bis del codice penale.

28. Essa ha osservato che, in seguito alla modifica apportata dalla legge n. 547 del 23 novembre 1993 al testo dell'articolo 623 bis del codice penale, l'articolo 617 bis del codice penale era applicabile non solo in caso di installazione di apparecchiatura volta a intercettare «comunicazioni telegrafiche o telefoniche» (come previsto dalla vecchia formulazione del testo, che implicava «un collegamento su filo o ad onde guidate»), ma si estendeva ad ogni genere di «trasmissione a distanza di suoni, immagini ed altri dati».

3) La sentenza n. 5299 del 15 gennaio 2008

29. In questa sentenza la Corte di cassazione, decidendo su fatti simili a quelli oggetto della sentenza n. 25488/2004, giunse alle stesse conclusioni che in quest'ultima causa.

30. Essa osservò inoltre che, prima dell'entrata in vigore della legge n. 547 del 23 novembre 1993, la giurisprudenza era orientata a concludere che all'intercettazione delle radiocomunicazioni tra la centrale operativa e le pattuglie delle forze dell'ordine effettuata per mezzo delle onde elettriche propagate nello spazio in un senso omnidirezionale non era applicabile l'articolo 617 bis del codice penale. In effetti, l'articolo 623 bis del codice penale, limitava il campo di applicazione di quest'ultima disposizione ai «collegamenti su filo o ad onde guidate», di cui non facevano parte le onde radio.

31. Tuttavia, in seguito alle modifiche apportate dalla legge n. 547 del 23 novembre 1993, l'articolo 617 bis era applicabile ai fatti in questione.

IN DIRITTO

SULLA DEDOTTA VIOLAZIONE DELL'ARTICOLO 10 DELLA CONVENZIONE

32. Invocando l'articolo 10 della Convenzione, i ricorrenti lamentano la perquisizione del loro veicolo e del loro ufficio di redazione, il sequestro della loro apparecchiatura radiofonica e la loro condanna. Ritengono che tali misure costituiscano una ingerenza sproporzionata nella loro libertà di espressione, in particolare per quanto riguarda il loro accesso alle informazioni in quanto giornalisti. Tale disposizione recita:

«1. Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o televisive.

2. L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario.»

A. Sulla ricevibilità

33. Il Governo sostiene anzitutto che, esaminando la questione del rispetto del diritto dei ricorrenti alla libertà di espressione nel caso di specie, la Corte assumerebbe il ruolo di un giudice di «quarto grado», questione già chiarita da una sentenza della Corte di cassazione.

34. Il Governo osserva inoltre che i ricorrenti hanno fatto riferimento all'argomento relativo alla libertà di stampa (articolo 51 del codice penale) solo nella fase del procedimento dinanzi alla Corte di cassazione. Pertanto il presente ricorso dovrebbe essere respinto per mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, ai sensi dell'articolo 35, commi 1 e 4 della Convenzione.

35. Il Governo osserva poi che i fatti sottoposti all'esame della Corte non rientrano nella libertà di espressione sancita dall'articolo 10 della Convenzione, in quanto i ricorrenti sono stati condannati non per avere espresso un'idea o pubblicato una informazione ma per avere illecitamente intercettato delle comunicazioni che, per evidenti motivi inerenti alla pubblica sicurezza, erano di natura riservata.

36. Quanto all'eccezione di mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, i ricorrenti indicano che, essendo stati assolti in primo grado, non avevano motivi per eccepire la scriminante di cui all'articolo 51 del codice penale in una fase anteriore al procedimento dinanzi alla Corte di cassazione.

37. I ricorrenti osservano che le radiofrequenze in questione erano liberamente accessibili. Inoltre, essi contestano la posizione del Governo ritenendo di avere subito una ingerenza nel loro diritto di informare. A questo proposito, sostengono che la Corte ha già concluso dichiarando l'applicabilità dell'articolo 10 in alcuni casi di condanne conseguenti alla comunicazione di informazioni riservate nella fase delle indagini preliminari (*Laranjeira Marques da Silva c. Portogallo*, n. 16983/06, 19 gennaio 2010), o relative al segreto di Stato (*Stoll c. Svizzera [GC]*, n. 69698/01, CEDU 2007 V) o ancora, in un caso di riproduzione, in un libro, di elementi di un fascicolo istruttorio (*Dupuis e altri c. Francia*, n. 1914/02, 7 giugno 2007).

38. I ricorrenti denunciano infine per la prima volta nelle loro osservazioni in risposta a quelle del Governo che l'operazione di polizia di cui sono stati oggetto sarebbe stata orchestrata.

39. La Corte considera anzitutto che la doglianza in esame non riguardi una violazione del diritto a un processo equo (si vedano *Contrada c. Italia* (n. 2), n. 7509/08, § 70, 11 febbraio 2014 e, a contrario, tra molte altre, *Gäfgen c. Germania [GC]*, n. 22978/05, § 162, CEDU 2010) e che, come regola generale, è in questo contesto che può essere valutato il ruolo della Corte in quanto «quarto grado di giudizio».

40. Quanto all'eccezione di mancato esaurimento delle vie di ricorso interne, sulla scia dei ricorrenti la Corte osserva che questi hanno sollevato la loro doglianza nella prima fase utile del procedimento. È dunque opportuno rigettare l'eccezione sollevata dal governo convenuto.

41. La Corte osserva inoltre che il Governo contesta che i ricorrenti siano stati oggetto di una ingerenza nella loro libertà di espressione. L'articolo 10 della Convenzione non sarebbe dunque applicabile nel caso di specie. La Corte rammenta che, nella loro qualità di giornalisti, i ricorrenti lamentano di essere stati condannati per avere avuto accesso a informazioni che il sistema giuridico italiano classifica come riservate.

42. Essa constata che gli esempi di giurisprudenza ai quali i ricorrenti fanno riferimento allo scopo di dimostrare l'esistenza del loro diritto di informare vertono tuttavia su circostanze diverse da quelle della presente causa, in quanto riguardano sanzioni conseguenti alla pubblicazione di determinate informazioni.

43. La Corte osserva di avere concluso più recentemente per l'applicabilità dell'articolo 10 in un

caso relativo al comportamento di un giornalista che si era rifiutato di ottemperare ad alcuni ordini della polizia durante una manifestazione, e di avere esaminato le misure adottate nei suoi confronti (Pentikäinen c. Finlandia ([GC], n. 11882/10, CEDU 2015). In ogni caso, essa osserva che nessuna delle cause sopra menzionate riguarda la questione, nuova, dell'intercettazione da parte di giornalisti di radiocomunicazioni riservate intercorse tra membri delle forze dell'ordine nell'esercizio delle loro funzioni.

44. Si pone pertanto la questione di stabilire se la causa dei ricorrenti rientri nel campo di applicazione dell'articolo 10 della Convenzione. Tuttavia, la Corte non ritiene di dover esaminare la questione in quanto anche a voler supporre che vi sia stata una ingerenza nei diritti sanciti da tale disposizione della Convenzione, essa sarebbe giustificata per i motivi di seguito esposti (paragrafi 57 - 68).

45. Infine, la Corte constata che la doglianza dei ricorrenti riguardante la presunta orchestrazione dell'operazione di polizia di cui sono stati oggetto è stata presentata dopo la comunicazione del ricorso al governo convenuto. Per di più, tale doglianza non ha costituito un aspetto del ricorso sul quale le parti si sono scambiate le loro osservazioni (si vedano Piryaniuk c. Ucraina, n. 75788/01, §§ 19-20, 19 aprile 2005, Gallucci c. Italia, n. 10756/02, §§ 55-57, 12 giugno 2007 e M.C. e altri c. Italia, n. 5376/11, § 54, 3 settembre 2013). La Corte ritiene dunque non doversi esaminare tale doglianza.

46. Quanto al resto, la Corte constata che il ricorso non è manifestamente infondato ai sensi dell'articolo 35 § 3 a) della Convenzione e non incorre in altri motivi di irricevibilità. Lo dichiara dunque ricevibile.

B. Sul merito

1. Gli argomenti delle parti

47. I ricorrenti affermano che le misure adottate nei loro confronti non erano proporzionate agli obiettivi indicati dal governo convenuto e che il diritto di informare doveva prevalere nel loro caso. I ricorrenti ritengono anche che la pena detentiva che è stata applicata a loro carico era eccessiva.

48. Il Governo osserva che, anche a voler supporre che vi sia stata una ingerenza nel diritto invocato dai ricorrenti, la stessa perseguiva obiettivi legittimi che consistevano nella protezione della sicurezza nazionale e della sicurezza pubblica, nella difesa dell'ordine e nella prevenzione del crimine, ed era proporzionata a questi ultimi.

2. La valutazione della Corte

a) Sull'esistenza di una ingerenza «prevista dalla legge» e sugli scopi legittimi perseguiti

49. La Corte ribadisce i propri dubbi per quanto riguarda la circostanza che vi sia stata una ingerenza nella libertà di espressione dei ricorrenti nel caso di specie. Anche a voler supporre che l'articolo 10 fosse applicabile, essa osserva che le misure di perquisizione, sequestro e privazione della libertà applicate nei loro confronti erano previste dalla legge, ossia gli articoli 247 del codice di procedura penale e 253, 617, 617 bis e 623 bis del codice penale.

50. La Corte ritiene che le misure in questione perseguissero scopi legittimi rispetto all'articolo 10 § 2 della Convenzione, soprattutto la tutela dei diritti altrui e, per quanto riguarda più in particolare l'intercettazione delle comunicazioni delle forze di polizia, la protezione della sicurezza nazionale, la difesa dell'ordine e la prevenzione della criminalità.

b) Sulla necessità delle misure adottate nei confronti dei ricorrenti in una società democratica

i. Principi generali

51. I principi generali che permettono di valutare la necessità di una determinata ingerenza nell'esercizio della libertà di espressione sono stati sintetizzati nella sentenza Pentikäinen c. Finlandia (sopra citata, §§ 87-91).

52. In questa stessa sentenza, la Corte ha rammentato che la tutela che l'articolo 10 offre ai giornalisti è subordinata alla condizione che questi agiscano in buona fede in modo tale da fornire

giornalisti è subordinata alla condizione che questi agiscano in buona fede in modo tale da fornire informazioni precise e attendibili nel rispetto dei principi di un giornalismo responsabile (si vedano, mutatis mutandis, *Bladet Tromsø e Stensaas c. Norvegia* [GC], n. 21980/93, § 65, CEDU 1999-III, *Fressoz e Roire c. Francia* [GC], n. 29183/95, § 54, CEDU 1999 I, *Kasabova c. Bulgaria*, n. 22385/03, §§ 61 e 63-68, 19 aprile 2011, e *Times Newspapers Ltd c. Regno Unito* (nn. 1 e 2), nn. 3002/03 e 23676/03, § 42, CEDU 2009).

53. Inoltre, il giornalismo responsabile è una nozione che non copre unicamente il contenuto delle informazioni che vengono raccolte e/o diffuse con mezzi giornalistici, ma comprende anche, tra l'altro, la liceità del comportamento dei giornalisti, in particolare dal punto di vista dei loro rapporti pubblici con le autorità nell'esercizio delle loro funzioni di giornalisti (*Pentikäinen*, sopra citata, § 90).

54. È opportuno ricordare anche che «malgrado il ruolo fondamentale svolto dai media in una società democratica, i giornalisti non possono, in linea di principio, essere svincolati dal loro dovere di rispettare le leggi penali di diritto comune in quanto l'articolo 10 offrirebbe loro una tutela inattaccabile (si vedano, tra altre e mutatis mutandis, *Stoll c. Svizzera* [GC], sopra citata, § 102, *Bladet Tromsø e Stensaas c. Norvegia* [GC], sopra citata, § 65, e *Monnat c. Svizzera*, n. 73604/01, § 66, CEDU 2006-X). In altri termini, un giornalista autore di un reato non può avvalersi di una immunità penale esclusiva – di cui non beneficiano le altre persone che esercitano la loro libertà di espressione – soltanto in quanto il reato in questione è stato commesso nell'esercizio delle sue funzioni di giornalista» (*Pentikäinen*, sopra citata, § 91).

55. Inoltre, qualsiasi persona, sebbene giornalista, che eserciti la propria libertà di espressione, assume «dei doveri e delle responsabilità» la cui portata dipende dalla sua situazione e dal procedimento tecnico utilizzato (si veda, ad esempio, *Handyside c. Regno Unito*, 7 dicembre 1976, § 49 in fine, serie A n. 24). In tal modo, nonostante il ruolo fondamentale che svolgono i media in una società democratica, i giornalisti non possono, in linea di principio, essere svincolati, avvalendosi della protezione che offre loro l'articolo 10, dal loro obbligo di rispettare le leggi penali di diritto comune. Il paragrafo 2 dell'articolo 10 pone del resto i limiti dell'esercizio della libertà di espressione, che restano validi anche quando si tratta di riportare nella stampa questioni serie di interesse generale (*Stoll*, sopra citata, § 102 e *Pentikäinen*, sopra citata, § 110).

56. Infine, la Corte rammenta che, nell'analisi della necessità di una determinata ingerenza nell'esercizio della libertà di espressione, la Corte tiene conto di vari criteri, ossia la valutazione degli interessi coesistenti, il comportamento dei ricorrenti, il controllo esercitato dai giudici nazionali e la proporzionalità della sanzione inflitta (*Stoll*, sopra citata, § 153, *Pentikäinen*, sopra citata, §§ 112 e 113 e *Boris Erdtmann c. Germania* (dec.), n. 56328/10, 5 gennaio 2016).

ii. Applicazione di questi principi al caso di specie

57. Si deve osservare anzitutto che, a differenza di altre cause sottoposte all'esame della Corte da parte di alcuni giornalisti in base all'articolo 10 della Convenzione (in particolare, tra molte altre, la causa *Stoll*, sopra citata) la presente causa non verte sul divieto di una pubblicazione, ma ha ad oggetto delle misure adottate nei confronti di giornalisti per atti che, secondo il sistema giuridico italiano, erano contrari alla legge penale.

58. Allo scopo di valutare la necessità di tali misure, la Corte osserva che gli interessi da bilanciare nella presente causa sono costituiti, da una parte, dall'interesse pubblico al buon funzionamento delle forze dell'ordine e, dall'altra, dall'interesse dei lettori a ricevere delle informazioni.

59. Per quanto questi due interessi possano essere considerati entrambi come aventi un carattere pubblico (si veda, mutatis mutandis, *Stoll*, sopra citata, §§ 115-116), si deve osservare comunque che l'interesse del pubblico a venire a conoscenza di fatti di cronaca in un giornale locale non può avere lo stesso peso di quello del pubblico a raccogliere informazioni su una questione di interesse generale e storica o di grande interesse mediatico, questioni che la Corte ha già avuto occasione di esaminare.

60. A questo proposito, essa rammenta che la causa *Stoll* (sopra citata) riguardava la diffusione di informazioni inerenti al risarcimento dovuto alle vittime dell'Olocausto per i fondi istituiti per mancanza di credi su conti bancari svizzeri. La sentenza *Pentikäinen* (sopra citata) riguardava la

manca di avere su conti bancari svizzeri. La sentenza Pentikäinen (sopra citata) riguardava la diffusione di informazioni relative a una manifestazione di protesta contro una riunione Asia-Europa, la cui risonanza a livello nazionale era eccezionale.

61. Nel caso di specie, la Corte osserva che non è stato vietato ai ricorrenti di portare a conoscenza del pubblico dei fatti di cronaca. La loro condanna si è basata unicamente sulla detenzione e l'utilizzo di apparecchi radiofonici per ottenere più rapidamente informazioni a questo riguardo intercettando le comunicazioni tra forze di polizia, di natura riservata secondo il diritto interno. Nel valutare la proporzionalità è necessario tenere ben presenti questi limiti del divieto.

62. In questo contesto la Corte ritiene che le decisioni della corte d'appello di Milano e della Corte di cassazione che concludono per la natura riservata delle comunicazioni scambiate tra gli operatori delle forze dell'ordine e, di conseguenza, per la qualificazione penale degli atti compiuti dai ricorrenti siano state debitamente motivate. Tali decisioni, che si basano su una giurisprudenza consolidata della Corte di cassazione, hanno accordato un posto di primo piano alla difesa della sicurezza nazionale, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione del crimine.

63. La Corte osserva inoltre che, secondo la propria giurisprudenza (Stoll, sopra citata, § 153 e Pentikäinen, sopra citata, §§ 112 e 113), anche la gravità della sanzione imposta ai ricorrenti è un elemento di cui tenere conto nel valutare la proporzionalità dell'ingerenza controversa. Nella presente causa, tale sanzione è consistita nella condanna a una pena detentiva di un anno e tre mesi per il primo e il secondo ricorrente e di sei mesi per il terzo, nonché nel sequestro degli apparecchiature radio.

64. La Corte rammenta che la nozione di giornalismo responsabile implica che, nel momento in cui il comportamento di un giornalista è contrario al dovere di rispettare le leggi penali di diritto comune, lo stesso deve sapere che si espone a sanzioni giuridiche, in particolare penali (Pentikäinen, sopra citata, § 110).

65. Nel caso di specie, allo scopo di ottenere informazioni che potessero essere pubblicate su un giornale locale, i ricorrenti hanno avuto un comportamento che, secondo il diritto interno e l'interpretazione costante della Corte di cassazione, era contrario alla legge penale, che vieta, in maniera generale, l'intercettazione da parte di una persona di qualsiasi conversazione non rivolta a lei, tra cui quelle delle forze di polizia. Gli atti dei ricorrenti consistevano peraltro in una tecnica utilizzata correntemente nell'esercizio della loro attività di giornalisti (si veda il paragrafo 7 supra).

66. La Corte osserva infine che, nella sua sentenza del 15 maggio 2007, la corte d'appello di Milano ha accordato ai ricorrenti la sospensione della pena e che non vi sono elementi nel fascicolo da cui risulti che i ricorrenti avevano scontato le pene detentive loro inflitte. Le sanzioni applicate ai ricorrenti non sembrano dunque sproporzionate.

67. Tali giudici hanno stabilito una distinzione appropriata tra il dovere dei ricorrenti di rispettare la legge interna e il proseguimento da parte loro dell'attività giornalistica, non limitata per il resto.

68. Tenuto conto di questi elementi, la Corte conclude che non vi è stata violazione dell'articolo 10 della Convenzione nel caso di specie.

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE, ALL'UNANIMITÀ,

1. Dichiara il ricorso ricevibile;
2. Dichiara che non vi è stata violazione dell'articolo 10 della Convenzione.

Fatta in francese, poi comunicata per iscritto il 23 giugno 2016, in applicazione dell'articolo 77 §§ 2 e 3 del regolamento della Corte.

Abel Campos
Cancelliere

Mirjana Lazarova Trajkovska
Presidente

Alla presente sentenza è allegata, conformemente agli articoli 45 § 2 della Convenzione e 74 § 2 del regolamento, l'esposizione dell'opinione separata del giudice Spano.

M.L.T.

A.C.

OPINIONE CONCORDANTE DEL GIUDICE SPANO

(Traduzione)

I

1. I ricorrenti, il direttore di un giornale on line locale e due dei suoi giornalisti furono condannati per accesso illegale a radiofrequenze utilizzate dalla polizia durante le attività di quest'ultima, in quanto le informazioni raccolte in questo modo dai giornalisti erano considerate riservate in virtù del codice penale italiano. La Corte ha ritenuto che non fosse stato violato l'articolo 10 della Convenzione.

Aderisco a questa conclusione. Tuttavia, mi propongo di spiegare il motivo per cui considero che il ragionamento adottato dalla Corte sia nella sua sostanza un po' troppo generico.

2. Il giornalismo di inchiesta costituisce una caratteristica importante delle società democratiche. Come ha dimostrato la storia, un giornalismo responsabile può, se condotto in modo efficace, far emergere informazioni di grande valore per l'interesse generale e in tal modo promuovere e rafforzare i valori democratici fondamentali di responsabilità e trasparenza. Come ha già affermato la Corte, il giornalismo responsabile, attività professionale tutelata dall'articolo 10 della Convenzione, è una nozione che non copre solo il contenuto delle informazioni che vengono raccolte e/o diffuse con mezzi giornalistici. Essa comprende anche, tra l'altro, la liceità del comportamento dei giornalisti, in particolare dal punto di vista dei loro rapporti pubblici con le autorità nell'esercizio delle loro funzioni giornalistiche. È importante precisare che il fatto che un giornalista abbia violato la legge a questo proposito deve essere tenuto presente ma non è determinante per stabilire se egli abbia agito in maniera responsabile.

3. Come ha ammesso la Corte nella sua sentenza di Grande Camera nella causa *Stoll c. Svizzera* ([GC], n. 69698/01, § 102, CEDU 2007 V), anche se un giornalista può incontestabilmente avere violato la legge penale – ad esempio pubblicando informazioni riservate, come nella causa citata – non ci si può limitare ad una semplice constatazione di una violazione di una disposizione del diritto penale ai fini dell'esame della necessità e della proporzionalità che deve essere condotto dal punto di vista dell'articolo 10 § 2 della Convenzione. Se così non fosse, gli Stati contraenti sarebbero autorizzati a sovvertire il ruolo fondamentale che svolge la stampa nel funzionamento di una società democratica infliggendo ai giornalisti delle sanzioni penali non appena si apprestano a mettere in luce fatti che possono nuocere all'immagine di chi detiene il potere.

4. Ma è chiaro che un giornalista non può avvalersi di una immunità penale esclusiva – di cui non godono le altre persone che esercitano il loro diritto alla libertà di espressione – unicamente perché il reato in questione è stato commesso nell'esercizio delle sue funzioni di giornalista. Qualsiasi persona, per quanto giornalista, che esercita la propria libertà di espressione, si assume «dei doveri e delle responsabilità» la cui portata dipende dalla sua situazione e dal procedimento tecnico utilizzato (*Pentikäinen c. Finlandia* [GC], n. 11882/10, §§ 90-91, CEDU 2015).

II

5. I ricorrenti lamentano che il sequestro del loro veicolo e delle loro attrezzature radiofoniche, così come la loro successiva condanna, avevano costituito una ingerenza sproporzionata nella loro libertà di espressione, in particolare nell'ambito del loro accesso alle informazioni in quanto giornalisti.

6. La Corte inizia il suo esame lasciando aperta la questione di stabilire se i ricorrenti abbiano subito una ingerenza ai sensi dell'articolo 10 § 1 della Convenzione, dichiarando che, anche a voler supporre che vi sia stata una tale ingerenza, essa sarebbe giustificata nelle circostanze del caso di specie (paragrafo 45 della sentenza). Un tale approccio può sembrare prudente, considerando che può essere difficile determinare quali attività precedenti la pubblicazione, inerenti al giornalismo di indagine, costituiscano una condotta che rientra di per sé nella tutela dell'articolo 10 della Convenzione. Tuttavia, nelle circostanze del caso di specie, avrei potuto concludere senza problemi che l'articolo 10 era ben applicabile e che vi era stata ingerenza. A questo proposito ritengo, contrariamente ai miei colleghi (paragrafo 43 della sentenza), che una tale conclusione

ritengo, contrariamente ai miei colleghi (paragrafo 43 della sentenza), che una tale conclusione sarebbe stata perfettamente coerente con le conclusioni recenti della Grande Camera nella causa Pentikäinen (sopra citata, § 83), nella quale la Corte ha ritenuto che, quando il ricorrente fu fermato dalla polizia, detenuto per 18 ore e poi accusato e condannato dai giudici nazionali per aver disobbedito alla polizia, «l'esercizio da parte dell'interessato delle sue attività di giornalista ne aveva risentito in quanto si era recato sul posto per riferire i fatti in qualità di fotografo giornalista».

7. Sottoscrivo alle conclusioni della Corte sulle questioni di stabilire se l'ingerenza fosse prevista dalla legge e perseguisse uno scopo legittimo (paragrafi 49–50 della sentenza). Al paragrafo 56 della sentenza la Corte rinvia poi giustamente ai criteri seguenti determinati nella sentenza Stoll, ritenendo che costituiscano il quadro di analisi dei fatti (si veda l'opinione dissenziente da me espressa nella causa Pentikäinen, sopra citata, § 6): si tratta degli interessi in gioco, dell'esame della misura da parte dei giudici interni, della condotta del ricorrente e della proporzionalità della sanzione inflitta (Stoll, sopra citata, § 112). Tuttavia, è a livello dell'applicazione di questi criteri ai fatti della causa che trovo il ragionamento problematico e di portata troppo generale. Avrei preferito un'analisi più mirata e più centrata sui fatti, come di seguito esposto.

8. Anzitutto, pur ammettendo che i fatti non rivelino interessi pubblici della stessa natura di quelli che erano in gioco nelle cause Stoll o Pentikäinen, ritengo che la valutazione della Corte non avrebbe dovuto limitarsi a dichiarare in termini astratti che l'interesse nel caso di specie si limitava a «l'interesse del pubblico a venire a conoscenza di fatti di cronaca in un giornale locale» (paragrafo 59 della sentenza). L'esame della questione dell'interesse generale sarebbe dovuto essere concentrato piuttosto sulla natura delle informazioni riservate che i giornalisti tentavano di fatto di ottenere per poi divulgarle al pubblico. In realtà, cosa molto importante, vi sono casi in cui l'articolo 10 della Convenzione può giustificare che alcuni giornalisti decidano di adottare delle strategie di inchiesta aggressive nel lavoro, tra le quali può essere compreso l'accesso a informazioni riservate, se esiste un forte interesse generale a divulgare l'informazione in questione, ad esempio quando si tratta di cercare di far luce sulla corruzione, sulle attività illecite di funzionari governativi o di rappresentanti eletti. Inoltre, il fatto che la pubblicazione del giornale riguardi una comunità locale è secondo me uno sproposito, dal momento che il contenuto del giornale in questione era pubblicato on line.

9. Ciò premesso, anche se si analizza la causa attraverso questo prisma più stretto e focalizzato sui fatti di causa, risulta comunque che la natura delle informazioni ottenute dai ricorrenti non era fondamentale dal punto di vista dell'interesse generale. Pertanto, in virtù dell'articolo 10 § 2 della Convenzione, i ricorrenti devono assumersi la responsabilità di avere fatto ricorso a mezzi illegali per ottenere delle informazioni riservate, senza che le loro azioni fossero giustificate dall'esistenza di un forte interesse generale.

10. La seconda questione che trovo problematica nel caso di specie è inerente al fatto che la Corte ritiene giustamente che i giudici italiani abbiano applicato una norma del diritto penale italiano che vieta in generale l'intercettazione di conversazioni riservate, ivi comprese le comunicazioni della polizia (paragrafo 65 della sentenza). In altri termini, i giudici italiani non hanno bilanciato gli interessi concomitanti in gioco, come conviene normalmente fare nelle cause «articolo 10» di questo tipo, in applicazione del secondo dei criteri determinati nella sentenza Stoll, ossia il controllo della misura da parte dei giudici nazionali. A mio parere, la Corte avrebbe dovuto riconoscere la natura problematica dell'esame dei tribunali italiani, tanto più che aveva già rigettato l'eccezione di mancato esaurimento delle vie di ricorso interno presentata dal Governo, il quale aveva sostenuto che i ricorrenti non avevano invocato il loro diritto alla libertà di espressione a livello nazionale (paragrafo 40 della sentenza).

11. Tuttavia, tenuto conto della doglianza dei ricorrenti considerata complessivamente sulla base dei criteri Stoll, e in particolare della scarsa rilevanza che può essere attribuita all'interesse generale in gioco nel bilanciamento con il comportamento deplorabile che i ricorrenti hanno avuto per ottenere le informazioni in questione, sottoscrivo le conclusioni della sentenza.