QUESITI

DANIELA CHINNICI

"La Giustizia è amministrata in nome del popolo italiano" Osservazioni sulla concreta declinazione del principio di pubblicità, anche alla luce della lettura sovranazionale

Il contributo, dopo avere definito la rilevanza del principio di pubblicità, sottolinea la differenza tra la pubblicità de visu et de auditu o immediata e quella mediata dai mezzi di comunicazione di massa. Quindi si sofferma sulle numerose deroghe al canone de quo con i dubbi conseguenti in punto di necessita di conoscenza del processo anche alla luce delle fonti e della giurisprudenza sovranazionale.

'Justice is administrated in the name of the Italian people" Observations on the practical application of the principle of publicity, also in light of supranational interpretation

After defining the relevance of the principle of publicity, this paper highlights the difference between immediate publicity and publicity mediated y the mass media. It then examines the noumerous expectations to this principle, along with the resulting doubts regarding the need for public knowledge of judical proceedings, also in light of supranational sources and case law.

SOMMARIO 1. La rilevanza costituzionale del principio. – 2. Pubblicità immediata e mediata. - 3. L'udienza in camera di consiglio. – 4. La lettura della Corte costituzionale dopo le cc.dd. "sentenze gemelle" e la rilevanza del canone de quo a livello sovranazionale. - 5. Necessari limiti alle deroghe.

1.*La rilevanza costituzionale del principio.*Il principio di pubblicità è, unitamente al principio del contraddittorio, dell'oralità, dell'immediatezza e della concentrazione, uno dei pilastri del giudizio penale[1].

La sua matrice è implicitamente costituzionale[2], in quanto, sebbene non enunciata nella Carta *expressis verbis*, scaturisce dall'art. 101, secondo cui la giustizia è amministrata in nome del popolo italiano, con sottesa la funzione di controllo - della relativa gestione - da parte della collettività e di fiducia della persona sottoposta a processo - quanto a correttezza del relativo svolgimento -, sebbene sia indubbio che risulta determinante la ragione del controllo pubblico, atteso che l'imputato ha come garanzia soggettiva il diritto al con-

[1] Specifica che il codice di rito all'art. 471 c.p.p. attribuisce il carattere della pubblicità all'udienza dibattimentale, riguardando di tal fatta, la regola solo il dibattimento e la fase successiva alla lettura del dispositivo della motivazione della sentenza SPANGHER, *La pratica del processo penale,* II, Padova, 2012, 391.

[2] Sulla imprescindibile coesione tra principio *de quo* e Costituzione (art. 101) in dottrina v., per tutti, VOENA, voce *Udienza penale*, in *Enc. Dir.*, XLV, Milano, 1992, 495.

traddittorio, tanto che, ricorrendo a questo argomento, si e ritenuto che la pubblicità dell'udienza e volta solo a garantire la pubblicità esterna[3].
La Corte costituzionale, del resto, ha più volte chiarito come la pubblicità sia ormai da considerarsi principio costituzionale, anche se non enunciata espressamente nella Carta fondamentale della nostra Repubblica, testualmente statuendo che la pubblicità del dibattimento giudiziario è coessenziale ai principi ai quali in un ordinamento democratico fondato sulla sovranità popolare deve conformarsi l'amministrazione della giustizia, che in quella sovranità trova fondamento[4]. Appare interessante, sul punto, quanto ulteriormente stabilito dal ''giudice delle leggi'', laddove afferma che, nel caso in cui l'imputato rivendichi la pubblicità del suo giudizio, l'unico limite è rinvenibile nella ricorrenza di una delle circostanze in presenza delle quali l'udienza deve essere svolta a porte chiuse, e, pertanto, la richiesta può non essere accolta solo ove emerga una delle situazioni che la prevedono (art. 472 c.p.p.).

2.*Pubblicità immediata e mediata.* Da qui, risulta come la pubblicità, per ragioni logistiche ma anche per la tutela di situazioni individuate nel codice di rito, non possa essere estesa a ogni vicenda giudiziale, ossia consentendo l'accesso *de visu et de auditu* direttamente nelle aule di giustizia a chiunque e per ogni momento del giudizio. Sicché, il legislatore ordinario ha affiancato, alla pubblicità 'immediata', la pubblicità 'mediata[5]', dando notizia dei fatti di udienza tramite i mezzi di comunicazione di massa, conferenze stampa del magistrato autorizzato dal Procuratore della Repubblica o svolte direttamente dal medesimo (se si tratta di atti di indagine), a prescindere, come detto, dai non pochi limiti codicistici imposti alla pubblicità d'udienza per ragioni di ordine pubblico, corretto svolgimento del processo, ragioni di sicurezza e igiene: clausole che, di volta in volta, legittimano il giudice allo svolgimento del processo in via camerale, secondo il modello generale di cui all'art. 127 c.p.p. (art. 472 c.p.p.). Sono vere e proprie deroghe al principio in questione, sulla stessa linea di quanto si trova stabilito nelle fonti sovranazionali: gli artt. 6 c. 1 della Cedu e l'art. 14 c. 1 del Patto internazionale sui diritti civili e poli-

[3] Sottolineano questo punto SIRACUSANO-GALATI-TRANCHINA-ZAPPALA, *Diritto processuale penale*, Milano, 2023 ed a cura di Di Chiara, Patane-, Siracusano,659.
[4] Per prima Corte cost. n. 12/1971. Più di recente v. Corte cost. 93/2010, in *Guida dir.*, 2010, n. 13, 79 con nota di CISTERNA.
[5] La distinzione letterale si deve a CARNELUTTI, *Lezioni sul processo penale*, Roma, 1947, 3.

tici dell'uomo che prevedono esplicitamente il procedimento a porte chiuse nei casi di interesse della moralità, dell'ordine pubblico, o della sicurezza nazionale e qualora la presenza del pubblico pregiudichi gli interessi della giustizia o emergano esigenze di tutela di soggetti minorenni ovvero della sicurezza dei testimoni, degli imputati nonché della persona offesa[6].

La pubblicità mediata comporta una serie di zone d'ombra derivanti dal rapporto intrinsecamente problematico tra processo penale e informazione, che, per di più, spesso, in Italia, non è stato gestito in modo ortodosso, sebbene sussista ormai una giurisprudenza abbastanza precisa in tema di limiti alla comunicazione, che, nel tempo, ha, peraltro, visto affinarsi alla luce degli orientamenti sovranazionali.

Con uno slogan possiamo dire che la "cifra" del processo penale dovrebbe essere il segreto nelle indagini (art. 329 c.p.p.) e la pubblicità nel giudizio dibattimentale (471 c.p.p.). A ben vedere, considerando gli ampi margini di manovra, in effetti, sembra invertito il rapporto regola-eccezione, atteso che sono non poche le procedure dove l'assenza della pubblicità assurge a regola[7].

Se indubbia è la democraticità del processo, una delle precondizioni essenziali rimane la pubblicità del giudizio (nonché delle udienze e della lettura della sentenza), oramai, peraltro, da incastonare quale tessera del mosaico del giusto processo: ché, del resto - come ci è stato insegnato – "il segreto è il più forte scudo della tirannia"[8].

La pubblicità è il congegno, per così dire, 'naturale' del controllo della *societas* sull'amministrazione della giustizia e, al contempo, cartina di tornasole dei diritti della persona, atteso che serve "da incentivo ad adempiere attentamente e coscienziosamente il loro dovere per giudice, pubblico ministero e difensori"[9], in modo trasparente, allontanando ogni possibile dubbio sulla terzietà e imparzialità del giudice, che, come noto, non solo deve esserlo, ma anche apparire tale. Se ne deduce che la pubblicità è vettore di fiducia della collettività, ma anche del singolo interessato, verso chi amministra la giustizia[10].

---

[6] Tra gli altri, per un approfondimento del profilo in questione v. BONETTI, *Riservatezza e processo penale*, Milano, 2003, 175.

[7] MONTAGNA, *Processo contumaciale e pubblicità della udienza nella prospettiva di un dialogo tra Corti*, in *Arch. Pen.*, 2012, 127.

[8] BECCARIA, *Dei delitti e delle pene*, 1764, a cura di G. Pisapia, Milano, 1964, 27.

[9] BECCARIA, cit., 33.

[10] DE CARO, *Udienza pubblica e diritto alla partecipazione diretta*, in *I principi europei del processo penale*, a cura di Gaito, Roma, 2016, 428.

Quanto alla partecipazione diretta del *quisque de populo,* come detto, ne esce sottolineata la funzione duplice di garanzia difensiva del principio *de quo*, verso chi ne è sottoposto, nonché di controllo della collettività del corretto svolgimento della giustizia, limitato, tuttavia, come ovvio, al più alle persone che possono fisicamente entrare in aula di udienza.
In teoria, il canone della pubblicità permette a ogni persona maggiorenne di partecipare allo svolgimento di un dibattimento penale, acquisendo di tal fatta anche la consapevolezza circa il modo in cui in concreto la giustizia viene amministrata. Sarebbe uno slogan il principio di caratura costituzionale - art. 101- secondo cui la giustizia è amministrata in nome del popolo italiano se, diversamente, il cittadino non potesse concretamente assistere a un processo; partecipazione diretta al giudizio in via tendenzialmente teorica, si è detto, perché è impossibile pensare all'accesso di chiunque in ogni aula ove si stia svolgendo un dibattimento, per ragioni di capienza, *in primis*, come di distanza geografica tra il luogo del processo e il luogo in cui si trova chi è interessato all'osservazione del suo svolgimento, di impossibilità a recarvisi per molte altre ragioni e via dicendo.
La funzione cognitiva (*recte*, sociale) è quindi, di norma, assicurata dalla informazione che dei processi viene data tramite i mezzi di comunicazione di massa, consentendo, al contempo, il fondamentale diritto di cronaca, di cui è potenzialmente fruibile tutta la collettività. Da questa seconda visuale si parla di pubblicità mediata. Ma l'informazione rimane da sempre il *punctum dolens* del rapporto pubblicità-processo. Atti di indagini che emergono pubblicamente, segmenti di intercettazioni divulgate, interviste e trasmissioni su processi in corso entrano in frizione con garanzie soggettive fondamentali, quali la presunzione di innocenza, il diritto alla riservatezza dello indagato come dei testi e alla serenità dell'operare da parte dei giudici: tutte ombre fitte e irrisolte.
Certamente che si verifichino, come siamo purtroppo abituati, le derive cognitive eterodosse, strumentalizzando la pubblicità mediata a fini estranei, tramutandosi addirittura nella messa in onda di ricostruzione dei fatti oggetto di un processo, con tanto di *talk show*, e diffondendo, non di rado notizie amplificate, spesso distorte o, peggio, che non dovevano essere rese pubbliche, per la morbosa curiosità degli avvenimenti di cronaca, non può, tuttavia,

intaccare il valore del canone nella sua versione ortodossa, perché solo così è possibile permettere la conoscenza dei fatti penalmente rilevanti, assicurando, come detto, di tal fatta, una garanzia duplice, per l'imputato(o indagato - invero garantito dal principio del contraddittorio- e per la collettività[11]. Tuttavia, il rapporto processo e informazione, non va sottovalutato, visto che non di rado si arriva a compulsare la serenità dell'organo giudicante, quando il procedimento penale è ad alto tasso mediatico.
Nonostante le non poche ombre della prassi applicativa, il ''dna'' della democraticità di un processo è dato dalla sua conoscibilità (*id est*, controllabilità).

3.L'udienza in camera di consiglio. Eppure, il nostro ordinamento impiega in modo consistente l'udienza in camera di consiglio: ogni qual volta non è ammesso il pubblico nel giudizio ossia nel contesto ovattato di una stanza chiusa là si sta sacrificando un valore fondamentale, quale la pubblicità è[12].
Le porte chiuse sono previste in molte occasioni: regolamentate, come visto, alcune, in via generale all'art. 472 c.p.p. e, altre, in modo specifico, volta per volta, con espressa previsione, di talché la pubblicità appare un modo di gestire la giustizia, certo fondamentale, ma che non assurge, a differenza della lettura europea, a diritto soggettivo reclamabile. E' fuor di dubbio che la pubblicità non è strutturata, nel nostro ordinamento, come diritto soggettivo, ma quale regola dettata per il dibattimento nel giudizio ordinario, 'inquinata' (*recte*, non assunta in modo massimalistico) dai casi a porte chiuse, per svariate ragioni. Pubblicità dell'udienza dibattimentale ovvero cameralità della medesima non possono essere oggetto di rivendicazione da parte dell'imputato. Atteso il riconoscimento costituzionale implicito (visto che dall'art. 101 si fa derivare la pubblicità dell'udienza, senza che non si possono non considerare le - molteplici e generiche - deroghe di cui all'art. 472 c.p.p.) e la morfologia di canone di udienza, il gravoso compito di 'testare' diverse situazioni camerali è spettato al "Giudice delle leggi", che se ne è occupato in materia di rito minorile (Corte cost. 17/1981), di applicazione della pena su richiesta delle parti (Corte cost. 143/1993), di rito abbreviato (Corte cost. 160/1994) così come in relazione a contesti procedurali incidentali e a fasi di impugnazione, ricorrendo per la conferma della legittimità sempre all'art. 6 CEDU.

[11] UBERTIS, voce *Dibattimento (principi del) nel diritto processuale penale*, in *Dig. Disc. Pen.*, III, Torino, 1989, 456.
[12] GAITO, De profundis *annunciato per l'udienza camerale?* in *Oss. proc. pen.*, 2007, 2, 38.

L'ordinamento interno conosce - come detto - un modello camerale generale, regolato all'art. 127 come anche altre scansioni, che presentano profili peculiari.

4.*La lettura della Corte costituzionale dopo le cc.dd. "sentenze gemelle" e la rilevanza del canone* de quo *a livello sovranazionale.* È mutata dopo le cc.dd. sentenze gemelle del 2007, che, come si sa, hanno qualificato le disposizioni della CEDU quali norme interposte, ai sensi dell'art. 117, comma 1, Cost., disposto che ha trovato la prima applicazione in tema proprio di pubblicità, con la sentenza di condanna dell'Italia nella causa Bocellari - Rizza. La Corte edu, nel caso *de quo*, ha statuito che, sebbene il procedimento interessato – di applicazione della confisca come misura di prevenzione – era assai tecnico, non si poteva affermare che "il controllo del pubblico" non fosse "una condizione necessaria alla garanzia del rispetto dei diritti dell'interessato", con la conseguenza di risultare essenziale che le persone soggette a giurisdizione, coinvolte nella procedura, si vedessero "almeno offrire la possibilità di sollecitare una pubblica udienza davanti alle sezioni specializzate dei tribunali e delle corti d'appello". La Corte pronunciava, quindi, l'illegittimità per violazione dell'art. 6 par. 1 CEDU data l'assenza, nel nostro *corpus iuris*, di una tale possibilità. Alla pronuncia ha fatto seguito l'intervento del legislatore che, con il d.lgs. n. 159 del 2011 (Codice antimafia), all'art. 7, ha statuito che il procedimento inerente le misure di prevenzione può declinarsi secondo una duplice modalità, attesa la possibilità per l'interessato di fare richiesta di svolgimento in pubblica udienza, oltre la celebrazione ordinaria, in via camerale.
A questa sentenza ne sono seguite numerose altre, mostrando l'evoluzione della Corte edu, i cui *dicta* sono spesso andati ben oltre gli aspetti della vicenda processuale concreta, nel segno dell'esistenza di un assetto normativo interno incompatibile coi diritti convenzionali, ponendosi, il giudice alsaziano, quale giudice idoneo a obbligare gli Stati membri a rimuovere le cause della violazione attraverso interventi normativi[13].
Nel nostro ordinamento, tuttavia, è mancato, ad oggi, un intervento legislativo di ampio respiro, in chiave di rivisitazione di tutti i procedimenti camerali, al fine di testarne la compatibilità con l'idea di fondo della pubblicità quale canone di un ordinamento democratico, delineato cioè, oltre che come princi-

[13] CHIAVARIO, *La "lunga marcia" dei diritti dell'uomo nel processo penale*, in *Giurisprudenza europea e processo italiano,* a cura di Balsamo, Kostoris, Torino, 28.

pio, anche come diritto soggettivo e, in questa chiave di lettura, verificarne lo stato di resistenza al regime derogatorio.
Peraltro, la norma sovranazionale non impone una lettura "massimalista" del principio di pubblicità, lasciando, infatti, alle autorità nazionali un margine di apprezzamento quanto all'attuazione delle garanzie del giusto processo[14] e, nell'operare questa scelta, in genere, ricorre alla natura delle questioni trattate nel procedimento, consentendo il bilanciamento del *fair hearing* con altre esigenze, tra le quali, speditezza ed economia del processo[15].
Dall'esame della giurisprudenza alsaziana deriva che la pubblicità può cedere il passo all'udienza camerale se strettamente tecnica, perché tale è la natura della relativa controversia, laddove il giudice non deve ricostruire fatti, ma esclusivamente interpretare controverse regole di diritto o esaminare scritture contabili e pareri di esperti. L'udienza pubblica viene obliterata in via generale nella materia civile, sebbene non manchino situazioni di tipo penale; escludendo, tuttavia, quelle che fanno parte "del nocciolo duro del diritto penale", ove le garanzie devono essere applicate "in tutto il loro rigore". Negli altri casi le esigenze del *procèss équitable* possono essere armonizzate (*recte* temperate) con gli "imperativi di efficacia e di economia processuale."
Dalla Carta costituzionale, l'orizzonte di senso della pubblicità si proietta allora nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo, in particolar modo nel par. 1 dell'art. 6 CEDU che statuisce a chiare lettere che ogni persona ha diritto a che "la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente e imparziale, costituito per legge". Tuttavia, dopo l'*incipit*, si specificano i contemperamenti del principio di pubblicità, laddove si stabilisce un limite all'accesso alla sala d'udienza, se necessario "nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la protezione della vita privata delle parti in causa, o nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità può pregiudicare gli interessi della giustizia". Un contemperamento, nei limiti del necessario, che, quindi, non scalfisce, per così dire, la supremazia della pubblicità, ma ne contiene gli effetti quando potrebbero rive-

[14] BRONZO, *La pubblicità delle udienze*, in *Regole europee e processo penale*, a cura di Gaito, Chinni, Padova, 2016,138.
[15] Ancora, v. BRONZO, loc. ult. cit.

larsi, in situazioni delicate e complesse, in grado di inficiare valori in gioco meritevoli di tutela.
Per il giudice alsaziano il largo ricorso alla pubblicità si spiega per il duplice valore: oggettivo e soggettivo, del principio, atteso che conferisce trasparenza all'amministrazione della giustizia, assurgendo a strumento per realizzare e preservare la fiducia dei più nelle corti e nei tribunali, rassicurati sul fatto che lo sforzo per raggiungere la verità sarà massimo e, al contempo, contribuendo a legittimare la decisione per l'accusato, che si sarà intimamente persuaso che la sua causa è stata istruita di fronte a un tribunale di cui egli ha potuto controllare indipendenza e imparzialità[16]. La Corte edu ha sottolineato più e più volte, come detto, che l'udienza pubblica può essere evitata ogniqualvolta si tratti di decidere questioni tecniche, risolvibili tramite protocolli, ove non sia richiesta la soluzione di questioni di fatto o di diritto che importino l'acquisizione o la valutazione di prove[17].
La pubblicità assurge a canone fondamentale quanto più siano coinvolte operazioni cognitive di natura probatoria, in special modo dichiarativa, "mentre si attenua grandemente allorché al giudice competa soltanto risolvere questioni interpretative di disposizioni normative[18]".

5.*Necessari limiti alle deroghe.* La giurisprudenza di Strasburgo ha creato così un limite alquanto elastico alla pubblicità, laddove ha stabilito la possibilità di derogarvi per "circostanze speciali", oltre a quelle tipizzate, ma ovviamente da motivare caso per caso, quali l'esigenza della vita privata di terze persone e, come detto, la presenza di questioni altamente tecniche o esclusivamente giuridiche. In tali ultimi casi, il giudice europeo ha ritenuto giustificate le deroghe alla pubblicità anche per ragioni di efficienza ed economia processuale, fermo restando il limite dell'oggetto del processo riconosciuto nei diritti e beni essenziali per l'individuo[19]. In sostanza, la presenza alla udienza non sconta margini di apprezzamento dell'economia processuale là dove la "posta in gioco" è alta, nel senso che la decisione è in grado di incidere su un bene primario del soggetto sottoposto a processo. In tal caso, le situazioni derogatorie di cui all'art. 6 paragrafo 1 cedono, ridando massima ampiezza alla pubblicità.

[16] BRONZO, cit., 178.
[17] Corte Edu, Grande Camera, 23, 11, 2006, Jussila c. Finlandia.
[18] *Ex plurimis*, testualmente, Corte Edu, 21.7.2009, Seliwak c. Polonia.
[19] DE CARO, cit., 431.

Se la posta in gioco è alta, l'accusato (o il soggetto coinvolto) ha sempre la possibilità almeno di chiedere la pubblica udienza. I "diritti umani" da tutelare sono, allora, l'alta posta in gioco che osta a derive efficientistiche, non consentendo il sacrificio della pubblicità. Così si spiegano le pronunce di illegittimità costituzionale, non solo con riguardo al procedimento di prevenzione ma anche alle misure di sicurezza innanzi al tribunale e al magistrato di sorveglianza, precisando che oltre al carattere "altamente tecnico del contenzioso, le situazioni "eccezionali" che legittimano la deroga alla pubblicità "devono essere strettamente imposte dalla circostanza della causa".

Il canone della pubblicità trova il suo riconoscimento anche nel Patto internazionale sui diritti civili e politici dell'uomo, che, all'art. 14 par. 2, statuisce che "ogni individuo ha diritto ad un'equa e pubblica udienza dinanzi a un Tribunale competente, indipendente e imparziale", incontrando, anche in questo testo dei limiti nei motivi di moralità, ordine pubblico o sicurezza nazionale ovvero, se lo esige, l'interesse della vita privata delle parti in causa nonché se possa nuocere agli interessi della giustizia. Se risulta sottolineata la declinazione di diritto soggettivo, non se ne può ignorare il profilo oggettivo individuato, come visto, nel controllo pubblico sullo svolgimento del processo. Del resto, anche in questo testo il processo equo o il giusto processo non è calibrato soltanto sul piano delle garanzie individuali ma è proiettato oltre, nell'orizzonte pubblico del *dictum* emanato in modo corretto.

Altra fonte è rintracciabile nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, ove, all'art. 10, è esplicitamente statuito che ogni soggetto ha diritto in condizione di piena uguaglianza a una equa e pubblica udienza davanti a un tribunale equo e imparziale, per la determinazione dei suoi diritti e dei suoi doveri, come anche della fondatezza di ogni accusa penale che gli venga rivolta.

La convergenza delle plurime fonti sovranazionali, quanto, appunto, al diritto all'udienza pubblica, collocano il relativo principio di pubblicità tra i valori fondanti la democrazia di un sistema giudiziario[20], ben oltre le garanzie soggettive della persona sottoposta a processo.

Quanto al nostro ordinamento, sebbene principio fondamentale del processo, la pubblicità, per opinione comune, non è unanimamente assurta a rango di canone costituzionale. Come visto, una lettura non meramente testuale, ma

[20] DE CARO, cit., 432.

logica del testo conduce, tuttavia, a un risultato opposto, rinvenendo la norma che consacra il canone della pubblicità a livello di fonte primaria nell'art. 101, comma 1, della Carta dei diritti, che, come noto, recita, che la giustizia è amministrata in nome del popolo italiano. Se è nel suo nome, non consentire al diretto interessato come anche alla collettività – il popolo, appunto – di assistere allo svolgimento in concreto della giustizia, (*id est*, del processo) esclusivamente nei casi eccettuati e motivati significherebbe estenuare a slogan roboante quel disposto, invece ontologicamente (oltre che semanticamente) pregnante in quanto funzionalmente orientato alla celebrazione del processo giusto.