

LA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO E LA LIBERTÀ DEI MEDIA IN SVIZZERA



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)



LA CEDU, UNA CONVENZIONE FONDAMENTALE PER I GIORNALISTI SVIZZERI

La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) ha rafforzato la protezione della libertà dei media in Svizzera e garantito libertà importanti ai giornalisti.

In diversi casi, la Corte EDU ha vincolato la limitazione della libertà dei media a condizioni più restrittive rispetto al Tribunale federale.

In particolare, ha giudicato illecite le decisioni di irrogare una multa per la pubblicazione di documenti ufficiali, di vietare l'utilizzo di una telecamera nascosta, di sanzionare la diffusione di un servi-

zio televisivo critico, di limitare l'accesso al forum economico mondiale e di vietare la realizzazione di un'intervista televisiva in un penitenziario.

Le sentenze della Corte EDU stabiliscono uno standard minimo in materia di diritti umani, valido in tutti gli Stati parte della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

BASI LEGALI

COSTITUZIONE FEDERALE

Gli articoli 16 e 17 della Costituzione federale (Cost.) sanciscono rispettivamente la libertà di opinione e la libertà dei media. L'articolo 17 Cost. vieta esplicitamente la censura e garantisce il segreto redazionale.

CEDU

L'articolo 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU) tutela la comunicazione in generale. Ciò include sia la libertà di espressione sia il diritto di «ricevere o di comunicare informazioni o idee senza ingerenza alcuna da parte delle autorità pubbliche e senza considerazione di frontiera».

VI SONO DIFFERENZE TRA LA COSTITUZIONE FEDERALE E LA CEDU?

I diritti garantiti dalla Costituzione federale sono gli stessi della CEDU, ma la giurisprudenza della Corte EDU ha esteso la protezione giuridica.

Il Tribunale federale sottolinea che, dal punto di vista materiale, le garanzie derivanti dalla libertà dei media iscritta nella Costituzione federale sono almeno pari a quelle derivanti dalla libertà di espressione secondo l'articolo 10 CEDU. La ricca giurisprudenza della Corte EDU funge quindi da guida per l'interpretazione dell'articolo 17 Cost.

LOSANNA O STRASBURGO?

La Corte di Strasburgo può essere adita solo dopo aver esaurito tutte le istanze nazionali competenti.

Per poter presentare un ricorso alla Corte EDU, le vittime di violazioni dei diritti umani devono avere dapprima adito senza successo tutte le istanze competenti in Svizzera. Nel loro atto ricorsuale devono spiegare in modo sufficientemente dettagliato perché la CEDU è stata violata.

Le sentenze della Corte EDU hanno spesso ripercussioni che vanno oltre il caso specifico e innescano cambiamenti in altri Stati parte: le autorità adattano la loro prassi e i tribunali nazionali si richiamano alle decisioni dei giudici di Strasburgo.

Anno	Caso	Sentenza della Corte EDU sulla libertà dei media in Svizzera	CEDU
2016	<u>Arnaud Bédaride (L'illustré)</u>	Rigetto del ricorso di un giornalista contro la sua condanna per aver pubblicato estratti del verbale di un interrogatorio: la Grande Camera attribuisce maggiore importanza al segreto della procedura penale e agli interessi personali dell'interrogato che al bisogno d'informazione del pubblico	✗
2015	<u>Ulrich Haldimann e altri (Kassensturz)</u>	Accoglimento del ricorso: la Corte EDU ritiene illecito il divieto di utilizzo di una telecamera nascosta	✓
2012	<u>SRG (Rundschau)</u>	Accoglimento del ricorso contro il divieto di realizzare un'intervista in un penitenziario	✓
2009	<u>Mario Gsell (Gastro-News)</u>	Accoglimento del ricorso contro il divieto di accesso a una manifestazione durante il Forum economico mondiale	✓
2007	<u>Martin Stoll (SonntagsZeitung)</u>	Rigetto del ricorso contro la condanna per la pubblicazione di documenti confidenziali (rapporto dell'ambasciatore svizzero negli USA sulla vertenza dei fondi ebraici in giacenza), ma importante precisazione da parte della Grande Camera sul concetto di segreto	✗
2006	<u>Daniel Monnat (TSR)</u>	Accoglimento del ricorso contro la sanzione irrogata a un programma televisivo critico nei confronti della posizione della Svizzera durante la Seconda guerra mondiale	✓
2006	<u>Viktor Dammann (Blick)</u>	Accoglimento del ricorso contro una multa irrogata per la pubblicazione di documenti ufficiali	✓
2002	<u>Walter Demuth (Car TV AG)</u>	Rigetto del ricorso contro il rifiuto di una concessione a un canale televisivo tematico	✗
1990	<u>Gropper Radio AG</u>	Rigetto del ricorso contro il divieto di stazioni radio private, con la precisazione che l'articolo 10 CEDU si applica anche alla radiodiffusione	✗

ESEMPIO DI CASO

DIVIETO DI UTILIZZO DI UNA TELECAMERA NASCOSTA

La Corte EDU giudica legittimo l'utilizzo di una telecamera nascosta per realizzare un servizio che svela pratiche abusive nel settore delle assicurazioni.

Nel 2003, alcuni giornalisti di «Kassensturz», il programma della televisione svizzera di lingua tedesca SRF per la protezione dei consumatori, riprendono con una telecamera nascosta diversi incontri tra intermediari assicurativi e una giornalista che si finge una cliente. L'obiettivo è svelare

alcune pratiche abusive in questo settore. In un secondo momento, «Kassensturz» manda in onda alcuni momenti di uno di questi incontri, oscurando il volto e alterando la voce dell'intermediario in modo da renderlo irriconoscibile. Quest'ultimo sporge denuncia contro i quattro giornalisti coinvolti e il Tribunale federale conferma la loro condanna al pagamento di una pena pecuniaria con la condizionale per ascolto e registrazione clandestina di conversazioni estranee (art. 179 segg. CP).

Nella sua sentenza, la Corte EDU constata una violazione della libertà dei media; sottolinea la grande importanza di quest'ultima per una società democratica e il ruolo di 'guardiani' che rivestono i media. Ritiene che quelle divulgate siano informazioni di grande interesse pubblico e che i giornalisti abbiano rispettato i diritti della personalità dell'intermediario assicurativo rendendo anonime le sue dichiarazioni.

A blue-tinted photograph of a person's torso wearing a striped shirt with a smartphone in the pocket.

La sentenza della Corte EDU permette in misura maggiore di ricorrere a dispositivi nascosti per svelare pratiche abusive rispetto alla giurisprudenza più restrittiva del Tribunale federale.

Nella fattispecie, l'interesse pubblico all'utilizzo
di documenti ufficiali prevale sull'interesse delle
autorità a tenerli segreti.

Dossier

ISTIGAZIONE ALLA VIOLAZIONE DEL SEGRETO D'UFFICIO

I documenti ufficiali non devono essere protetti a prescindere; anche multe di modesta entità possono costituire una sorta di censura.

Nell'ambito dell'inchiesta che sta svolgendo sulla spettacolare rapina messa a segno nel 1997 alla posta di Fraumünster a Zurigo, il giornalista del Blick Viktor Dammann chiama il ministero pubblico del Cantone di Zurigo per sapere se le persone arrestate sono pregiudicate. Un'assistente amministrativa del procuratore gli fornisce per fax le informazioni richieste. Malgrado non le pubblici,

Viktor Dammann viene condannato dal tribunale di appello del Cantone di Zurigo al pagamento di una multa di 500 franchi per istigazione alla violazione del segreto d'ufficio, pena poi confermata dal Tribunale federale.

Pur non dubitando che le informazioni in questione siano degne di protezione, la Corte EDU ritiene che non si tratti di informazioni «confidenziali» ai sensi dell'articolo 10 CEDU. Ricorda anche che nessuno è stato leso, dato che Viktor Dammann non ha pubblicato quanto ricevuto. La Corte EDU sottolinea che già pene di piccola entità possono costituire una forma di censura e limitare la funzione di informazione e di controllo esercitata dalla stampa. Per questo motivo, conclude che vi è stata una violazione della libertà dei media.

ESEMPIO DI CASO

DIVIETO DI ACCESSO A UN GIORNALISTA

Le limitazioni alla libertà dei media sotto forma di divieti di accesso devono avere una base legale e possono essere imposte unicamente a persone responsabili di disordini.

Nel gennaio del 2001, il giornalista Mario Gsell vuole recarsi con l'autopostale da Klosters a Davos per realizzare un servizio su «The Public Eye on Davos», una manifestazione critica nei confronti del WEF. Malgrado presenti la tessera di giornalista, la polizia gli impedisce di proseguire il viaggio invocando la clausola generale di polizia che la

autorizza, anche senza una base legale esplicita, ad adottare misure per prevenire seri pericoli o impedire gravi disordini.

Diversamente dal Tribunale federale, la Corte EDU sentenza che la limitazione di accesso è illecita senza una base legale esplicita e che le restrizioni alla libertà di riunione possono riguardare esclusivamente gli autori di disordini. Secondo i giudici di Strasburgo, Gsell non è un perturbatore dell'ordine pubblico, bensì una vittima del divieto generale di recarsi a Davos durante il WEF.

«Questa sentenza costituisce una pietra miliare per l'esercizio della libertà dei media in Svizzera e, non da ultimo, rafforza anche il riconoscimento della tessera di giornalista.»

syndicom (Sindacato dei media e della comunicazione)



Le sanzioni irrogate per aver esercitato
la libertà di espressione non devono
dissuadere i media dall'esprimersi in
modo critico.

SANZIONE IRROGATA A UNA TRASMISSIONE TELEVISIVA

La diffusione di un documentario critico è permessa a condizione che gli obblighi di diligenza giornalistica siano stati rispettati.

Nel 1997, la televisione svizzera di lingua francese TSR manda in onda due volte un documentario realizzato dal giornalista Daniel Monnat sui rapporti tra la Svizzera e la Germania nazista durante la Seconda guerra mondiale, scatenando un acceso dibattito. Adita da ambienti nazional-

conservatori, l'Autorità indipendente di ricorso in materia radiotelevisiva (AIRR) conclude che il filmato non ha esposto i fatti in modo obiettivo e invita la Società svizzera di radiotelevisione (SRG SSR) ad adottare misure per porre rimedio alla violazione constatata. Il Tribunale federale conferma questa decisione.

Secondo la Corte EDU, la Svizzera ha violato la libertà dei media in quanto il documentario si basa su ricerche storiche approfondite e ha rispettato gli obblighi di diligenza giornalistica; osserva che la libertà di espressione tutela anche le idee che urtano, scioccano o inquietano e che sanzioni come quella irrogata a Daniel Monnat rischiano di dissuadere i giornalisti dall'esprimersi in modo critico su casi di grande interesse pubblico.

ESEMPIO DI CASO

INTERVISTA TELEVISIVA IN UN PENITENZIARIO

La realizzazione di un'intervista televisiva in un penitenziario può essere rifiutata unicamente per motivi pertinenti e sufficienti. Nella fattispecie non sono stati pregiudicati né i diritti delle altre detenute né il mantenimento dell'ordine.

Nel 2004, nel quadro di un reportage nel penitenziario di Hindelbank, la Società svizzera di radiotelevisione SRG SSR desidera realizzare un'intervista a una detenuta condannata per omicidio, intervista che dovrebbe essere diffusa durante la trasmissione «Rundschau». Le autorità competenti

negano l'autorizzazione a filmare all'interno del carcere adducendo che ciò pregiudica i diritti delle altre detenute e il mantenimento dell'ordine.

La Corte EDU ritiene che sussistano gli estremi di una violazione della libertà dei media dato che il rifiuto non si basa su motivi pertinenti e sufficienti. In particolare, non sono state esaminate le proposte concrete della SRG SSR riguardo alle modalità e alle condizioni delle riprese e non si è tenuto conto del fatto che la detenuta ha dato il proprio consenso all'intervista. La Corte EDU ricorda infine che l'articolo 10 CEDU protegge anche il modo in cui un'opinione viene espressa e che per questo motivo l'intervista telefonica diffusa nel quadro della trasmissione «Schweiz aktuell» non può compensare il divieto delle riprese televisive.



L'articolo 10 CEDU protegge anche
la forma scelta dai giornalisti per
realizzare i loro servizi.

Dopo questa sentenza, il legislatore ha inserito la protezione delle fonti e il diritto dei giornalisti di astenersi dal testimoniare nell'articolo 17 capoverso 3 della Costituzione federale che recita: «Il segreto redazionale è garantito.»

PROTEZIONE DELLE FONTI

Spesso, il Tribunale federale riprende la giurisprudenza della Corte EDU e sentenzia a favore dei giornalisti senza che essi debbano appellarsi ai giudici di Strasburgo.

In seguito alla pubblicazione di alcuni estratti di un affare del Consiglio federale, il Ministero pubblico della Confederazione mette sotto controllo il telefono e il fax di A., giornalista della rivista FACTS. Il Tribunale federale dichiara tale decisione illecita in virtù di una sentenza di principio della Corte EDU sulla protezione delle fonti giornalistiche.

Nell'estate del 1995, A. riferisce di un dissidio tra i già ex consiglieri federali Ogi e Dreyfuss, e pubblica alcuni estratti di un verbale. Per questo

motivo, il Ministero pubblico della Confederazione apre un'inchiesta per pubblicazione di deliberazioni ufficiali segrete (art. 293 CP) e mette sotto controllo il telefono e il fax di A.

Il Tribunale federale basa la sua sentenza sulla decisione di principio della Corte EDU nella causa Goodwin contro Regno Unito, nella quale i giudici di Strasburgo stabiliscono che la protezione delle fonti giornalistiche costituisce un pilastro della libertà di stampa e che un giornalista può essere costretto a rivelare le sue fonti solo in circostanze straordinarie. L'ultima istanza giudiziaria della Confederazione ritiene che la messa sotto controllo incriminata violi i diritti fondamentali, in quanto nel caso concreto la protezione delle fonti prevale sulla necessità di identificare l'autore dell'infrazione.

LA CORTE EDU MI HA DATO RAGIONE. E ORA?

Le sentenze della Corte EDU devono essere eseguite dalle autorità nazionali.

Le sentenze della Corte di Strasburgo sono vincolanti. Tuttavia, la Corte EDU può solo constatare una violazione della CEDU e accordare un indennizzo alle parti ricorrenti, ma non per esempio abrogare leggi nazionali incompatibili con i diritti umani o ordinare una scarcerazione. L'esecuzione delle sentenze spetta in effetti alle autorità nazionali dello Stato parte interessato.

DOCUMENTAZIONE

Questo opuscolo è il primo di una serie dedicata all'importanza concreta dei diritti umani per determinate categorie professionali e alcuni ambiti di vita.

Maggiori informazioni nonché la versione elettronica del presente opuscolo sono disponibili sul nostro sito web.

www.csdu.ch

Grafica: **do2** Dominik Hunziker
Foto di copertina: CherryX (bit.ly/1SrG86N)



Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)
Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)
Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)
Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHER)

Aprile 2016

Centro svizzero di competenza per i diritti umani
Schanzeneckstrasse 1, Postfach, 3001 Bern

Con il sostegno di:

 Ringier | Journalistenschule

Zürcher Hochschule
für Angewandte Wissenschaften

zhaw

Angewandte Linguistik

IAM
Institut für Angewandte
Medienwissenschaft

maz
DIE SCHWEIZER JOURNALISTENSCHULE

CFJM
Centre de Formation
au Journalisme et aux Médias