

*Le nuove regole sulla diffamazione a mezzo stampa.
Una scelta difficile per il legislatore**

di Bruno Del Vecchio

Un iter lungo e complesso, iniziato molti anni fa, che non riesce a vedere la fine.

Se qualcuno cerca argomenti per stigmatizzare il (vecchio?) bicameralismo perfetto, gli è sufficiente vedere cosa è successo negli ultimi anni al disegno di legge sulle nuove regole, civili e penali, in materia di diffamazione a mezzo stampa, ruolo del direttore responsabile della testata, liti temerarie, rettifiche, ecc. Modifiche, emendamenti, rinvii tra Camera e Senato¹. E c'è anche il legittimo intervento di chi, come la Federazione Nazionale della Stampa Italiana, cura gli interessi di una categoria, come quella giornalistica, che ai problemi di un lavoro sempre più precario, mal riconosciuto e mal pagato, aggiunge quelli di una "solitudine nella notizia". Non è certamente un caso che gli episodi, troppo frequenti, di minacce subite da giornalisti nell'ambito del proprio lavoro, riguardano donne e uomini che agiscono senza un forte editore alle spalle. Raccontare la malefatte di un politico o di un imprenditore locale, può essere più rischioso che raccontare, dalle pagine di un grande giornale, i giochi illeciti di un importante gruppo industriale nazionale: la notorietà di chi racconta e di chi è raccontato garantisce spesso la giusta tutela.

Ma la minaccia al giornalista non è solo quella delle pallottole in una busta o dell'autovettura data alle fiamme, ma anche quella più sottile delle c.d. liti temerarie.

Se chi promuove una controversia civile nei confronti di un giornalista e di un piccolo editore assumendo di essere stato diffamato e chiede loro un cospicuo risarcimento del danno (a volte anche di milioni di euro), difficilmente otterrà il risarcimento, ma certamente avrà intimidito. Non solo: se l'editore elabora correttamente i propri bilanci, avrà l'obbligo di indicare la richiesta risarcitoria in un fondo rischi e la banca con la quale lavora potrà ritenere troppo rischioso continuare.

È di questi giorni (marzo 2016) il via libera ad una prima norma per contrastare il fenomeno delle liti temerarie, non solo in ambito giornalistico. All'interno del complesso iter legislativo sulla riforma del processo civile, la Camera ha approvato un emendamento che prevede sanzioni nei confronti di chi promuove azioni giudiziarie temerarie. Nel caso in cui la parte soccombente abbia

* Questo testo riproduce un intervento dell'autore in un incontro-dibattito sul tema *Il reato di diffamazione a mezzo stampa: un problema difficile per il legislatore italiano*, promosso il 5 novembre 2015 dal Dipartimento di Scienze umanistiche sociali e della formazione, dal Dottorato di ricerca in Innovazione e gestione delle risorse pubbliche – curriculum di Scienze sociali, politiche e della comunicazione, in collaborazione con il Corso di studio in Scienze della comunicazione, e col patrocinio di *NuovoMeridionalismoStudi.it*. In quella sede, invitato per il quarto anno consecutivo, l'autore ha qualificato il suo intervento nella veste di avvocato, consulente della FNSI - Federazione Nazionale della Stampa Italiana (NdR).

¹ Senato della Repubblica. Legislatura 17^a. Disegno di legge n. 1119-B.

agito o resistito in giudizio con malafede, la norma prevede infatti la possibilità per il giudice di condannare quest'ultima al pagamento di una somma in favore della controparte, determinata tra il doppio e il quintuplo delle spese legali liquidate e al pagamento di una sanzione pecuniaria in favore della Cassa delle ammende. È già qualcosa; ma la Federazione Nazionale della Stampa Italiana aveva manifestato una più pregnante esigenza, chiedendo di legare l'eventuale condanna di chi promuove in mala fede una causa contro un giornalista, ad una percentuale dell'importo richiesto a titolo risarcitorio. Questo avrebbe evitato (o quanto meno sarebbe stato un deterrente) la richiesta di cifre milionarie.

Scopo dell'emendamento, generale, ora approvato dalla Camera è quello di una deflazione del contenzioso, di tutto il contenzioso che riempie le nostre aule di giustizia; e ciò è certamente condivisibile; quanto richiesto dalla FNSI – che non deve apparire un tentativo per ottenere privilegi – rappresenta invece il modo per evitare, senza violare l'art. 24 della Costituzione che garantisce a tutti il diritto di agire in giudizio, che il diritto ad una piena e libera informazione (anch'esso garantito dalla Costituzione) sia compromesso da azioni strumentali finalizzate a intimidire chi, per professione, garantisce a tutti tale diritto. A ciò si aggiunge che oggi (e questo vale sempre di più per gli editori non piccoli) viene sempre meno il principio secondo il quale, attraverso il meccanismo giuridico della manleva, sono gli editori ad assumersi la responsabilità economica di un'eventuale condanna del giornalista che, nella quasi totalità dei casi, è molto più debole economicamente del proprio editore.

Le attuali disposizioni sulla stampa sono ancora oggi quelle della legge 8 febbraio 1948, n. 47. Una legge approvata dall'Assemblea Costituente che vede la propria struttura ancora invariata. Vent'anni di dittatura, una terribile guerra, e il desiderio di ricominciare in piena democrazia, con una stampa libera per cittadini liberi.

Ma è il tempo passa e la stampa è cambiata. Non è ovviamente cambiata la generale esigenza di una libera informazione, ma sono cambiati mezzi: basti solo pensare ad internet che anche con la lungimiranza di chi ha scritto la nostra Costituzione, era all'epoca assolutamente inimmaginabile.

Riscrivere la legge sulla stampa è quindi necessario. Le leggi le fa il potere politico; la stampa (il "quarto potere") lo critica e lo controlla o, almeno, dovrebbe occuparsi di farlo, sempre. Il momento della legislazione è quindi molto delicato; una parola, una virgola, potrebbe imporre comportamenti "sbagliati" per anni: quando si parla di stampa si parla di libertà, della libertà di noi tutti.

L'attuale disegno di legge (per ora nuovamente in Commissione al Senato) con poche e opportune righe amplia il concetto di stampa, oltre che alle testate giornalistiche radiotelevisive (già considerate tali) anche alle testate *on line*.

Non sarà più prevista la pena detentiva per chi commette il reato di diffamazione a mezzo stampa (e per chi, in generale, commette il reato di diffamazione²).

È questo il punto più importante. Punire con il carcere chi è condannato per aver diffamato qualcuno è eccessivo. L'esigenza di restringere la libertà personale, per punizione o per pericolosità, di chi ha offeso la reputazione altrui non sussiste certamente, anche se non è questo un illecito, a differenza di quanto si è spesso ascoltato, che può essere definito "reato d'opinione", quanto meno nel senso storico del termine³.

² Con il decreto legislativo 15 gennaio 2016, n. 7 l'ingiuria è stata depenalizzata; la vittima può comunque chiedere il risarcimento del danno e l'irrogazione di una sanzione pecuniaria.

³ L'espressione "reati d'opinione" è comunemente usata per indicare una categoria di reati che comprende la maggior parte dei delitti contro la personalità dello Stato, con particolare riferimento ai reati di vilipendio della repubblica e delle istituzioni costituzionali, propaganda, apologia sovversiva, ecc. La denominazione deriva sostanzialmente dalla

Se la pena detentiva non sarà più prevista, al suo posto verrà irrogata una multa, che può arrivare a cinquantamila euro se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato falso, la cui diffusione sia avvenuta con la consapevolezza della sua falsità.

Rimane sempre la possibilità per l'offeso di richiedere il risarcimento del danno, anche in sede civile (il disegno di legge prevede ora una prescrizione di due anni, a fronte dei dieci anni odierni). Sopra ho accennato a quelli che dovrebbero essere i deterrenti per limitare le azioni in malafede, ma non c'è dubbio che se da un lato l'innalzamento dei limiti di sensibilità sociale fa ritenere oggi ammissibile una espressione che fino a ieri era considerata ingiuriosa, d'altro lato il contenzioso, anche con la futura legge, non potrà certo scomparire e la giurisprudenza si troverà ad applicare i principi, ormai consolidati – almeno in teoria, perché la soluzione del caso pratico è sempre molto complessa – del c.d. *bilanciamento*.

Se la nostra Costituzione (articolo 21⁴) e la normativa europea (articoli 9 e 10 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo⁵) garantiscono una piena libertà di manifestazione del pensiero, anche la reputazione e la dignità della persona sono principi non secondari e possono essere compromessi solo entro determinati limiti.

In materia di libertà di stampa assumono rilievo nel contesto di tale contrapposizione il diritto di cronaca e il diritto di critica, il quale si distingue dal primo perché si concretizza in un giudizio soggettivo e non nella mera narrazione di fatti. Ed è questa una differenza non di poco conto perché, come sarà più chiaro tra breve, incide direttamente sugli elementi scriminanti del comportamento.

Sia il diritto di cronaca che il diritto di critica (ma spesso critica e cronaca vengono manifestate nel medesimo contesto), sono aspetti particolari del più ampio diritto soggettivo pubblico di manifestazione del pensiero costituzionalmente garantito dall'art. 21 della Costituzione. La contrapposizione (di qui la continua ricerca di un *bilanciamento*) è con diritti fondamentali della persona, come l'onore e la reputazione, anch'essi costituzionalmente protetti dagli articoli 2 e 3 della Costituzione⁶ e dal complesso delle norme europee⁷.

Il soggetto che, manifestando il proprio pensiero, offenda l'onore di un altro soggetto, non realizza un illecito solo quando il suo comportamento risulti scriminato (e cioè, giustificato) dall'esistenza concreta del diritto a manifestare il proprio pensiero.

La giurisprudenza, per giungere ad un adeguato contemperamento dei vari interessi in gioco, ha elaborato dei limiti “interni” ed “esterni” a cui la manifestazione del pensiero, ed in particolare quella estrinsecantesi attraverso il mezzo della stampa, deve soggiacere.

circostanza che la condotta integratrice del reato consiste essenzialmente in un'*opinione*, anche se considerata “aggressiva” e non rispettosa dei parametri costituzionali in materia di libera manifestazione del pensiero. La materia è stata modificata dalla legge n. 85 del 2006.

⁴ “Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione.” (Articolo 21, comma 1, Cost.)

⁵ “Ogni persona ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione...” (Articolo 9, comma 1, CEDU); “Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà di 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.” (Articolo 10, comma 1, CEDU).

⁶ “La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale.” (Articolo 2 Cost.) “Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale...” (Articolo 3, comma 1, Cost.)

⁷ Si vedano, in particolare, gli articoli contenuti nel Titolo I della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, dedicati ai generali diritti e libertà.

Il superamento di detti limiti, facendo venir meno la “causa di giustificazione”, rende illecita la manifestazione del pensiero ed obbliga il dichiarante a risarcire il danno causato al soggetto diffamato.

Questi limiti, per il diritto di critica come per quello di cronaca, sono costituiti dalla verità della notizia pubblicata, dall'interesse pubblico alla conoscenza del fatto e dalla c.d. continenza, ossia nella correttezza formale nell'esposizione.

Essendo, però, prevalente nella critica l'aspetto valutativo, fondato sull'interpretazione necessariamente soggettiva di fatti e comportamenti, il giudizio critico non può essere ricondotto a canoni di verità oggettivi, che valgono unicamente per il diritto di cronaca. In materia di esercizio del diritto di critica la verità si traduce, pertanto, nel dovere di motivare scrupolosamente i giudizi emessi riportando in modo specifico gli elementi di fatto che, per il giornalista, li confermano.

Ed invero, in tema di diffamazione a mezzo stampa è configurabile l'esimente del diritto di critica (distinto e diverso da quello di cronaca) quando il discorso giornalistico abbia un contenuto esclusivamente valutativo e si sviluppi nell'alveo di una polemica intensa e dichiarata, frutto di opposte concezioni, su temi di rilevanza sociale, senza trascendere ad attacchi personali finalizzati all'unico scopo di aggredire la sfera morale altrui, non richiedendosi neppure – a differenza di quanto si verifica con riguardo al diritto di cronaca – che la critica sia formulata con riferimento a precisi dati fattuali, sempre che il nucleo ed il profilo essenziale di questi non siano strumentalmente travisati e manipolati⁸.

In definitiva, nella critica i limiti che giustificano una lecita manifestazione del pensiero sono solo quelli costituiti dalla rilevanza sociale dell'argomento e dalla correttezza delle espressioni adoperate, mentre il limite sulla “verità del fatto narrato” attiene propriamente al diritto di cronaca.

Di conseguenza, secondo giurisprudenza ormai consolidata, la scriminante in questione non può trovare applicazione quando la condotta dell'agente trasmodi in aggressioni gratuite, non pertinenti ai temi in discussione ed integranti intese a screditare qualcuno piuttosto che a criticarne l'operato.

In tal senso si è espressa la Corte di cassazione, che ha affermato che il limite all'esercizio del diritto di critica deve intendersi superato proprio quando l'agente trascenda ad attacchi personali, diretti a colpire, su un piano individuale, senza alcuna finalità di pubblico interesse, la figura morale del soggetto criticato, posto che, in tal caso, l'esercizio del diritto, lungi dal rimanere nell'ambito di una critica misurata ed obiettiva, trascende nel campo dell'aggressione alla sfera morale altrui, penalmente protetta⁹. Argomentazione ribadita dalla Suprema Corte per la quale l'esercizio del diritto di critica, che, quale manifestazione della propria opinione, non può essere totalmente obiettivo e può manifestarsi anche con l'uso di un linguaggio colorito e pungente, è condizionato, al pari del diritto di cronaca, dal limite della continenza, sia sotto l'aspetto della correttezza formale dell'esposizione, sia sotto quello sostanziale della non eccedenza dei limiti di quanto strettamente necessario per il pubblico interesse, sicché deve essere accompagnato da congrua motivazione del giudizio di disvalore incidente sull'onore o la reputazione, e non può mai trascendere in affermazioni ingiuriose e denigratorie o in attacchi puramente offensivi della persona presa di mira¹⁰.

⁸ Così si espressa la Corte di cassazione con la sentenza del 5 marzo 2004, n. 19334

⁹ Corte di cassazione, sentenza a sezioni unite del 27 dicembre 2011, n. 28813.

¹⁰ Corte di cassazione, sentenza del 27 gennaio 2015, n. 1434.

È ammesso quindi il tono graffiante, aspro e pungente¹¹; non sono però possibili attacchi gratuiti, immotivati, che mettono in evidenza profili della personalità morale del destinatario slegati dal fatto di cui si tratta e dall'interesse pubblico ad apprendere il fatto stesso ed il commento critico, oltre che alle contumelie in genere ed alle accuse ingiustificate di fatti penalmente rilevanti¹².

Questo lo stato attuale dell'elaborazione giurisprudenziale e il disegno di legge, una volta approvato, non dovrebbe mutare nulla in proposito.

Qualcosa, invero, dovrà essere modificato in ambito risarcitorio, se non altro per una diversa disciplina della *rettifica*.

La rettifica è un istituto già disciplinato dalla legge del 1948. Il direttore o il responsabile di una pubblicazione è tenuto a far inserire gratuitamente le dichiarazioni o le rettifiche dei soggetti di cui siano state pubblicate immagini o ai quali siano stati attribuiti atti o pensieri o affermazioni da essi ritenuti lesivi della loro dignità o contrari a verità, purché le dichiarazioni o le rettifiche non abbiano contenuto suscettibile di incriminazione penale. Sono disciplinati poi i requisiti (ad esempio, di spazio) e la procedura che deve essere seguita in proposito.

Il disegno di legge introduce alcuni elementi di novità.

Se la rettifica viene correttamente pubblicata, gli autori dell'offesa e, comunque, i responsabili della testata non sono punibili: non vi è quindi possibilità di una loro condanna penale, anche se la loro responsabilità civile persiste. Il direttore ha l'obbligo di avvertire della richiesta di rettifica il giornalista che ha scritto l'articolo o pubblicato le immagini. Se l'autore dell'articolo chiede al proprio direttore di pubblicare la rettifica e quest'ultimo non adempie, l'eventuale responsabilità penale ricade solo sul direttore.

Questi elementi sono indubbiamente positivi ma, di converso, un ulteriore aspetto suscita notevoli perplessità. Oggi, quando la rettifica viene richiesta e pubblicata, non è esclusa la possibilità per l'autore dell'articolo di esprimere il proprio commento o una breve replica. In questo modo è salvaguardato, di fatto, un opportuno contraddittorio: se il giornalista ha sbagliato, l'obbligo di pubblicazione della rettifica ristabilisce la verità; ma se il giornalista non ha sbagliato, è giusto prevedere, nel momento in cui la testata è costretta a pubblicare una rettifica non corretta (e così è, se il giornalista non ha sbagliato), la possibilità per l'autore dell'articolo di controreplicare, seppure brevemente. Impedire questa controreplica, come previsto dall'odierno disegno di legge il quale impone la pubblicazione della rettifica "senza commento, senza risposta e senza titolo", non sembra invero opportuno. Si potrebbe consentire così, infatti, la pubblicazione di ogni possibile dichiarazione senza dare la possibilità alla testata di operare una corretta informazione (e all'obbligo di verità è tenuto il giornalista, ai sensi dell'art. 2 della legge professionale n. 69 del 1963, e non certo chi chiede la rettifica). È vero che il disegno di legge prevede che la rettifica può non essere pubblicata se è inequivocabilmente falsa; ma cosa intende il disegno di legge per "inequivocabilmente"? E come si fa stabilire cosa è o non è "inequivocabilmente falso"? Problemi, di non agevole soluzione, che rimangono aperti.

Per la determinazione dell'eventuale risarcimento del danno, il giudice deve tenere conto, in virtù di una specifica norma contenuta nel disegno di legge, "dell'effetto riparatorio della pubblicazione e della diffusione della rettifica". Se la corretta pubblicazione di una rettifica non fa venir meno la possibilità di chi si ritiene offeso di poter agire in giudizio per il risarcimento dei danni subiti, la stessa deve essere valutata dal giudice, insieme ad altri elementi, sotto il profilo

¹¹ Corte di cassazione, sentenza del 29 settembre 2013, n. 38971.

¹² Corte di cassazione, sentenza del 14 aprile 2000, n. 7499.

quantitativo del risarcimento del danno e, pertanto, più la rettifica ha raggiunto il suo scopo più il giudice deve limitare (se non addirittura annullare?) il risarcimento.

Altro aspetto indubbiamente problematico (e lo è sempre stato) è quello relativo alla responsabilità del direttore della testata. La legge del 1948 lo vuole, appunto, responsabile penalmente e civilmente di ogni scritto, immagine, ecc. che viene pubblicato sulla sua testata. Nel corso dei decenni si è discusso nella aule di giustizia sulle basi, anche costituzionali, di una responsabilità “oggettiva” del direttore (genere di responsabilità che il nostro ordinamento non ha mai visto con favore). La giurisprudenza ha infine individuato tale responsabilità nell’ “omesso controllo”: in un atto omissivo, quindi, riconducibile direttamente alla persona del direttore¹³.

I direttori, peraltro, hanno spesso eccepito nei giudizi che, soprattutto all’interno di organizzazioni grandi e complesse, la loro possibilità di controllare è molto ridotta se non addirittura assente. Ma sul punto la Corte di cassazione ha più volte affermato – e recentemente ribadito – che «in tema di diffamazione commessa con il mezzo della stampa, il direttore responsabile risponde del mancato controllo del contenuto del giornale unitariamente considerato, dovendo escludersi ogni rilevanza, ai fini della sussistenza del reato, all’organizzazione interna dell’azienda giornalistica, in cui al redattore capo vengano conferite funzioni di coordinamento e controllo anche sulle redazioni distaccate, in quanto a norma dell’articolo 57 codice penale e della Legge 8 febbraio 1948, n. 47, articolo 3, deve sempre esserci coincidenza tra la funzione di direttore o vice direttore responsabile e la posizione di garanzia, non essendovi la possibilità di delegare tale potere-dovere di controllo.»¹⁴

Il disegno di legge cerca di risolvere il problema (ai direttori) introducendo il principio secondo il quale il direttore o il vice direttore responsabile, in relazione alle dimensioni organizzative e alla diffusione della testata, può delegare, con atto scritto avente data certa e accettato dal delegato, le funzioni di controllo a uno o più giornalisti professionisti idonei a svolgere le funzioni di vigilanza.

Se la norma, una volta introdotta nell’ordinamento, verrà interpretata e applicata correttamente (e cioè se il direttore delegherà, in maniera chiara e per iscritto, ad uno o più suoi vice direttori o caporedattori – e questi le accettano – le funzioni di controllo) si può anche prevedere una migliore gestione del predetto controllo. Ma se la norma venisse interpretata (troppo) estensivamente e cioè se il direttore, ad esempio al momento dell’assunzione, dovesse far inserire nel contratto individuale di lavoro la clausola che il nuovo assunto “esercita su di sé ogni controllo”, la responsabilità del direttore o, comunque della struttura in cui è inserito il giornalista, verrebbe meno, con la conseguenza che il giornalista autore dell’articolo verrebbe lasciato solo; e questo non è certamente auspicabile.

¹³ Ciò è stato recentemente ribadito dalla Corte di cassazione con la sentenza del 25 marzo 2016, n. 12624

¹⁴ Corte di cassazione del 14 marzo 2016, n. 10756. Nella sentenza il Giudice di legittimità cita il proprio precedente, conforme, di cui alla sentenza del 27 settembre 2004, n. 46786.