



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge



Diffamazione a mezzo della stampa o di altro mezzo
di diffusione

A.C. 925

Schede di lettura

n. 18

3 giugno 2013

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge

Diffamazione a mezzo della stampa o di
altro mezzo di diffusione

A.C. 925

n. 18

3 giugno 2013

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Giustizia

☎ 066760-9559 / 066760-9148 – ✉ st_giustizia@camera.it

Hanno partecipato alla redazione del *dossier* i seguenti Servizi e Uffici:

AVVOCATURA – Osservatorio sulle sentenze della corte europea dei diritti dell'uomo

☎ 066760-9396 – ✉ segreteria_avvocatura@camera.it

BIBLIOTECA - Ufficio Legislazione Straniera

☎ 066760- 2278 – 3242 ✉ LS_segreteria@camera.it

I *dossier* dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

File: gi0055.doc

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

Quadro normativo	3
▪ La diffamazione nel codice penale e nella legge sulla stampa	3
▪ La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo (<i>a cura dell'Avvocatura, Osservatorio sulle sentenze della corte europea dei diritti dell'uomo</i>)	9
▪ La diffamazione a mezzo stampa nel Regno Unito, in Spagna, Francia e Germania (<i>a cura della Biblioteca - Ufficio Legislazione Straniera</i>)	11
La proposta di legge C. 925 (Costa)	19
▪ Articolo 1 (<i>Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47</i>)	21
▪ Articolo 2 (<i>Modifiche al codice penale</i>)	27
▪ Articolo 3 (<i>Modifica all'articolo 427 del codice di procedura penale</i>)	31

Schede di lettura

QUADRO NORMATIVO

La diffamazione nel codice penale e nella legge sulla stampa

La diffamazione nel codice penale

Il **reato di diffamazione**, di cui all'**articolo 595 del codice penale**, rientra nella categoria dei **delitti contro l'onore**, disciplinati nel Capo II del Titolo XII (*Dei delitti contro la persona*) del Libro II del codice e consiste nel **fatto di chiunque**, fuori dai casi di ingiuria di cui all'articolo 594 c.p., **comunicando con più persone offende l'altrui reputazione**.

Con l'incriminazione della diffamazione si tutelano quindi i *riflessi oggettivi dell'onore*, vale a dire la considerazione e la stima di cui l'individuo gode nella collettività sia sotto il profilo morale che sociale. Il reato è caratterizzato:

- a) dall'**offesa dell'altrui reputazione**;
- b) dall'**assenza dell'offeso** (tale caratteristica distingue il delitto in esame da quello dell'ingiuria di cui all'articolo 594); occorre infatti che questi non sia presente al momento della condotta criminosa e che non si verificano quei fatti che la legge equipara alla presenza (comunicazioni telefoniche, telegrafiche, scritti o disegni diretti alla persona offesa);
- c) dalla **comunicazione con più persone** ovvero dalla presa di contatto (mediante parole, scritti, disegni e gesti) con soggetti diversi dall'offeso al fine di renderli partecipi di fatti lesivi della reputazione di costui.

La pena prevista dal codice per la diffamazione, reato **punibile a querela** della persona offesa (art. 597 c.p.) consiste, nell'ipotesi "semplice" del primo comma, nella **multa da 258 a 2.582 euro ovvero nella permanenza domiciliare da 6 giorni a 30 giorni o nel lavoro di pubblica utilità per un periodo da 10 giorni a 3 mesi**.

Il secondo comma dell'art. 595 sanziona l'offesa consistente nell'**attribuzione di un fatto determinato** con le stesse sanzioni dettate dal primo comma.

Fino all'attribuzione al **giudice di pace** della competenza sulle due fattispecie di diffamazione contenute nel primo e nel secondo comma dell'art. 595 c.p., la diffamazione semplice era punita con la reclusione fino ad un anno o con la multa fino a 1.032 euro; l'attribuzione di un fatto determinato costituiva aggravante punita con la reclusione fino a 2 anni o con la multa fino a 2.065 euro.

Il **D.Lgs. 274/2000** ha attribuito (art. 4) al giudice di pace la competenza a giudicare sulle fattispecie di diffamazione dei primi due commi dell'art. 595 c.p. e ha previsto (art. 52) che: ai reati attribuiti alla competenza del giudice di pace per i quali è prevista la pena della reclusione o dell'arresto alternativa a quella della multa o dell'ammenda, si applica la pena pecuniaria della specie corrispondente da euro 258 a euro 2.582; se la pena detentiva è superiore nel massimo a sei mesi, si applica la predetta pena pecuniaria o la

pena della permanenza domiciliare da sei giorni a trenta giorni ovvero la pena del lavoro di pubblica utilità per un periodo da dieci giorni a tre mesi.

Nelle **ipotesi aggravate** del terzo e quarto comma dell'art. 595 c.p., il reato è attribuito alla **competenza del tribunale monocratico**.

Il **terzo comma** prevede la pena della **reclusione da sei mesi a tre anni o della multa non inferiore a 516 euro se l'offesa è recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico**. Ratio dell'aggravante sta nella peculiare potenzialità offensiva del mezzo di pubblicità rispetto al mezzo privato di comunicazione, nello spazio e nel tempo.

Se diffamato è, invece, un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, o una sua rappresentanza od una autorità costituita in collegio, le pene sono aumentate (fino ad un terzo, ex art. 64 c.p.).

Per la definizione dei termini *stampa* e *stampati* a fini penalistici si fa comunemente riferimento a quella dettata, ad altri fini, dall'articolo 1 della **cd. legge sulla stampa, legge 8 febbraio 1948, n. 47¹** ("*Disposizioni sulla stampa*"), mentre con l'espressione *altro mezzo di pubblicità*, secondo l'interpretazione dottrina², si intendono tutti gli altri mezzi divulgativi, diversi dalla stampa, quale la trasmissione radiofonica o televisiva, la rappresentazione cinematografica, la circolare diretta ad ampia cerchia di persone, le grida, canti, annunci o espressioni amplificate dall'altoparlante o megafono in pubbliche manifestazioni o spettacoli. Per *atto pubblico*, infine, dovrebbe intendersi non soltanto quello in senso formale, ma qualsiasi atto destinato alla pubblicità.

La diffamazione nella legge sulla stampa

Stante l'uso privilegiato della stampa come mezzo di commissione dell'illecito, **la disciplina contenuta nella citata legge n. 47 del 1948**, contenendo disposizioni speciali sulla diffamazione, **si integra con quella codicistica penale e civile**.

Mentre la diffamazione aggravata per l'attribuzione di un fatto determinato prevedeva, come detto, la pena della reclusione fino a 2 anni o la multa fino a 2.065 euro (dal 2000 sostituita dalla multa da 258 a 2.582 euro ovvero dalla permanenza domiciliare da 6 giorni a 30 giorni o dal lavoro di pubblica utilità per un periodo da 10 giorni a 3 mesi), più grave risulta la sanzione per l'identica fattispecie quando l'illecito è commesso con il mezzo della stampa: ai sensi dell'**articolo 13 della legge n. 47 del 1948**; infatti, la **diffamazione a mezzo**

¹ L'articolo 1 della legge n. 47/1948 prevede che: "Sono considerate stampe o stampati, ai fini di questa legge, tutte le riproduzioni tipografiche o comunque ottenute con mezzi meccanici o fisico-chimici, in qualsiasi modo destinate alla pubblicazione"

² Cfr. F. Mantovani, "Diritto penale", Parte speciale I, pp. 313 e ss.

stampa, consistente nell'attribuzione di un fatto determinato, comporta la pena della **reclusione da uno a sei anni** e quella della multa non inferiore a 258 euro.

L'**aggravante** citata era prevista **originariamente per la sola stampa**. Successivamente, l'articolo 30 della legge L. 6 agosto 1990, n. 223 ("*Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato*") ha **esteso l'aggravante** medesima anche alla **radio ed alla televisione, pubbliche e private**, eliminandosi così la disparità di trattamento.

L'**art. 8** della legge sulla stampa reca inoltre la disciplina per le **risposte e le rettifiche**.

Prevede infatti che il direttore o, comunque, il responsabile è tenuto a fare inserire gratuitamente nel quotidiano o nel periodico o nell'agenzia di stampa le dichiarazioni o le rettifiche dei soggetti di cui siano state pubblicate immagini od 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.

Sul versante civilistico, la **legge sulla stampa**, all'**articolo 11**, prevede che per i reati commessi col mezzo della stampa sono **civilmente responsabili**, in solido con gli autori del reato e fra di loro, il proprietario della pubblicazione e l'editore.

Secondo l'**articolo 12** della legge, poi, il diffamato a mezzo della stampa può chiedere, oltre il risarcimento dei danni ai sensi dell'articolo 185 c.p., un'ulteriore **somma a titolo di riparazione**, la cui entità è determinata dal giudice in relazione alla gravità dell'offesa e alla diffusione dello stampato.

In merito al tema della **diffamazione a mezzo stampa** va ricordato che la dottrina e la giurisprudenza (a partire dalla storica *sentenza della Cassazione 18 ottobre 1984, n. 5259*) sono ormai concordi nel riconoscere che **l'esercizio del diritto di cronaca** integri gli estremi della **causa di giustificazione** di cui all'**articolo 51 c.p.** (*Esercizio di un diritto*), in quanto inerente alla libertà di manifestazione del pensiero ed alla libertà di stampa riconosciute dall'articolo 21 della Costituzione.

Esso, pertanto, può essere esercitato anche quando ne derivi una lesione dell'altrui reputazione **purché vengano rispettati determinati limiti** che sono stati individuati dalla dottrina e dalla giurisprudenza:

- nella verità delle notizia pubblicata (vale a dire nella corrispondenza tra i fatti accaduti e quelli narrati);
- nell'utilità sociale dell'informazione, in relazione all'attualità e rilevanza dei fatti narrati,

- nell'esigenza che l'informazione sia mantenuta nei limiti della obiettività e della serenità e in una forma espositiva necessariamente corretta (requisito della continenza).

La carenza anche di uno solo di questi requisiti, fa rivivere il diritto inviolabile all'onore del singolo individuo in tutta la sua pienezza, rendendo illecita la manifestazione del pensiero; l'esercizio del diritto di cronaca non è più configurabile ed il fatto integrerà gli estremi del reato di diffamazione.

La prova liberatoria

L'**articolo 596, c.p.** sancisce, al **primo comma**, il principio dell'esclusione della prova liberatoria (c.d. **exceptio veritatis**), nel senso che il colpevole dei delitti di ingiuria e diffamazione non è ammesso a provare, a sua discolpa, la verità o la notorietà del fatto attribuito alla persona offesa.

Il secondo comma prevede tuttavia una deroga al suddetto principio, costituita dal deferimento ad un giuri d'onore del giudizio sulla verità del fatto, sempre che l'offesa consista nell'attribuzione di un fatto determinato, vi sia accordo dell'offensore e dell'offeso sul deferimento, non sia stata pronunciata sentenza irrevocabile.

Il **terzo comma** (introdotto dall'articolo 5 del decreto legislativo luogotenenziale n. 288/1944) prevede tre ulteriori deroghe al suddetto principio, stabilendo che quando l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato (non, quindi, di un fatto indeterminato o di una mera qualifica), la prova della verità del fatto medesimo sia però sempre ammessa nel procedimento penale se la persona offesa è un pubblico ufficiale ed il fatto ad esso attribuito si riferisce all'esercizio delle sue funzioni, se per il fatto attribuito alla persona offesa è tuttora aperto o si inizia contro di essa un procedimento penale, se il querelante domanda formalmente che il giudizio si estenda ad accertare la verità o la falsità del fatto ad esso attribuito.

Il **quarto comma** prevede, infine, che se la verità del fatto è provata o se per esso la persona, a cui il fatto è attribuito, è condannata dopo l'attribuzione del fatto medesimo, l'autore dell'imputazione non è punibile, salvo che i modi usati non rendano per se stessi applicabili le disposizioni dell'articolo **594, comma 1**, ovvero dell'articolo **595, comma 1**, cioè costituiscano come tali ingiuria e diffamazione.

L'**articolo 596-bis** prevede poi che, se il delitto di diffamazione è commesso con il mezzo della stampa, le disposizioni dell'articolo precedente, riguardanti l'**ammissibilità della prova liberatoria**, si applicano anche al direttore o vicedirettore responsabile, all'editore e allo stampatore, per i reati previsti negli articoli 57, 57-bis e 58 (reati commessi col mezzo della stampa periodica, non periodica e clandestina).

La responsabilità del direttore

Va inoltre richiamata la disciplina di cui all'**articolo 57** del codice penale in tema di **reati commessi col mezzo della stampa periodica**.

L'articolo citato, nella sua originaria formulazione, chiamava a rispondere di omesso impedimento dei reati commessi a mezzo stampa il direttore o il vicedirettore di giornale e ciò sulla base del ruolo di supremazia di tali soggetti: si trattava, quindi, di una forma di responsabilità oggettiva, essendo sufficiente il fatto oggettivo di una omissione di controllo da parte dei soggetti indicati, a prescindere dalla prova del carattere colposo del comportamento omissivo medesimo.

Con la **sentenza n. 3/1956 la Corte costituzionale**, pur dichiarando infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 57 c.p. allora vigente in adesione alla giurisprudenza della Cassazione secondo cui *la responsabilità del direttore di un periodico era comunque fondata sulla colpa, sottolineò tuttavia le difficoltà interpretative che il testo allora vigente poneva. Su questa base, intervenne poi la legge 4 marzo 1958, n. 127* ("Modificazioni alle disposizioni del codice penale relative ai reati commessi col mezzo della stampa") che ha condotto all'attuale formulazione dell'**articolo 57**, in base al quale, "Salva la responsabilità dell'autore della pubblicazione, e fuori dei casi di concorso, il direttore o il vicedirettore responsabile, il quale omette di esercitare sul contenuto del periodico da lui diretto il controllo necessario ad impedire che col mezzo della pubblicazione siano commessi reati, è punito, a titolo di colpa, se un reato è commesso, con la pena stabilita per tale reato, diminuita in misura non eccedente un terzo".

Sebbene parte della dottrina sostenga che l'**articolo 57** continui a configurare un'ipotesi di responsabilità oggettiva, la dottrina e la giurisprudenza prevalente considerano, invece, la **figura di reato** come **colposa a tutti gli effetti**: secondo questa interpretazione, non basta accertare che il direttore abbia obiettivamente violato l'obbligo di controllo, ma è necessario verificare che tale omissione sia dovuta a un atteggiamento di negligenza.

Più precisamente, al direttore deve potersi rivolgere l'addebito o di non aver controllato, a causa di un atteggiamento negligente, il contenuto dell'articolo, ovvero di averne superficialmente valutato la liceità penale. E' evidente, poi, che qualora l'omesso controllo del direttore dipenda non già da negligenza, ma dalla precisa volontà di assecondare la pubblicazione di un articolo di contenuto penalmente illecito, si configura una normale ipotesi di concorso (doloso) del direttore nel fatto doloso dell'autore dello scritto.

L'**articolo 57-bis** dispone poi che nel caso di stampa non periodica, le disposizioni di cui al precedente articolo si applicano all'editore, se l'autore della pubblicazione è ignoto o non imputabile, ovvero allo stampatore, se l'editore non è indicato o non è imputabile.

L'**articolo 58 c.p.**, infine, prevede che le disposizioni di cui agli articoli 57 e 57-bis si applichino anche se non sono state osservate le prescrizioni di legge sulla pubblicazione e diffusione della stampa periodica e non periodica.

La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'Uomo (a cura dell'Avvocatura, Osservatorio sulle sentenze della corte europea dei diritti dell'uomo)

L'art. 10 della Convenzione EDU (Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo) reca:

“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”.

Nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo quello di libera espressione è considerato un diritto centrale nel sistema di salvaguardia dei diritti dell'uomo. In questo ambito, la Corte ha sempre sottolineato il ruolo di 'cane da guardia' esercitato dagli organi di stampa, da cui consegue la loro funzione di riferire al grande pubblico su fatti di interesse, e ha considerato le sanzioni a carico dei giornalisti come un'ingerenza nell'esercizio di tale diritto.

La Corte EDU ritiene tale ingerenza legittima solo a tre condizioni: che essa sia prevista dalla legge; che essa sia un mezzo necessario per perseguire finalità legittime nel contesto di una società democratica; che essa sia proporzionata al fatto (per tutte Steel e Morris c. Regno Unito, 15 febbraio 2005).

Nella sentenza del 2 aprile 2009 (Kydonis c. Grecia) la Corte di Strasburgo condannando la Grecia al risarcimento di un giornalista ha ritenuto che *“le pene detentive non sono compatibili con la libertà di espressione”* perché *“il carcere ha un effetto deterrente sulla libertà dei giornalisti di informare con effetti negativi sulla collettività che ha a sua volta diritto a ricevere informazioni”*. La CEDU ha ribadito come la previsione del carcere sia *“susceptibile di provocare un effetto dissuasivo per l'esercizio della libertà di stampa”*.

Nella giurisprudenza della Corte EDU non risultano pronunzie che affrontino specificamente il tema della distinzione tra redattore dell'articolo e direttore

responsabile. Viceversa, vi sono molti precedenti che offrono criteri alla luce dei quali valutare la sussistenza del requisito della proporzione.

Sotto questo profilo, la Corte ammette che tra i criteri di giudizio possano essere la natura e la misura delle sanzioni (v. ancora la sentenza *Steel and Morris* e, in particolare, la sentenza *Dupuis c. Francia*, 12 novembre 2007), anche se non risultano passaggi specificamente inerenti alla diversità tra pene detentive e pecuniarie.

Nella sentenza *Ormanni c. Italia* (17 luglio 2007) si rinviene tra i criteri di giudizio ai fini della proporzione la circostanza che il diffamato abbia potuto replicare (più specificamente, è stata affermata nella sanzione al giornalista la sproporzione e, dunque, la violazione dell'art. 10 CEDU, in ragione del fatto che oltretutto al diffamato era stata offerta occasione sulla stessa testata di dare la sua versione dei fatti).

Molte sentenze recenti hanno constatato una violazione dell'art. 10 e in ciò hanno generalmente fatto leva sulla mancanza del requisito della proporzione. E' stato infatti più volte considerato eccessivo il peso economico della sanzione sulla persona accusata di aver diffamato il soggetto assunto a obiettivo della propria cronaca o critica. Si vedano – oltre alle citate *Dupuis* e *Ormanni* - *Riolo c. Italia* (17 luglio 2008); *Saaristo c. Finlandia* (12 ottobre 2010) e *Publico c. Portogallo* (7 dicembre 2010).

La diffamazione a mezzo stampa nel Regno Unito, in Spagna, Francia e Germania (a cura della Biblioteca - Ufficio Legislazione Straniera)

Regno Unito

Nel sistema giuridico del **Regno Unito**, la disciplina applicabile alla diffamazione (*law of defamation*) è formata in parte dal diritto di matrice giurisprudenziale (*common law*) e in parte dal diritto legislativo; essa è, nel complesso, tradizionalmente propensa a privilegiare un'impostazione fondata sull'illecito civile e sul conseguente risarcimento del danno rispetto all'approccio penalistico.

La fattispecie della diffamazione, infatti, costituisce essenzialmente un **illecito civile** (*tort*) che dà origine ad un'azione di risarcimento, e soltanto in modo residuale un **reato** (*offence*).

Il carattere diffamatorio della *publication* è materia rimessa all'apprezzamento del giudice, come anche la sussistenza di esimenti (*privileges*), relative o assolute, corrispondenti ad una complessa casistica di situazioni, nonché al grado di diffusione delle affermazioni diffamatorie (che ricorrono, ad esempio, nel caso di affermazioni contenute in atti parlamentari oppure formulate nel corso di procedimenti giudiziari e nei relativi resoconti giornalistici); sul piano probatorio, inoltre, hanno rilievo e determinano conseguenze la falsità e la malafede (*falsity and malice*) del contenuto di tali affermazioni.

L'onere di provare, in sede di contenzioso civile, la veridicità delle affermazioni ritenute diffamatorie grava interamente sul convenuto, quale logica conseguenza della loro presunta falsità; l'operatività di questa regola probatoria comporta che, nella prassi, per non esporsi ad azioni di risarcimento i *media* usino particolare cautela nel pubblicare notizie di cui non sia certa la veridicità.

Sul **versante penale**, il reato si articola nelle due figure del *libel* e dello *slander*, a seconda che la lesione alla reputazione e all'onore venga perpetrata mediante lo scritto, la stampa o (in base alla interpretazione evolutiva del concetto di *publication*) la diffusione radiotelevisiva, oppure oralmente, mediante epiteti ingiuriosi od offensivi.

Nel primo caso, il *libel* – assimilabile alla diffamazione a mezzo stampa nel diritto italiano – è integrato da una condotta idonea a ledere l'altrui reputazione, indipendentemente dal fatto che l'autore della diffamazione abbia certezza della falsità di quanto dichiarato; la prova che le dichiarazioni di cui si asserisce il carattere diffamatorio siano corrispondenti a verità non è infatti elemento di per sé idoneo a far cadere l'accusa, a differenza di quanto avviene in sede civile (cosiddetta *defence of justification*). Il *libel* così perpetrato legittima la parte lesa ad agire in giudizio per ottenere provvedimenti inibitori (*injunction*) idonei ad

interrompere il comportamento lesivo e per richiedere il risarcimento del danno, che può essere liquidato in misura assai ingente qualora non si limitino a compensare la lesione patita, ma assumano anche, nei casi più gravi, una funzione di deterrenza (*exemplary damages*).

Nel secondo caso, lo *slander* può dar luogo ad un'azione di risarcimento soltanto se la diffamazione o ingiuria consistano nell'attribuzione di un fatto delittuoso, o se la vittima provi di aver subito un danno materiale.

Portata del tutto residuale, nel sistema penale della *defamation law*, è assegnata al tema della **responsabilità vicaria**, che ha invece rilievo in sede di tutela civile poiché può esservi affermata la responsabilità, oltre che del giornalista, dell'editore e dello stampatore.

L'entità delle **sanzioni penali** previste per il reato di diffamazione dipende sostanzialmente dalla consapevolezza del reo (*mens rea*) circa la falsità delle affermazioni lesive della altrui reputazione. Tali sanzioni variano, per il *libel*, dall'ammenda alla pena detentiva fino a un anno; qualora il reo sia stato a conoscenza della falsità delle affermazioni, la pena detentiva può essere elevata a due anni.

Alla disciplina penale delineata dal *common law*, e sostanzialmente recepita dalle leggi in materia di *criminal libel* adottate nel XIX secolo, si sono aggiunti successivi interventi legislativi perlopiù concernenti i profili civilistici della materia ed orientati ad introdurre temperamenti in un sistema talvolta considerato, per la sua tradizionale rigidità, sbilanciato sul versante della tutela dell'onore rispetto alla garanzia del diritto di cronaca e di critica.

Con il *Defamation Act* approvato nel 1952, il legislatore ha dapprima mitigato il rigore di tali norme (applicabili quando l'affermazione diffamatoria configuri un "*breach of peace*" e abbia perciò rilevanza per l'interesse pubblico), introducendo attenuanti per il reo qualora questi abbia adottato comportamenti riparatori o si sia adoperato per rettificare le proprie affermazioni diffamatorie. Successivamente, nella prospettiva di un riequilibrio delle posizioni soggettive suscettibili di essere incise dall'esercizio di libertà fondamentali, il [Defamation Act 1996](#) ha ridotto il termine di prescrizione per promuovere azioni legali per diffamazione, e ha previsto quale esimente di responsabilità la rettifica delle notizie pubblicate ("*offer to make amends*"). Un'ulteriore difesa giudiziale è stata prevista dalla legge per il caso in cui la parte che ha contribuito alla divulgazione della notizia non abbia avuto conoscenza del suo contenuto diffamatorio ("*innocent dissamination*", applicabile, ad esempio, con riguardo alla distribuzione libraria o agli *Internet service providers*).

Da ultimo, il 25 aprile 2013 il Parlamento di Westminster ha approvato una nuova riforma della disciplina della diffamazione ([Defamation Act 2013](#)) che, pur non intendendo conseguire una codificazione della *law of defamation*, la cui disciplina generale resta ampiamente rimessa – come si è detto – al diritto giurisprudenziale, ne aggiorna gli istituti e contempla l'introduzione di alcune

cause di non punibilità, nel segno di un più adeguato bilanciamento tra la tutela dell'onore e della reputazione e la libertà di espressione.

Il testo appena varato prevede, in particolare, l'onere per la parte lesa di provare l'effettivo pregiudizio subito ("*serious harm*") in conseguenza delle dichiarazioni diffamatorie; prevede altresì l'esimente costituita dall'interesse pubblico alla notizia, purché riportata in modo responsabile; rafforza la tutela degli *Internet service providers* rispetto ai contenuti pubblicati dagli utenti, ponendo a loro carico la predisposizione di procedure di conciliazione tra gli autori dei contenuti diffusi e quanti se ne ritengono lesi nell'onore; introduce infine, per i mezzi di informazione, l'esimente della veridicità e correttezza delle notizie e dei commenti riportati ("*truth and onest opinion*").

Sul piano processuale, infine, è da segnalare l'operatività di un protocollo predisposto dal Ministero della Giustizia e dal Lord Chancellor ([Pre-action Protocol for Defamation](#)) per introdurre regole di buona condotta destinate alle parti in un procedimento per diffamazione e ad agevolare la risoluzione stragiudiziale della lite.

Spagna

In **Spagna** la diffamazione a mezzo stampa rientra tra i "reati contro l'onore" (*delitos contra el honor*), disciplinati dal Codice penale del 1995, libro II, titolo XI, [artt. 205-216](#). Sono previste due fattispecie: la calunnia (*calumnia*) e l'ingiuria (*injuria*).

La **calunnia**, secondo l'articolo 205 del codice, consiste nell'attribuire falsamente (o con temerario disprezzo della verità) a qualcuno la commissione di un reato; quando ciò avviene pubblicamente (*con publicidad*), cioè attraverso la stampa, la radiodiffusione o mediante un altro mezzo di comunicazione simile (art. 211), il codice prevede una **pena detentiva compresa tra i sei mesi e i due anni oppure**, in alternativa, **una sanzione pecuniaria³ tra i 12 e i 24 mesi⁴** (art. 206).

L'**ingiuria**, in base all'articolo 208 del codice, consiste in un'azione o un'espressione che lede la dignità di un'altra persona, sminuendo la sua fama o attentando alla sua considerazione; anche in tale fattispecie l'ipotesi di reato scatta allorché è evidente la falsità o la temerarietà dell'accusa e se, inoltre, le

³ Con il codice penale del 1995 è stato introdotto il sistema dei "giorni di multa" (*días-multa*): ogni giorno di multa può variare da un ammontare minimo di 2 a un massimo di 400 euro e l'estensione della pena può oscillare da un minimo di 10 giorni a un massimo di 2 anni; ciascun "mese" di multa si intende composto di 30 giorni e un "anno" si considera formato da 360 giorni. Spetta al giudice fissare l'importo giornaliero all'interno dei limiti indicati, tenendo conto della situazione economica del condannato, nonché determinare tempi e modi di pagamento ([art. 50](#) del codice penale).

⁴ Negli altri casi è prevista una sanzione pecuniaria da 6 a 12 mesi.

espressioni ingiuriose - per la loro natura, gli effetti prodotti e le circostanze - sono ritenute gravi secondo il giudizio corrente. Per l'ingiuria grave pronunciata pubblicamente è prevista una **pena pecuniaria**, per l'esattezza una **multa da 6 a 14 mesi**⁵ (art. 209).

In entrambe le circostanze il **reato non sussiste** solo nel caso in cui l'accusato provi, nel caso della calunnia, il fatto oggetto delle sue affermazioni (art. 207) o, nel caso dell'ingiuria, la verità delle sue espressioni offensive rivolte a funzionari pubblici, in relazione a fatti concernenti l'esercizio delle loro funzioni o riferiti alla commissione di contravvenzioni penali o di infrazioni amministrative (art. 210).

In base all'articolo 212 del codice, è prevista anche la responsabilità civile dei proprietari dei mezzi d'informazione, attraverso i quali è stata messa in circolazione la calunnia o l'ingiuria.

Il codice prevede, inoltre, una circostanza **aggravante**, cioè la commissione della calunnia o dell'ingiuria a seguito dell'ottenimento di un compenso economico, di un altro tipo di ricompensa o, comunque, di una promessa di un vantaggio (art. 213); in tal caso è prevista una pena accessoria, consistente nell'**inabilitazione speciale** all'esercizio dell'ufficio o carica pubblica o della propria professione, ufficio, industria o commercio, per un periodo che va dai sei mesi ai due anni.

Nel caso in cui l'accusato di calunnia o ingiuria riconosca davanti all'autorità giudiziaria la falsità o l'incertezza delle imputazioni e le ritratti, il giudice o tribunale irroga la pena immediatamente inferiore di grado e può decidere di non imporre l'inabilitazione di cui all'art. 213. Il giudice ordinerà che il diffamatore consegni la testimonianza della ritrattazione all'offeso e, se quest'ultimo ne fa richiesta, la pubblicazione con lo stesso mezzo di diffusione con cui fu realizzata la calunnia o l'ingiuria, nello spazio identico o simile a quello con cui fu prodotta la diffusione (art. 214).

La procedibilità per la calunnia e l'ingiuria è su **querela della parte offesa** o del suo rappresentante legale, tranne il caso in cui l'offesa sia rivolta a un funzionario pubblico, un'autorità o un agente della stessa su fatti concernenti l'esercizio delle loro funzioni, allorché si può procedere **d'ufficio**. Nessuno può promuovere l'azione nel caso di ingiuria vertente in giudizio senza la previa autorizzazione del giudice o tribunale che conosce o ha conosciuto la vicenda. Il perdono dell'offeso o del suo rappresentante estingue l'azione penale (art. 215).

Per i reati di calunnia e ingiuria la riparazione del danno comprende anche la pubblicazione o divulgazione della sentenza di condanna, a spese del condannato, nel tempo e nella forma che il giudice o tribunale ritenga maggiormente adeguati, udite le parti (art. 216).

⁵ Negli altri casi è prevista una sanzione pecuniaria da 3 a 7 mesi.

Francia

In **Francia** la diffamazione a mezzo stampa è definita e regolata dalla legge del 29 luglio 1881, più volte modificata, sulla libertà di stampa ([Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse](#)). Il Codice penale, infatti, rimanda espressamente alle disposizioni particolari contenute nella legge che regolano la stampa scritta o audiovisiva, nella parte dedicata ai reati contro la personalità ([art. 226-2](#) e [art. 226-8 Codice penale](#)). L'art. 29 della legge citata definisce la **diffamazione** come "ogni allegazione o imputazione di un fatto che sia lesiva dell'onore o della considerazione della persona o del corpo al quale è riferita". L'elemento morale del reato consiste nella consapevolezza di recare danno all'onore o alla considerazione altrui, mentre l'intenzione di nuocere è presunta. Con la formula "lesione dell'onore e della considerazione della persona" si intende l'offesa recata alla sfera più intima dell'individuo, ossia alla dignità e al decoro dell'essere umano.

Si precisa che nel diritto francese la **diffamazione** è definita come una fattispecie di **reato** (*délit*), se è espressa in **forma pubblica**. Qualora sia espressa in forma privata, essa è qualificata come una "contravvenzione" (*contravention*) della 1^a classe ([art. R621-1 del Codice penale](#)) e punibile con un'ammenda di 38 euro al massimo. In particolare, la **pubblicità della diffamazione** può essere orale, se la dichiarazione con cui sono attribuiti fatti disdicevoli ad una persona è pronunciata in un luogo o in una riunione pubblica, o scritta se essa è realizzata attraverso documenti di qualsiasi natura (stampa, disegni, immagini, emblemi, ecc.) messi in vendita o esposti in un luogo pubblico; la dichiarazione diffamatoria può essere commessa anche attraverso i mezzi di comunicazione elettronica (art. 23). I reclami per il risarcimento di danni causati dalla diffamazione, come da altri illeciti che si qualificano come abusi della libertà di espressione previsti dalla legge sulla libertà di stampa, sono azionabili in via principale in sede penale, salvo alcune eccezioni (art. 45).

Con riferimento alla **prescrizione** dell'azione penale per diffamazione, la legge sopra citata dispone che tale azione possa essere esercitata entro tre mesi che decorrono dal giorno in cui è stata commessa l'affermazione diffamatoria (art. 65). Se l'imputato in una causa di diffamazione riesce a provare la veridicità del fatto diffamatorio, ciò può giustificare in alcuni casi la sua azione (**exceptio veritatis**) e determinare una sentenza assolutoria. Il ricorso all'*exceptio veritatis* non è possibile in due casi: quando il fatto diffamatorio concerne un aspetto della vita privata della persona diffamata; quando oggetto della prova è un fatto costituente un illecito amnistiato o prescritto o che ha dato luogo ad una condanna cancellata tramite *réhabilitation* o *révision*. È anche stabilito che l'imputato, per esigenze di difesa, possa apportare elementi di prova, anche

violando un segreto professionale, al fine di certificare la sua buona fede (art. 35).

Le **pene** relative alla diffamazione pubblica, stabilite dalla legge sulla libertà di stampa, variano in base alla qualità della vittima del reato. Se la diffamazione è commessa verso tribunali, forze armate, “*corps constitués*” (ad esempio, consigli comunali, università, camere di commercio), amministrazioni pubbliche (art. 30), o se è rivolta verso i membri del governo, i parlamentari, o alcune altre categorie, tra cui “i cittadini incaricati di un servizio o mandato pubblico” (art. 31), la pena prevista è un’**ammenda fino a 45.000 euro**. Se, invece, l’individuo offeso è una persona fisica o giuridica non appartenente ad una delle categorie citate negli artt. 30 e 31, la pena consiste in un’**ammenda fino a 12.000 euro** (art. 32). Nel caso in cui la vittima subisca una **diffamazione per motivi razziali** o per la sua appartenenza ad una confessione religiosa, la pena è aggravata: è infatti prevista la possibilità di sanzionare il reo con una pena detentiva fino ad un anno e/o un’ammenda fino a 45.000 euro (art. 32). Le stesse sanzioni sono previste nel caso in cui la diffamazione riguardi il sesso, l’orientamento o l’identità sessuale o una condizione di handicap della vittima (art. 32).

Riguardo alla imputazione della **responsabilità penale** dell’illecito commesso a mezzo stampa, la legge stabilisce un **sistema di responsabilità sussidiaria definita “a cascata”**, nel senso di attribuire la responsabilità principale al direttore della pubblicazione o all’editore (art. 42). In questo caso l’autore materiale dello scritto diffamatorio (il giornalista) è perseguito solo come “complice” (art. 43). Tuttavia, qualora sia impossibile identificare l’editore o il direttore della pubblicazione, la legge stabilisce che il responsabile dell’illecito sia individuato nell’autore dello scritto diffamatorio (art. 42). Nel caso in cui sia difficile accertare persino l’identità di quest’ultimo (ad esempio, nei casi di articoli coperti da anonimato), la legge prescrive la perseguibilità dei tipografi. Nel caso estremo in cui sia impossibile individuare anche tali soggetti, è infine prevista la perseguibilità di “venditori o distributori” degli scritti diffamatori (art. 42).

Germania

In **Germania** le disposizioni che disciplinano il reato di diffamazione a mezzo stampa sono contenute nella quattordicesima sezione della parte speciale (*Besonderer Teil*) del Codice penale ([*Strafgesetzbuch – StGB*](#)), dedicata ai **delitti contro l’onore**. Pur essendo sancite a livello costituzionale (art. 5 della Legge Fondamentale), la libertà di stampa e la libertà di informazione radiotelevisiva incontrano però dei limiti nell’esigenza di garantire altri interessi meritevoli di tutela. La libertà di manifestare e diffondere il proprio pensiero con parole, scritti e immagini senza preclusioni da fonti accessibili a tutti non possono, infatti, ledere le disposizioni poste a tutela della gioventù e il diritto all’onore personale, come stabilisce lo stesso art. 5 LF, comma 2. A seguito della riforma federale del

2006, che ha abrogato la c.d. legislazione-quadro di cui all'art. 75 LF, tra le nuove competenze esclusive acquisite dai *Länder* figurano anche l'esecuzione in materia penale e la disciplina giuridica generale della stampa. Riguardo a quest'ultima, la Federazione non aveva comunque fatto uso della sua facoltà di legiferare, cosicché il diritto di stampa risulta da sempre regolato dalle singole leggi approvate dai Parlamenti regionali.

La disciplina codicistica distingue **tre fattispecie di reato**: la diffamazione, la menzogna diffamatoria e la diffamazione e menzogna diffamatoria contro persone impegnate nella vita politica. Per quanto riguarda la **diffamazione** in generale (*Üble Nachrede*), il **§ 187 del Codice penale** stabilisce che chiunque, riferendosi ad un'altra persona, affermi o divulghi un fatto idoneo a denigrarla o a svalutarla di fronte all'opinione pubblica, è punito - se il fatto non è provabile e vero - con la reclusione fino a un anno o con una sanzione pecuniaria. Se l'azione è commessa pubblicamente o mediante la diffusione di scritti, è prevista la detenzione fino a due anni o una pena pecuniaria. La **prova liberatoria della verità del fatto** affermato determina un'esclusione della punibilità, nella misura in cui non sia rinvenibile la fattispecie di cui al **§ 192**, cioè la c.d. "ingiuria nonostante prova liberatoria" (*Beleidigung trotz Wahrheitsbeweiss*). Ciò che rileva non è la sussistenza della verità in senso assoluto del fatto affermato, quanto la possibilità di provarne la fondatezza e la realtà: sull'autore del reato grava quindi un onere probatorio da intendersi in senso materiale. Qualora non sia possibile giungere alla prova liberatoria perché permangono dubbi sulla verità o meno delle dichiarazioni rese, in parziale contrasto con il principio "*in dubio pro reo*", il giudice sarà tenuto a condannare l'imputato non potendo escludere con certezza l'antigiuridicità e la colpevolezza insite nella sua condotta. Sono tuttavia previste anche ipotesi in cui l'autore resta comunque impunito, come ad esempio nel caso in cui avesse agito in difesa di diritti o per la tutela di interessi giuridicamente protetti ai sensi del **§ 193** (*Wahrnehmung berechtigter Interessen*) o quando la dichiarazione resa si fondi su di una notizia proveniente da un organo ufficiale. Nel riferirsi alla prova liberatoria tramite sentenza penale (*Wahrheitsbeweis durch Strafurteil*), il **§ 190** dispone che se il fatto affermato o divulgato è un reato, la prova liberatoria si considera fornita quando la persona offesa è stata condannata per questo fatto con giudizio definitivo. La prova liberatoria è invece esclusa quando la parte lesa è stata definitivamente assolta prima dell'affermazione o della divulgazione del fatto.

La conoscenza o meno, da parte dell'autore, della falsità delle proprie affermazioni, distingue la diffamazione dalla **menzogna diffamatoria** (*Verleumdung*) di cui al **§ 187**, in base al quale chiunque, riferendosi ad un'altra persona, affermi o divulghi **in mala fede** un fatto non vero, idoneo a denigrarla o a svalutarla di fronte all'opinione pubblica o a mettere in pericolo la sua reputazione, è punito con la **detenzione fino a due anni o con la pena pecuniaria**. In caso di circostanze aggravanti, cioè se l'azione è commessa

pubblicamente, in una riunione o tramite la diffusione di scritti, la durata della pena detentiva può arrivare fino a cinque anni. Rispetto al § 186 è qui prevista, come ulteriore aggravante, l'ipotesi che l'azione denigratoria possa essere commessa anche nell'ambito di una riunione.

Nel successivo **§ 188 la diffamazione e la menzogna diffamatoria sono riferite entrambe alle persone impegnate nella vita politica** (*Üble Nachrede und Verleumdung gegen Personen des politischen Lebens*). La norma prevede, infatti, che se pubblicamente, in una riunione o tramite la diffusione di scritti viene diffamata una persona impegnata nella vita politica, per motivi connessi alla sua posizione nella vita pubblica, e l'azione è idonea a pregiudicarne in maniera rilevante l'attività pubblica, la pena consiste nella **detenzione da tre mesi a cinque anni**. Per la menzogna diffamatoria è, invece, prevista una pena detentiva da sei mesi a cinque anni, quando sussistono gli stessi presupposti. Risulta evidente, in questo caso, che l'interesse tutelato trascende la prospettiva prettamente individuale e si proietta verso una funzione di pubblica utilità: la ragione della diffamazione deve cioè trovare fondamento proprio nella posizione ricoperta dall'offeso e deve essere tale da pregiudicarne l'agire pubblico in maniera rilevante.

Per quanto concerne gli aspetti più strettamente processuali, il **§ 194** prevede la **procedibilità a querela** (*Strafantrag*) con alcune eccezioni poste a tutela di persone perseguitate perché appartenenti ad un gruppo soggetto alla tirannia o al dispotismo nazionalsocialista o di altri (comma 1).

Infine, l'ultima disposizione della sezione, il **§ 200**, nel chiudere la disciplina dei delitti contro l'onore, prevede la **pubblicazione della sentenza di condanna** (*Bekanntgabe der Verurteilung*). Il tipo di pubblicità deve essere stabilito nella sentenza. In particolare, se l'ingiuria è stata commessa tramite pubblicazione in un quotidiano o in un periodico, anche la pubblicazione deve essere disposta in un quotidiano o in un periodico e, se possibile, precisamente nello stesso in cui era contenuta l'ingiuria. Le stesse regole si applicano anche quando l'ingiuria è stata commessa per mezzo di una trasmissione radiofonica.

LA PROPOSTA DI LEGGE C. 925 (COSTA)

Il provvedimento in esame, composto di tre articoli, modifica in particolare la disciplina della **diffamazione a mezzo stampa**, sostanzialmente riprendendo il contenuto di un testo unificato approvato in prima lettura dalla Camera in XIV legislatura ed il cui iter si è poi interrotto al Senato (A.S. 3176).

Punto qualificante dell'intervento appare l'**eliminazione della pena detentiva per i delitti contro l'onore** (ingiuria e diffamazione), che tuttavia non vengono depenalizzati ma conservano la natura giuridica di delitto.

Richiami all'eliminazione della pena detentiva per il reato di diffamazione sono arrivati all'Italia da consessi internazionali.

Il **Comitato dei Diritti Umani delle Nazioni Unite del 2006** nelle sue osservazioni conclusive del 2 novembre 2005 sul rapporto sull'Italia chiede all'Italia di non punire la diffamazione con la reclusione, in quanto prerogativa dei regimi autoritari. Un appello analogo, anch'esso inascoltato, è venuto **nel 2007 dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (risoluzione 1577)**, che ha suggerito di declassare la diffamazione da reato doloso in reato colposo.

Si ricorda che il tema della diffamazione è stato affrontato dal Parlamento anche nella **scorsa legislatura**, con l'avvio dell'esame in **Senato** di alcuni progetti di legge (AA. SS. 3491 e 3492) che - sulla scia del c.d. Caso Sallusti, ovvero dell'esecuzione di una sentenza di condanna a pena detentiva nei confronti del direttore de "*Il Giornale*" - intendevano eliminare la pena della reclusione per il giornalista.

L'iter del progetto di riforma della diffamazione si è interrotto in Aula al Senato.

In particolare, la Commissione Giustizia del Senato ha dapprima adottato (3 ottobre 2012) come testo base l'A.S. 3491 (Sen. Chiti), per poi disporre una serie di audizioni informali. Il provvedimento ha avviato l'esame in Aula al Senato il 24 ottobre per essere poi rinviato in Commissione il 30 ottobre. Nel mese di novembre il provvedimento è tornato all'esame dell'aula dove - a scrutinio segreto - nella seduta del 23 novembre 2012 è stato respinto l'articolo 1.

Articolo 1 **(Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47)**

L'**articolo 1** della proposta di legge propone una serie di *modifiche alla legge sulla stampa n. 47 del 1948*.

Il **comma 1** dell'art. 1 interviene sull'art. 8 della legge sulla stampa in materia di **diritto di rettifica**. E', anzitutto, specificato (**lettera a**)), in relazione ai quotidiani, che le dichiarazioni o le rettifiche della persona offesa devono essere pubblicate **senza commento**.

Come sopra ricordato, l'**art. 8 della legge 47/1948**, rubricato "*Risposte e rettifiche*" prevede che il direttore o, comunque, il responsabile è tenuto a fare inserire gratuitamente nel quotidiano o nel periodico o nell'agenzia di stampa le dichiarazioni o le rettifiche dei soggetti di cui siano state pubblicate immagini od 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.

Per i quotidiani, le dichiarazioni o le rettifiche sono pubblicate, non oltre due giorni da quello in cui è avvenuta la richiesta, in testa di pagina e collocate nella stessa pagina del giornale che ha riportato la notizia cui si riferiscono.

Per i periodici, le dichiarazioni o le rettifiche sono pubblicate, non oltre il secondo numero successivo alla settimana in cui è pervenuta la richiesta, nella stessa pagina che ha riportato la notizia cui si riferisce.

Le rettifiche o dichiarazioni devono fare riferimento allo scritto che le ha determinate e devono essere pubblicate nella loro interezza, purché contenute entro il limite di trenta righe, con le medesime caratteristiche tipografiche, per la parte che si riferisce direttamente alle affermazioni contestate.

Qualora, trascorso il termine indicato per i quotidiani o i periodici, la rettifica o dichiarazione non sia stata pubblicata o lo sia stata in violazione di quanto disposto dalle norme sopradescritte, l'autore della richiesta di rettifica può chiedere al tribunale, ai sensi dell'articolo 700 c.p.c., che sia ordinata la pubblicazione.

La mancata o incompleta ottemperanza all'obbligo di cui al presente articolo è punita con la sanzione amministrativa da euro 7.746 a euro 12.911.

La sentenza di condanna deve essere pubblicata per estratto nel quotidiano o nel periodico o nell'agenzia. Essa, ove ne sia il caso, ordina che la pubblicazione omessa sia effettuata.

Sono, poi, introdotti due commi (rispettivamente dopo il terzo e dopo il quarto) che **ampliano l'ambito applicativo dell'istituto della rettifica** alle trasmissioni televisive o radiofoniche, alla stampa non periodica (ad es. i libri) e ai siti informatici.

In particolare, la **lettera b)** estende l'istituto della rettifica **alle trasmissioni televisive o radiofoniche**. Per tali **trasmissioni**, il diritto alle dichiarazioni e alla

rettifica è esercitato ai sensi dell'art. 32-quinquies del T.U. radiotelevisione (D.Lgs 177/2005).

L'**art. 32-quinquies del TU radiotelevisione** prevede che chiunque si ritenga leso nei suoi interessi morali, quali in particolare l'onore e la reputazione, o materiali da trasmissioni contrarie a verità ha diritto di chiedere al fornitore di servizi di media audiovisivi lineari, incluse la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo, all'emittente radiofonica ovvero alle persone da loro delegate al controllo della trasmissione, che sia trasmessa apposita rettifica, purché questa ultima non abbia contenuto che possa dar luogo a responsabilità penali.

La rettifica è effettuata entro quarantotto ore dalla data di ricezione della relativa richiesta, in fascia oraria e con il rilievo corrispondenti a quelli della trasmissione che ha dato origine alla lesione degli interessi. Trascorso detto termine senza che la rettifica sia stata effettuata, l'interessato può trasmettere la richiesta all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, che provvede ai sensi del comma 4.

Fatta salva la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria a tutela dei diritti soggettivi, nel caso in cui l'emittente, televisiva o radiofonica, analogica o digitale, o la concessionaria del servizio pubblico generale radiotelevisivo ritengano che non ricorrano le condizioni per la trasmissione della rettifica, sottopongono entro il giorno successivo alla richiesta la questione all'Autorità, che si pronuncia nel termine di cinque giorni. Se l'Autorità ritiene fondata la richiesta di rettifica, quest'ultima, preceduta dall'indicazione della pronuncia dell'Autorità stessa, deve essere trasmessa entro le ventiquattro ore successive alla pronuncia medesima.

Si osserva che il testo fa riferimento all'art. 32 anziché all'art. 32-quinquies del Testo unico. Stante la non riferibilità dell'art. 32 all'esercizio del diritto di rettifica, sembra probabile che si tratti di un refuso.

La **lettera c)** prevede, per la **stampa non periodica**, a richiesta dell'offeso, l'obbligo di pubblicazione a proprie spese da parte dell'autore dello scritto ritenuto diffamatorio su non più di due quotidiani nazionali delle dichiarazioni o rettifiche della persona offesa, sempre che queste ultime "non abbiano contenuto suscettibile di incriminazione penale". La rettifica va pubblicata entro sette giorni dalla richiesta con adeguato rilievo e deve far chiaro riferimento allo scritto cui si riferisce.

In caso di inerzia nella pubblicazione della smentita o rettifica da parte degli obbligati, la **lettera d)** aggiunge, dopo il quinto, un nuovo comma all'articolo 8 della legge sulla stampa che prevede il possibile ricorso dell'autore della diffamazione all'autorità giudiziaria per l'adozione di un provvedimento d'urgenza ex art. 700 c.p.c.

In materia di conseguenze civili della diffamazione, il **comma 2** dell'art. 1 in esame mira a **limitare l'entità del risarcimento del danno** a favore dell'offeso dal reato. Per il risarcimento, ai sensi dell'art. 11 della legge 47/1948, sono civilmente responsabili, in solido con gli autori del reato e fra di loro, il proprietario

della pubblicazione e l'editore (per i giornali telematici, il proprietario ed editore del sito web, sul quale vengono diffusi i giornali telematici, v. C. Cost. sent. n. 20 del 2001).

Con un nuovo **art. 11-bis** aggiunto alla legge n. 47/1948, si prevede, infatti, che **il giudice** - determinando l'ammontare del quantum risarcitorio - **deve tenere conto dell'effetto riparatorio già conseguito con la pubblicazione della rettifica**.

La nuova disposizione stabilisce, poi, un **limite massimo di 30.000 euro** al risarcimento del danno non patrimoniale che il giudice determina in via equitativa; tale limite non è tuttavia vincolante in caso di recidiva nei confronti della stessa persona, accertata con sentenza definitiva sia civile che penale.

Secondo la relazione illustrativa, si è ritenuto opportuno "limitare quantitativamente l'entità massima del risarcimento del danno non patrimoniale, qualora questo debba essere liquidato in via equitativa, al fine di ridurre l'eccessiva discrezionalità del magistrato nel determinare la somma da risarcire nei casi in cui non sia possibile utilizzare parametri oggettivi".

L'art. 11-bis **determina**, infine, **in un anno dalla pubblicazione il tempo della prescrizione** dell'azione civile per il risarcimento del danno da diffamazione a mezzo stampa nei casi previsti dalla legge 47/1948.

Si ricorda che attualmente il tempo della prescrizione dell'obbligazione risarcitoria per la diffamazione a mezzo stampa è determinato, ex art. 2947 c.c., "in 5 anni dal giorno in cui il fatto si è verificato" ovvero dalla pubblicazione (cd. prescrizione breve); qualora invece intervenga una pronuncia di condanna generica al risarcimento del danno, emessa anche a seguito di procedimento penale in favore del danneggiato costituitosi parte civile, l'azione civile è soggetta alla prescrizione decennale "ex iudicato", ai sensi dell'art. 2953 c.c., con decorrenza dalla data in cui la sentenza di condanna sia divenuta irrevocabile (in tal senso, Cassazione, sent. n. 17949 del 2002; Cass., n. 8154 del 2003 e, più recentemente, n. 4054 del 2009).

La notevole riduzione del periodo utile alla prescrizione è giustificato, nella relazione alla p.d.l., dal fatto che si tratta di "situazioni nelle quali il pregiudizio perde di intensità con il passare del tempo".

Il **comma 3** dell'art. 1 **abroga l'art. 12 della legge sulla stampa** che prevede, in caso di diffamazione commessa col mezzo della stampa, la possibile richiesta da parte del danneggiato - oltre che al risarcimento del danno - di una **ulteriore somma a titolo di riparazione**.

Ai sensi dell'art. 12 della legge n. 47 del 1948, la persona offesa dal reato può richiedere, oltre al risarcimento dei danni ai sensi dell'art. 185 c.p., comprensivo sia del danno patrimoniale che del danno non patrimoniale, una somma a titolo di riparazione

che non rientra nel risarcimento del danno né costituisce una duplicazione delle voci di danno risarcibile, ma integra una ipotesi eccezionale di pena pecuniaria privata prevista per legge, che come tale può aggiungersi al risarcimento del danno autonomamente liquidato in favore del danneggiato (*Cassazione, sez. III, 26 giugno 2007, n. 14761*).

Il **comma 4** dell'art. 1 *reformula l'art. 13* della legge sulla stampa, **escludendo che la diffamazione a mezzo stampa, consistente nell'attribuzione di un fatto determinato, possa essere sanzionata con pena detentiva.**

Per il reato in questione è, infatti, stabilita, al comma 1, la sola pena della **multa**, da determinare tra i 5.000 e i 10.000 euro.

Attualmente, l'art. 13 della legge sulla stampa prevede per la diffamazione a mezzo stampa consistente nell'attribuzione di un fatto determinato **la pena congiunta della reclusione da 1 a 6 anni e la multa non inferiore a 258 euro.**

Come detto, lo stesso reato (non commesso a mezzo stampa) è, invece, sanzionato dal codice penale (art. 595 c.p.) con la multa da 258 a 2.582 euro ovvero nella permanenza domiciliare da 6 giorni a 30 giorni o nel lavoro di pubblica utilità per un periodo da 10 giorni a 3 mesi.

All'eventuale condanna del giornalista consegue come **pena accessoria** la pubblicazione della sentenza ai sensi dell'articolo 36 del codice penale.

La sentenza di condanna è pubblicata mediante affissione nel comune ove è stata pronunciata, in quello ove il delitto fu commesso, e in quello ove il condannato aveva l'ultima residenza. La sentenza è inoltre pubblicata nel sito internet del Ministero della giustizia. La durata della pubblicazione nel sito è stabilita dal giudice in misura non superiore a trenta giorni. In mancanza, la durata è di quindici giorni. La pubblicazione è fatta per estratto (salvo che il giudice disponga la pubblicazione per intero) ed è eseguita d'ufficio e a spese del condannato.

Solo **in caso di recidiva** del condannato, il giudice impone l'ulteriore pena accessoria della **sospensione dalla professione** per un periodo da 1 mese a 6 mesi. La relazione alla proposta di legge, sul punto, giustifica la maggior severità per i recidivi *"in quanto la reiterazione del reato esclude la buona fede dell'autore"*.

In base al comma 3, è considerato **causa di esclusione della punibilità** l'adempimento da parte dell'autore dell'offesa degli obblighi di pubblicazione di dichiarazioni e rettifiche previsti dall'art. 8 della legge 47/1948 (spetterà comunque al giudice la verifica del corretto adempimento della rettifica).

Si ricorda che la legge penale ha numerose disposizioni che usano l'espressione «non punibilità» riferita all'autore di un fatto astrattamente previsto come reato. Tale espressione, sotto il comune denominatore della inapplicabilità della sanzione ad un dato fatto, comprende le cause più varie, che possono essere cause giustificanti, quelle che escludono la illiceità del fatto, cause scusanti, quelle cioè che escludono la colpevolezza ma non la illiceità del fatto, inoltre cause di esclusione della punibilità in senso stretto,

quelle che hanno l'effetto di ***escludere la sola pena lasciando sussistere la illiceità del fatto e la colpevolezza del suo autore.***

A seguito della condanna, il giudice deve trasmettere gli atti all'ordine professionale ai fini delle determinazioni relative alle sanzioni disciplinari.

Articolo 2 (Modifiche al codice penale)

L'articolo 2 della proposta di legge **interviene sul codice penale modificando il regime dei delitti contro l'onore**, l'ingiuria, la diffamazione e la diffamazione a mezzo stampa, in maniera coerente rispetto alle scelte effettuate per il delitto di diffamazione a mezzo stampa per fatto determinato.

Il comma 1 dell'art. 2 novella l'art. 57 c.p. concernente la **responsabilità dei direttori dei periodici in relazione ai contenuti delle pubblicazioni**; si tratta di **responsabilità colposa per omesso controllo** sanzionata, in caso di commissione di un reato, con la pena stabilita per tale reato, diminuita fino ad un terzo.

L'art. 57 c.p. (*Reati commessi col mezzo della stampa periodica*) sanziona a titolo di colpa, salva la responsabilità dell'autore della pubblicazione e fuori dei casi di concorso, il direttore o il vice-direttore responsabile che omette di esercitare sul contenuto del periodico da lui diretto il controllo necessario ad impedire che col mezzo della pubblicazione siano commessi reati; se un reato è commesso, la pena a suo carico è quella stabilita per tale reato, diminuita in misura non eccedente un terzo.

Il contenuto dell'art. 57 è riformulato ed adeguato, fin dalla rubrica, alle nuove modalità (oltre alla stampa periodica) con cui possono essere commessi i reati (ovvero diffusione radiotelevisiva ed altri mezzi di diffusione), rafforza il nesso di causalità tra i doveri di vigilanza del direttore e i delitti commessi, rende obbligatorio per il giudice, in caso di condanna del direttore, la riduzione di un terzo della pena prevista per il delitto.

Codice penale vigente	A.C. 925
<p>Art. 57</p> <p><i>(Reati commessi con il mezzo della stampa periodica)</i></p> <p>Salva la responsabilità dell'autore della pubblicazione e fuori dei casi di concorso, il direttore o il vice-direttore responsabile, il quale omette di esercitare sul contenuto del periodico da lui diretto il controllo necessario ad impedire che col mezzo della pubblicazione siano commessi reati, è punito, a titolo di colpa, se un reato è commesso, con la pena stabilita per tale reato, diminuita in misura non eccedente un terzo</p>	<p>Art. 57</p> <p><i>(Reati commessi con il mezzo della stampa, della diffusione radiotelevisiva o con altri mezzi di diffusione)</i></p> <p>Salva la responsabilità dell'autore della pubblicazione, e fuori dei casi di concorso, il direttore o il vicedirettore responsabile del quotidiano, del periodico o della testata giornalistica, radiofonica o televisiva, risponde dei delitti commessi con il mezzo della stampa, della diffusione radiotelevisiva o con altri mezzi di diffusione se il delitto è conseguenza della violazione dei doveri di vigilanza sul contenuto della pubblicazione. La pena è in ogni caso ridotta di un terzo.</p>

Il successivo **comma 2** della norma in esame sostituisce l'**art. 594 c.p.**, relativo al **delitto di ingiuria**.

L'**ingiuria** (art. 594 c.p.) – reato attribuito alla competenza del giudice di pace - è l'illecito commesso da chi **offende l'onore e il decoro di una persona presente** ed è punito con la **multa da 258 a 2.582 euro**. Alla stessa pena soggiace chi commette il reato con comunicazioni telegrafiche, telefoniche, scritti, disegni o altri mezzi rivolti alla persona offesa.

La stessa multa oppure la pena della **permanenza domiciliare** da 6 giorni a 30 giorni o la pena del **lavoro di pubblica utilità** per un periodo da 10 giorni a 3 mesi è prevista se l'offesa consiste nell'**attribuzione di un fatto determinato**. L'offesa commessa in presenza di più persone è considerata circostanza aggravante (art. 64 c.p.) comportando, quindi, un aumento di pena fino a un terzo.

Prima dell'attribuzione dell'ingiuria alla competenza del giudice di pace (con il D.Lgs. 274/2000), il reato era punito con la reclusione fino a 6 mesi o con la multa fino a 516 euro; analoga sanzione era applicata se il reato era commesso con comunicazioni telegrafiche, telefoniche, scritti, disegni, ecc. L'ingiuria aggravata dall'attribuzione di un fatto determinato era invece punita con la reclusione fino a un anno o la multa fino a 1.032 euro; il reato commesso in presenza di più persone era, invece, sanzionato con l'aumento di un terzo della pena.

Con il nuovo art. 594 c.p. l'**ingiuria** (sia verbale che commessa con altri mezzi) è **sanzionabile con sola pena pecuniaria della multa, fino a 5.000 euro** (primo comma).

La nuova disposizione raccoglie insieme, nel terzo comma, con lo stesso aumento di pena le attuali circostanze aggravanti dell'ingiuria ovvero l'attribuzione di un fatto determinato nonché la sua commissione in presenza di una pluralità di persone (secondo e terzo comma vigenti) prevedendo, in tali ipotesi, un aumento di pena (fino ad 1/3 ex art. 64 c.p.).

Codice penale vigente	A.C. 925
Art. 594 (Ingiuria)	
<p>Chiunque offende l'onore o il decoro di una persona presente è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa fino a euro 516 (1).</p> <p>Alla stessa pena soggiace chi commette il fatto mediante comunicazione telegrafica o telefonica, o con scritti o disegni, diretti alla persona offesa (1).</p> <p>La pena è della reclusione fino a un anno o della multa fino a euro 1.032 se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto</p>	<p>Chiunque offende l'onore o il decoro di una persona presente è punito con la multa fino a euro 5.000.</p> <p>Alla stessa pena soggiace chi commette il fatto mediante comunicazione telegrafica, telefonica o telematica, o con scritti o disegni, diretti alla persona offesa.</p> <p>Le pene sono aumentate qualora l'offesa consista nell'attribuzione di un fatto determinato, ovvero sia commessa in</p>

determinato (2).

Le pene sono aumentate qualora l'offesa sia commessa in presenza di più persone

presenza di più persone.

- 1) Al reato previsto in questo comma si applica, ora, la **pena pecuniaria della multa da euro 258 a euro 2.582**, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 52, comma 2, lettera a), D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274.
- 2) Al reato previsto in questo comma si applica, ora, la **pena pecuniaria della multa da euro 258 a euro 2.582 o la pena della permanenza domiciliare da sei giorni a trenta giorni ovvero la pena del lavoro di pubblica utilità da dieci giorni a tre mesi**, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 52, comma 2, lettera a), D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274.

Analogo intervento riguarda il **reato di diffamazione** con la riformulazione dell'**art. 595 del codice penale** da cui è **eliminata la previsione della pena detentiva**.

Il nuovo art. 595 sanziona la diffamazione solo in via pecuniaria, con la **multa da 1.500 a 6.000 euro** (primo comma).

Cambiano le sanzioni al ricorso delle **aggravanti**:

- l'**attribuzione di un fatto determinato** aggrava la pena pecuniaria fino ad un terzo, ex art. 64 c.p. (secondo comma);
- la **diffamazione a mezzo stampa** o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico comporta una multa da 3.000 a 8.000 euro (terzo comma).

Anche in relazione a tale fattispecie, visto il rinvio all'art. 13, comma 3, della legge sulla stampa, come riformulato (v. *ante*, art. 1, comma 5, p.d.l.), la pubblicazione da parte dell'autore del reato di una completa rettifica del giudizio o del contenuto diffamatorio costituisce **causa di non punibilità** per l'autore della diffamazione (quarto comma).

Alla recidiva nel reato di diffamazione, come nella diffamazione a mezzo stampa di cui all'art. 13 della legge 48/1947, consegue l'applicazione della **pena accessoria** dell'interdizione del condannato per un periodo da 1 a 6 mesi dalla professione di giornalista (quinto comma).

Codice penale vigente

A.C. 925

Art. 595
(Diffamazione)

Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo precedente, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito con la reclusione fino a un anno o con la multa fino a euro 1.032 (1).

Chiunque, fuori dei casi indicati **nell'articolo 594**, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito **con la multa da euro 1.500 a euro 6.000**.

Codice penale vigente**A.C. 925**

Art. 595

(Diffamazione)

Se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, la pena è della reclusione fino a due anni, ovvero della multa fino a euro 2.065 **(1)**.

Se l'offesa è recata col mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico, la pena è della reclusione da sei mesi a tre anni o della multa non inferiore a euro 516.

Se l'offesa è recata a un Corpo politico, amministrativo o giudiziario, o ad una sua rappresentanza o ad una autorità costituita in collegio, le pene sono aumentate.

La pena è aumentata se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato.

Se l'offesa è arrecata con il mezzo della stampa o con qualsiasi altro mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico, **si applica la pena della multa da euro 3.000 a euro 8.000.**

Si applicano le disposizioni di cui al comma 3 dell'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, e successive modificazioni, nel caso in cui l'autore dell'offesa pubblici una completa rettifica del giudizio o del contenuto lesivo dell'altrui reputazione.

Alla condanna consegue la pena accessoria dell'interdizione dalla professione di giornalista per un periodo da un mese a sei mesi, nelle ipotesi di cui all'articolo 99, secondo comma.

Identico

1) *Al reato previsto in questo comma si applica, ora, la pena pecuniaria della multa da euro 258 a euro 2.582 o la pena della permanenza domiciliare da sei giorni a trenta giorni ovvero la pena del lavoro di pubblica utilità da dieci giorni a tre mesi, ai sensi di quanto disposto dall'articolo 52, comma 2, lettera a), D.Lgs. 28 agosto 2000, n. 274.*

Articolo 3 **(Modifica all'articolo 427 del codice di procedura penale)**

L'**articolo 3** della proposta di legge aggiunge un comma all'art. 427 del codice di procedura penale, relativo alla **condanna del querelante alle spese e ai danni**.

L'**art. 427 c.p.p.** prevede che, nei reati a querela dell'offeso, con la sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste o l'imputato non lo ha commesso il giudice condanna il querelante al pagamento delle spese del procedimento anticipate dallo Stato (comma 1). La *ratio* della disposizione risiede nella dimostrazione della **temerarietà della querela**.

In tali ipotesi, dietro domanda, il giudice condanna inoltre il querelante alla rifusione delle spese sostenute dall'imputato e, se il querelante si è costituito parte civile, anche di quelle sostenute dal responsabile civile citato o intervenuto; in presenza di giusti motivi, le spese possono essere compensate in tutto o in parte (comma 2).

Se vi è colpa grave, il giudice può condannare il querelante a risarcire i danni all'imputato e al responsabile civile che ne abbiano fatto domanda (comma 3).

Il **comma aggiuntivo 3-bis** prevede che il giudice possa irrogare al querelante una **sanzione pecuniaria da 1.000 a 10.000 euro in caso di querela temeraria, in favore della cassa delle ammende**.

Si ricorda che la **Cassa delle Ammende** è un ente con personalità giuridica istituito presso il **Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria**.

L'ente finanzia programmi di reinserimento in favore di detenuti e internati, programmi di assistenza ai medesimi e alle loro famiglie e progetti di edilizia penitenziaria finalizzati al miglioramento delle condizioni carcerarie.

Fra le entrate che concorrono a costituire il conto patrimoniale della Cassa vi sono i proventi delle manifatture carcerarie, le sanzioni pecuniarie, le sanzioni per il rigetto del ricorso per cassazione, di inammissibilità della richiesta di revisione ed altre sanzioni connesse al processo.

Si legge nella relazione illustrativa che si "tratta di una norma che potrebbe sembrare ultronea rispetto al contenuto della proposta di legge, ma che in realtà è connessa alla *ratio* del provvedimento. Infatti, essa è volta a ridurre il rischio di querele presentate solamente come forma di pressione psicologica in vista di un risarcimento civile, fenomeno che vede proprio i giornalisti come le principali vittime".