

Diffamazione a mezzo della stampa o altro mezzo di diffusione

3 giugno 2013

Elementi per l'istruttoria legislativa

Indice

[Contenuto](#) | [Relazioni allegate o richieste](#) | [Necessità dell'intervento con legge](#) | [Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite](#) | [Compatibilità con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo](#) | [Impatto sui destinatari delle norme](#) | [Formulazione del testo](#) |

Contenuto

La proposta di legge A.C. 925 (Costa), composta di tre articoli, modifica la disciplina della **diffamazione a mezzo stampa eliminando la pena detentiva per i delitti contro l'onore** (ingiuria e diffamazione).

In particolare, l' **articolo 1**:

- precisa l'applicabilità della legge anche ai **siti Internet di natura editoriale (comma 1)**;
- novella l'art. 8 della legge sulla stampa (**comma 2**) in materia di **diritto di rettifica**. La proposta specifica (lett. a)), in relazione ai quotidiani, che le dichiarazioni o le rettifiche della persona offesa devono essere pubblicate **senza commento**. Sono, poi, introdotti due commi 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;
- inserisce (**comma 3**) nella legge sulla stampa l'articolo 11-bis, con il quale **limita l'entità del risarcimento del danno** a favore dell'offeso dal reato, risarcimento per il quale, 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. Con un **nuovo art. 11-bis** 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. La nuova disposizione fissa 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;
- **abroga (comma 4) 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 al risarcimento

[Modifiche alla legge sulla stampa](#)
[Modifiche al codice penale](#)
[Querela temeraria](#)

- del danno - di una ulteriore somma a titolo di riparazione;
- riformula (**comma 5**) 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 (*si ricorda che attualmente la 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*).

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. In particolare:

- novella l'**art. 57 c.p.** concernente la **responsabilità dei direttori dei periodici in relazione ai contenuti delle pubblicazioni**, rafforzando il nesso di causalità tra i doveri di vigilanza del direttore e i delitti commessi. E' resa obbligatoria per il giudice, in caso di condanna del direttore, la riduzione di un terzo della pena prevista per il delitto;
- sostituisce l'**art. 594 c.p.**, relativo al **delitto di ingiuria**, disponendo che l'ingiuria (sia verbale che commessa con altri mezzi) sia punibile **con la sola pena pecuniaria della multa, fino a 5.000 euro** (primo comma). Inoltre, la nuova disposizione raccoglie insieme, nel terzo comma, con lo stesso aumento di pena, le attuali circostanze aggravanti dell'ingiuria: qualora l'offesa consista nell'attribuzione di un fatto determinato ovvero nel caso in cui il reato sia commesso in presenza di una pluralità di persone (secondo e terzo comma vigenti) è previsto un aumento di pena (fino a 1/3 ex art. 64 c.p.);
- opera un analogo intervento sul **reato di diffamazione** con la riformulazione dell'**art. 595 c.p.** 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 inoltre le pene in caso di **aggravanti**: l'attribuzione di un fatto determinato aggrava la pena pecuniaria fino ad un terzo (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). 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).

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**. 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.

Relazioni allegare o richieste

La proposta di legge, di iniziativa parlamentare, è accompagnata dalla relazione illustrativa.

Necessità dell'intervento con legge

La proposta novella disposizioni vigenti di rango legislativo (codice penale, codice di procedura penale e legge sulla stampa): ciò giustifica l'intervento con legge.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

La proposta di legge costituisce esercizio della competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione (con riguardo a giurisdizione e norme processuali; ordinamento civile e penale).

Compatibilità con la Convenzione europea dei diritti dell'uomo

L'art. 10 della Convenzione EDU (Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo) stabilisce che «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 sua giurisprudenza la Corte europea dei diritti dell'uomo 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 siano 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 "suscettibile 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 **mancaza 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).

Impatto sui destinatari delle norme

Le modificazioni delle pene (pena pecuniaria in luogo della pena detentiva) e quelle relative a fattispecie penali determinano l'**applicabilità dell'art. 2 c.p. (Successione di leggi penali)** e in particolare: del terzo comma (se vi è stata condanna a pena detentiva e la legge posteriore prevede esclusivamente la pena pecuniaria, la pena detentiva inflitta si converte immediatamente nella corrispondente pena pecuniaria) e del quarto comma

(se la legge del tempo in cui fu commesso il reato e le posteriori sono diverse, si applica quella le cui disposizioni sono più favorevoli al reo, salvo che sia stata pronunciata sentenza irrevocabile).

Formulazione del testo

L'art. 2, comma 1, lett. b), della proposta di legge, nel disciplinare la rettifica per le trasmissioni tv e radio, richiama l'art. 32 del t.u. radio-tv (il richiamo appropriato pare dovere essere invece all'art. 32-quinquies).