



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori LI GOTTI, BELISARIO, GIAMBRONE,  
BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI,  
MASCITELLI, PARDI e PEDICA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° OTTOBRE 2012**

Disposizioni in materia di diffamazione a mezzo di stampa

ONOREVOLI SENATORI. - La vicenda Sallusti è emblematica. È necessario che il Parlamento, in questo ultimo scorcio di legislatura, approvi una legge che depenalizzi molti reati minori come la diffamazione, l'ingiuria, il vilipendio nei confronti dello Stato e altri simili, derubricandoli come sanzione pecuniaria. Non è una legge *pro* Sallusti che serve, ma una legge civile e moderna che elimini molti reati minori, di matrice intellettuale, che impegnano i giudici allo stesso modo di cause e dibattimenti di ben altra importanza. Si tratta di processi che vanno iscritti a ruolo, durano anni e che in molti casi permettono di fare andare in prescrizione reati come truffa, bancarotta e anche delitti contro la persona e la proprietà.

Noti ed oramai codificati - per legge, per codice deontologico, in giurisprudenza ed in dottrina - sono i diritti di critica e di cronaca di cui devono poter usufruire tutti coloro che fanno informazione: l'informazione libera e senza bavaglio è uno dei principi cardini della nostra Costituzione repubblicana ed è alla base di ogni Stato di diritto e di ogni democrazia evoluta.

Altrettanto noti e codificati sono anche i limiti ed i doveri a cui ogni buon giornalista deve attenersi per rispettare altri principi costituzionali ugualmente intangibili, quali l'onore ed il decoro della persona umana. Tali doveri consistono essenzialmente nel rispetto - da parte del giornalista - della verità della notizia che lui racconta, dell'interesse pubblico a renderla nota, e della continenza e correttezza con cui la notizia o la critica vengono esposte.

Si ritiene doveroso porre all'attenzione del Parlamento la necessità di intervenire urgentemente per rivedere il dettato normativo de-

gli articoli del codice penale, non nella parte precettiva s'intende ma in quella sanzionatoria, e si impone una soluzione immediata e certa per la difesa di un principio costituzionale e di una norma di democrazia e civile convivenza: non si può e non si deve andare in carcere per un reato di opinione.

Siamo, infatti, davanti ad una norma che, caso quasi unico al mondo, punisce anche con il carcere un reato di opinione.

Riteniamo, invece che - qualora il giornalista esorbiti dai limiti che è tenuto a rispettare (verità, continenza, interesse pubblico) - sia più rispondente al bilanciamento di entrambi i diritti costituzionalmente garantiti (diritto ad informare del giornalista e diritto alla *privacy* ed alla propria reputazione della persona offesa) ritenere sufficiente (come peraltro già previsto dalla legislazione attuale) la sola sanzione pecuniaria, oltre la sanzione del risarcimento del danno in sede civile, della rettifica della notizia diffamatoria a spese del diffamatore e delle pubbliche scuse, qualora la gravità del fatto lo richiede.

Si rende necessario anche esaminare, in tale materia, la giurisprudenza nel resto del mondo.

Anche l'Unione europea si è espressa chiaramente sul tema del carcere per i giornalisti. Da ultima, con la sentenza del 2 aprile 2009, prima sezione, ricorso n. 2444/07, nel caso *Kydonis vs Grecia*, l'Alta Corte di Strasburgo ha affermato che il carcere, ancora previsto in casi di diffamazione a mezzo stampa negli ordinamenti dei Paesi membri, ha un effetto deterrente sulla libertà del giornalista di informare, con conseguenze altrettanto negativo per la collettività che ha il diritto ricevere informazioni e opinioni. Una circostanza che avviene pure quando il

carcere è convertito in ammende pecuniarie e la pena è sospesa. Le pene detentive per chi esercita la professione di giornalista non sono nemmeno compatibili con la libertà di espressione sancita dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Tuttavia, dice la Corte europea, il carcere potrebbe essere previsto solo per chi incita alla violenza o all'odio.

Dal 2009 nel Regno Unito la diffamazione a mezzo stampa non è più un reato. La svolta rispetto al passato è avvenuta per mezzo del *Coroners and justice act*, un'ampia riforma che introduce la depenalizzazione di tutti i reati che riguardano la sfera dell'opinione e della diffamazione (in particolare, i reati di «*defamation, sedition and seditious libel, defamatory libel, obscene libel*»). L'Inghilterra e Galles dunque si sono messi sulla strada della difesa totale della libertà d'espressione, con l'intenzione di estendere le stesse tutele anche al panorama dei *media* digitali.

Culla indiscussa del liberalismo, negli Usa la legge sulla diffamazione trae fondamento dal *Common Law* inglese e s'inserisce nel Primo emendamento alla Costituzione, in una linea di continuità che ha radici due secoli addietro. Per essere diffamante, il contenuto deve essere falso; per essere diffamante, il contenuto falso deve essere «motivato da intenzioni malevoli» (*motivated by malice*). E in trentatré Stati su cinquanta il reato non è nemmeno perseguito. Insomma lo strumento della querela per diffamazione non deve mai trasformarsi in un bavaglio.

Alle porte del nostro Paese, in Svizzera, la regolamentazione della fattispecie diffamatoria è molto diversa da quella italiana. Qui «chiunque, comunicando con un terzo, incolpa o rende sospetta una persona di condotta disonorevole o di altri fatti che possano nuocere alla reputazione (...) è punito, a querela di parte, con una pena pecuniaria sino a 180 aliquote giornaliere». Mai il carcere. Il giornalista inoltre non incorre in alcuna sanzione se prova di aver detto o divulgato cose

vere oppure prova di avere avuto seri motivi di considerarle vere in buona fede.

In Francia la diffamazione a mezzo stampa conserva profili penalistici, eppure la pena è praticamente sempre un'ammenda, il cui importo varia a seconda della qualifica della vittima offesa. Di recente l'ex presidente Sarkozy aveva annunciato una riforma per la depenalizzazione del reato, eppure il maggiore sindacato di giornalisti francese (SNJ) si era dichiarato contrario, sostenendo che la procedura penale è più vantaggiosa rispetto al procedimento civile, nonché l'esistenza di una giurisprudenza che inquadra il giudizio nell'ambito del rispetto delle libertà pubbliche fondamentali.

La Scandinavia da anni vanta il primato tra i Paesi in cui si gode il massimo della libertà di stampa e di espressione, come ha certificato anche il rapporto per il 2012 di *Freedom House* e *Reporter senza frontiere*, che ha collocato Norvegia, Svezia e Finlandia sul podio ideale dell'informazione senza bavaglio. In Svezia, per comprenderci, la legge sulla libertà di stampa e di espressione è considerata fondamentale al pari di quelle sull'ordinamento costituzionale e l'ordine di successione dinastica. La diffamazione è punita con una sanzione solo pecuniaria.

Già nel 2006 la Croazia, che ambisce a far parte a pieno titolo dell'Unione europea, ha escluso il carcere per il reato di diffamazione a mezzo stampa. Così il Paese affacciato sull'Adriatico ha seguito del resto l'esempio di Serbia e Macedonia. L'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) ha negoziato con il Governo una modifica in senso liberale della legge dopo che diversi cronisti locali avevano subito l'arresto.

In Germania, come in Francia, la diffamazione a mezzo stampa – e il correlato omesso controllo nel caso del direttore della testata – è considerata un reato penale piuttosto che un illecito civile. Nella giurisprudenza tedesca il giornalista che al termine dei gradi di giudizio venga ritenuto colpe-

vole è assoggettato a una pena alternativa (sanzione pecuniaria) che può essere anche particolarmente ingente, ma mai condannato a scontare giorni, mesi o anni di carcere. Nella prassi, quindi, la diffamazione a mezzo stampa è ritenuto un reato di minor gravità.

Pertanto, anche alla luce della normativa esistente nei paesi elencati, si ritiene doveroso porre all'attenzione del Parlamento la necessità di intervenire urgentemente per rivedere il dettato normativo nella parte sanzionatoria degli articoli 594 e 595 del codice penale, in materia di ingiuria e diffamazione e la normativa in materia di diffamazione prevista dall'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, recante disposizioni sulla stampa.

Siamo, infatti, davanti a norme che, caso quasi unico al mondo, puniscono anche con il carcere un reato di opinione.

Riteniamo, invece che, come già detto, - qualora il giornalista esorbits dai limiti che è tenuto a rispettare (verità, continenza, interesse pubblico) - sia più rispondente al bilanciamento di entrambi i diritti costituzionalmente garantiti (diritto ad informare del giornalista e diritto alla *privacy* ed alla propria reputazione della persona offesa) ritenere sufficiente la sola sanzione pecuniaria, oltre la sanzione del risarcimento del danno in sede civile, della rettifica della notizia diffamatoria a spese del diffamatore e delle pubbliche scuse, qualora la gravità del fatto lo richieda.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

*(Modifica dell'articolo 594  
del codice penale)*

1. L'articolo 594 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 594. - (*Ingiuria*). - Chiunque offende l'onore o il decoro di una persona presente è punito con la multa fino a euro 2.500.

Alla stessa pena soggiace chi commette il fatto mediante comunicazione telegrafica o telefonica, o con scritti o disegni, diretti alla persona offesa.

La pena è della multa fino a euro 5.000 se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato.

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

## Art. 2.

*(Modifica dell'articolo 595  
del codice penale)*

1. L'articolo 595 del codice penale è sostituito dal seguente:

«Art. 595. - (*Diffamazione*). - Chiunque, fuori dei casi indicati nell'articolo 594, comunicando con più persone, offende l'altrui reputazione, è punito con la multa fino a euro 5.000.

Se l'offesa consiste nell'attribuzione di un fatto determinato, la pena è della multa fino a euro 10.000.

Se l'offesa è recata col mezzo della stampa o con qualsiasi mezzo di pubblicità, ovvero in atto pubblico, la pena è della multa non inferiore a euro 2.500.

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».

Art. 3.

*(Modifiche all'articolo 13  
della legge 8 febbraio 1948, n. 47)*

1. All'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, le parole: «della reclusione da uno a sei mesi e quella» sono soppresse e le parole: «a lire 500.000» sono sostituite dalle seguenti: «ad euro 5.000».



