

# Taci o ti querelo!

Gli effetti delle leggi sulla diffamazione  
a mezzo stampa in Italia  
Ogni anno 6813 procedimenti,  
155 condanne,  
100 anni di carcere

ANALISI DEI DATI UFFICIALI DEL  
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA

Ending  
Impunity





DOSSIER DI OSSIGENO PER L'INFORMAZIONE

# Taci o ti querelo!

Gli effetti delle leggi sulla diffamazione  
a mezzo stampa in Italia  
Ogni anno 6813 procedimenti, 155 condanne,  
100 anni di carcere

ANALISI DEI DATI UFFICIALI DEL  
MINISTERO DELLA GIUSTIZIA





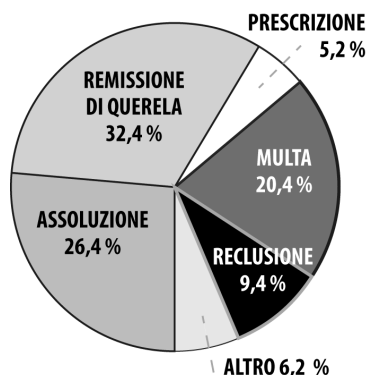
## QUESTO DOSSIER

Ossigeno per l'Informazione ha pubblicato questo dossier in occasione delle iniziative che ha promosso, insieme all'*European Centre for Press and Media Freedom ECPMF* di Lipsia, nell'ambito dell'omonimo progetto pilota sostenuto dalla Commissione Europea, per celebrare a Roma, dal 24 al 26 ottobre 2016, l'[International Day to End Impunity for Crimes Against Journalists](#), la *Giornata Internazionale per mettere fine all'impunità per i reati compiuti contro i giornalisti*, ricorrenza annuale indetta dalle Nazioni Unite.

## QUESTI DATI

Finalmente è possibile dire quanti sono, quanto durano, quanto costano, come si concludono i procedimenti giudiziari che si svolgono ogni anno in Italia per accertare la colpevolezza o l'innocenza di chi è accusato di diffamazione a mezzo stampa. Si tratta, in massima parte, di giornalisti che raccontano fatti rilevanti di pubblico interesse.

Questo dossier lo dice con statistiche inedite di grande interesse, che illuminano uno scenario finora imperscrutabile. Sono cifre ufficiali. Provengono dall'Ufficio Statistiche del Ministero della Giustizia, che le ha prodotte per la prima volta in forma specifica, accogliendo un'esplicita sollecitazione di *Ossigeno per l'Informazione*, e autorizzandone la diffusione. Il Ministero ha fornito le eloquenti Tabelle e le note esplicative integralmente, riprodotte in Appendice. L'analisi e l'elaborazione esposta in queste pagine è stata fatta da Alberto Spampinato con la collaborazione di Giuseppe Federico Mennella e dell'avv. Andrea Di Pietro.



## Il bavaglio della diffamazione a mezzo stampa

**Ecco che cosa ha prodotto nel 2015 in Italia  
la legge che il Parlamento non corregge**

***103 anni di galera i giornalisti***

***5125 querele infondate (quasi il 90% del totale)***

***911 citazioni per risarcimento***

***45,6 milioni di euro di richieste danni***

***54 milioni di euro di spese legali***

***2 anni e mezzo per essere prosciolti***

***6 anni per la sentenza di primo grado***

**FONTE: MINISTERO DELLA GIUSTIZIA**

**Tutti i dettagli su [www.ossigeno.info](http://www.ossigeno.info)**

**Nel mondo sono stati uccisi 800 giornalisti  
È rischioso riferire fatti sgraditi al potere**

**Ecco cosa accade ai cronisti in Italia:**

**30 vivono sotto scorta  
3.000 hanno denunciato minacce  
30.000 hanno subito intimidazioni  
(il 40% con querele pretestuose)**

**TROPPIA IMPUNITÀ PER QUESTI ATTACCHI  
LO DICONO LE NAZIONI UNITE**

**Com'è possibile? Perché si tollera e non se ne parla?**

**Non stare a guardare!**

**-partecipa alle iniziative di Ossigeno**

**-sostieni la campagna ONU/UNESCO**

**per mettere fine all'impunità per i crimini contro i giornalisti**

**-leggi i nomi e le storie di tremila minacciati**

**[www.notiziario.ossigeno.info](http://www.notiziario.ossigeno.info)**

Questi dati permettono una conoscenza precisa e oggettiva degli effetti concreti della legislazione italiana in materia di diffamazione a mezzo stampa. Essi dicono che la situazione sul campo è ben diversa e, per vari versi, più preoccupante di quanto si potesse immaginare. Si spera che ciò riporti il confronto politico intorno a questo tema specifico su un terreno più concreto e incoraggi correzioni legislative coerenti ed effettive.

*Ossigeno* si augura inoltre che queste statistiche vengano aggiornate di anno in anno e che la copertura del campione sia estesa a tutti i tribunali, penali e civili, alle Corti di Appello e alla Corte di Cassazione, e che sia indicato anche il numero dei procedimenti pendenti.

## **II CAMPIONE: 43 TRIBUNALI SU 139**

Il campione dal quale il Ministero della Giustizia ha tratto gli elementi per descrivere l'andamento statistico dei processi per diffamazione a mezzo stampa è composto da 43 dei 139 tribunali italiani. I tribunali presi in esame fanno parte di otto differenti Distretti Giudiziari del Nord, Centro e Sud del paese. Il campione copre il 31 per cento del totale nazionale ed è perciò considerato rappresentativo delle varie aree territoriali. *Ossigeno* ha proiettato i dati del campione sull'intero territorio nazionale, ricavando così valori rappresentativi dell'andamento di questi procedimenti nell'universo giudiziario italiano.

## **CHE COSA VIENE IN LUCE, CHE COSA RIMANE IN OMBRA**

Questi nuovi dati sono pressoché esaustivi per quanto riguarda i procedimenti penali. Invece le informazioni sulle cause civili, che pure sono significative e illuminanti, hanno bisogno di essere completate con altre rilevazioni specifiche. Riguardo al contenzioso civile, le tabelle fornite dal Ministero e riprodotte in Appendice, indicano soltanto l'andamento delle mediazioni obbligatorie per le richieste di danni causate dalla diffamazione a mezzo stampa.

Le Tabelle forniscono il numero delle udienze di questo tipo e il valore medio dei risarcimenti richiesti.

Un'altra Tavola indica il numero dei ricorsi per Cassazione negli ultimi anni, ma non l'andamento statistico del loro esito, favorevole o contrario all'accusato di diffamazione a mezzo stampa, in quanto non è dato sapere quale parte processuale si avvantaggi dell'annullamento (con o senza rinvio) della sentenza. Ci si augura pertanto che anche questi dati possano essere presto disponibili con ulteriori dettagli statistici.

## UN CONTRIBUTO AL DIBATTITO PUBBLICO

In questo dossier *Ossigeno* esprime opinioni, valutazioni tecnico-giuridiche e considerazioni politiche che rispecchiano esclusivamente il suo punto di vista e non impegnano in alcun modo la fonte dei dati.

Con questa premessa, l'Osservatorio esprime innanzitutto l'augurio che questi nuovi dati suscitino attenzione politica e facciano fare un decisivo passo avanti al confronto politico e parlamentare sulle correzioni da apportare alla legislazione vigente. Ciò appare ormai indispensabile per impedire che la difesa della reputazione personale possa essere strumentalizzata da chi vuole limitare la libertà di stampa e il diritto dei cittadini di essere informati. Purtroppo ciò avviene, e non soltanto a giudizio *Ossigeno per l'Informazione*, ma delle massime istituzioni internazionali.

## UN GRAZIE AL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

*Ossigeno* ringrazia il Ministro della Giustizia, Andrea Orlando, il Gabinetto, il Direttore Fabio Bartolomeo e gli altri dirigenti del Ministero della Giustizia per la preziosa collaborazione, per avere compreso lo spirito costruttivo della richiesta di *Ossigeno* di elaborare dati oggettivi e ufficiali, per fornire anche al legislatore elementi inediti e concreti di valutazione. *Ossigeno* ringrazia, inoltre, il giudice della Corte di Cassazione, Maurizio Fumo, per avere dato indicazioni tecnico-giuridiche preziose.

*Ossigeno* si è battuto affinché questi dati fossero ricavati dai repertori sparsi nei vari uffici giudiziari e fossero forniti in modo ufficiale ispirandosi, come sempre, al motto di Luigi Einaudi *“Conoscere per deliberare”*. Una massima che motiva l'intera attività svolta dal 2006 a oggi.

## **OGNI ANNO TRATTATI 6800 NUOVI PROCESSI. ALTRI 1300 INEVASI**

Sono stati almeno 6.813 i procedimenti per diffamazione a mezzo stampa “definiti” ogni anno dai Tribunali italiani nel biennio 2014-2015. Poiché questo dossier non si rivolge soltanto a esperti, della materia, precisiamo che i processi “definiti” sono quelli per i quali l'ufficio giudiziario ha assunto una decisione.

A questi procedimenti bisogna aggiungerne altri 1300 che rappresentano il carico pendente stimato, ovvero il numero dei processi che si accumula di anno in anno. Infatti, nascono più procedimenti di quanti gli uffici giudiziari siano in grado di trattarne. I dati del ministero relativi al quadriennio 2010-2013 dicono che in questo periodo, in fase preliminare e in tribunale, sono stati iscritti 9001 procedimenti e ne sono stati definiti 8148. Quindi, ogni anno si è accumulato un carico pendente di 214 procedimenti. Poiché la prescrizione scatta, a seconda dei casi, dopo 6 o 7 anni e mezzo, si può stimare che il carico pendente accumulatosi nello stesso periodo è di 1200-1400 procedimenti.

Questo il dettaglio dei procedimenti penali definiti ogni anno:

- 5.902 procedimenti penali (querele);
- 911 cause civili per risarcimento danni.

## **TANTI CRONISTI, TANTI PROCESSI?**

Dunque, il ritmo con il quale avanzano questi procedimenti nei Palazzi di Giustizia è alto: 567 al mese, 19 al giorno. Ma il dato più rilevante è rappresentato dalla loro enorme mole.

Se si pensa che i giornalisti italiani che trattano le informazioni di cronaca più delicate e controverse sono pressappoco in numero analogo, si capisce che il fenomeno riguarda l'intera popolazione dei cronisti.

## **LE QUERELE AUMENTANO DELL'8 PER CENTO OGNI ANNO**

Il numero di questi procedimenti continua ad aumentare di anno in anno. Nel quadriennio 2010-2013 è aumentato al ritmo dell'8 per cento annuo (+7,85 per cento le querele con attribuzione di un fatto determinato, 9,3 per cento le altre). In mancanza di interventi correttivi, dal 2017 in poi i procedimenti penali per diffamazione a mezzo stampa potrebbero diventare 7500 l'anno.

## **QUERELE: 2,5 ANNI PER ISTRUTTORIA, OLTRE 6 ANNI PER SENTENZA PRIMO GRADO**

In Italia l'eccessiva durata dei processi è un fenomeno che si manifesta anche nei processi penali per diffamazione a mezzo stampa. Nel 2010-2013 le indagini preliminari per questi procedimenti hanno richiesto mediamente due anni e mezzo. Per i processi che non si sono conclusi in questa prima fase, i tribunali hanno impiegato altri tre anni e dieci mesi per emettere la sentenza: quindi, da quando inizia il processo a quando viene emessa la sentenza di primo grado trascorrono mediamente sei anni e quattro mesi. Considerati, inoltre, i tempi di fissazione del giudizio di appello, possiamo affermare senza tema di smentita che un processo per diffamazione arriva in Appello "normalmente" già prescritto. E questo si risolve in un effetto negativo per il giornalista che attende l'appello per correggere un eventuale errore giudiziario. La prescrizione lascia inalterate le statuizioni civili e, quindi, di fatto non risolve il problema economico legato al risarcimento del danno.

Sulla durata delle cause civili per risarcimento mancano dati specifici, ma l'andamento temporale appare analogo.

## QUASI NOVE PROCESSI SU DIECI FINISCONO SENZA CONDANNE

Nel biennio 2014-2015 soltanto l'8 per cento dei procedimenti penali definiti ha concluso l'iter con la condanna dell'imputato (5,8 in Tribunale e 1,6 per cento in fase preliminare), mentre per l'87 per cento dei casi i giudici hanno proscioltto il giornalista imputato con le varie formule previste dal codice di rito e per il 5 per cento dei casi le soluzioni non sono classificabili in alcuna di queste due categorie.

Dunque, ogni anno vengono definite una montagna di querele (5902, per l'esattezza) e questa montagna produce un topolino: 475 condanne, delle quali 320 al pagamento di multe e 155 a pene detentive che "nella quasi totalità dei casi non superano mai un anno di reclusione". Ma, come si evidenzia più avanti, fanno cumulare ogni anno oltre cento anni di carcere.

Il fatto che soltanto una percentuale esigua di denunce sia convalidata da una sentenza significa che moltissime querele contengono accuse infondate, esagerate. Significa che molte accuse di diffamazione a mezzo stampa sono pretestuose, sono formulate strumentalmente, sono presentate per ragioni che non hanno niente a che fare con la tutela della reputazione personale. Sono veri e propri abusi del diritto. Questi abusi fanno girare la macchina della giustizia a vuoto e la trasformano in uno strumento di intimidazione e ricatto, in un bavaglio per i giornali e i giornalisti. Moltissime querele dovrebbero perciò essere fermate sul nascere. E chi commette questi abusi dovrebbe essere scoraggiato con gli strumenti previsti dal diritto, applicando in modo sistematico le penalità già previste per punire le liti temerarie, contestando d'ufficio il reato di calunnia e introducendo nuove norme deterrenti, come già avviene in altri paesi. Si dovrebbe, infine, introdurre una norma che preveda, per la diffamazione, la condanna automatica del querelante alle spese e al risarcimento in caso di archiviazione.

## **LA BARRIERA DEL GIP È ALTISSIMA, MA SCATTA SOLTANTO DOPO 30 MESI**

Diamo un'occhiata a ciò che accade durante la fase preliminare, davanti al GIP. È importante notare che ben il 70 per cento delle querele per diffamazione conclude la corsa sul binario morto durante questa fase iniziale con la decisione del GIP di archiviare. A questa percentuale va aggiunto un ulteriore 1,6 per cento costituito dai proscioglimenti disposti dal GUP per remissione di querela, non luogo a procedere o assoluzione da rito abbreviato. Emerge un dato eloquente: le querele non sufficientemente fondate, in questa fase iniziale, sono più di sette su dieci. È una fortuna che esse incontrino uno sbarramento alto nella fase preliminare, grazie alla sintonia di valutazione fra pubblici ministeri e GIP. Ma i modi e i tempi di questo sbarramento non sono sufficienti a impedire che le querele pretestuose siano usate strumentalmente a scopo intimidatorio e ritorsivo come un vero e proprio bavaglio contro i giornalisti che pubblicano notizie scomode.

## **LE QUERELE INFONDATE SONO FACILI E INCONTRASTATE**

Durante la fase preliminare, che mediamente dura due anni e mezzo, il giornalista accusato assume lo status di imputato, deve nominare un difensore, deve sostenere delle spese e l'incertezza dell'esito giudiziario induce lui e il suo giornale a non trattare l'argomento dal quale è nata la querela. E inoltre quando il giudice "cestina" la querela, chi ha abusato della giustizia di solito non subisce alcuna sanzione, riesce perfino a evitare di pagare le spese legali sostenute dal giornalista accusato in modo pretestuoso o senza fondato motivo.

Il filtro del GIP è alto, ma non lo è abbastanza, non è sufficiente. Ciò è dimostrato dall'alta percentuale (16 per cento sul totale di 5902 procedimenti annui) di sentenze di proscioglimento emesse, dopo il dibattimento, dai tribunali.

## COME VANNO LE COSE IN TRIBUNALE

In merito ai processi a carico di giornalisti rinviati a giudizio per il reato di diffamazione a mezzo stampa, nel 2014 e nel 2015 i Tribunali hanno deciso in questo modo:

26,4 % Assoluzione

- 32,4 % Non doversi procedere o non luogo a procedere per remissione di querela
- 5,2 % Non doversi procedere o non luogo a procedere per prescrizione del reato
- 20,4 % Condanna a multa
- 9,4 % Condanna a reclusione
- 6,2 % Altro

## OGNI ANNO 103 ANNI DI CARCERE

Nel 2015 i giornalisti condannati per il reato di diffamazione a mezzo stampa sono stati 475: 320 al pagamento di multe e 155 a pene detentive.

Due sentenze di condanna su tre hanno comminato una multa. Una su tre una pena detentiva. Questa nella quasi totalità dei casi non ha superato l'anno di reclusione: Stimando in via prudenziale una pena media di otto mesi di detenzione, si può dire che ogni anno sono state emesse condanne a complessivi 103 anni di carcere. Il dato è stato ricavato da una media relativa al biennio 2014-2015.

## LE STIME DI OSSIGENO: ALLARMANTI, MA TROPPO PRUDENTI

Dunque, le condanne a pene carcerarie sono numerose, più di quanto finora ipotizzato. Gli anni di reclusione risultano superiori a quanto stimati da *Ossigeno* in base a osservazioni empiriche, stime che pure avevano fatto grande impressione. Nel Dossier pubblicato a luglio del 2015, basato sulla conclusione dei processi dei quali l'Osservatorio era direttamente a

conoscenza, *Ossigeno* aveva infatti affermato che in tre anni e mezzo, nel periodo compreso fra ottobre 2011 e maggio 2015, i giudici italiani avevano inflitto condanne a pene detentive per diffamazione almeno in trenta casi ad altrettanti giornalisti, fotoreporter e blogger, per complessivi 17 anni di carcere. Veniva così indicata una media annua di nove condanne a pene detentive per complessivi cinque anni di reclusione. I dati ufficiali dicono che, in realtà, gli anni di carcere sono venti volte di più. Ciò conferma che le stime di *Ossigeno per l'Informazione* sono attendibili, ma ancora troppo prudenti. Per avere il quadro effettivo della situazione, a ogni minaccia, abuso o intimidazione accertati dall'Osservatorio, occorre aggiungerne almeno altri dieci. Ciò autorizza a dire che i tremila cronisti minacciati dal 2006 al 2016, dei quali *Ossigeno* ha pubblicato i nomi e le storie, sono la parte visibile di una popolazione di cronisti minacciati molto più numerosa, stimabile in circa trentamila unità.

## L'EFFETTO RAGGELANTE SULL'INFORMAZIONE

Certamente non sarebbe giusto essere permissivi con la diffamazione a mezzo stampa e non si deve lasciar correre la propalazione intenzionale di false verità. Occorre difendere la reputazione delle persone e punire le offese gratuite e infondate. Ma non è saggio buttare via il bambino insieme all'acqua sporca, come avviene in Italia. Punire la diffamazione a mezzo stampa sul piano penale, e addirittura con una pena detentiva, produce - come sottolineano le massime istituzioni internazionali - un "*chilling effect*", cioè ha un effetto raggelante sui giornalisti, sui giornali, sull'intero mondo dell'informazione. Il timore di un'incriminazione e l'eventualità, anche remota, di una condanna da scontare in carcere (o con le modalità alternative alla detenzione in una cella) inducono molti operatori dell'informazione a trattare soltanto notizie soft. Un timore che spinge a cestinare le notizie che potrebbero determinare la reazione violenta o per vie legali di persone potenti disposte a denunciare una lesione della loro reputazione, anche se i fatti dimostrano che non è stato commesso alcun reato.

## CHIESTI OGNI ANNO 82 MILIONI DI EURO DI RISARCIMENTO

*Ossigeno* indica da tempo la via tracciata dalla giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti Umani; chiede che l'elemento della verità e della buona fede, come avviene in altri paesi, sia considerato un elemento giustificativo sufficiente nei processi per diffamazione a mezzo stampa; chiede sia abolita la pena detentiva e che l'intera materia sia regolamentata dal codice civile, con procedure di più alta garanzia per gli accusati.

Infatti, in Italia anche le cause civili per risarcimento danni sono facilmente strumentalizzabili e strumentalizzate per farne mezzi di ritorsione nei confronti di chi pubblica notizie sgradite. È noto da tempo, e *Ossigeno* lo ha segnalato con episodi concreti, che l'impatto di queste cause sulla libertà di stampa è alto.

Ora gli eloquenti dati ufficiali, forniti dal Ministero della Giustizia, dicono che il "*chilling effect*" delle cause civili è ancora più forte di quanto finora ipotizzato. Risulta, infatti, che l'importo del risarcimento richiesto per ciascuna delle 3643 cause civili promosse fra il 2010 e il 2013 sia stato mediamente di 50 mila euro. Quindi, nei quattro anni complessivamente sono stati chiesti 182,5 milioni di euro di risarcimento, pari a 42,5 milioni l'anno. Una cifra enorme. A causa dell'obbligo contabile di iscrivere quale passività di bilancio parte dell'importo dei risarcimenti richiesti, queste pretese condizionano un'editoria già in ginocchio per le crisi economica e del settore. Domande di danni esagerate, in genere, vengono rigettate dai giudici ma, finché i giudici non ne decretano il rigetto, le richieste pendono come spade di Damocle sulle teste di editori e giornalisti e spingono anche i più coraggiosi a essere molto prudenti, a pensarci mille volte prima di pubblicare notizie sullo stesso argomento, anche se di grande rilevanza pubblica

## **L'ENORME COSTO DELLA DIFESA LEGALE: 54 MILIONI OGNI ANNO E NON BASTANO**

I giornalisti italiani querelati, o citati in giudizio per diffamazione a mezzo stampa, spendono ogni anno almeno 54 milioni di euro per sostenere le spese di difesa legale. E poiché ormai soltanto a una minoranza è garantita la tutela legale dall'editore, gran parte di queste spese gravano sui bilanci personali. Forse, molto probabilmente, l'esborso è ancora più alto: i semplici calcoli qui presentati si riferiscono alle tariffe minime previste dall'Ordine degli avvocati, che in genere vengono superate. Inoltre, il conteggio non comprende il costo sostenuto per i casi complessi, né per i processi di appello, né per i ricorsi in Cassazione, i quali in media sono 324 ogni anno e, alla tariffa minima di 3-5 mila euro, da soli comportano un ulteriore costo complessivo di 1,3 milioni di euro.

## **IL FALLIMENTO DELLA MEDIAZIONE OBBLIGATORIA**

Altri dati ministeriali dicono che in materia di diffamazione la mediazione civile obbligatoria, introdotta nel 2010 come una rivoluzione liberatoria che avrebbe dovuto risolvere le liti in tempi brevi e senza aggravii per la giustizia, si è rivelata un sostanziale fallimento. Alla mediazione finora si è presentato appena un terzo delle persone citate e l'86 per cento delle mediazioni ha avuto esito negativo.

## **UNA TASSA SULL'INNOCENZA**

Per comprendere quanto le norme e le procedure attuali siano punitive per i giornalisti, è necessario tenere presente che, con un'accusa di diffamazione a mezzo stampa - anche se generica, infondata o scarsamente motivata e, talvolta, falsa - si può imporre a un giornalista e/o al giornale un costo che per molti equivale o supera il guadagno di un anno di lavoro. Una sorta di tassa per dimostrare la propria innocenza.

Per quanto possa sembrare assurdo, ogni giornalista può essere costretto con troppa facilità, in seguito ad accuse strumentali formulate a scopo intimidatorio, a sostenere queste spese, in quanto la legge impone al giornalista di dimostrare la propria innocenza.

Presentare una querela per diffamazione è facile e non costa nulla. Intanto, il querelato diventa imputato di un reato punibile con sei anni di reclusione, costringendolo a nominare un difensore e ciò costa almeno cinquemila euro, nei casi più semplici di proscioglimento in fase preliminare o al dibattimento, (92 per cento dei procedimenti).

Anche se al termine del processo il giornalista viene dichiarato non punibile, in molti casi non riesce a ottenere il pagamento delle spese sostenute. Il giudice lo proscioglie riconoscendogli di aver esercitato un diritto: il diritto di cronaca e di critica, che pochi conoscono e riconoscono, nonostante sia tutelato dalla Costituzione e dalle Carte europee. Un giornalista non dovrebbe essere sottoposto a un processo perché venga riconosciuto che, svolgendo il suo lavoro, esercita un diritto. Non dovrebbe essere necessario. Dovrebbe essere sufficiente la legge.

## **UN CONTRIBUTO AI LAVORI PARLAMENTARI**

I dati di questo Dossier sono inediti. Lo sono anche per il Parlamento, che pure da molti anni è impegnato a legiferare su questa materia delicata. La ricerca è nata proprio dalla sorprendente constatazione che il legislatore stava cercando di riordinare la materia senza possedere una mappa della situazione. *Ossigeno* ritiene che la mancata conoscenza delle conseguenze effettive della legislazione vigente spieghi, almeno in parte, perché, in questo campo, da molti anni, il Parlamento si muove senza raggiungere alcun traguardo, dà l'impressione di muoversi in un labirinto, del quale non trova l'uscita.

In questa materia ci sono visioni diverse e contrasti paralizzanti, veti incrociati, c'è un tiro alla fune fra chi vorrebbe aprire - almeno un po' - il rubinetto della libertà di

informazione e chi invece vorrebbe chiuderlo ancor più di quanto fece l'Assemblea Costituente, all'inizio del 1948, per preoccupazioni storico-politiche che allora avevano un senso, ma oggi non ne hanno alcuno. L'8 febbraio 1948, infatti, entrò in vigore la severissima Legge sulla Stampa, tuttora in vigore. Quella legge richiuse gran parte dei nuovi spazi di libertà che la stessa Assemblea Costituente aveva aperto, appena un mese prima, con l'articolo 21 della Costituzione della Repubblica. Fu subito chiaro, eppure non c'è ancora stato modo di porvi riparo e con il passare del tempo si è anche smesso di discuterne. Ora che questi dati forniscono la fotografia dei problemi e ci consegnano la mappa del labirinto nel quale ci aggiriamo da 68 anni, forse, possiamo riprendere la discussione, seguendo la direzione giusta per raggiungere l'uscita.

Ci auguriamo, perciò, che questa fotografia scattata dall'interno del mondo giudiziario, che raffigura il disastro nel quale siamo immersi da quasi settant'anni, e i sintomi del fortissimo condizionamento che subisce la libertà di informazione, possano contribuire a instradare la discussione sui binari giusti. È tempo che le urgenze e le necessità imposte dall'oggettività dei problemi e dall'interesse della democrazia incoraggino il Parlamento a creare le condizioni per avere una stampa pienamente ed effettivamente libera.

## CONCLUSIONE

In Italia, dunque, i procedimenti giudiziari a carico di giornalisti, blogger e opinionisti accusati di diffamazione a mezzo stampa sono quasi seimila ogni anno, e il loro numero cresce al ritmo di 470 l'anno. Tutto ciò condiziona – anche con condanne a pene detentive che ogni anno assommano a cento anni di carcere – la libertà d'informazione, limitando la facoltà di esercitare in piena libertà il diritto di informare e di essere informati. A subire le conseguenze di queste limitazioni sono in definitiva i cittadini, ai quali è negato, in tutto o in parte, il diritto di conoscere alcune informazioni necessarie per partecipare alla vita pubblica. Ma, certamente, in primo luogo, le vittime

di questo condizionamento improprio sono gli operatori dei media, i cronisti, gli editori, gli opinionisti, tutti coloro che hanno il dovere e il ruolo professionale di raccogliere e diffondere tutte le informazioni di rilevante interesse pubblico. Questi operatori non dovrebbero essere indotti a tacere certe notizie per paura o timore di rappresaglie fisiche, giudiziarie o di altro genere, come purtroppo avviene, a causa di leggi e procedure punitive che non si riesce a correggere.

Vari fattori permettono a chi vuole ostacolare la circolazione di informazioni sgradite di farlo con troppa facilità piegando a proprio favore, a fini strumentali, alcuni istituti giuridici come le querele per diffamazione e le citazioni per danni, e alcune procedure giudiziarie nate per fini di giustizia. Fra questi fattori vi è certamente la legislazione vigente, che impone al giornalista querelato l'onere di dimostrare ai giudici di aver esercitato legittimamente il diritto di cronaca e/o di critica. Un onere che comporta notevoli spese legali che, nella maggior parte dei casi, il giornalista querelato o citato deve pagare da sé, senza il sostegno dell'editore. Un altro fattore che moltiplica l'effetto intimidatorio delle querele è la lunga durata dei processi. Pesa anche il carattere penale di queste contestazioni e pesa, in misura notevole, il rischio del querelato di subire una condanna da scontare in carcere. Perché in Italia un giornalista querelato per diffamazione rischia una pena detentiva che può arrivare a sei anni di reclusione.

I dati ufficiali sulle sentenze di condanna dicono che le pene detentive sono applicate, e non sporadicamente (risultano 155 condanne ogni anno), e che l'abuso della facoltà di promuovere pretestuosamente querele per diffamazione e cause per danni, è sostanzialmente incontrastato. Va detto che 103 anni di pena detentiva comminati ogni dodici mesi sono tanti. Non vale dire che, nella pratica, nessun giornalista (o quasi nessuno) finisce veramente in galera: subire una condanna penale pesa di per sé. E una pena detentiva molto di più, per quanto la sua esecuzione possa restare sospesa in via condizionale: cioè se lo stesso reato non sarà ripetuto e non sopraggiungeranno altre condanne. Chi subisce una condanna per aver praticato la libertà di informazione, per avere esercitato un diritto

universalmente riconosciuto subisce un trauma difficile da superare ed è indotto a evitare rischi analoghi, anche a costo di praticare l'auto-censura. Il chilling effect, dunque, agisce anche per chi non sconta la pena in carcere. Sono verità elementari che non sarebbe necessario provare.

Questi problemi sono noti da tempo. La loro gravità è segnalata da tempo dalle organizzazioni che tutelano la libertà di stampa. E tale gravità è riconosciuta dalla politica e dal Parlamento. Perché il Parlamento non ha riesca a dare alcuna risposta?

Finora l'assenza di una raffigurazione oggettiva del problema ha indotto a minimizzare la realtà e a rinviare l'assunzione di ogni e qualsiasi medicina. Ma adesso che finalmente, il Ministero della Giustizia ha acceso la luce sul fenomeno, ora che il governo ha fornito dati oggettivi e inconfutabili, nessuno potrà più nascondersi dietro l'alibi di non sapere ciò che accade. La situazione appare ben più grave di quanto si è creduto fino adesso. È necessario intervenire subito. Non è più il tempo delle titubanze e dei continui rinvii. Non ci si può più nascondere dietro i progetti di legge che promettono di togliere il carcere, ma in cambio introdurrebbero nuovi bavagli.

*Dossier a cura di Alberto Spampinato, Andrea Di Pietro, Giuseppe F. Mennella*

## APPENDICE

“Onu: giornalisti aggrediti, colpevoli impuniti. L'allarme delle Nazioni Unite – Cosa accade in Italia”: questo il tema generale della quattro giorni di iniziative promosse da Ossigeno per l'Informazione in occasione della “Giornata Internazionale per mettere fine all'impunità per i reati contro i giornalisti”, indetta dall'Onu.

L'evento si è aperto lunedì 24 ottobre 2016 nella sala Koch del Senato dove si è discusso della situazione italiana dei giornalisti aggrediti e dei colpevoli impuniti con il Presidente del Senato, Pietro Grasso, il vice presidente della Commissione Antimafia, Claudio Fava, il professor Caro Federico Grosso, il direttore di Ossigeno Alberto Spampinato. Sono intervenuti l'avvocato Alinda Vermeer di MLDI (Media Legal Defence Iniziative di Londra); Radomir Licina, giornalista, vice presidente di SEEMO (South East European Media Organization di Vienna); Enzo Iacopino, presidente dell'Ordine dei Giornalisti; Michele Albanese, responsabile legalità della FNSI; Filippo Carotti, direttore generale della FIEG; Nuccio Fava, presidente dell'Associazione Europea dei Giornalisti AGI-AEJ.

Al convegno, moderato da Giuseppe Federico Mennella, segretario di Ossigeno, ha fatto arrivare il suo messaggio anche la Rappresentante dell'Osce per la libertà di Stampa, Dunja Mijatovic. L'iniziativa è stata patrocinata dal Senato, dalla FNSI, dall'OdG, promossa insieme al Centro per la libertà di stampa e dei media (ECPMF) di Lipsia, con il sostegno della Commissione Europea ed è stata realizzata in collaborazione con l'Ordine dei Giornalisti del Lazio, l'Associazione Stampa Romana e l'Associazione giornalisti europei.

Comeseminariodiformazionepergiornalistianchel'appuntamento di mercoledì 26 ottobre, presso la Biblioteca Nazionale Centrale di Roma. “Stop all'impunità per i reati e gli abusi contro i giornalisti”, questo il titolo del corso durante il quale interverranno Lirio Abbate, Attilio Bolzoni, Giovanni Tizian, l'avvocato Andrea Di Pietro, Alberto Spampinato e Giuseppe Federico Mennella. In quell'occasione saranno proclamati i vincitori del premio di laurea “Mario Paolo Grego”, indetto dall'Osservatorio e riservato a tesi di laurea magistrale sui problemi della libertà di stampa.

Il seminario sarà realizzato in collaborazione con la Biblioteca Nazionale Centrale e con l'Università di Roma Tor Vergata; patrocinato dalla Camera dei Deputati, dalla Fnsi e dall'OdG, è promosso insieme al Centro per la libertà di stampa e dei media di Lipsia, con il sostegno della Commissione Europea e dell'Ordine dei Giornalisti del Lazio.

Oggi martedì 25 ottobre, alla Camera dei Deputati Ossigeno presenta un Dossier inedito sui procedimenti per diffamazione a mezzo stampa in Italia e l'applicazione delle pene detentive ai giornalisti colpevoli di questo reato. Con il direttore dell'Osservatorio, Alberto Spampinato, prende la parola l'on. Claudio Fava, l'avvocato Alinda Vermeer in rappresentanza di MLDI (Media Legal Defence Initiative).

Le iniziative si concluderanno il 27 ottobre a Bruxelles dove questo dossier sarà presentato al Press Club in una conferenza cui hanno assicurato la loro presenza rappresentanti di varie istituzioni europee.

**LA TRE GIORNI ITALIANA DI OSSIGENO IN OCCASIONE  
DELLA GIORNATA INTERNAZIONALE PER METTERE FINE  
ALL'IMPUNITÀ PER I REATI CONTRO I GIORNALISTI  
INDETTA DALL'ONU**

**LUNEDÌ 24 OTTOBRE 2016**

Roma - Sala Koch, Senato della Repubblica (dalle ore 15 alle ore 19)

**Onu: giornalisti aggrediti, colpevoli impuniti. L'allarme delle  
Nazioni Unite – Cosa accade in Italia**

Partecipano: GRASSO, MIJATOVIC, C. FAVA, GROSSO,  
SPAMPINATO, IACOPINO, ALBANESE, CAROTTI, N. FAVA,  
MENNELLA.



in occasione della Giornata internazionale  
per mettere fine all'impunità  
per i reati contro i giornalisti

**Onu: giornalisti aggrediti,  
colpevoli impuniti.  
L'allarme delle Nazioni Unite  
Cosa accade in Italia**

Senato della Repubblica  
Palazzo Madama – Sala Koch

con il patrocinio di



in collaborazione con



con il sostegno di



**MARTEDÌ 25 OTTOBRE 2016**

Roma - Sala stampa Camera dei Deputati (ore 13)

Ossigeno presenta il Dossier inedito:

**I numeri della diffamazione, condanne e risarcimenti abnormi**

basato per la prima volta sui dati ufficiali forniti dal Ministero della Giustizia che confermano la gravità della situazione italiana



in occasione della Giornata internazionale  
per mettere fine all'impunità  
per i reati contro i giornalisti

**I numeri della  
diffamazione,  
condanne e  
risarcimenti abnormi**

Sala Stampa della Camera dei Deputati

con il patrocinio di



con il sostegno di



**MERCOLEDÌ 26 OTTOBRE 2016**

Roma - Biblioteca Nazionale Centrale, viale Castro Pretorio 105  
(dalle ore 9 alle ore 14)

Seminario formativo per giornalisti e  
studenti medi e universitari

**Stop all'impunità per i reati e gli abusi contro i giornalisti**



in occasione della Giornata internazionale  
per mettere fine all'impunità  
per i reati contro i giornalisti

**Stop all'impunità  
per i reati e  
gli abusi  
contro i giornalisti**

Biblioteca Nazionale Centrale di Roma

con il patrocinio di



Camera  
dei  
Deputati



con il sostegno di



## ALCUNI DATI

103

ANNI DI CARCERE  
INFLITTI OGNI ANNO  
DAI TRIBUNALI  
A GIORNALISTI

Ministero della Giustizia

OGNI ANNO  
45,6MILIONI DI EURO  
DI RISARCIMENTO  
RICHIESTI  
DAI QUERELANTI  
AI GIORNALISTI

Ministero della Giustizia



## Gli effetti della legge



5125

le querele infondate  
contro giornalisti  
e operatori  
dei media  
presentate ogni anno

%

87%

la percentuale  
di querele  
infondate  
presentate  
annualmente

+8%

il tasso  
di aumento  
delle querele  
infondate  
tra 2010 e 2013

## I Costi



911

le citazioni per danni  
presentate

€

54 milioni

le spese di difesa legale  
di giornalisti ed editori

A causa dell'obbligo di iscrivere come passività di bilancio parte dell'importo dei risarcimenti richiesti, queste cifre condizionano un'editoria già in ginocchio per la crisi economica e di settore

# 6 anni

**DURATA MEDIA  
DI UN PROCESSO  
DALL'INIZIO  
DELLE INDAGINI  
ALLA SENTENZA  
DI PRIMO GRADO**



Ministero della Giustizia



## I Tempi



2,5 anni

la durata  
delle indagini  
preliminari



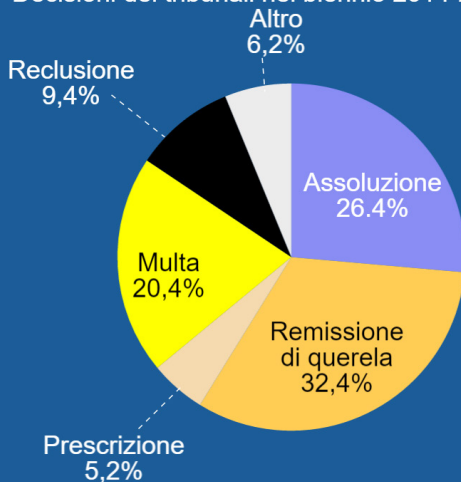
3 anni e 10  
mesi

il tempo impiegato  
dal tribunale  
per emettere  
una sentenza  
di primo grado

Considerati i tempi di fissazione del giudizio di secondo grado, può accadere che un processo per diffamazione giunga in Appello già prescritto

## Come vanno le cose in tribunale

Decisioni dei tribunali nel biennio 2014-2015



Ministero della Giustizia



# TACI O TI QUERELO!

*Il bavaglio della diffamazione  
a mezzo stampa in Italia*

*Analisi dati inediti del Ministero della Giustizia*



**Ossigeno per l'Informazione**



Ministero della Giustizia

*Dossier realizzato da Ossigeno per l'Informazione in occasione delle iniziative promosse, insieme all'European Centre for Press and Media Freedom ECPMF di Lipsia, per celebrare a Roma, dal 24 al 26 ottobre 2016, l'[International Day to End Impunity for Crimes Against Journalists](#),*



# **OSSIGENO per l'Informazione**

**103 anni di galera ogni anno**

**Ecco il bavaglio diffamazione**

Imposto dalla legge che il Parlamento non vuole correggere

**Ogni anno a carico dei giornalisti:**

**5125 querele infondate**

*(quasi il 90 % del totale)*

**911 citazioni per danni per**

45,6 milioni di euro

54 milioni di euro di spese legali

2 anni e mezzo per essere prosciolti

6 anni per una sentenza di 1mo grado

**FONTE:** Ministero della Giustizia