

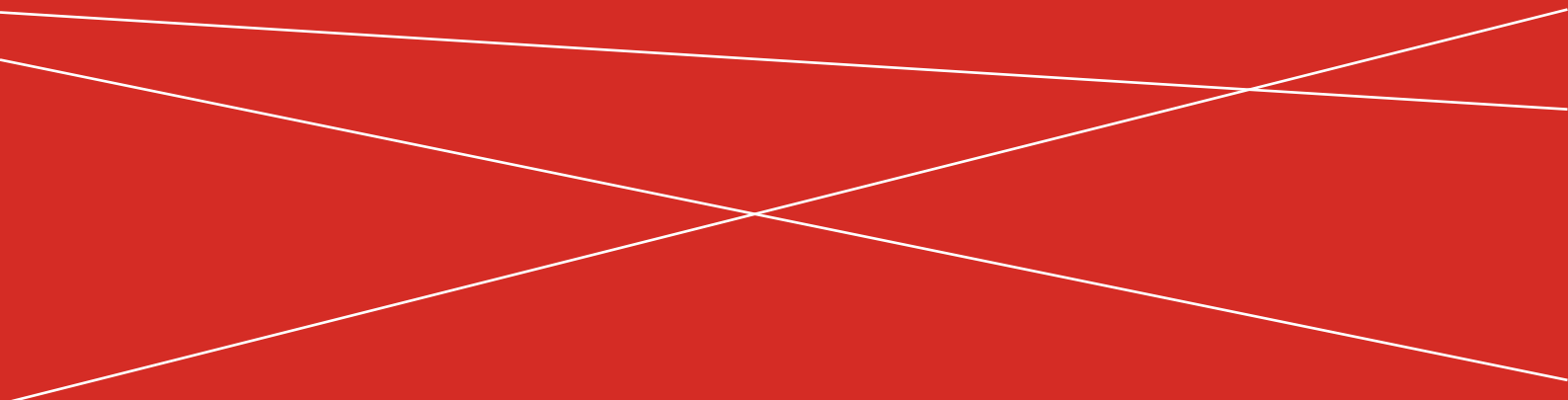


EUROPE

# Italia: le mezze riforme delle leggi sulla diffamazione non proteggeranno i giornalisti

Legal briefing

24 Maggio 2023



ARTICLE 19 Europe si impegna per una regione in cui chiunque, ovunque, possa liberamente esprimersi e partecipare attivamente al dibattito pubblico senza temere recriminazioni. Lo facciamo lavorando su due libertà interconnesse, che pongono le basi di tutto il nostro lavoro. La Libertà di Parola implica il diritto di ognuno di esprimere e diffondere opinioni, idee e informazioni con qualsiasi mezzo, nonché di essere in disaccordo con i detentori del potere e metterli in discussione. La Libertà di Sapere implica il diritto di chiedere e ricevere informazioni da chi detiene il potere per assicurare trasparenza, buon governo e sviluppo sostenibile. Quando una di queste libertà è minacciata dall'incapacità di chi governa di proteggerla adeguatamente, ARTICLE 19 Europe si esprime con una sola voce, attraverso i tribunali, le organizzazioni globali e regionali e la società civile ovunque siamo presenti.

© ARTICLE 19 Europe

Questo lavoro è fornito con licenza Creative Commons Attribuzione-Non commerciale-Condividi allo stesso modo 3.0. Si è liberi di copiare, distribuire e visualizzare questo documento e di farne lavori derivati, a condizione di: 1) dar credito alla ARTICLE 19 Europe; 2) non utilizzare quest'opera per scopi commerciali; 3) distribuire qualsiasi lavoro derivato da questa pubblicazione con una licenza identica a questa. Per accedere al testo legale completo di questa licenza, visitare:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/it/>

### ARTICLE 19 Europe

LawHub, University of Amsterdam  
Nieuwe Achtergracht 164, 1018 WV Amsterdam

E: [europe@article19.org](mailto:europe@article19.org)

W: [www.article19.nl](http://www.article19.nl)

Tw: @article19europe

Il lavoro di ARTICLE 19 Europe fa parte del Media Freedom Rapid Response (MFRR), che rileva, monitora e risponde alle violazioni della libertà di stampa e dei media negli Stati Membri dell'UE e nei Paesi Candidati. Questo progetto fornisce supporto legale e pratico, ed organizza campagne di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e di informazione per proteggere giornalisti e gli operatori dei media. Il MFRR è organizzato da un consorzio guidato dal Centro Europeo per la Libertà di Stampa e dei Media (ECPMF) che comprende ARTICLE 19, la Federazione europea dei giornalisti (EFJ), Free Press Unlimited (FPU), l'Istituto per informatica applicata dell'Università di Lipsia (InfAI), l'International Press Institute (IPI) e CCI/Osservatorio Balcani e Caucaso Transeuropa (OBCT). Il progetto è cofinanziato dalla Commissione Europea. [www.mfrr.eu](http://www.mfrr.eu)

ARTICLE 19 Europe gradirebbe ricevere una copia di qualsiasi materiale in cui vengano utilizzate le informazioni di questa analisi. I Principi sono stati sviluppati come parte della Civic Space Initiative finanziata dall'Agenzia Svedese di Cooperazione allo Sviluppo (Sida). Sida non condivide necessariamente le opinioni qui espresse. ARTICLE 19 Europe è l'unica responsabile del contenuto del documento.



co-funded by



## Indice

---

Introduzione	4
<b>Contesto</b>	<b>4</b>

---

Emendamenti proposti al reato di diffamazione a mezzo stampa	7
<b>Raccomandazione di ARTICLE 19 Europe</b>	<b>8</b>

---

Proposte di modifica del Codice civile	10
<b>Raccomandazioni di ARTICLE 19 Europe</b>	<b>10</b>

---

Proposte di modifica del Codice di procedura civile	11
---	----

---

Conclusioni	13
-------------	----

## Introduzione

ARTICLE 19 Europe esprime preoccupazione poiché la proposta di riforma della legislazione sulla diffamazione in Italia non soddisfa gli standard internazionali sulla libertà di espressione e non porterà alla tanto necessaria protezione della libertà dei media. Nessuna delle proposte include la piena depenalizzazione della diffamazione, e di fatto comporterebbe un aumento sostanziale delle sanzioni penali e delle spese supplementari. Sebbene apprezziamo il fatto che il governo abbia finalmente avviato l'iter per riformare la legge esistente, è necessaria una riforma molto più completa. La diffamazione deve essere depenalizzata e sostituita da un'adeguata legislazione civile. La nuova legislazione dovrebbe anche affrontare il crescente fenomeno nel Paese delle "querelle bavaglio", conosciute a livello europeo come SLAPPs, *Strategic Litigations Against Public Participation* (azioni legali strategiche contro la partecipazione pubblica), e allineare la legislazione nazionale con gli standard internazionali ed europei sulla libertà di espressione.

## Contesto

La riforma della legislazione italiana sulla diffamazione è attesa da tempo. Nell'ultimo decennio, l'esistenza del reato di diffamazione, punibile con la reclusione per diffamazione a mezzo stampa, è stata contestata dalla Corte Europea dei diritti dell'uomo (Corte Europea) e dalla Corte Costituzionale italiana. Entrambi hanno ritenuto che la pena detentiva per diffamazione costituisce una violazione sproporzionata del diritto alla libertà di espressione<sup>1</sup>. La Corte Costituzionale ha persino raccomandato una riforma legislativa ed ha avvertito che, qualora il Parlamento non avesse modificato la legge entro il 22 giugno 2021, la stessa Corte avrebbe dovuto abolire le pene detentive<sup>2</sup>.

A seguito di tale monito, diversi disegni di legge sono stati discussi e presentati in Parlamento, ma nessuno di essi ha portato ad una vera e propria legislazione<sup>3</sup>. Pertanto, il 22 giugno 2021, la Corte Costituzionale è tornata a pronunciarsi sulle relative disposizioni di legge, rinnovando la richiesta al Parlamento di approvare una riforma che possa bilanciare adeguatamente il diritto alla libertà di espressione con la tutela della reputazione dell'individuo<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> (1) Cfr Corte Eur. dir. uomo, Belpietro c. Italia, ric. n. 43612/10, 24 settembre 2013; Ricci c. Italia, ric. n. 30210/06, 08 ottobre 2013 e Sallusti c. Italia, ric. n. 7 marzo 2019, n. 22350/13; e Corte Costituzionale, [ordinanza 132/2020 del 9 giugno 2020](#).

<sup>2</sup> ARTICLE 19 Europe, [Italia: Le leggi sulla diffamazione devono essere riformate](#), 23 giugno 2021.

<sup>3</sup> Cf ad es. [Disegno di legge d'iniziativa del senatore Caliendo](#), Modifiche alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al Codice penale, al Codice di procedura penale, al Codice di procedura civile e al Codice civile, in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di ingiuria e di condanna del querelante nonché di segreto professionale, e disposizioni a tutela del soggetto diffamato.

<sup>4</sup> ARTICLE 19 Europe, [Italia: Le leggi sulla diffamazione devono essere riformate](#), 23 giugno 2021.

Nel settembre 2022, il Senatore Balboni<sup>5</sup> del Partito Fratelli d'Italia ha proposto il primo testo per modificare il Codice penale, il Codice di procedura penale e la legge sulla stampa<sup>6</sup>.

Anche parlamentari dei partiti di opposizione hanno avanzato le loro proposte, presentando ad oggi quattro disegni di legge:

- la proposta del Senatore Verini a nome del Partito Democratico (PD) di modifica del Codice penale, del Codice di procedura penale e della legge sulla stampa, nonché la proposta di modifica dell'art. 96 del Codice di procedura civile in materia di liti temerarie (le SLAPP)<sup>7</sup>;
- La proposta del senatore Martella, di nuovo a nome del Partito Democratico (PD), di modifica della legge sulla diffamazione<sup>8</sup>;
- Le proposte dei senatori Lopreiato<sup>9</sup> e Mirabelli<sup>10</sup> di modifica dell'art. 96 del Codice di procedura civile riguardo le liti temerarie.

Tre di queste proposte (Verini, Lopreiato e Mirabelli) cercano anche di introdurre misure per frenare la pratica abusiva delle SLAPP, querele prive di fondamento spinte in chiaro abuso del processo giudiziario. In Italia, l'uso delle SLAPP è molto diffuso, e le querele e le azioni civili per diffamazione ne rappresentano gli strumenti legali più comunemente impiegati.<sup>11</sup> Qualsiasi normativa sull'uso delle SLAPP va di pari passo con la riforma delle leggi sulla diffamazione.

ARTICLE 19 Europe accoglie con favore le iniziative volte a rafforzare la protezione della libertà di espressione e della libertà dei media attraverso una riforma della legge sulla diffamazione. Abbiamo a lungo sollecitato il governo italiano ad adottare una riforma comprensiva delle leggi sulla diffamazione e a stabilire misure di protezione contro la pratica

---

<sup>5</sup> Senato della Repubblica, [DDL. 466 del 16 gennaio 2023](#).

<sup>6</sup> Decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione e di condanna del querelante nonché di segreto professionale, e disposizioni a tutela del soggetto diffamato.

<sup>7</sup> [DDL S.81 \(Senatore Verini\) Modifiche](#) alla legge 8 febbraio 1948, n. 47, al Codice penale, al Codice di procedura penale e alla legge 3 febbraio 1963, n. 69, in materia di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione, di segreto professionale e di istituzione del Giurì per la correttezza dell'informazione.

<sup>8</sup> [DDL S. 573 \(Senatore Martella\) Disposizioni](#) in materia di diffamazione, di diffamazione con il mezzo della stampa o con altro mezzo di diffusione.

<sup>9</sup> [DDL 616 \(Senatore Lopreiato\) Modifica](#) all'articolo 96 del Codice di procedura civile in materia di lite temeraria

<sup>10</sup> [DDL 95 \(Senatore Mirabelli\) Disposizioni](#) in materia di lite temeraria

<sup>11</sup> Secondo l'Istat, nei confronti di giornalisti sono stati avviati complessivamente 9.479 procedimenti per diffamazione, di cui il 60% archiviati in esito alle istruttorie e il 6,6% a giudizio. I querelanti sono spesso personaggi pubblici: politici, uomini d'affari o individui coinvolti nella criminalità organizzata.

pervasiva delle SLAPP. Abbiamo anche ribadito questi appelli al nuovo governo italiano nell'autunno 2022<sup>12</sup>.

ARTICLE 19 Europe nota con preoccupazione la mancanza di una congrua e trasparente consultazione su queste proposte con l'ampia gamma di parti interessate. Sfortunatamente, nonostante un'audizione pubblica per le parti interessate convocata dal partito di opposizione (Partito Democratico) all'inizio dell'aprile 2023, la consultazione ha voluto focalizzarsi su un numero ristretto di parti interessate. Ciò compromette gravemente la partecipazione effettiva poiché esclude organizzazioni della società civile ed altri attori cardine di questo processo. A tale situazione va urgentemente posto rimedio. Con l'avanzare della riforma legislativa, tutte le parti interessate devono essere in grado di plasmare l'esito del processo.

In questa analisi, ARTICLE 19 Europe esamina la conformità delle proposte dei parlamentari agli standard internazionali sulla libertà di espressione e offre raccomandazioni fondamentali su come migliorare queste proposte.

---

<sup>12</sup> ARTICLE 19 Europe, [The need to strengthen the protection of the right to freedom of expression and information through legal reforms in Italy](#), Legal briefing (2022).

## Emendamenti proposti al reato di diffamazione a mezzo stampa

Tre parlamentari (Balboni, Verini e Martella) presentano un nuovo testo dell'articolo 13 della legge sulla stampa<sup>13</sup>, che prevede il reato di diffamazione a mezzo stampa. Attualmente il reato è punibile con una multa non inferiore a 516 euro o con la reclusione da uno a sei anni. Per essere perseguibile ai sensi della legge sulla stampa, la diffamazione deve comportare l'accusa di un fatto specifico e deve essere commessa a mezzo stampa.

Gli emendamenti proposti mirano ad abolire la reclusione, in linea con le decisioni della Corte Europea e della Corte Costituzionale. Tuttavia, non propongono di abolire il reato di diffamazione; vogliono piuttosto sostituire le sanzioni penali con multe più elevate:

- i disegni di legge Balboni e Verini propongono una sanzione da 10mila a 50mila euro;
- Il disegno di legge Martella propone sanzioni che vanno da 7mila a 15mila euro.

I disegni di legge Balboni e Verini introducono anche diverse pene accessorie:

- multe al direttore o al caporedattore se rifiutano una richiesta di correzione o rettifica (sarebbero puniti con la stessa sanzione dei giornalisti); e
- provvedimenti disciplinari stabiliti dall'Ordine dei giornalisti.

Questi due disegni di legge menzionano l'articolo 596 del Codice penale, che non ammette, nei casi penali di diffamazione, la possibilità di provare la verità del fatto attribuito alla persona offesa. Citare questa norma è problematica perché significa ridarle vita nonostante sia stata dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale nel 1971, in quanto escludeva i giornalisti dalla possibilità di avvalersi di tale difesa<sup>14</sup>. Il riferimento alla norma significherebbe che i giornalisti tornerebbero a non poter provare che la pubblicazione era vera per evitare responsabilità, fatto ovviamente impossibile alla luce della sentenza della Corte Costituzionale sopra citata.

Nessuna delle proposte rispetta gli standard internazionali sulla libertà di espressione. Sebbene il diritto alla libertà di espressione non sia un diritto assoluto, può essere legittimamente limitato dallo Stato solo in determinate circostanze, come indicato nelle norme internazionali<sup>15</sup>. In particolare, la restrizione deve essere prevista dalla legge, perseguire una delle finalità legittime esplicitamente enumerate nei trattati, ed essere necessaria e

---

<sup>13</sup> Legge n. 47 dell'8 febbraio 1948.

<sup>14</sup> Per un approfondimento sull'art. 596 cp si veda l'analisi legale di ARTICLE 19 Europe, [The need to strengthen the protection of the right to freedom of expression and information through legal reforms in Italy](#), dicembre 2022, pp. 6-7.

<sup>15</sup> Cfr. ad es. Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, Commento Generale n. 34, art. 19: Libertà di opinione e di espressione, 12 settembre 2011, CCPR/C/GC/34, para 43; e Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte europea), *The Sunday Times c. Regno Unito*, Ricorso n. 6538/74, 26 aprile 1979, paragrafo 49.

proporzionata. Bisogna quindi valutare se la limitazione proposta risponde ad un “urgente bisogno sociale” e se la misura sia il metodo meno restrittivo per raggiungere l'obiettivo.

C'è una consapevolezza sempre maggiore sull'incompatibilità tra standard internazionali sulla libertà di espressione e leggi penali sulla diffamazione, condannate da varie parti delle Nazioni Unite. Il Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite, nel suo Commento Generale n. 34, esorta gli Stati a prendere in considerazione la depenalizzazione della diffamazione e sottolinea che la reclusione non è mai una pena appropriata.<sup>16</sup> Inoltre, numerose organizzazioni internazionali e regionali hanno chiesto di riformare le leggi sulla diffamazione.

Il consenso internazionale si riflette in molteplici normative e pratiche nazionali. In molti paesi, la protezione della propria reputazione è trattata principalmente o esclusivamente come un interesse privato, e gli stati hanno depenalizzato la diffamazione o ridotto in modo significativo le sue conseguenze penali, con una tendenza verso la depenalizzazione. Tra questi stati vi sono Argentina, Messico, Georgia, Ghana, Regno Unito, Irlanda, Maldive, Sri Lanka e Togo così come, più recentemente, Burkina Faso<sup>17</sup>, Sudafrica<sup>18</sup> e Zimbabwe<sup>19</sup>. Come dimostrato dal successo dell'abrogazione delle leggi penali sulla diffamazione in un numero crescente di Paesi, non è necessario ricorrere al diritto penale per proteggere la reputazione e mantenere l'ordine pubblico<sup>20</sup>.

La minaccia di dure sanzioni penali, in particolare la reclusione, comporta un notevole effetto intimidatorio contro la libertà di espressione. È evidente come tali sanzioni non possano essere giustificate, in particolare alla luce dell'adeguatezza delle sanzioni non penali nel riparare qualsiasi danno alla reputazione degli individui. Esiste sempre la possibilità di abuso delle leggi penali sulla diffamazione, anche nei Paesi come l'Italia in cui sono generalmente applicate in modo moderato e dove vige lo stato di diritto. Per questi motivi, le leggi penali sulla diffamazione dovrebbero essere abrogate.

ARTICLE 19 Europe ritiene che, se il Parlamento mira a riformare le leggi sulla diffamazione, esso dovrebbe abolire totalmente il reato di diffamazione.

---

<sup>16</sup> Commento Generale No. 34, para 47.

<sup>17</sup> In Burkina Faso, nel settembre 2015 è stato adottato un nuovo Codice della stampa; le multe hanno sostituito la reclusione come sanzione per diffamazione o diffusione di notizie false; vedi BBC, Burkina: The New Criminal Code, 5 settembre 2015.

<sup>18</sup> Nel settembre 2015, l'ANC ha preso posizione contro il reato di diffamazione, a cui dovrebbe seguire un'azione legislativa; si veda D. Milo, The Case Against Criminal Defamation, 29 settembre 2015.

<sup>19</sup> Corte Costituzionale dello Zimbabwe, Madanhire and Another c. Attorney General, sentenza n. CCZ 2/14.

<sup>20</sup> Le leggi sulla diffamazione civile e sul reato di istigazione sono sufficienti; è possibile elaborarli e attuarli in modo efficace al fine di ottenere adeguate tutele per la libertà di espressione. Al contempo, il risarcimento nelle cause civili dovrebbe essere proporzionato per non avere un effetto dissuasivo sull'esercizio del diritto alla libertà di espressione e di informazione.



### Raccomandazione di ARTICLE 19 Europe

- Le disposizioni dell'articolo 595 del Codice penale e dell'art. 13 della legge sulla stampa dovrebbero essere abolite nella loro interezza. Di conseguenza, dovrebbe essere abolito anche l'articolo 596 del Codice penale.

## Proposte di modifica del Codice civile

ARTICLE 19 Europe sostiene da tempo che la depenalizzazione della diffamazione dovrebbe essere accompagnata da una riforma della legislazione civile sulla diffamazione, per garantirne la piena conformità agli standard internazionali sulla libertà di espressione e sulla protezione della reputazione. Pertanto, è deludente constatare che la proposta del governo non include alcun emendamento alle disposizioni civili sulla diffamazione nel Codice civile.

Al contempo, i disegni di legge Martella e Verini propongono di modificare l'articolo 11 del Codice civile sulle domande di risarcimento danni. Sugeriscono di aggiungere una nuova disposizione (Articolo 11bis) per fornire nuovi criteri che i giudici dovrebbero considerare per decidere l'entità del danno per diffamazione a mezzo stampa. Questi includono a) se il contenuto offensivo è stato pubblicato nei media a livello nazionale o locale, e b) se l'organo di stampa ha pubblicato la correzione o la risposta. Questi due emendamenti propongono anche di ridurre la prescrizione legale per le azioni civili per diffamazione da 5 anni a 2 anni dal momento in cui la dichiarazione è stata fatta o pubblicata

ARTICLE 19 Europe accoglie con favore queste proposte. Attualmente, nei procedimenti civili per diffamazione, ai sensi dell'articolo 2043 del Codice civile, l'azione di risarcimento dei danni per diffamazione può essere proposta fino a cinque anni dalla pubblicazione<sup>21</sup>, rendendo eccessivamente lungo il termine di prescrizione. Le cause civili in genere durano fino a tre anni per il primo grado, fino ad altri tre anni per il ricorso e fino a cinque anni per il ricorso definitivo alla Corte di Cassazione. Se nel corso del procedimento un organo di stampa fallisce, il singolo giornalista o editore può essere ritenuto corresponsabile per tutti i danni.<sup>22</sup> Abbreviare il termine di prescrizione migliorerebbe questo problema.

### Raccomandazioni di ARTICLE 19 Europe

- Adottare i disegni di legge di Martella e Verini per modificare l'articolo 11 del Codice civile.
- Intraprendere una revisione completa delle rimanenti disposizioni civili sulla diffamazione alla luce degli standard internazionali e regionali sulla libertà di espressione, poiché la protezione non sia limitata alla sola questione dei danni.

---

<sup>21</sup> Decreto del Ministero della Giustizia No. 55/2014.

<sup>22</sup> Per esempi e casi studio, vd. sezione dedicata all'Italia su ARTICLE 19 Europe, [SLAPPs against journalists across Europe](#), Media Freedom Rapid Response, marzo 2022, p. 52.

## Proposte di modifica del Codice di procedura civile

Tutti i disegni di legge parlamentari introducono disposizioni che fornirebbero una protezione contro le SLAPP aggiungendo un nuovo paragrafo all'articolo 96 del Codice di procedura civile. Queste proposte stabiliscono che un convenuto vincente in una lite temeraria riceverà i costi relativi alla difesa di una causa civile per diffamazione. Il giudice stabilirà inoltre una sanzione pecuniaria nei confronti del ricorrente, di importo proporzionato ai danni chiesti dal ricorrente. La sanzione pecuniaria pagata dal ricorrente sarà assegnata al giornalista imputato. L'importo varia nelle diverse proposte: da un quarto (disegno di legge Lopreato e Mirabelli) al 5-10% (Verini).

ARTICLE 19 Europe accoglie con favore queste proposte, poiché da tempo abbiamo messo in guardia sul pericolo delle SLAPP in Italia e sul loro impatto su giornalisti, editori e media. Allo stesso tempo, i legislatori dovrebbero essere molto più ambiziosi nel legiferare contro le SLAPP. Dopo aver completamente depenalizzato la diffamazione e aver rafforzato la protezione della libertà di espressione nella legge civile sulla diffamazione, il legislatore dovrebbe prendere in considerazione una riforma omnicomprensiva per prevenire l'uso improprio della legislazione per intraprendere SLAPP.

Dovrebbe essere introdotta nel Codice di procedura civile una nuova tipologia di procedimento sommario, finalizzata ad accertare se un'azione, intentata contro un comportamento ascrivibile ad una forma di partecipazione pubblica su materie di pubblico interesse, sia temeraria. Ciò dovrebbe includere in particolare:

- **Disposizioni sull'archiviazione anticipata dei casi:** il Codice di procedura civile dovrebbe essere modificato per fornire ai convenuti in cause SLAPP l'opportunità di presentare richiesta di archiviare il caso il prima possibile, insieme a una richiesta incidentale di risarcimento danni quando ritengono che l'azione sia una SLAPP. Il caso dovrebbe essere archiviato se il convenuto può dimostrare che la dichiarazione in questione è stata resa nell'ambito di procedimenti ufficiali o su una questione di interesse pubblico, a meno che l'attore non possa provare che la domanda ha valore legale, che non è manifestamente infondata, e che non sussistono elementi indicativi di abuso di diritto o di leggi processuali nel qual caso l'istanza va respinta. Il Codice civile dovrebbe garantire che i giudici possano esaminare una domanda di archiviazione anticipata il prima possibile (stabilendo ad esempio un termine preciso) ed il convenuto dovrebbe avere la possibilità di ottenere un risarcimento danni a seguito della dichiarazione di inammissibilità.
- **Disposizioni sull'inversione dell'onere della prova:** il Codice di procedura civile dovrebbe prevedere la possibilità di invertire l'onere della prova a carico

dell'attore una volta accertato che l'informazione è stata pubblicata nell'interesse pubblico.

- **Sistema di sostegno finanziario e legale per gli imputati in cause SLAPP:** il Governo dovrebbe ampliare l'ammissibilità del patrocinio a spese dello Stato per gli imputati che agiscono nel pubblico interesse estendendo le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica (D.P.R. del 30 maggio 2002, n. 115). L'estensione del diritto all'assistenza legale gratuita sarebbe una misura utile a sostenere i media e i giornalisti che si difendono da SLAPP quando altrimenti si troverebbero ad affrontare gravi difficoltà finanziarie o addirittura la chiusura a causa degli oneri finanziari. Tale supporto è cruciale, poiché il costo finanziario è una forza trainante dietro il successo delle SLAPP, in cui i ricorrenti sono in genere individui benestanti, ma i convenuti spesso sostengono ingenti costi legali. Il governo potrebbe anche prendere in considerazione la creazione di un fondo dedicato e/o un regime assicurativo per i giornalisti finalizzato a coprire i costi legali e finanziari associati a tali procedimenti legali.
- **Limite al risarcimento dei danni:** il Codice di procedura civile dovrebbe stabilire un importo massimo, ragionevole e proporzionato, per il risarcimento dei danni che possono essere richiesti nei casi di diffamazione derivanti dall'esercizio del diritto alla libertà di espressione e alle attività di partecipazione pubblica correlate. I danni non dovrebbero superare il reddito netto mediano equivalente in Italia e dovrebbero prendere in considerazione le circostanze individuali del convenuto, nonché il più ampio effetto dissuasivo che la sentenza può avere sull'esercizio del diritto alla libertà di espressione.

Oltre alle misure legali, una legislazione completa contro le SLAPP dovrebbe includere anche misure per aumentare la consapevolezza dell'impatto negativo delle SLAPP sulla libertà di espressione. In particolare, dovrebbe promuovere, in collaborazione con i media e le associazioni dei giornalisti, la formazione generale e specialistica per aumentare la consapevolezza e la conoscenza tecnica dei giudici e dei professionisti legali sulle SLAPP. Dovrebbero essere previsti regolari corsi di formazione, che riflettano l'evoluzione delle normative nella giurisprudenza della Corte Europea dei diritti dell'uomo.

L'impellente necessità di intraprendere una riforma globale per prevenire le SLAPP in Italia dovrebbe anche essere spinta dalla prossima direttiva UE sulle SLAPP con implicazioni transfrontaliere, che propone una serie di misure anti-SLAPP<sup>23</sup>. Se la direttiva sarà adottata, il governo italiano dovrà recepirla nell'ordinamento interno. Tuttavia, la già necessaria riforma non deve necessariamente attendere questo strumento giuridico dell'UE e dovrebbero essere

---

<sup>23</sup> Proposta di direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi ("azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica") COM/2022/177 final.

adottate integralmente e con urgenza salvaguardie omnicomprensive contro le SLAPP, sia a livello legislativo che esecutivo.

## Conclusioni

Alla luce di quanto sopra, ARTICLE 19 Europe invita il governo italiano a rivedere ampiamente le attuali proposte al fine di depenalizzare completamente la diffamazione, introdurre una riforma civile della diffamazione completa che comporti adottare misure per prevenire l'uso improprio di queste leggi attraverso le SLAPP. Esortiamo il governo a redigere testi esaustivi che rendano la legislazione italiana conforme agli standard internazionali ed europei sulla libertà di espressione.