

ADELMO MANNA

## IL SISTEMA SANZIONATORIO DEL GIURÌ PER LA LEALTÀ DELL'INFORMAZIONE

**SOMMARIO** 1. La scarsa efficacia general- e special-preventiva della sanzione penale in materia di stampa e l'abnorme lentezza del processo civile. — 2. La proposta di affidarsi ad un giurì: scarsa fortuna, sinora, di tale istituto ed individuazione delle relative ragioni. — 3. « Rivitalizzazione » dello stesso ad opera delle norme di attuazione del nuovo cod. proc. pen. e loro significato in ambito sanzionatorio. — 4. Il modello del giurì per l'autodisciplina pubblicitaria e insufficienze del relativo apparato di sanzioni, se messo in riferimento con le esigenze di tutela dell'onore. — 5. Necessità affinché il giurì per la lealtà dell'informazione possa davvero costituire una valida alternativa, che lo si metta in grado di operare soprattutto con sanzioni di carattere pecuniario, nonché di tipo interdittivo. — 6. Valorizzazione di queste ultime in campo penale come importanti alternative alla sanzione detentiva. — 7. Conclusioni.

### 1. LA SCARSA EFFICACIA GENERAL- E SPECIAL- PREVENTIVA DELLA SANZIONE PENALE IN MATERIA DI STAMPA E L'ABNORME LENTEZZA DEL PROCESSO CIVILE.

La proposta di ricorrere ad una giustizia di tipo sostanzialmente arbitrale, come quella del giurì per la lealtà dell'informazione, presuppone, ovviamente, che la giustizia ordinaria, sia quella penale, che anche quella civile, non forniscano risposte soddisfacenti a livello soprattutto general-, oltreché special-preventivo. E che da ciò si sia partiti anche nel precedente convegno sul tema che qui ci occupa, appare evidente pure ad una « prima lettura » dei contributi emersi in quella sede<sup>1</sup>. In effetti, sembra proprio che le cose stiano in tal senso già a livello penalistico, ove anche ricerche empiriche, confermate pure all'estero<sup>2</sup>, hanno evidenziato un'alta « cifra grigia », cioè il

<sup>1</sup> Pubblicati, in parte, in questa *Rivista*, 1990, 1 ss.

<sup>2</sup> Cfr., a tal proposito, in particolare le indagini di von LIPPA, *Der Ehrenschatz im*

*deutschen Strafrecht*, Bonn, 1966; e di DOERING, *Beleidigung und Privatklage*, Goettingen, 1971.

rapporto fra i reati giunti all'attenzione dell'autorità giudiziaria e quelli per i quali si è stati successivamente condannati, relativamente alle offese all'onore, nel senso che le condanne per ingiuria e diffamazione sono di gran lunga inferiori al numero delle querele presentate, segno evidente della scarsa efficacia general-preventiva della norma penale<sup>3</sup>. Se, infatti, indici sicuri in tale ultimo senso sono univocamente riconosciuti soprattutto nella « certezza » e « prontezza » della sanzione, oltreché nella sua (giusta) « severità »<sup>4</sup>, ne consegue pianamente che la sanzione penale nel settore in esame mostra chiaramente di essere « in crisi ». « Crisi » che, si badi, mette pure in discussione la sua legittimità, posto che è ormai da tempo acclarato che una norma penale fonda la sua legittima « ragion d'essere » anche sul suo buon funzionamento, ovverosia sulla sua capacità di prevenire e, dunque, far diminuire il numero dei relativi fatti criminosi<sup>5</sup>.

Se è ormai indubitabile tale situazione per quanto attiene alla giustizia penale nel settore in discorso — aggravata altresì dalla recente sentenza della Corte Costituzionale che, sia pure dichiarando giustamente l'illegittimità del direttissimo a mezzo stampa, ha tuttavia eliminato quello che almeno sulla carta doveva costituire uno strumento di celerità dei processi in materia<sup>6</sup> — altrettanto, anche se ad un più attento esame, è a dirsi per la giustizia civile. Quest'ultima, che pure sembrerebbe più adatta, per la sua maggiore « duttilità » — con riguardo, in particolare, all'atipicità dell'illecito civile extracontrattuale — alle offese all'onore<sup>7</sup>, pre-

<sup>3</sup> V. Centro Calamandrei (a cura di RICCIUTO e ZENO-ZENCOVICH), *L'orientamento del Tribunale di Roma in tema di diffamazione a mezzo stampa, un'indagine statistica*, in questa *Rivista*, 1986, 207 ss.; nonché i risultati della ricerca, avente ad oggetto: « La tutela penale dell'onore e la cifra grigia: un'indagine statistica » e realizzata nel 1986 presso l'Istituto di diritto penale della I Università di Roma da un gruppo di ricerca, coordinato dai dott. FALZEA e MANNA, pubblicati in MANNA, *Beni della personalità e limiti della protezione penale - Le alternative di tutela*, Padova, 1989, 184 ss.

<sup>4</sup> In argomento v. gli autorevoli contributi di PAGLIARO, *Aspetti giuridici della prevenzione*, in *Indice pen.*, 1976, 5 ss.; ID., *Le indagini empiriche sulla prevenzione generale: un'interpretazione dei risultati*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1981, 447 ss.; ID., *Correlazioni fra il livello delle sanzioni penali, la struttura del processo e gli atteggiamenti della prassi*, in *Indice pen.*, 1981, 219 ss.; ID., *Verifica empirica dell'effetto di prevenzione generale*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1986, 353 ss.

<sup>5</sup> In generale, circa tale prospettiva, per tutti ROXIN, *Franz von Liszt und die krimi-*

*nalpolitische Konzeption des Alternativentwurfs*, in *ZStW*, 1969, 613 ss., e *quivi* 620-622.

<sup>6</sup> Corte Cost., sent. n. 68, dep. l'8 febbraio 1991, che ha dichiarato l'illegittimità, per contrasto con l'art. 76 della Costituzione, dell'art. 233, comma 2, delle norme di attuazione del nuovo cod. proc. pen., ovverosia di tutte le forme di direttissimo, cioè, in particolare quelle per i reati a mezzo stampa e per quelli concernenti le armi, regolate in modo difforme da quelle previste dal codice, che subordina, com'è noto, il direttissimo all'arresto in flagranza dell'imputato, od alla sua confessione. Sarà pertanto attualmente possibile ricorrere anche, ma facoltativamente, al direttissimo pure in materia di stampa, subordinatamente tuttavia alle condizioni testé ricordate.

<sup>7</sup> Anche a causa dell'« inafferrabilità » del relativo bene giuridico, su cui sia consentito rinviare a MANNA, *op. cit.*, 177 ss., e spec. 219 ss.; sull'atipicità dell'illecito civile extracontrattuale, per tutti ALPA-BESSONE, *Atipicità dell'illecito*, I, *I profili dottrinali*, 2<sup>a</sup>, Milano, 1980, II, *Orientamenti della giurisprudenza*, Milano, 1977.

sentita in realtà un grave *handicap*, costituito dalla sua abnorme lentezza.

È pur vero che ci si augura che la situazione migliori con l'entrata in vigore della « mini-riforma » del processo civile, ma, a parte che ciò avverrà solo a partire dal 1° gennaio 1992, essa non appare tale da modificare « radicalmente » la procedura, limitandosi a farla assomigliare al processo del lavoro<sup>8</sup>.

Da qui, appunto, la ricerca di ulteriori modelli processuali, più rapidi e snelli, come il giurì.

## 2. LA PROPOSTA DI AFFIDARSI AD UN GIURÌ: SCARSA FORTUNA, SINORA, DI TALE ISTITUTO ED INDIVIDUAZIONE DELLE RELATIVE RAGIONI.

La proposta, in sé, non può certo dirsi nuova, in quanto si può affermare che costituisca ormai un prodotto della tradizione giuridica, quella di affidarsi ad un giurì, per dirimere le controversie relative all'onore, che, un tempo, aveva altresì la precipua funzione di evitare il duello<sup>9</sup>.

La sua origine « cavalleresca »<sup>10</sup> ed il fatto che il suo giudizio è stato sinora sempre limitato all'accertamento della verità o meno dell'addebito offensivo, ne hanno però anche segnato lo scarso successo come modello « alternativo » alla giustizia ordinaria, nonostante alcuni progetti di legge che, soprattutto in passato, intendevano sostanzialmente potenziarlo e quindi affidargli buona parte della trattazione dei giudizi intorno alle offese all'onore<sup>11</sup>.

La situazione non è certo migliorata con l'entrata in vigore del cod. pen. del '30, in quanto, se originariamente il giurì costituiva l'unico

<sup>8</sup> Circa tale « mini-riforma », i cui 92 articoli sono stati di recente integralmente pubblicati su *Studio Legale*, 1990, n. 4, 2 ss., ha manifestato un'impressione analoga a quella evidenziata nel testo, anche il cons. BORRÉ, nell'Intervento di apertura al 2° Convegno di Abano sul diritto penale, tenutosi il 24-26 gennaio 1991.

<sup>9</sup> In argomento, per tutti DALIA, voce *Giurì d'onore*, in *Enc. dir.*, XIX, 1970, 179 ss., e gli AA. ivi citati.

<sup>10</sup> V., per la sussistenza ancora di corti d'onore presso circoli od associazioni prevalentemente di carattere militare, nonché per interessanti notizie di ordine storico sullo sviluppo di tale tipo di giurì attraverso i secoli, MARESCA DI SERRACAPRIOLA, voce *Giurì d'onore*, in *Noviss. Dig. it.*, VII, 1961, 981 ss.

<sup>11</sup> V., ad es., *Il Progetto Orlando*, del

1908, che proponeva l'istituzione in ogni sede di Corte d'Appello di una Corte d'onore (composta di un consigliere della stessa Corte, presidente, e di due assessori) competente a conoscere, su richiesta della persona offesa, dei fatti che potevano costituire diffamazione, su cui il Progetto dettava ulteriori disposizioni, e di qualsiasi altro fatto ledente l'onore, su cui fosse richiesto il suo giudizio dai portatori di una sfida a duello. In argomento, anche per ulteriori delucidazioni, PIOLETTI U., voce *Corte d'onore*, in *Noviss. Dig. it.*, IV, 1959, 1000 ss. Sullo scarso successo del giurì, v., nella letteratura di poco posteriore, il significativo saggio di LATTANZI, *Perché il giurì d'onore non funziona*, in *Studi in onore di S. Longhi*, 1935, 562 ss. Sul giurì d'onore, in tempi a noi più vicini, va infine ricordato pure il Progetto Gonella, anch'esso mai, però, trasformato in legge.

sistema per poter accertare la violazione anche del c.d. onore reale, con l'introduzione dell'*exceptio veritatis*, nel '44<sup>12</sup>, e, in prosieguo, con il riconoscimento al giornalista della scriminante del diritto di cronaca, ben oltre i limiti segnati dall'art. 596 cod. pen.<sup>13</sup>, lo stesso giurì si è visto sostanzialmente spogliare del suo campo d'intervento, a tutto vantaggio della giustizia ordinaria penale<sup>14</sup>.

Se a ciò si aggiunga la circostanza per cui, ai sensi del comma 2 dell'art. 597 cod. pen., la querela si considera tacitamente rinunciata o rimessa, una volta adito il giurì d'onore, ben si comprende come l'offeso assai raramente preferisca una pura soddisfazione « formale », circa l'accertata falsità dell'addebito offensivo, rispetto ad una ben più sostanziosa e soddisfacente condanna penale del reo.

Dal quadro complessivo che ne deriva, sembra appunto ormai asodato che la precipua ragione per la quale il giurì ha sinora avuto ben scarso rilievo nella prassi è quella di costituire un organo limitato all'accertamento della verità o meno degli addebiti offensivi, senza, soprattutto, alcun potere sanzionatorio, affidato, invece, al giudice penale, nonché a quello civile, per quanto attiene al risarcimento dei danni.

### 3. « RIVITALIZZAZIONE » DELLO STESSO AD OPERA DELLE NORME DI ATTUAZIONE DEL NUOVO COD. PROC. PEN. E LORO SIGNIFICATO IN AMBITO SANZIONATORIO.

Una indubbia novità in tal senso, come è stata anche giustamente sottolineata nella precedente occasione<sup>15</sup>, è costituita dalla « rivalutazione » del giurì operata nelle norme di attuazione del nuovo cod. proc. pen., al quale è stato addirittura dedicato un intero Capo, il quattordicesimo.

In realtà, la « vera » novità, almeno ai nostri fini, è costituita dalla disposizione prevista nel n. 2 dell'art. 177; trattasi della facoltà, concessa alle parti, che hanno deciso di deferire la questione relativa all'onore, al giurì, di demandare anche a quest'ultimo organo l'accertamento, in via equitativa, sia del risarcimento dei danni, che della

<sup>12</sup> Con l'art. 5 del ben noto d.l.l. 14 settembre 1944, n. 288; in materia, per l'indicazione anche dei contributi più significativi, sia consentito rinviare a MANNA, *Diritto di cronaca: realtà e prospettive nel delitto di diffamazione a mezzo stampa*, in *Giur. cost.*, 1984, 770 ss.

<sup>13</sup> In argomento resta fondamentale l'opera di NUVOLONE, *Il diritto penale della*

*stampa*, Padova, 1971; per ulteriori indicazioni bibliografiche, sia di nuovo consentito rinviare a MANNA, *op. loc. ult. cit.*

<sup>14</sup> Sul punto, non si può che rinviare alla fine analisi di CORDERO F., *Il giudizio d'onore*, Milano, 1959, 311 ss.

<sup>15</sup> In particolare da BOVIO C., *Per un giurì della lealtà dell'informazione*, in questa *Rivista*, 1990, 5 ss., e *quivi* 15 ss.

riparazione, ove, ovviamente, non abbiano dichiarato espressamente di rinunciarvi.

L'innovazione, come ognuno vede, non è di poco momento, anzi, si può dire che colga nel segno, perché con essa ci si rende evidentemente conto del *punctum dolens* della disciplina sinora prevista per il giurì, ovverosia la mancanza del potere d'irrogare sanzioni, in particolare di carattere pecuniario.

Senza quest'ultimo, infatti, l'organo di cui qui si discute è destinato ad avere ben scarso peso nelle diatribe che coinvolgono l'onore dei cittadini, e prova di ciò è indubbiamente costituita dal sinora sporadico rivolgersi ad esso.

Il potere, viceversa, sia pure di fonte pattizia, di decidere in via equitativa su risarcimento e riparazione — quest'ultima ancor di più in cui rifugge il carattere di « sanzione »<sup>16</sup> — dimostra come il punto di partenza adottato per dotare il giurì di un appropriato ed efficiente apparato sanzionatorio sia quello giusto, dal quale comunque non appare più consentito prescindere, pena il ritorno di quest'ultimo nell'arsenale degl'istituti dismessi.

#### 4. IL MODELLO DEL GIURÌ PER L'AUTODISCIPLINA PUBBLICITARIA E INSUFFICIENZE DEL RELATIVO APPARATO DI SANZIONI, SE MESSO IN RIFERIMENTO CON LE ESIGENZE DI TUTELA DELL'ONORE.

Per adempiere, tuttavia, in pieno al compito testé descritto, è evidente come il legislatore non possa fermarsi al sia pur assai rilevante passo intrapreso, ma debba innanzitutto volgere il suo sguardo ad istituti affini, già funzionanti da tempo, di cui si tratta di saggiare le caratteristiche e, soprattutto, vagliare se siano applicabili al giurì per la lealtà dell'informazione.

Il discorso, com'è intuibile, cade in particolare sul giurì per l'autodisciplina pubblicitaria, costituito nel lontano 1966 e funzionante, quindi, da ormai più di venticinque anni<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Quantomeno rispetto al risarcimento dei danni, ove, soprattutto se patrimoniali, emerge invece la tradizionale funzione compensativa, che tuttavia cede il passo a quelle soddisfatta ed anche punitiva, se si tratta di danni non patrimoniali, tanto che, in particolare con riferimento a tale ultima ipotesi, si è parlato di « pene private »: cfr., in argomento, AA.VV., *Le pene private*, Milano, 1985. Circa, più propriamente, la riparazione pecuniaria, v. di recente, anche per un esame del-

la giurisprudenza in materia, ZENO ZENCovich, *Revirement della Cassazione sulle sanzioni civili punitive contro la stampa*, in questa *Rivista*, 1986, 473 ss.

<sup>17</sup> V. in argomento, nel precedente Convegno, soprattutto l'intervento di BORRELLI, in questa *Rivista*, 1990, 21 ss.; nonché, più in generale, FUSI-TESTA, *L'autodisciplina pubblicitaria in Italia*, 1983; *Autodisciplina pubblicitaria*, *Annuario 1990*, 24° anno di attività, Milano, 1990.

Esso basa le sue decisioni, com'è noto, soprattutto sul codice di autodisciplina pubblicitaria, la cui ultima edizione è entrata in vigore il 1° marzo del 1990<sup>18</sup>, e di cui qui ci dovremo occupare limitatamente all'apparato di sanzioni previsto per il relativo giurì.

Esse riguardano essenzialmente l'invito a desistere dalla pubblicità riprovata (art. 38), che può avvenire anche mediante procedimento monitorio (art. 39), nonché la pubblicazione, per estratto, delle decisioni sugli organi d'informazione (art. 40). Nel caso, infine, in cui chi è tenuto ad uniformarsi alle decisioni del giurì, non vi si attenga, il giurì medesimo dispone che se ne dia notizia al pubblico, attraverso gli organi d'informazione (art. 41).

Quanto, poi, ad eventuali sanzioni pecuniarie, non è stato possibile rinvenire casi in cui queste ultime fossero state direttamente irrogate dall'organo in questione, soprattutto con riferimento alla giurisprudenza pubblicitaria di questi ultimi anni, ovverosia dal 1986 al 1989, ma il discorso, è plausibile, vale a maggior ragione per il periodo precedente, anche a causa dell'ancor minore affinamento dei poteri del giurì e, più in generale, dell'intera autodisciplina pubblicitaria<sup>19</sup>.

Se, tuttavia, tutto ciò è comprensibile per quest'ultima, in quanto, per la natura stessa del mezzo, in effetti la sanzione più efficace, anche con riguardo ai consumatori, può proprio risultare l'invito a desistere dalla pubblicità riprovata, magari con l'ausilio della pubblicazione della decisione sugli organi d'informazione, altrettanto non è a dirsi per quanto attiene alle offese all'onore.

Premesso, infatti, che pure la previsione di specifiche sanzioni pecuniarie, o, se del caso, anche interdittive, potrebbero risultare utili altresì nel campo della pubblicità, nel settore di cui qui si discute tali ultime tipologie di sanzioni appaiono addirittura indispensabili.

Va a tal proposito rilevato che, per quanto attiene alla propalazione di notizie false, lesive altresì dell'onore, l'eventuale invito a desistere dall'ulteriore pubblicazione della notizia sugli organi d'informazione — a differenza di quel che avviene per la pubblicità, ove è la ripetitività quella che in fondo fa leva sul consumatore — rischia di possedere da solo ben scarsa efficacia, giacché, ciò che sommamente importa, a livello di stampa, è che comunque la notizia sia stata già diffusa.

<sup>18</sup> È pubblicata in *Riv. dir. ind.*, 1990, II, 113 ss.

<sup>19</sup> In argomento, v. UBERTAZZI, *Giurisprudenza completa del Giurì di autodisciplina pubblicitaria*, Milano, 1986 (fino al 1985); *Id.*, *Giurisprudenza pubblicitaria*, vol. I (1986-1987), Milano, 1988; vol. II (1988), Milano, 1989; vol. III (1989), Milano, 1990, ove, in particolare alla voce « lite temeraria, condanna ai danni, condanna al-

le spese », nulla vi è da segnalare per quanto attiene ad eventuali condanne in tal senso da parte del giurì. Per una recentissima decisione di tale ultimo organo, anch'essa non comportante condanna né ai danni, né alle spese, v. *Giuri Autodisciplina Pubblicitaria*, 23 gennaio 1990, n. 2, in questa *Rivista*, 1990, 1040 ss., con interessanti richiami di dottrina e giurisprudenza, di PAGGI.

Non potendosi, tuttavia, anche per espresso divieto costituzionale<sup>20</sup>, ricorrere in tali casi al sequestro dello stampato, ma, al più, a quelle, distinte misure consentite ex art. 700 cod. proc. civ., di competenza, però, del giudice civile<sup>21</sup>, non resta che dotare l'auspicato giurì per la lealtà dell'informazione di un apparato di sanzioni non solo alquanto diverso da quello appannaggio del giurì per l'autodisciplina pubblicitaria, ma anche in cui siano previste misure « realmente » efficaci, sia in senso general-, che special-preventivo, per la stampa.

##### 5. NECESSITÀ, AFFINCHÉ IL GIURÌ PER LA LEALTÀ DELL'INFORMAZIONE POSSA DAVVERO COSTITUIRE UNA VALIDA ALTERNATIVA, CHE LO SI METTA IN GRADO DI OPERARE SOPRATTUTTO CON SANZIONI DI CARATTERE PECUNIARIO, NONCHÉ DI TIPO INTERDITTIVO.

A nostro avviso, pertanto — oltre al già conosciuto potere inibitorio del giurì per la lealtà pubblicitaria, nonché una forma di riconoscimento « arbitrale » della erroneità della notizia, da pubblicare, con le stesse forme di quest'ultima, su uno o più degli organi d'informazione, che potrebbe comprendere in sé sia le caratteristiche dell'odierna rettifica<sup>22</sup>, che anche, per certi versi, la pubblicazione della decisione del giurì per l'autodisciplina pubblicitaria — dovrebbero in particolare rivestire un ruolo di primo piano le sanzioni pecuniarie.

Ci s'intende riferire, ovviamente, sia al risarcimento dei danni patrimoniali, che anche non patrimoniali, sulla falsariga di quanto già disposto nelle norme di attuazione del nuovo cod. proc. pen., nonché alla riparazione pecuniaria, che potrebbe in questo caso svolgere utilmente la funzione assolta negli ordinamenti anglosassoni dai c.d. *punitive damages*<sup>23</sup>.

In tali ordinamenti si è infatti chiaramente potuto constatare la notevole efficacia general- e special-preventiva di tali tipi di sanzioni

<sup>20</sup> Argomenta ex art. 21, commi 3 e 4, della Costituzione.

<sup>21</sup> In argomento, anche circa i rapporti fra art. 21 della Costituzione e 700 cod. proc. civ., sia consentito, altresì per le opportune, ulteriori, citazioni bibliografiche, rinviare a MANNA, *Beni, etc.*, cit., 539 ss.

<sup>22</sup> Sul tema della rettifica, pure per le relative citazioni, sia di nuovo consentito rinviare a MANNA, *op. ult. cit.*, 252 ss.; cui *adde*, più di recente, MUSCO, voce *Stampa (dir. pen.)*, in *Enc. dir.*, XLIII, 1990, 633 ss., e *quivi* 636 ss.; ZENO-ZENCOVICH, *Rettifica in-*

*viata dal legale e necessità di procura scritta*, in questa *Rivista*, 1990, 963 ss.; CORASANITI, *Nuova luce sul diritto di rettifica: spunti di riflessione in margine alle più recenti posizioni della giurisprudenza*, in *ibid.*, 1035 ss.

<sup>23</sup> In argomento, nella letteratura italiana, v. ad es. PONZANELLI, *I punitive damages nell'esperienza nordamericana*, in *Riv. dir. civ.*, 1983, I, 435 ss.; ZENO-ZENCOVICH, *Il problema della pena privata nell'ordinamento italiano: un approccio comparatistico ai punitive damages di common law*, in *Giur. it.*, 1985, IV, 12 ss., e gli AA. ivi citati.

pecuniarie per la stampa, anzi, l'eccessivo ammontare sovente dei danni punitivi, ha addirittura consigliato di prevederne comunque un limite massimo<sup>24</sup>, segno però, in ogni caso, di una loro (forse eccessiva) efficacia.

Va inoltre rilevato che anche altri sistemi, più vicini al nostro, stanno gradualmente abbracciando tale prospettiva, in quanto già, ad es., la Spagna, nel 1982, ha affiancato alla tradizionale tutela penale nel settore, una più energica ed incisiva protezione civile, ed il risultato è stato che la prassi, anche ad onta della scelta « ufficiale » a favore di una priorità di quella penale, ha preferito di gran lunga affidarsi direttamente al giudice civile, segno evidente che ha riconosciuto le sanzioni pecuniarie di carattere risarcitorio ben più efficaci della tradizionale sanzione privativa della libertà personale<sup>25</sup>, che, fra l'altro, per il giornalista, con riferimento precipuo ai delitti contro l'onore, appare possedere piuttosto il valore di una semplice lustra.

Altrettanto, sia pure non ancora trasfusi in legge, è a dirsi per i Progetti tedesco-federali, che, sia sul versante civilistico, intendendo rafforzare la tutela dell'onore e del generale diritto della personalità da un lato<sup>26</sup> e, dall'altro, estendendo la risarcibilità dei danni non patrimoniali<sup>27</sup>, che su quello penalistico, prevedendo l'efficacia liberatoria del risarcimento dei danni, nonché del pagamento della sanzione civile pecuniaria<sup>28</sup>, dimostrano chiaramente come si ponga prevalentemente l'accento in materia sulle sanzioni di carattere pecuniario.

Accanto a queste ultime, si potrebbe poi riservare uno spazio adeguato anche a sanzioni interdittive, soprattutto di carattere temporaneo, per non privare il giornalista del diritto al lavoro, in particolare nelle ipotesi di ripetute violazioni della disciplina dell'informazione,

<sup>24</sup> Cfr. in tal senso MANNA, *Beni, etc.*, cit., 627 ss.

<sup>25</sup> Sulle caratteristiche della *Ley organica* del 1982 e sulla situazione venutasi a creare dopo la sua entrata in vigore, sia di nuovo consentito, anche per gli opportuni riferimenti bibliografici, rinviare a MANNA, *op. ult. cit.*, 450 ss.

<sup>26</sup> Con il *Referentenentwurf eines « Gesetzes zur Neuordnung des zivilrechtlichen Personen- und Ehrenschatzes »*, presentato nel 1959, il cui testo integrale trovandosi pubblicato in appendice al volume di LOEFFLER-von HARTLIEB-LEILING-KOEBEL-KEILHACKER, *Persoenlichkeitsschutz und Meinungsfreiheit*, München, 1959, 57 ss.; in argomento, nella dottrina italiana, per tutti VASSALLI G., *La protezione della sfera della personalità nell'era della tecnica*, in *Studi in*

*onore di Emilio Betti*, V, 1962, 675 ss., e *qui vi* 688.

<sup>27</sup> Cfr. *Bundesministerium der Justiz, Referentenentwurf eines Gesetzes zur Aenderung und Ergaenzung schadensersatzrechtlicher Vorschriften*, Karlsruhe, 1967, I e II, con il quale s'intendeva, appunto, soprattutto estendere la risarcibilità dei danni non patrimoniali anche alle lesioni del « generale diritto della personalità », e ciò in ossequio anche alla giurisprudenza in tal senso già affermata: cfr., per ulteriori approfondimenti, MANNA, *op. ult. cit.*, 446 ss.

<sup>28</sup> Nei delitti contro l'onore, secondo quanto proposto nel § 141 dell'*Alternativenentwurf* del 1967. Cfr. *Alternative Draft of a Penal Code for the Federal Republic of Germany* (Tr. and Intr. by DARBY, Comm. by BAUMANN), London, 1977, 122 ss.



che quindi dimostrino la necessità di « allontanare » il soggetto dalla possibilità di ledere di nuovo il bene giuridico.

Con tale « griglia » di sanzioni, in cui quelle di carattere pecuniario potrebbero, ovviamente, anche essere estese all'impresa giornalistica, così superando le difficoltà, sussistenti in campo penale, di prevedere sanzioni che possano essere direttamente irrogate alla persona giuridica<sup>29</sup>, si potrebbe realmente costruire una valida alternativa alla tradizionale giustizia ordinaria, di cui possiede gl'indubbi pregi, quanto ad autorevolezza e severità (quest'ultima almeno sulla carta), ma di cui non abbia nel contempo anche i difetti, cioè l'abnorme lentezza, che poi si traduce in termini d'inefficacia della relativa risposta sanzionatoria.

Si tratta ora di verificare come la proposta testé sviluppata possa o meno armonizzarsi con gli sviluppi, in campo sanzionatorio, del diritto penale, *condicio sine qua non* quest'ultima per costituire una forma di tutela che possa giustamente aspirare ad integrare un plausibile progetto di depenalizzazione nel settore che qui ci occupa.

## 6. VALORIZZAZIONE DI QUESTE ULTIME IN CAMPO PENALE COME IMPORTANTI ALTERNATIVE ALLA SANZIONE DETENTIVA.

Ebbene, dalle più recenti analisi in tema di « alternative » *lato sensu* alla tradizionale pena detentiva, è emerso soprattutto come molte delle sanzioni previste dal legislatore sia con la riforma del '75, che con quella dell' '81, hanno in realtà avuto scarso successo, sia perché troppo costose, come, ad es., l'affidamento in prova al servizio sociale, sia perché, più in generale, il loro effetto è stato sovente messo nel nulla dall'applicazione anche ad esse (si pensi al caso delle sanzioni sostitutive) della sospensione condizionale della pena<sup>30</sup>.

In questo panorama non certo esaltante, l'unica sanzione che appare con un certo margine di successo quella che può aspirare a costituire una reale alternativa alla pena privativa della libertà personale, è proprio quella pecuniaria<sup>31</sup>, sia perché non necessitante di particolari e dispendiose strutture, sia in quanto si è potuto constatare come

<sup>29</sup> In argomento resta sempre fondamentale, anche per le sue « aperture », il saggio di BRICOLA, *Il costo del principio « societas delinquere non potest » nell'attuale dimensione del fenomeno societario*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1970, 951 ss.

<sup>30</sup> Sul tema v. di recente e significativamente DOLCINI-PALIERO, *Il carcere ha alternative?*, Milano, 1989; ID.-ID., voce *Sanzio-*

*ni sostitutive*, in *Enc. dir.*, XLI, 1989, 488 ss., e spec. 524-525; nonché, più in generale, van KALMTHOUT-TAK, *Sanctions-Systems in the Member-States of the Council of Europe*, Part I, Deventer, 1988.

<sup>31</sup> Così in particolare si è di recente espresso PALIERO, *Le pene diverse da quella detentiva*, Relazione al Secondo Convegno di Abano sul diritto penale, etc., *cit.*

nelle moderne società tecnologiche la diminuzione dello standard economico di vita costituisca un valido deterrente<sup>32</sup>.

Né, a questo proposito, può trarre in inganno il fatto che in recenti riforme legislative, quale quella relativa ai reati dei pubblici ufficiali contro la P.A., si sia sentita la necessità di abolire del tutto le pene pecuniarie ivi previste.

Ciò non significa affatto una sfiducia nei confronti della pena pecuniaria *tout court*, ma soltanto del sistema tradizionale, che la considera, com'è noto, quale « ancella », senza autonomia, della pena detentiva<sup>33</sup>.

Questo è dovuto anche al fatto che il legislatore italiano non ha ancora introdotto un diverso e più esatto sistema di commisurazione della pena pecuniaria, in rapporto, cioè, sia al tenore di vita, che ai giorni di pena in cui possa essere convertita, ovvero sia quello c.d. a tassi giornalieri<sup>34</sup>, oppure, ancor meglio, perché diluibile nel tempo, una variante di quest'ultimo, cioè la pena pecuniaria c.d. a tempo<sup>35</sup>.

Ciò non toglie tuttavia che anche da noi, ma, a maggior ragione, in quei Paesi ove tali più moderni modelli di pena pecuniaria sono stati già introdotti, la sanzione pecuniaria risulta una veramente valida alternativa alla pena detentiva.

Prova di quanto testé affermato è costituita anche da quei Progetti di depenalizzazione, con i quali, nella Germania federale, si è preferito, invece di ricorrere al tradizionale illecito amministrativo, utilizzare l'illecito civile, cioè quello relativo ai furti nei grandi magazzini e quello avente ad oggetto la giustizia aziendale<sup>36</sup>, ove, non a caso, si è ritenuto di affidarsi, al posto della tradizionale pena detentiva, a sanzioni di carattere pecuniario.

<sup>32</sup> Sulla pena pecuniaria, nella dottrina italiana, v. MOLINARI, *La pena pecuniaria e la sua problematica in una prospettiva di riforma*, in AA.VV., *Problemi generali di diritto penale. Contributo alla riforma* (a cura di VASSALLI), Milano, 1982, 179 ss.; ID., *La pena pecuniaria*, Verona, 1983; MUSCO, *La pena pecuniaria*, Catania, 1984; nonché, nella letteratura internazionale, v. l'ampio volume collettaneo a cura di JESCHECK-GREBING, *Die Geldstrafe im deutschen und auslaendischen Recht*, Baden-Baden, 1978.

<sup>33</sup> Cfr. in tal senso PALAZZO, *La riforma dei delitti dei pubblici ufficiali: un primo sguardo d'insieme*, in Riv. it. dir. proc. pen., 1990, 815 ss., e *quivi* 821.

<sup>34</sup> In argomento, nella letteratura italiana, per tutti MOLINARI, *La pena pecuniaria e la sua problematica, etc.*, cit., 203 ss.

<sup>35</sup> Elaborata da BAUMANN, *Entwurf eines Strafgesetzbuches. Allgemeiner Teil*, Tuebingen, 1963, 45-46; e adottata anche nell'*Alternativ-Entwurf eines Strafgesetzbu-*

*ches. Allg. Teil, 2. Aufl.*, Tuebingen, 1968, Titolo secondo, 97 ss.; nella letteratura italiana, per un giudizio particolarmente favorevole su tale modello di pena pecuniaria, MUSCO, *op. ult. cit.*, 85 ss.

<sup>36</sup> Il primo risalente al 1974 e l'altro al 1975, nei quali si proponeva altresì, e ciò era più evidente nel Progetto relativo alla giustizia aziendale, di ricorrere a forme di giustizia sostanzialmente arbitrale, del tipo, cioè, di quella qui analizzata, del giuri per la lealtà dell'informazione. In entrambi i casi, comunque, cioè sia nell'ipotesi dei furti nei grandi magazzini, che in quella relativa alla giustizia aziendale, gli organi di giustizia privata erano competenti anche ad irrogare vere e proprie sanzioni pecuniarie. In argomento, nella letteratura italiana, cfr. per tutti PALIERO, *Minima non curat praetor*, Padova, 1985, 572 ss., cui si rinvia anche per ulteriori approfondimenti sul tema, nonché per la traduzione dei suddetti Progetti di legge.

In tale prospettiva è stato poi anche di recente « riscoperto » da parte dei penalisti il risarcimento del danno, soprattutto da quando, non considerata più la retribuzione un' autonoma funzione della pena, ha preso piede una visione più « funzionale » dello stesso diritto penale, come uno dei possibili sistemi di controllo sociale, che, pertanto, per potere adeguatamente funzionare, deve anche essere posto in relazione con gli altri co-sistemi di controllo<sup>37</sup>.

Da qui il legittimare la sanzione penale solo in chiave general- e special-preventiva<sup>38</sup>, e dunque, il « rinnovato »<sup>39</sup> spazio anche per il risarcimento del danno come autonoma sanzione nel diritto penale<sup>40</sup>, oltreché come valida alternativa in chiave di depenalizzazione<sup>41</sup>, a causa soprattutto delle sue accertate capacità sia general-, che special-preventive<sup>42</sup>.

Se, dunque, in generale, si è potuta constatare la bontà del ricorso, al posto della pena detentiva, a sanzioni pecuniarie, e, in particolare, anche il risarcimento dei danni ha mostrato notevole efficacia in senso preventivo, ne consegue che la proposta di dotare pure sistemi di giustizia, che intendano porsi come valide alternative soprattutto a quella ordinaria penale in tema di stampa, di sanzioni pecuniarie, in particolare della riparazione pecuniaria e del risarcimento danni, non può che incontrare il favore altresì del penalista.

Se, poi, oltre a tali misure, s'intendesse anche dotare il giurì di sanzioni interdittive, ciò non solo risulterebbe in armonia con le più

<sup>37</sup> Per tale prospettiva restano fondamentali i lavori di ROXIN, *Sinn und Grenzen staatlicher Strafe*, in *JuS*, 1966, 377 ss.; ID., *Kriminalpolitik und Strafrechtssystem*, 2. Aufl., Berlin, 1973, quest'ultimo apparso anche nella traduzione italiana, a cura di MOCIA, *Politica criminale e sistema del diritto penale*, Napoli, 1986; nella letteratura italiana, nega giustamente che la retribuzione costituisca una funzione autonoma della pena, dato che integra esclusivamente un « criterio modale interno all'attività punitiva », BRICOLA, *Tecniche di tutela penale e tecniche alternative di tutela*, in AA.VV., *Funzioni e limiti del diritto penale, alternative di tutela*, Padova, 1984, 3 ss., e *quivi* 44; da ultimo, rivolge anche fondate critiche alla c.d. teoria polifunzionale della sanzione penale, in auge negli anni sessanta, ove la retribuzione restava comunque l'« essenza » della pena, perché sostanzialmente « compromissoria », FIAN-DACA, *Art. 27, comma 3*, in *Commentario alla Costituzione* a cura di G. BRANCA, 235 ss., e spec. 237 ss. (delle terze bozze di stampa).

<sup>38</sup> In tale ottica v. soprattutto AA.VV., *Teoria e prassi della prevenzione generale dei reati* (a cura di ROMANO e STELLA), Bologna, 1980.

<sup>39</sup> Ci si è così espressi, in quanto già per i positivisti il risarcimento del danno costituiva una sanzione autonoma, nell'ambito del di-

ritto penale, tanto ciò è vero che nel Progetto Ferri del 1921 il risarcimento del danno integrava una vera e propria sanzione penale, e ciò influenzò altresì il codice Rocco, ove, anche se non si giunse a tanto, pur tuttavia, com'è noto, fu dedicato ad esso ed alle restituzioni un apposito Titolo, il settimo del Libro primo, il che, per allora, rappresentava una vera e propria eccezione nel panorama dei codici penali europei.

<sup>40</sup> Cfr. in tal senso soprattutto ROXIN, *Risarcimento del danno e fini della pena*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1987, 3 ss.; ID., *La posizione della vittima nel sistema penale*, in *Indice pen.*, 1989, 243 ss.; *contra* HIRSCH, *Il risarcimento del danno nell'ambito del diritto penale sostanziale*, di prossima pubbl. su *Indice pen.*, 1 ss. (del dattil.); in argomento, v. anche AA.VV., *Neue Wege der Wiedergutmachung im Strafrecht*, Freiburg i. Br., 1990.

<sup>41</sup> Per tale prospettiva v. in particolare MANNA, *Beni, etc.*, cit., 682 ss.; nonché, per taluni accenni al riguardo, già BRICOLA, *La riscoperta delle « pene private » nell'ottica del penalista*, in *Foro it.*, 1985, V, 6 ss.

<sup>42</sup> In argomento è fondamentale l'opera di FREHSEE, *Schadenswiedergutmachung als Instrument strafrechtlicher Sozialkontrolle*, Berlin, 1987, con ampi riferimenti anche alla c.d. prevenzione generale mediante integrazione.

moderne tendenze del nostro ramo del diritto, tendenti a trasformare gradualmente le pene accessorie in principali<sup>43</sup>, ma, anzi, si potrebbe arrivare a costruire un sistema, sotto questo profilo, molto più soddisfacente di quello penale. In quest'ultimo, infatti, recenti, improvvide riforme, quale quella che ha esteso il beneficio della sospensione condizionale della pena anche alle pene accessorie<sup>44</sup>, rendendolo, ancor di più, una mera misura clemenziale<sup>45</sup>, oppure, sul versante processuale, quella che, ai sensi dell'art. 445, comma 1, cod. proc. pen., esclude l'applicazione delle pene accessorie dall'irrogazione della pena concordata fra le parti<sup>46</sup>, hanno contribuito ancor di più a relegare le pene accessorie medesime al rango di sanzioni puramente secondarie, in evidente contrasto con il movimento internazionale di riforma del diritto penale.

Ove, invece, il costituendo giurì per la lealtà dell'informazione fosse pure competente ad irrogare in via principale sanzioni di carattere interdittivo, per questa via si potrebbe sperimentare in un settore specifico ciò che in seguito potrebbe rivelarsi utile altresì a livello generale.

## 7. CONCLUSIONI.

In conclusione, un apparato sanzionatorio del tipo di quello testé lumeggiato, se anche potrebbe apparire di una certa severità — d'altro canto pure coesistente alle caratteristiche degli illeciti di cui qui ci occupiamo, che non rendono sufficiente soltanto un potere inibito-

<sup>43</sup> Per questa soluzione, nella dottrina italiana, fra gli altri MARINUCCI-ROMANO, *Tecniche normative nella repressione penale degli abusi degli amministratori delle società per azioni*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1971, 692; PADOVANI, *Evoluzione storica ed aspetti di diritto comparato delle misure alternative*, in *Cass. pen. Mass. ann.*, 1979, 499; per ulteriori indicazioni bibliografiche nello stesso senso, cfr. ROMANO, *Commentario sistematico del codice penale*, I, artt. 1-84, Milano, 1987, 179. Va infine ricordato che in Francia, con la legge 11 luglio 1975, è stata già prevista la possibilità che il giudice penale infligga a titolo principale pene c.d. complementari: in argomento, per tutti, PALAZZO, *Le interdizioni nella prospettiva delle misure alternative alla pena*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1977, 194; più di recente, per l'applicazione ad un settore particolare, cfr. MANTOVANI M., *I reati informatici nella recente esperienza francese: l'uso e l'accesso abusivi*, in questa *Rivista*, 1990, 885 ss., e *quivi* 900 ss.

<sup>44</sup> In argomento v. in particolare PALAZZO, *Commento all'art. 4 legge 7 febbraio*

1990, n. 19, in *L.P.*, 1990, 64 ss. nonché, più in generale, sulla sospensione condizionale della pena, v. da ultimo GIUNTA, voce *Sospensione condizionale della pena*, in *Enc. dir.*, XLIII, 1990, 87 ss.

<sup>45</sup> In contrasto non solo con il modello di sospensione affermatosi in altri sistemi giuridici, quale il tedesco-federale, ma anche con quello, al primo affine, indicato nel d.d.l. n. 2609, presentato alla Camera dei Deputati il 1° marzo 1985, ed evolvendosi in un articolato trattamento extrapenitenziario, necessariamente corredato anche di flessibili contenuti interdittivi; testo e relazione di quest'ultimo trovansi pubblicati in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1985, 945, ove sono anche pubblicati gli atti del Convegno a tale Progetto dedicato (Gardone Riviera, 7-8 giugno 1985), con Relazioni, fra gli altri, di DOLCINI, PADOVANI e STILE.

<sup>46</sup> In generale, sull'argomento, CRISTIANI, *Manuale del nuovo processo penale*, Torino, 1989, 331 ss.; nonché, fra i sostanzialisti, in senso critico, da ultimo MANTOVANI M., *op. cit.*, 902 ss.

rio — ciò risulta altresì necessario nella misura in cui si voglia costruire una valida alternativa al sistema penale nel settore.

Si è infatti potuto constatare l'inutilità di un giurì che puramente si affianchi al giudice penale, per stabilire soltanto la verità o meno dell'addebito offensivo, nonché si è verificato come, in materia, la c.d. « doppia tutela », penale e civile, in realtà non serve, perché la prassi si dirige a preferenza verso una soltanto di esse, quella civile, appunto<sup>47</sup>.

Per costruire, dunque, un valido modello di giustizia « arbitrale », che aspiri a diventare una reale alternativa al giudice penale in questo settore, è giuocoforza dotarlo di un apparato di sanzioni il più possibile efficiente in senso preventivo, pena il suo rapido abbandono.

Si tratterà ora di vedere se ed in che misura la proposta di un giurì per la lealtà dell'informazione possa pure trovare i favori del legislatore ordinario, in una salutare e coesistente opera di depenalizzazione dei reati contro l'onore<sup>48</sup>, anche se, a questo proposito, è lecito mostrare qualche dubbio, almeno nella misura in cui il legislatore medesimo si faccia troppo sedurre dalle soventi sopravvalutate capacità d'« integrazione sociale » del diritto penale.

<sup>47</sup> Come è accaduto, di recente, in Spagna, a seguito dell'entrata in vigore della già menzionata *Ley organica* sulla tutela civile dell'onore, dell'intimità personale e familiare, nonché della propria immagine, su cui v. MANNA, *Beni, etc.*, cit., 450 ss. La proposta, pertanto, di creare un giurì per la lealtà dell'informazione strutturato essenzialmente come un'« autorità morale », pure autorevolmente avanzata in questo Convegno da ALPA, *La legittimazione attiva e passiva*, rischia tuttavia di non tenere nel dovuto conto l'evoluzione — ma, si potrebbe forse meglio dire « involuzione » — storica del giurì d'onore. Certo, la scelta fra un modello « forte » ed uno, viceversa, « debole » di giurì è, in fondo, un problema essenzialmente di politica del diritto, in cui non poca parte giuoca anche, ovviamente, il parere delle categorie interessate, in questo caso in primo luogo i giornalisti. Questi ultimi, che in genere hanno mostrato, non solo in Italia, una comprensibile ritrosia nei confronti di sanzioni di carattere pecuniario, potrebbero però anche non vedere con sfavore un ipotetico modello « forte », almeno nella misura in cui si ponesse davvero come soluzione alternativa, e non invece meramente aggiuntiva, alla giustizia ordinaria.

<sup>48</sup> Sostenuta, nella letteratura tedesca, già, ad es., da SCHWINGE, *Zur Reform des Beleidigungsrechts*, in *Goltdammer's Archiv fuer Strafrecht*, 1956, 309 ss.; nonché da OTTO, *Persoenlichkeitsschutz durch strafrechtlichen Schutz der Ehre*, in *Festschrift fuer Schwinge*, 1973, 71 ss.; e, fra i criminologi,

da von LIPPA, *op. loc. ult. cit.*; e DOEHRING, *op. loc. ult. cit.*; in quella italiana, da MUSCO, *Onore formale ed onore reale come oggetto di tutela*, in AA.VV., *Tutela dell'onore e mezzi di comunicazione di massa*, Milano, 1979, 97 ss., e *quivi* 99-100; MANNA, *Beni, etc.*, cit., spec. 702 ss.; nonché, fra i civilisti, da ZENO-ZENCOVICH, *Onore e reputazione nel sistema del diritto civile - Uno studio comparato*, Napoli, 1985, 266 ss. Non persuade, pertanto, quanto sostenuto in questo Convegno da PECORELLA, *Il rapporto tra processo penale e giurì*, per il quale sarebbe invece opportuno mantenere la tutela penale, giustificata, però, dal fatto che i beni della personalità, essendo beni previsti dalla Costituzione, « necessiterebbero » di perciò solo di una protezione da parte del diritto penale. Tale concezione, che risente chiaramente della ben nota impostazione in chiave costituzionale degli interessi da proteggere da parte del diritto penale, rischia, tuttavia, di approdare ai lidi degli « obblighi costituzionali di penalizzazione », viceversa giustamente criticati da attenta dottrina (cfr. PULITANÒ, *Obblighi costituzionali di tutela penale?*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1983, 484 ss.) e, a ben vedere, nemmeno sostenuti dal principale fautore della impostazione in esame (BRIGOLA, voce *Teoria generale del reato*, in *Noviss. Dig. it.*, XIX, 1973, 1 ss.), che correttamente coniuga il principio di proporzione con quello di sussidiarietà. Per ulteriori approfondimenti sul tema, sia di nuovo consentito rinviare a MANNA, *op. ult. cit.*, 15 ss.