

LUCA BONESCHI

## COMUNICAZIONE DI MASSA E LEGGE PENALE

**SOMMARIO** 1. Mass media e diritti dell'individuo: il sistema della legge sulla stampa. — 2. La crisi del modello penalistico. — 3. La ricostruzione di un sistema di garanzie: il ruolo del giornalista; il nuovo modello penalistico; il risarcimento del danno; il diritto di rettifica. — 4. Altri aspetti della legge penale che necessitano di revisione e di disciplina integrata: responsabilità del direttore; il segreto istruttorio; il segreto professionale; la disparità di trattamento fra stampa e radiotelevisione; televisioni private e art. 195 codice postale. — 5. Conclusione.

### 1. *Mass media e diritti dell'individuo: il sistema della legge sulla stampa.*

Scriveva Costantino Mortati<sup>1</sup>

« La democrazia di massa esige che l'informazione sulle idee, sui fatti, sugli uomini si diffonda in ogni più remota località, penetri negli strati più umili e lontani, invada ogni cerchia della vita associata, dalla più vasta alle minori, alla fabbrica, alle famiglie. Ma questa estensione moltiplica i pericoli dell'infiltrazione dell'errore là dove meno penetrante è il senso critico, meno facile il controllo dell'esattezza dell'informazione o della bontà del giudizio, ed invece più agevole l'irrompere della passione, l'impulso alla reazione incontrollata ».

Se questo era vero nel 1947, a maggior ragione oggi, nelle dimensioni spazio-temporali dello stato moderno, i mezzi di comunicazione di massa rappresentano il complesso sistema di distribuzione della conoscenza dei fatti sulla quale la democrazia vive (o non vive).

Le sorti dell'imperativo einaudiano « conoscere per deliberare » sono dunque legate, per la sua realizzabilità, al ruolo dei mezzi di comunicazione di massa e al modo della loro utilizzazione.

Il problema non è nuovo: esso era ben presente già all'assemblea costituente<sup>2</sup> ma ha assunto in questi anni, con l'accresciuto potere dei mass media, maggiore rilevanza nella ricerca di una migliore siste-

<sup>1</sup> *La libertà di stampa in regime democratico*, in *Cronache sociali*, 1947.

<sup>2</sup> G. Conso, *Libertà di espressione e tu-*

*tela dell'onore nei mezzi di comunicazione di massa*, in *Tutela dell'onore e mezzi di comunicazione di massa*, Milano, 1979, p. 28 ss.

mazione dei rapporti tra mezzi di comunicazione di massa e diritti del singolo (inteso in ogni manifestazione della persona, anche associativa)<sup>3</sup>.

D'altra parte, se ruolo e potenzialità dei mass media sono enormemente aumentati, questi mezzi sono anche andati trasformandosi in *imprese commerciali* vere e proprie, capaci di raggiungere le masse; essi si muovono con criteri di *imprenditorialità* e di *ottimizzazione del profitto*, che spesso divengono per la forza che hanno, strumenti di pressione politico-finanziari specie attraverso l'integrazione tra gruppi e sistemi informativi che sono sotto gli occhi di tutti (si pensi a « La Repubblica », Mondadori, Rete 4, o a Canale 5, Italia 1, « Il Giornale ») e che sta estendendosi a ogni campo dell'informazione e dell'informatica. La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 148 del 1981 sulla legittimità del monopolio pubblico televisivo, già sottolineava il fenomeno dell'integrazione sollecitando — inascoltata — l'intervento del legislatore<sup>4</sup>.

Di tutto ciò non c'è da stupirsi, essendo il portato inevitabile del progresso tecnologico. Si tratta di prenderne atto e di trarne insegnamento per staccarsi da una visione illuministica della libertà di pensiero, oggi fuori della realtà. Si tratta altresì di chiedersi, come giuristi, quali siano gli strumenti per regolare e disciplinare, per « piegare » cioè alle finalità della democrazia le nuove potenzialità dei mass media, per non avere solo « potere » dell'informazione, ma anche « diritto » e, appunto, « democrazia »<sup>5</sup>.

Non occorre ricordare qui i limiti noti che incontra la libertà di manifestazione del pensiero del nostro ordinamento e l'esigenza di bilanciamento ed equilibrio tra i beni tutelati dagli artt. 2, 3 e 21 della Costituzione<sup>6</sup>. Si può solo ricordare che — proprio per quel carattere netto di impresa assunta dai mass media — appare sempre più legittimo il richiamo all'art. 41, comma 2 della Costituzione (oltre che agli artt. 2 e 3), come contrappeso ai principi posti dall'art. 21 Cost.

Il legislatore del 1948 aveva ben presente il problema di un temperamento delle discipline e di un bilanciamento degli interessi tutelati. All'indomani della caduta del fascismo, nell'esplodere pieno delle libertà, la stessa assemblea costituente emanava la legge 8 febbraio 1948, n. 47 di disciplina della stampa che — anche in previsione dell'imminente competizione elettorale — pone limiti significativi

<sup>3</sup> G. ALFA, M. BESSONE, L. BONESCHI, G.D. CAIAZZA (a cura di), *L'informazione e i diritti della persona*, Napoli, 1983; L. BONESCHI, *Dalla ambiguità della legge di riforma al monopolio dell'organizzazione del consenso*, in AA.VV., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, Napoli, 1983, p. 239 ss.

<sup>4</sup> Corte Cost. 21 luglio 1981, n. 148, in *Foro it.*, 1981, I, 2094, con nota di R. PARDOLESI.

<sup>5</sup> Sul tema: E. ROPPO, *Un « diritto dei mezzi di comunicazione di massa »*, in

*Rivista critica del diritto privato*, 1983, p. 75 ss.

<sup>6</sup> Per un quadro generale e richiami dottrinari: ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano, 1958; BARILE, *La libertà di manifestazione del pensiero*, in *Enc. dir.*, Milano, 1974, Vol. XXIV, 424 ss.; FOIS, *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, 1957; NUVOLONE, *Il diritto penale della stampa*, Padova, 1971.

e dà il segno della rilevanza del problema. Ha scritto in proposito Giovanni Conso<sup>7</sup>: « È chiaro che la legge del 1948 non intendeva assolutamente sacrificare l'onore alla libertà di stampa ». Si può cercare di sintetizzare la visione del legislatore del 1948 nella ricerca di un punto di equilibrio tra i due valori in gioco, ricordando che la legge prevede una sanzione penale detentiva notevolmente aggravata per la diffamazione commessa col mezzo della stampa e consistente nell'attribuzione di un fatto determinato (da 1 a 6 anni, art. 13), l'estrema rapidità (rito direttissimo, sentenza di primo grado entro 1 mese dalla data di presentazione della querela, art. 21) e solennità (competenza del Tribunale, art. 21) del processo, l'obbligo di pubblicazione anche integrale della sentenza di condanna (art. 9) e la riparazione pecuniaria in relazione alla gravità dell'offesa e alla diffusione dello stampato oltre il risarcimento dei danni (art. 12).

Sarebbe un grave errore sottovalutare oggi la sensibilità del legislatore costituzionale che individuava nei due meccanismi del diritto di rettifica (previsto dall'art. 8) e del diritto all'onore gli strumenti di equilibrio tra diritti di libertà di informazione e diritti del singolo. Ma qual'è oggi, la situazione dei rapporti tra mass media e legge penale?

## 2. *La crisi del modello penalistico.*

La risposta è, per le ragioni che vedremo, che ci si trova di fronte a una grave crisi del modello penalistico quale strumento di equilibrio tra i diversi e contrapposti interessi, e in particolare della sua applicazione pratica.

La crisi generale del processo penale (a quando la riforma?) e quella, certamente da non sottovalutare, del ruolo della magistratura hanno, nel rapporto mass media-legge penale, effetti devastanti.

Si può dire infatti con tranquillità (ma non senza amarezza) che il rito direttissimo (previsto e pensato come veicolo di un giudizio che deve essere immediato per essere riparatore ed efficace tanto nell'interesse di chi si pretende leso — per la deperibilità del bene tutelato — quanto del giornalista che ha sicuramente a portata di mano — nei tempi brevi — le fonti delle notizie) è stato cancellato dall'ordinamento processuale per quanto attiene la diffamazione a mezzo stampa. Oggi passano due-tre anni (ma spesso anche più), salvo rare eccezioni dovute a ragioni del tutto particolari o a piccole oasi locali, dalla presentazione della querela alla fissazione dell'inizio del dibattimento di 1° grado, che ha poi i tempi lunghi di qualunque processo: due-tre anni che trascorrono in attesa che gli uffici del Pubblico Ministero assolvano il solo compito di redigere il capo di imputazione.

Ciascuno sa, per la propria esperienza, che anche l'art. 489 cod. pen. è caduto in desuetudine, rifiutandosi il giudice penale di appli-

<sup>7</sup> *Tutela dell'onore e mezzi di comunicazione di massa*, cit., p. 30.

carlo quantificando il danno e rendendo così necessario l'ulteriore giudizio civile. Rarissimi sono, peraltro, anche i casi di condanna al pagamento di una provvisionale.

La norma dell'art. 12 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (riparazione pecuniaria) è spesso ignorata o svilita a somme simboliche prive di qualunque efficacia deterrente<sup>8</sup>. Efficacia perduta anche dalla pena detentiva, specie dopo le modifiche introdotte dal d.l. 11 aprile 1974, n. 99 (convertito in legge 7 giugno 1974, n. 220) sul giudizio di equivalenza o prevalenza delle aggravanti: per cui oggi si applica in prevalenza la sola pena pecuniaria; le amnistie, comunque, si occupano di spazzar via quanto eventualmente fosse rimasto. Ignorata, ancora, l'esistenza nell'ordinamento delle pene accessorie.

Tutto ciò fa sì che il sistema di garanzie previsto dal legislatore del 1948 — imperniato sul rito direttissimo e sull'efficacia deterrente delle sanzioni controbilanciati dall'*exceptio veritatis* e dagli artt. 51 e 59 cod. pen. — sia oggi completamente scardinato.

Gli aspetti sostanziali non sono meno preoccupanti di quelli processuali. Accanto a una giurisprudenza rigorosa, si è andata affermando una concezione del diritto di cronaca e di critica (art. 51 cod. pen.) che prescinde dalla *verità* del fatto riferito o dal suo serio accertamento, e che intende il « giudizio » come interpretazione del fatto oggetto della critica, per cui non è rilevante che esso venga riferito in termini non veritieri (o addirittura in presenza della prova della falsità). In altre parole, la distinzione rigorosa tra verità o verosimiglianza del fatto, presupposto per l'applicazione delle scriminanti, e critica o cronaca viene posta nel nulla perché la critica consentirebbe l'interpretazione soggettiva e non veritiera del fatto di cui è il presupposto. A ragione, Ferrando Mantovani ha parlato in proposito di « fantacritica »<sup>9</sup>. Ancora, sempre più spesso viene confuso il giudizio critico con l'insulto e l'invettiva.

Se si uniscono questi due fattori: svuotamento dell'obbligo di riferire fatti veri o seriamente accertati e dell'obbligo di non trascendere dalla critica all'insulto, si ottiene una miscela semplicemente esplosiva per il sistema di garanzie previsto dall'ordinamento. Miscela che non ha ragion d'essere. La stessa legge professionale dei giornalisti (legge 3 febbraio 1963, n. 69), del resto, impone « l'obbligo inderogabile del rispetto della verità sostanziale dei fatti, osservati sempre i doveri della lealtà e della buona fede ».

<sup>8</sup> V. ZENO ZENCOVICH, *Il risarcimento esemplare per diffamazione nel diritto americano e la riparazione pecuniaria ex art. 12 della legge sulla stampa*, Roma, 1982.

<sup>9</sup> F. MANTOVANI, *Parere pro-veritate sulla sentenza del Trib. Roma 12 febbraio*

1983, imputati Zollo, Sergi e Pratesi. Il parere, con la sentenza e i pareri di G. GREGORI, E. MUSCO, P. NUVOLONE, si legge in *Esiste ancora il reato di diffamazione?*, Roma, 1983.

### 3. *La ricostruzione di un sistema di garanzie.*

Di fronte allo scardinamento del sistema di equilibri tra libertà di informazione e diritti della persona occorre chiedersi quali siano i rimedi possibili e costruire — con rigore costituzionale — una griglia di garanzie che consentano di tornare a una situazione accettabile di contemperamento dei contrapposti interessi.

3.1. *Il ruolo del giornalista.* — Si tratta di un'operazione che non può prescindere dall'apporto professionale del giornalista. La convinzione, infatti, è che molto possa essere fatto dall'interno del mondo dell'informazione, oggi spesso carente nell'addestramento alla ricerca delle notizie e al suo controllo. Un grande passo avanti può consistere nella predisposizione di una sorta di autonormazione da parte dei giornalisti, che codifichi le regole su come, quando, con quali fonti si devono controllare le notizie prima della loro pubblicazione<sup>10</sup>.

3.2. *Il nuovo modello penalistico.* — Cardine della griglia di garanzie rimane il modello penalistico. I rilievi prima sollevati in proposito inducono ad alcune riflessioni in tema di scelte criminologiche, processuali, sostanziali.

*Problema criminologico.* Risulta dall'esperienza di questi 35 anni che il meccanismo dell'effetto deterrente della pena detentiva in questo campo è fallito. È doveroso chiedersi se ciò dipenda solo da un atteggiamento di lassismo da parte della magistratura, o se non sia indice di una non corrispondenza — nel campo della libertà di manifestazione del pensiero — della pena detentiva alla coscienza sociale. Di fronte all'esistenza indubitabile di questo problema, esistono due linee di soluzione possibile, premessa di entrambe le quali è tuttavia la rivisitazione del reato di diffamazione che comporti una nuova formulazione dell'art. 595 cod. pen. sulla base di alcuni principi: la norma deve regolare la diffamazione rispetto a tutti i mass media e non alla sola stampa; il reato punibile deve concernere la diffamazione per fatto determinato (la prova della verità sarà sempre ammessa), mentre la diffamazione generica sarà disciplinata nell'ambito del reato di ingiuria. La scelta sanzionatoria, così riscritta la norma, può seguire allora due linee: eliminato l'equivoco attuale delle attenuanti di cui si è detto, punire la diffamazione per fatto determinato a mezzo mass media con una sanzione penale detentiva che abbia quanto meno un minimo edittale rilevante; oppure lasciare a una sanzione de-

<sup>10</sup> Le norme deontologiche per il giornalista sono oggi racchiuse nell'art. 2 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, che tuttavia non ha mai trovato un concreto sviluppo in regole e consoni precisi. La Federazione della Stampa aveva formulato, nel 1957, d'accordo con la Federazione degli editori una propria regola

deontologica che tuttavia, trasfusi i principi generali dell'art. 2 della legge citata, non ha avuto altri sviluppi (i principi di etica professionale approvati dalla FNSI nel 1957 si possono leggere in A. BERTI, L. AZZARITI, A. PANDISCA, A. VIALI, *L'ordine dei Giornalisti*, Roma, 1974, pp. 297-298).

tentiva poco più che simbolica il compito del giudizio morale insito nella condanna e il ruolo di consentire il risarcimento del danno non patrimoniale, e prevedere altri rimedi connessi alla condanna. Tali possono essere le pene accessorie, come previste dagli artt. 19 e 30 cod. pen. e in particolare la sospensione dall'esercizio della professione e l'obbligo di segnalazione e di conseguente intervento agli organi disciplinari della categoria professionale per violazione dell'art. 2 già ricordato; la pena privata, regolata sul modello della riparazione pecuniaria; il risarcimento del danno. Questi ultimi due rimedi possono avere particolare rilevanza per la deterrenza economica che potrebbero comportare.

*Problema processuale.* Ci si deve chiedere per quale ragione il rito direttissimo non si applichi — di fatto e quanto ai tempi — ai reati di diffamazione a mezzo stampa, che pur non richiedono istruttoria alcuna. Senza la rapidità di intervento del giudice, causa la estrema deperibilità del bene tutelato, qualunque rimedio o riforma sostanziali sarebbero vanificati: la rapidità di giudizio è infatti la cruna d'ago attraverso la quale la migliore delle tutele deve comunque passare.

*Problema sostanziale.* Occorre difendere le concezioni di onore e reputazione, o meglio ricondurre le cause di giustificazione dell'esercizio del diritto di cronaca e di critica ai loro valori originari, eliminando interpretazioni suggestive e distorte di cui si è detto. In fondo, sarebbe sufficiente ricordare i principi elaborati dalla giurisprudenza più equilibrata<sup>11</sup> per eliminare equivoci e interpretazioni scorrette:

— La verità del fatto non può essere confusa con il travisamento e la deformazione di un fatto vero.

— Il fatto posto a base della critica deve essere vero ed esposto in termini veritieri.

— Non esiste un diritto alla manipolazione del fatto ai fini del successivo giudizio.

— Il dovere di escutere fonti autorevoli e qualificate può trovare equipollenti nella serietà del metodo, nell'articolazione e nel pluralismo delle fonti avvicinate, nella completezza del quadro tracciato, nella cautela nel porgere i risultati raggiunti.

<sup>11</sup> Non si richiamano le innumerevoli sentenze in materia, né le note rassegne di giurisprudenza. Ci si limita a segnalare, per il particolare approfondimento della motivazione e per l'interesse in relazione a quanto esposto, le seguenti decisioni.

Trib. Milano 24 maggio 1982, imp. Covi e altri, in *Giur. it.*, 1973, II, 128; Trib. Torino 8 gennaio 1980, imp. Stajano e altro, in *Giur. it.*, 1982, II, 181; Trib. Torino 7 luglio 1980, imp. Gorresio e altro, in *Giur. it.*, 1982, II, 278; Trib. Roma 13 febbraio 1982, imp. Ferrara e altro, e Trib. Roma 27 febbraio 1982, imp. Si-

ca e altro, entrambe in *Giur. it.*, 1983, II, 140.

Successivamente alla stesura della presente relazione, la Corte di Cassazione è intervenuta con due ormai notissime sentenze (Cass. 18 ottobre 1984, n. 5259, in *Foro it.*, 1984, I, 2711, con nota di R. PARDOLESI; e Cass. S.U. 30 giugno 1984, imp. Ansaloni, in *Foro it.*, 1984, II, 531), le quali senza innovare rispetto ai principi già affermati in anni e anni di decisioni, rappresentano un punto fermo in tema di diritto di cronaca, diritto di critica, esercizio dell'azione di risarcimento del danno in sede civile anziché in sede penale, uso delle fonti.

Anche il concetto di fatto determinato deve essere sottoposto a un attento controllo, perché con notevole frequenza l'accavallamento — nelle notizie — tra giudizio e fatto è alla base delle equivocate interpretazioni di cui si è detto le quali riportano tutto al diritto di critica; e perché quando il fatto è annegato nelle valutazioni critiche, deve essere scorporato e giudicato nella sua essenza.

A questo proposito la sentenza c.d. « Craxi-Cavallari »<sup>12</sup> in cui erano parti lese l'onorevole Salvo Andò e il Partito Socialista Italiano, che tante polemiche ha suscitato, non può essere definita stravagante, anche se la condanna a una provvisoria di 100 milioni lascia perplessi per l'inusualità e del provvedimento e della misura. Senza entrare nel merito di una decisione sottoposta a impugnazione, conviene soffermarsi sul metodo. La sentenza rileva infatti che l'imputato non ha offerto la prova della verità dei fatti addebitati e riconosce la diffamatorietà di alcune affermazioni; in particolare analizza una frase in relazione a un fatto — dichiarato non vero e diffamatorio — che è solo accennato, per ciò che lascia intendere al lettore. Tale metodo di analisi — si prescinde qui, è bene ripeterlo, dal merito del giudizio — appare interessante e corretto proprio rispetto ai problemi posti dal concetto di fatto determinato. Ecco il passo in questione della sentenza:

« È tuttavia doveroso evidenziare che, anche nelle proposizioni apparentemente scevre di specifici e diretti riferimenti a fatti costituenti reato, la prosa del Cavallari lascia agevolmente intuire, anche a un lettore non particolarmente smaliziato, il pesante intento denigratorio dal quale è permeato l'intero articolo. È il caso del riferimento al "vecchio costume di ricevere generose offerte dagli editori P2"; è il caso dell'accenno ad "un partito che, avendo parecchie pendenze penali *da sistemare* a Torino ed altrove...". Quest'ultima enunciazione merita un breve approfondimento; al di là del mero obiettivo riferimento a procedimenti penali nei confronti di esponenti del P.S.I., procedimenti dei quali la stampa nazionale ha indubbiamente fornito ampia notizia, il ricorso alla accezione "*da sistemare*" tradisce l'intento diffamatorio, lasciando intendere che i procedimenti in discorso, lungi dal sottostare al sereno vaglio dell'Autorità Giudiziaria, debbano essere in altre sedi, e con criteri per così dire "metagiuridici", se non antigiuridici, "sistemati" dal Partito Socialista (con la connivenza, o con l'acquiescenza, o con l'avallo, o con la complicità — è il caso di aggiungere — della autorità giudiziaria medesima). Né si dica che l'autore è incorso in una mera improprietà terminologica: la frase avrebbe avuto una sua compiutezza sintattica e logica, anche se formulata senza l'accezione in esame ("un partito che, avendo parecchie pendenze penali a Torino ed altrove..."), di guisa che l'inserimento della precisazione *de qua* ("*da sistemare*") appare non casuale, specialmente ove si consideri la capacità professionale e l'espe-

<sup>12</sup> Trib. Roma 19 gennaio 1984, imp. Cavallari, in *Cass. Pen.*, 1984, 1265 con nota di

R. BERTONI, *Diffamazione a partito politico, diritto di querela e libertà di critica*, ivi, p. 1273.

rienza del Cavallari, la cui penna non è certamente quella di un giornalista alle prime armi ».

3.3. *Il risarcimento del danno.* — Nell'ambito di una nuova disciplina integrata dei mezzi di comunicazione di massa, il risarcimento del danno dovrà avere un ruolo preminente. Qui se ne accenna soltanto, anche perché l'argomento è di natura privatistica e processual-civilistica. Ma proprio per la loro natura di imprese commerciali dirette alla ottimizzazione del profitto, il rilievo economico del risarcimento del danno (così come quello della pena privata) può avere in realtà più efficacia deterrente della sanzione penale. La misura risarcitoria è probabilmente quella che ha, anche oggi, una effettiva e reale efficacia sanzionatoria<sup>13</sup>.

Si tratta di capire se, in quanto sanzione, essa sia applicabile in via preventiva o comunque se sia ipotizzabile un meccanismo processuale che porti a un risultato sanzionatorio in tempi brevi, richiesti dalla deteriorabilità dei diritti. Se questo è il tema processuale, sostanzialmente si tratta altresì di reperire i parametri di quantificazione del danno ai diritti della persona prodotto dai mezzi di comunicazione di massa. Il terreno, in materia, è tutto da dissodare.

Cade peraltro a proposito lo scandalo suscitato dalla sentenza c.d. « Pannella - La Repubblica »<sup>14</sup>, nota per aver condannato i convenuti a risarcire un danno quantificato in L. 70 milioni, soggetti a rivalutazione. La sentenza ha suscitato scalpore e reazioni, tanto da essere accostata — in quanto liberticida — all'ordinanza di sequestro di vari libri sulla vicenda P2 ottenuta da Umberto Ortolani.

Chi scrive è parte in causa in entrambe le cause (come difensore di Marco Pannella nella prima, e di Sergio Turone, autore di uno dei libri sequestrati, nella seconda) ed è perciò doveroso astenersi dall'entrare nel merito di queste pronunce. Deve tuttavia essere consentito dire che se può parlarsi di « giurisprudenza bizzarra » a proposito dell'ordinanza Ortolani, il parallelo tra le due decisioni è del tutto arbitrario. Se infatti qualunque osservatore attento è in grado di cogliere l'infondatezza giuridica del provvedimento preso dal presidente del Tribunale di Varese (che per la parte che qui interessa, è già stato revocato)<sup>15</sup>, essendo il quadro della « sequestrabilità » della stampa estremamente chiaro sulla base dell'art. 21 Cost. e delle sentenze della Corte Costituzionale n. 122 del 1970, n. 38 del 1973 e n. 60 del 1976<sup>16</sup> (quest'ultima, sugli atti cautelari consentiti dalla legge sul diritto d'autore, stranamente ignorata dai primi commenti), altrettanto

<sup>13</sup> G. VISINTINI (a cura di), *Risarcimento del danno contrattuale ed extra contrattuale*, Milano, 1984.

<sup>14</sup> Trib. Roma 27 marzo 1984, in *Foro it.*, 1984, I, 1688, con nota di R. PARDOLISI.

<sup>15</sup> Trib. Varese, ordinanza 2 giugno 1984, e Trib. Varese, decreto 16 aprile 1984, entrambi in *Foro it.*, 1984, I, 1674.

<sup>16</sup> Corte Cost. 9 luglio 1970, n. 122, in *Foro it.*, 1970, I, 2294 con note di richiami e in *Foro it.*, 1971, I, 28, con nota di A. DE CUPIS, *Limiti alla tutela preventiva dell'immagine*; Corte Cost. 12 aprile 1973, n. 38, in *Giur. cost.*, 1976, I, 354, con nota di G. PUGLIESE, *Diritto all'immagine e libertà di stampa*; Corte Cost. 25 marzo 1976, n. 60, in *Giur. cost.*, 1976, I, 413.



semplice è rendersi conto che l'*iter* civile scelto da Pannella rappresenta soltanto un metodo per meglio e più rapidamente utilizzare gli strumenti processuali disponibili. Saltando, come le norme del codice penale e di quello civile consentono, il giudizio penale, si guadagnano molti anni di tempo (e si risparmia al giornalista il rischio della sanzione penale...), senza ledere minimamente i diritti dell'imputato - convenuto il quale potrà difendersi invocando la verità dei fatti attribuiti o le cause di giustificazione: anzi, trattandosi di giudizio civile, l'onere della prova della falsità dei fatti attribuiti può ritenersi spettare all'attore - parte lesa. Infatti la sentenza è metodologicamente corretta, esaminando la portata diffamatoria, la sussistenza dell'elemento psicologico del reato, la mancata prova della verità dei fatti, l'insussistenza delle cause di giustificazione, il travisamento del fatto (per cui è condanna).

In realtà, la sentenza non ha fatto scandalo perché resa in sede civile, con accertamento incidentale del reato, trattandosi di giurisprudenza pacifica e non certo isolata, bensì per l'entità del danno accertato: il che la rende da un lato di estremo interesse per i parametri di quantificazione che individua, dall'altro di conforto alla tesi che la deterrenza economica e l'efficacia sanzionatoria della misura risarcitoria sono validi strumenti di riequilibrio del sistema.

3.4. *Il diritto di rettifica.* — Nell'esame di una possibile griglia di garanzie, non può essere trascurato il diritto di rettifica, che oggi rappresenta sicuramente il mezzo di tutela più efficace dei diritti della persona nel rapporto con i mezzi di comunicazione di massa.

Probabilmente non è senza significato che la ritrovata efficacia della norma dell'art. 8 legge 8 febbraio 1948, n. 47, modificata dall'art. 42 della legge 5 agosto 1981, n. 416, coincida con la sua depenalizzazione e con il ricorso alle forme della tutela cautelare atipica.

L'obbligo di pubblicazione immediata nella stessa pagina e con la stessa rilevanza grafica rappresenta un principio di equilibrio (« equivalenza informativa », nell'elaborazione giurisprudenziale) tra notizia e dichiarazione dell'interessato, che trova fondamento proprio nella forza dei mezzi di comunicazione di massa e nell'impatto col lettore.

Anche in questo campo — a riprova dell'efficacia dello strumento — abbiamo peraltro la decisione — scandalo nell'ordinanza della Pretura di Roma 7 gennaio 1984 meglio nota come « il caso Acqua Marcia » (la S.p.A. dell'Acqua Pia Antica Marica era ricorrente, nelle forme dell'art. 700 cod. proc. civ., contro l'Editoriale « La Repubblica » ed Eugenio Scalfari), che ordinava la pubblicazione della rettifica in prima pagina, con gli stessi caratteri tipografici e senza accompagnamento di note o commenti<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Pret. Roma, ordinanza 7 gennaio 1984, in *Foro it.*, 1984, I, 604 e in *Giust. civ.*, 1984, I, 1323 con nota di V. ZENO ZENCO-

VICH, *Norme sulla rettifica, diritti della personalità e tutela costituzionale: il problema del bilanciamento degli interessi*, ivi, 1328.

L'ordinanza non fa altro che applicare le regole dell'art. 8 legge 8 febbraio 1948, n. 47 per quanto concerne la collocazione e il rilievo topografico della rettifica. Introduce invece un divieto di nota o commento che rappresenta una limitazione teorica di non poco conto. Nel valutare la portata di questa decisione, è bene ricordare come il diritto di rettifica ha trovato più volte riconoscimento in decisioni della Corte Costituzionale: nella sentenza n. 133 del 1974<sup>18</sup> afferma la Corte che il diritto di rettifica trova riscontro nell'interesse pubblico all'obiettività dell'informazione; in quella n. 225 del 1974<sup>19</sup> la qualifica « diritto umano fondamentale ». Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nella risoluzione n. 26 del 1974 raccomanda ai governi dei paesi membri di adeguare la propria normativa in tema di « droit de reponse » ad alcuni principi minimi codificati. La legge austriaca sulla stampa del 1862 prevedeva, all'art. 19, il divieto di commento nello stesso numero<sup>20</sup>.

Ciò premesso, va affermato che il divieto di commento difficilmente potrebbe essere generalizzato: ma in circostanze particolari come quelle esaminate dalla Pretura di Roma (la rettifica era stata pubblicata irritualmente ed « elusa e ridotta » dal commento redazionale: « Invero, la rettifica, così come pubblicata, deve ritenersi incompleta, insufficiente e non conforme al dettaglio legislativo, anche perché accompagnata dalla surriferita nota redazionale, che appare fuorviante e tale da sminuire, se non frustrare, la portata e l'efficacia informativa della smentita, potendo ingenerare nel lettore l'erronea convinzione che l'Acqua Marcia sia comunque implicata nell'affare, poco commendevole, delle tangenti E.N.I.-Petromin ») può essere giustificato perché diretto a consentire, in base al principio dell'equivalenza informativa, non solo che la notizia data sia categoricamente smentita, ma che *una tantum* la voce del rettificante si trovi su un piano di pari dignità formale con quella del giornale, pur rimanendo

<sup>18</sup> Corte Cost. 15 maggio 1974, n. 133, in *Giur. cost.*, 1974, 874, con nota di C. CHIOLA, *L'accesso alla stampa periodica per la rettifica dei fatti e la difesa della dignità personale*, *ivi*, 1455.

<sup>19</sup> Corte Cost. 10 luglio 1974, n. 225, in *Giur. cost.*, 1974, 1775, con osservazioni di R. ZACCARIA, *L'alternatività posta dalla Corte: monopolio « pluralistico » della radiotelevisione o liberalizzazione del servizio*, *ivi*, 2169; e di C. CHIOLA, *I comandamenti della Corte per il settore radiotelevisivo*, *ivi*, 2191.

<sup>20</sup> Oltre all'ordinanza citata, vanno ricordate: Pret. Verona 21 dicembre 1982 e Pret. Roma 12 novembre 1982 entrambe in *Giust. civ.*, 1983, I, 1008, con nota di V. ZENO ZENCOVICH, *Prime applicazioni delle nuove norme in materia di rettifica: innovazioni, conferme e dubbi*, *ivi*, 1017; in *Foro it.*, 1983, I, 462, con nota di E. ROPPO, *Il diritto di rettifica nella disciplina dei mezzi di comunica-*

*zione di massa*, e in *Giur. it.*, 1984, I, 2, 124, con nota di M. DOGLIOTTI, *Ancora sull'identità personale e sulle garanzie della rettifica*, *ivi*, 123.

Per un richiamo completo di giurisprudenza e dottrina sul tema, si veda la nota di V. ZENO ZENCOVICH, *ult. cit.* e gli aggiornamenti nella nota dello stesso A. in *Giust. civ.*, 1984, I, 1334, *cit.*, cui adde Pret. Milano 13 febbraio 1984, in *Foro it.*, 1984, I, 1743; E. ROPPO, *Danno e risarcimento nell'esercizio dei mass media (con particolare riguardo alla rettifica e alla pubblicazione della sentenza quali tecniche di risarcimento in forma specifica)*, in *Giust. civ.*, 1984, I, 18; nonché sotto il profilo storico, G. LAZZARO, *La libertà di stampa in Italia dall'Editto albertino alle norme vigenti*, Milano, 1969, p. 8 ss.

Anche per i riferimenti dottrinari e giurisprudenziali al diritto alla identità personale si rinvia alle due note di V. ZENO ZENCOVICH, *cit.*

soggetta a numerose restrizioni, prima fra tutte la scarsità dello spazio concesso.

Se, come si diceva, il diritto di rettifica ha trovato nuova efficacia dopo le modifiche introdotte con la legge 5 agosto 1981, n. 416, non ci si può dimenticare del fatto che ciò è vero solo per la stampa. Nessuna disciplina esiste a proposito dei mezzi elettronici, ad eccezione della tutela, peraltro debole e inefficace, rappresentata dall'art. 7 della legge 14 aprile 1975, n. 103 di riforma della RAI. Ancora una volta, la necessità di una disciplina integrata<sup>21</sup> per i mass media si pone con assoluta urgenza anche per il diritto di rettifica, adeguando lo strumento alla diversità tecnica dei mezzi sulla base del principio dell'equivalenza informativa.

3.5. *Provvedimenti innominati.* — Un'ultima componente della griglia di garanzie potrà essere rappresentata dai provvedimenti innominati, che consentano la confezione del provvedimento sulla base e in relazione al bisogno specifico di tutela espresso dal singolo illecito. Il provvedimento innominato, infatti, ha un'ampiezza che la misura tipica non ha: ne è esempio l'ordinanza testé citata c.d. dell'Acqua Marcia che in parte è già una misura innominata la quale trova legittimazione nella duttilità dello strumento costituito dall'art. 700 cod. proc. civ. Il tema è strettamente processual-civilistico, ed è augurabile che l'attenzione degli studiosi vi si dedichi con l'intensità che merita, anche perché lo stesso disegno di legge-delega per il nuovo codice di procedura civile<sup>22</sup> conferma la scelta dei provvedimenti innominati consacrandola a livello normativo, e aprendo così spazi di intervento che sono tutti da esplorare.

#### 4. *Altri aspetti della legge penale che necessitano di revisione e di disciplina integrata.*

La nuova realtà dei mass media degli anni '80 impone adeguamenti e revisioni in ogni settore dei mezzi di comunicazione di massa. Si accenna qui di seguito, sia pure molto sommariamente, a quelli che appaiono gli interventi più urgenti.

4.1. *Disciplina della responsabilità del direttore.* — Attualmente, essa è regolata dagli artt. 596-bis e 57 cod. pen., ma la disciplina appare inattuale, anche se la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 198 del 1982<sup>23</sup>, ne ha riconosciuto la conformità all'ordinamento. La dimensione del grande periodico, e specie del grande quotidiano da un lato e la realtà dei mezzi radiotelevisivi e delle trasmissioni « in di-

<sup>21</sup> E. ROPPO, *Il diritto di rettifica nella disciplina dei mezzi di comunicazione di massa*, cit.

<sup>22</sup> Il disegno di legge, con la relazione, è riportato in *Riv. trim. di dir. e proc. civ.*, 1981, 645.

<sup>23</sup> Corte Cost. 24 novembre 1982, n. 198, in *Foro it.*, 1983, I, 568 con nota di richiami e nota di G. FIANDACA, *È ripartibile la responsabilità penale del direttore di stampa periodica?*, *ivi*, 570.

retta » dall'altro, impongono infatti un adeguamento. Esso può essere ricercato nell'obbligo della « firma » di notizie e articoli così da limitare la responsabilità al solo autore, lasciando al direttore quella per i pezzi necessariamente non firmati, oppure nella responsabilità c.d. « frazionata » per servizi o per pagine (la quale potrebbe però far sorgere problemi in relazione ai poteri del direttore). La disciplina della responsabilità per le trasmissioni televisive in diretta richiede un particolare approfondimento, per evitare di cadere in ipotesi pericolose di responsabilità oggettiva.

4.2. *Disciplina del segreto istruttorio.* — Affermarne la necessità di revisione è scontato; così come è attualmente, specie nell'applicazione pratica, rappresenta « un mero feticcio e per di più un falso feticcio »<sup>24</sup>. Ciò che già oggi accomuna gli studiosi del problema è la convinzione che non può essere il giornalista il capro espiatorio delle rivelazioni commesse da altri dei segreti d'ufficio (artt. 326 cod. pen. e 307 cod. proc. pen.); ne è prevedibile assistere all'incriminazione di un magistrato per la violazione delle norme in materia. Se dunque è necessaria una revisione dell'intera disciplina per pervenire a soluzioni più equilibrate, dovrebbe sin d'ora escludersi la punibilità del giornalista che si limiti a pubblicare o diffondere (senza essersi procurata la notizia con mezzi fraudolenti) quanto ha appreso da magistrati, ufficiali di polizia giudiziaria, difensori, eccetera. Si può essere solo d'accordo, in proposito, con l'opinione di Pietro Nuvolone<sup>25</sup>: « Escluso il concorso nel delitto di cui all'art. 326 cod. pen. e verificatasi comunque la rivelazione (con estirpata o fraudolentemente provocata) ad opera dei naturali e diretti depositari dei segreti, o addirittura di persone non vincolate dal segreto (p. es. parti private), è assurdo imporre con sanzione penale un divieto di pubblicazione di notizie cosiddette segrete che, in realtà, sono già state divulgate ».

4.3. *Disciplina del segreto professionale.* — Il tema è stato affrontato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 1 del 1981<sup>26</sup>, la quale nel ritenere non fondate le questioni di legittimità costituzionale del combinato disposto dagli artt. 2 legge 3 febbraio 1963, n. 69, 348, comma 2 e 351 cod. proc. pen., ha correttamente riassunto la problematica della rilevanza — nel processo penale e nell'ordinamento vigente — del dovere di riserbo che il giornalista ha sulla fonte delle notizie apprese nell'esercizio della sua attività. L'accento posto sulla « fonte » delle notizie va attentamente considerato: infatti il dovere di riserbo riguarda solo la fonte, essendo la notizia confidata al giornalista con la precipua finalità che venga divul-

<sup>24</sup> P. NUVOLONE, *Il segreto istruttorio*, in *Il segreto nella realtà giuridica italiana*, Padova 1983, p. 543.

<sup>25</sup> P. NUVOLONE, *Il segreto istruttorio*, cit., pp. 542-543.

<sup>26</sup> Corte Cost. 28 gennaio 1981, n. 1, in *Giur. cost.*, 1981, 3, con nota di G. CONSO, *Il segreto giornalistico dopo la sentenza della Corte Costituzionale*, ivi, 8.

gata. Il contrasto con la *ratio* dell'art. 351 cod. proc. pen. è evidente e testuale.

Il problema della disciplina del segreto professionale del giornalista non è di diritto positivo. L'interpretazione delle norme vigenti è infatti inequivoca: dall'obbligo della testimonianza sono esclusi solo i soggetti di cui all'art. 351 cod. proc. pen., che ha un'elencazione pacificamente tassativa. Il dovere di riserbo del giornalista ha dunque tutela nella disciplina sostanziale, ma non in quella processuale.

*De iure condendo*, si tratta di contemperare l'interesse protetto dall'art. 21 Cost. con l'interesse della giustizia, parimenti fondamentale, e con l'interesse del lettore alla controllabilità delle notizie. Ma l'invito rivolto in proposito al legislatore dalla Corte Costituzionale nella citata decisione è rimasto, dopo 4 anni, inascoltato:

« Spetta, al legislatore valutare se il segreto giornalistico sia talmente essenziale o di effettiva utilità strumentale alle esigenze dell'informazione al punto da prevalere — e in quali limiti — sugli interessi della giustizia, tanto più che tra questi va considerato, oltre all'interesse all'accertamento della verità, anche quello alla difesa da parte dei soggetti attinti dalle notizie divulgate, e che, per altro verso, le esigenze della informazione involgono anche un interesse alla controllabilità delle notizie giornalistiche sia da parte dei lettori che degli altri operatori della stampa, la cui possibilità di concorrente accesso alle notizie stesse è condizione di un effettivo pluralismo dell'informazione ».

Le spinte a una riforma legislativa del segreto professionale del giornalista dovranno dunque tener conto dei rilievi della Corte Costituzionale, e della fondamentale diversità degli interessi tutelati dall'art. 351 cod. pen. e dall'art. 2 legge 3 febbraio 1963, n. 69. Come scrive Francesco Saja<sup>27</sup>, « Non c'è chi non veda come gli interessi tutelati siano ontologicamente diversi: nel caso del medico, del notaio, etc. si tutela la intrinseca rilevanza delle loro professioni; si tutela in sostanza la funzione di pubblico interesse e l'acquisizione della notizia riservata non è oggetto diretto della loro attività; nel caso dell'art. 2 si tutela il rapporto fiduciario tra il giornalista e la sua fonte: è una norma di deontologia professionale che tutela la riservatezza della fonte in rapporto all'attività giornalistica, non anche in rapporto ai poteri del giudice ».

4.4. *Disparità di trattamento tra stampa e radiotelevisione in tema di diffamazione.* — La situazione, oggetto di molte attenzioni anche da parte della Corte Costituzionale, è francamente anacronistica. Sia perché, per il ruolo dei mass media, non è più concepibile una disciplina « frammentata e atomistica »<sup>28</sup> del sistema informativo, e deve affermarsi una visione unitaria e coerente del mezzo stampato e di

<sup>27</sup> F. SAJA, *Il segreto professionale*, in *Il segreto nella realtà giuridica italiana*, cit., 446. Il tema è ampiamente trattato anche da A. CRESPI, *Il segreto del giornalista nel processo penale*, ivi, 545.

<sup>28</sup> E. ROPPO, *Disciplina dei mass media e coerenza del legislatore (il regime penale della diffamazione al vaglio di costituzionalità)*, nota a Corte Cost. 22 ottobre 1982, n. 168, in *Giur. it.*, 1983, I, 1, 520.

quello elettronico. Sia perché la realtà tecnica di quest'ultimo mezzo e la sua riproducibilità all'infinito fa apparire sbiadite le concezioni per cui la stampa è veicolo più pericoloso di diffamazione in ragione della sua possibilità di circolazione, riproduzione, permanenza. Sia, infine, perché la stessa Corte Costituzionale è in contraddizione con se stessa. Se nella sentenza n. 198 del 1982 la Corte ha infatti sposato la tesi della stampa quale « più pericoloso veicolo di diffamazione » rispetto alla televisione, la decisione n. 148 del 1981<sup>29</sup> (che riconfermava la legittimità del monopolio pubblico per le trasmissioni televisive via etere sul territorio nazionale) è fondata proprio sulla maggior capacità di penetrazione, persuasione e incidenza sulla formazione dell'opinione pubblica del mezzo televisivo rispetto alla stampa:

« Il mezzo di diffusione del pensiero in esame... per la sua notoria capacità di immediata e capillare penetrazione nell'ambito sociale attraverso la diffusione nell'interno delle abitazioni e per la forza suggestiva della immagine unita alla parola, dispiega una peculiare capacità di persuasione e di incidenza sulla formazione dell'opinione pubblica nonché sugli indirizzi socio-culturali, di natura ben diversa da quella attribuibile alla stampa ».

La contraddizione della Corte, che a un solo anno di distanza ripiega su una valutazione opposta, è peraltro probabilmente dovuta (come appare dal richiamo al legislatore come il solo competente a « ridurre il solco che separa la legge del '48 dalla più recente legge del '75 ») al fatto che non si è ritenuto logico « abbassare » — se è consentita l'espressione — la disciplina della legge sulla stampa a quella comune in vigore per radio e televisioni, sentendosi l'esigenza o di un'operazione inversa, o di una nuova disciplina integrata.

4.5. *Televisioni private e art. 195 del codice postale.* — La materia è davvero « infuocata », come la definisce la Corte, e il legislatore continua, anche qui, ad astenersi, o inizia solo ora ad occuparsene blandamente, favorendo la crescita sregolata del « potere » dell'informazione. Si pensi al problema non certo di scarso peso per la libertà di manifestazione del pensiero costituito appunto dal monopolio della RAI delle trasmissioni informative sul territorio nazionale, in rapporto ai networks e alle televisioni c.d. « locali ». È certamente arduo difendere oggi giuridicamente tale monopolio delle trasmissioni via etere (che equivale a monopolio dell'informazione televisiva): né il rischio di oligopolio è un argomento a favore del monopolio, trattandosi di legiferare in materia (e anche qui i richiami della Corte, nella sentenza n. 148 del 1981, sono caduti nel vuoto: « A diverse conclusioni potrebbe eventualmente giungersi ove il legislatore, affrontando in modo completo e approfondito il sistema della regolamentazione delle TV private, apprestasse un sistema di garanzie effi-

<sup>29</sup> Corte Cost. 21 luglio 1981, n. 148, in *Foro it.*, 1981, I, 2094, con nota di R. PARDOLESI.

cace al fine di ostacolare in modo effettivo il realizzarsi di concentrazioni monopolistiche o oligopolistiche non solo nell'ambito delle connessioni fra le varie emittenti, ma anche in quello dei collegamenti tra le imprese operanti nei vari settori dell'informazione incluse quelle pubblicitarie ».

Il monopolio della RAI (diverso è il problema del servizio pubblico) rappresenta senza dubbio un limite macroscopico all'art. 21 Cost.<sup>30</sup> ed è singolare che alle preoccupazioni per pretesi attacchi alla libertà di stampa che sarebbero rappresentati da alcune decisioni prima ricordate (« Craxi-Cavallari », « Pannella-La Repubblica », « Acqua Marcia ») non corrispondano altrettante preoccupazioni (salvo eccezioni, ancorché autorevoli<sup>31</sup>) per la sostanziale impossibilità di informare via etere sul territorio nazionale da parte delle emittenti televisive private.

L'assenza del legislatore crea — e non potrebbe essere diversamente — ampi contrasti giurisprudenziali sul concetto di ambito locale, sulla sanzionabilità penale dell'interconnessione c.d. « funzionale », sulla stessa sopravvivenza nell'ordinamento dell'art. 195 del codice postale. Ne sono esempio tre recenti pronunce, che hanno fatto e faranno discutere, dei Pretori di Palestrina, di Milano e di Genova<sup>32</sup>, che affermano principi diversi quando non opposti. « Le acque giurisprudenziali si intorbiscono vieppiù » in questa « sciagurata vicenda all'italiana », per usare il giudizio di Roberto Pardolesi. Ma, almeno questa volta, la responsabilità non è della magistratura bensì del legislatore fantasma<sup>33</sup>.

## 5. Conclusione.

Volendo sintetizzare una conclusione, si può affermare che punto fondamentale della problematica esaminata rimane quello di non avere « paura » della libertà di informazione, e di creare invece un si-

<sup>30</sup> AA.VV., *Il Servizio pubblico radiotelevisivo*, Napoli, 1983; A.M. MARCHIO, *Servizio pubblico radiotelevisivo e diritto all'informazione*, in *Giur. it.*, 1984, IV, 131.

<sup>31</sup> S. FOIS, *Rai TV: governo del monopolio pubblico, o governo di un servizio pubblico?*, in AA.VV., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, cit., 15; A. SANDULLI, *Antenne private e vuoto legislativo*, ivi, 59.

<sup>32</sup> Pret. Palestrina 1° giugno 1982, in *Foro it.*, 1984, II, 84; Pret. Milano 18 ottobre 1983, *ivi*, entrambe annotate da R. PARDOLESI; Pret. Genova 19 gennaio 1984, in *Giust. civ.*, 1984, I, 1984. Sulle prime due sentenze citate, vedasi E. ROppo, *In margine alla guerra dei networks. « Civile » e « penale » nella difesa del monopolio radiotelevisivo pubblico*, in *Giur. cost.*, 1984, I, 263.

<sup>33</sup> Nel tempo trascorso tra il convegno in cui questa relazione è stata tenuta, e oggi, la materia, « infuocata », è esplosa con la nota

serie di decreti di sequestro, ordinanze di rimessione alla Corte Costituzionale, sentenze, decreti legge governativi decaduti e ripresentati. L'opinione di chi scrive non è peraltro cambiata, anche se certi recenti interventi dei pretori sembrano ormai appartenere più allo scontro politico che all'elaborazione giurisprudenziale. Per comodità del lettore, si ricordano le ultime decisioni. Pret. Roma 15 ottobre 1984 (decreto), Pret. Firenze 25 novembre 1984 (decreto), Pret. Roma 20 luglio 1984, tutte in *Foro it.*, 1984, II, 508, con nota di richiami di R. PARDOLESI; Trib. Roma 25 ottobre 1984 (ord.), Pret. Perugia 20 ottobre 1984 (decreto), Pret. Pescara 16 ottobre 1984 (decreto), Pret. Torino 13 ottobre 1984 (decreto), tutti in *Foro it.*, 1984, 544, con nota di richiami di R. PARDOLESI. Il governo è intervenuto con d.l. 20 ottobre 1984, n. 694 (decaduto) e con d.l. 6 dicembre 1984, n. 807, convertito in l. 5 febbraio 1985, n. 10.

stema di garanzie (in parte già esistenti, in parte da costruire) in una visione integrata e non frammentaria dei mass media, per contemperare ed equilibrare il ruolo essenziale dei mezzi di comunicazione di massa nella democrazia e nello stato moderno con i diritti della persona.

La consapevolezza del ruolo dei mass media nella formazione e nell'orientamento dell'opinione pubblica, nella formazione dell'immagine stessa di persone, gruppi, avvenimenti; la inermità del singolo, dell'individuo, di fronte a mezzi che spesso uniscono alla capacità di penetrazione intellettuale un potere economico rilevante; tutto ciò crea la necessità di trovare difese adeguate della personalità umana.

Allo sviluppo economico e tecnologico deve corrispondere una rimeditazione dei valori giuridici. È questo il ruolo dei giuristi: calare gli schemi astratti nella realtà, adeguandoli alle esigenze sempre in evoluzione della democrazia di massa.