

**PROCURA GENERALE**  
**presso la Corte di Cassazione**

---

Rg.-PG/ RIL/ 2-2015

Al Primo Presidente della  
Corte suprema di Cassazione  
S E D E

Richiesta di principio di diritto nell'interesse della legge  
( art. 363 c.p.c.)

\* \* \*

1. Esposizione del fatto

Con istanza depositata il 10 novembre 2015 il dott. Danilo Iervolino, in proprio e nella qualità di presidente dell'Università Telematica Pegaso, sottoponeva all'attenzione del Procuratore Generale, per le sue determinazioni ai fini della richiesta di pronuncia del principio di diritto, ai sensi dell'art.363 c.p.c., la seguente fattispecie.

Il dott. Iervolino, nelle stesse qualità indicate, aveva proposto dinanzi al tribunale di Napoli ricorso per provvedimento d'urgenza cautelare ex art. 700 c.p.c., nei confronti dei responsabili del Gruppo editoriale L'Espresso in relazione ad un articolo apparso sul settimanale L'Espresso del 20 novembre 2014, n. 46 e, nella versione telematica, sul sito internet del medesimo settimanale il 17 novembre 2014, i cui titoli e sottotitoli erano del seguente tenore “*Pegaso l'ateneo dove la laurea vola. L'università telematica napoletana scelta per la scuola di Forza Italia. Ma i corsi non superano l'esame: “ troppe facilitazioni”*”. L'esponente lamenta il contenuto diffamatorio dell'articolo che ha coinvolto anche persone, tra cui il fratello del dott. Iervolino, estranee alla amministrazione dell'università e ha creato collegamenti impropri con altre inchieste sui ccdd. “diplomifici” in Campania. Il ricorso, ritenuto inammissibile dal giudice del tribunale, fu oggetto di reclamo dinanzi allo stesso tribunale che, in composizione collegiale, con ordinanza del 18 febbraio 2015 avendo riconosciuto il carattere diffamatorio dell'articolo, lo accolse così disponendo “ *ordina al Gruppo Editoriale L'Espresso la rimozione, sino alla sentenza di merito, dell'articolo pubblicato sulla pagina web; la deindicizzazione, presso i più comuni motori di ricerca, dell'articolo in questione; di non rendere più visibile. Nel sito web della testata, il blog collegato al medesimo articolo*”. Il relativo giudizio di merito non è stato instaurato e il provvedimento si è “consolidato”.

Successivamente con altri articoli apparsi nella testata La Repubblica, nella veste cartacea e telematica, del 28 gennaio 2015 e 25 marzo 2015, venivano nuovamente pubblicate informazioni errate e diffamatorie dell'attività svolta dalla università ricorrente che proponeva ulteriore ricorso nei confronti dello stesso Gruppo Editoriale dinanzi allo stesso tribunale di Napoli. Questa volta il ricorso, pur ritenuto ammissibile, fu respinto nel merito con ordinanza del 21 maggio 2015, mentre il successivo reclamo è stato respinto con ordinanza dell' 8 luglio 2015 che ha dichiarato inammissibile la domanda cautelare proposta.

Trattandosi di ordinanza emessa in sede di reclamo avverso provvedimento non ricorribile in cassazione e non altrimenti impugnabile gli istanti prospettano l'opportunità di una iniziativa del Procuratore Generale presso la Corte di cassazione ai sensi dell'art.363 c.p.c..

## 2. La questione di diritto

Il tema oggetto della presente richiesta concerne la possibilità di applicare lo strumento processuale di natura civilistica, in via cautelare ( art.700 c.p.c.), nei casi di diffamazione realizzata a mezzo di testata giornalistica diffusa *on line*.

Nel provvedimento di rigetto del ricorso proposto con richiesta di un provvedimento cautelare atipico di “ rimozione” e “ deindicizzazione” della notizia dal web, cd. “oscuramento”, adottato dal tribunale di Napoli l'8 luglio 2015, il giudice di merito fonda il proprio *decisum* richiamando i principi della corte costituzionale ( Corte cost. n. 122 del 1970) in tema di inammissibilità di provvedimento cautelare atipico ex art.700 c.p.c. di articoli di stampa, e pronunce della Corte di cassazione ( Cass. 27 maggio 1975), entrambi molto risalenti, che hanno ribadito che l'emanazione dei provvedimenti di tal fatta sono ammessi solo nei limiti previsti dalla Costituzione ( art.21). La medesima ordinanza, a sostegno del rigetto della richiesta di provvedimenti aventi contenuto analogo al sequestro volti ad impedire la ulteriore diffusione di notizie ed informazioni contenute negli archivi dei siti internet delle testate giornalistiche, si limita a richiamare solo altre pronunce di giudici di merito.

Parimenti, vi è da rilevare che la precedente ordinanza del tribunale di Napoli del 18 febbraio 2015, resa in sede di reclamo, ha disposto in modo diametralmente opposto disponendo l'esecuzione dell'inibitoria nei confronti dello stesso Gruppo Editoriale L'Espresso che, a quanto risulta dagli atti, ha avuto esecuzione con la rimozione dell'articolo dalla pagina *web* della testata *on line*.

La circostanza che non vi sia stata una pronuncia di legittimità sulla ammissibilità dello strumento processuale d'urgenza, di natura civilistica, per impedire e reagire alla diffusione di pubblicazioni diffamatorie nel mondo virtuale di internet, costituisce la ragione per la quale il Procuratore Generale è stato investito del suo potere di richiedere alla Corte di cassazione l'enunciazione di un principio di diritto sul punto.

## 3 - Esistenza dei presupposti per l'applicazione dell'articolo 363 c.p.c..

### Ammissibilità della richiesta

Anche di recente la Corte di cassazione ha riaffermato che il ricorso straordinario per cassazione di cui all'art. 111, 7° comma, cost., non è proponibile avverso il diniego di provvedimento d'urgenza richiesto ai sensi dell'art. 700 c.p.c., perché detto provvedimento difetta di definitività e decisorietà ed è destinato a perdere efficacia a seguito della pronuncia della sentenza definitiva di merito, sicché non può incidere su situazioni soggettive di natura sostanziale con efficacia di giudicato (Cass. civ., sez. I, 20-01-2015, n. 896). Nella fattispecie al nostro esame sia il primo provvedimento del 18 febbraio 2015 sia l'ordinanza dell'8 luglio 2015 non sono altrimenti impugnabili né ricorribili, così rendendo ammissibile l'applicazione dell'art.363 c.p.c..

Sussiste, altresì, un oggettivo interesse alla enunciazione di un principio di diritto sulla questione perché sussiste contrasto di tesi tra i giudici di merito, anche all'interno dello

stesso tribunale di Napoli ( come si evince dagli atti allegati all'istanza sopraindicata) e perché la fattispecie ha rilevanza generale per la molteplicità dei casi ( di cui dà conto la stessa stampa) e per la rilevanza sociale del tema.

L'ammissibilità della richiesta va, perciò, ribadita anche nella prospettiva di indicare il principio di diritto a cui il giudice del primo provvedimento avrebbe dovuto attenersi, così superando l'interpretazione restrittiva dell'art.363 c.p.c., adottata da Cass., sez. un., 11-01-2011, n. 404, che ha ritenuto che il P.g. presso la corte di cassazione può promuovere il ricorso, ai sensi dell'art. 363, 1° comma, c.p.c., nell'interesse della legge anche se la decisione non è in grado di incidere sulla fattispecie concreta, ma non può tuttavia prescindere. In proposito si segnala che la presente richiesta non è proposta per una questione astratta ma con riferimento ad una ben precisa e pertinente vertenza nella quale la questione è stata decisa, con distinti provvedimenti di giudici diversi, in due modi differenti.

Da ultimo, pare opportuno rilevare che, su una questione di diritto così delicata, è bene che anche la Cassazione civile ( valuterà il Primo presidente se nella composizione a sezioni unite o a sezione ordinaria) si pronunci dopo oltre quaranta anni da un precedente su tema analogo. Tanto più che le Sezioni unite penali si sono pronunciate recentissimamente su fattispecie di diritto strettamente connessa.

#### 4. Struttura della fattispecie

Le questioni di diritto sottese alla presente istanza sono le seguenti.

La prima, con carattere pregiudiziale, è la riaffermazione, in sede civile, della assimilazione alla stampa cartacea del prodotto editoriale diffuso a mezzo di strumenti telematici con l'applicazione degli stessi limiti, previsti dalla normativa in materia di stampa, per l'adozione dei provvedimenti di sequestro.

La seconda è relativa all'ammissibilità di provvedimenti cautelari atipici, anche a carattere inibitorio, nei confronti di articoli esistenti nei siti web delle testate giornalistiche on-line.

A- La Cassazione civile, al contrario di quella penale, ha avuto poco spazio per affermare principi in materia essendosi prevalentemente interessata dell'equiparabilità della testata giornalistica cartacea a quella radiotelevisiva e, più di recente, alla possibilità di rimozione dai siti web di comunicazioni e notizie senza il consenso dell'interessato in violazione della disciplina in materia di protezione dei dati personali (d.lgs. n. 196 del 2003) .

La giurisprudenza civile di merito, invece, ha avuto modo di pronunciarsi più volte sul tema e sostiene, in via prevalente, la riconducibilità della attività di diffusione di informazioni per via telematica nell'ambito della disciplina costituzionale e di legislazione ordinaria in tema di “ stampa”. I provvedimenti richiamati nell'istanza in esame, peraltro, danno conto del non raggiungimento di un assetto giurisprudenziale definitivo che, del resto, si giustifica con la circostanza che, anche in sede penale, solo con la recente pronuncia delle sezioni unite, Cass. n. 31022 del 2015, si è posto fine al contrasto determinatosi anche nelle stesse sezioni penali della Corte di cassazione.

Questo Ufficio ritiene che, analogamente a quanto già da esso sostenuto nelle conclusioni raggiunte dinanzi alle sezioni unite penali, debba prevalere l'affermazione

secondo cui la ricostruzione storica dell'evoluzione scientifica che ha coinvolto le modalità ed i mezzi di comunicazione e pubblicazione delle notizie deve condurre ad una interpretazione costituzionalmente orientata della nozione di “ stampa” presa in esame nell'art.21 Cost. e nelle leggi sulla stampa che si sono susseguite dalla l. 8 febbraio 1948, n. 47 in avanti.

A tanto induce l'esame della giurisprudenza edita e, in particolar modo, quella che ha affrontato il tema con specifico riferimento all'illecito penale e civile della diffamazione sostenendo la piena equiparazione tra stampa ed ogni altro mezzo di moltiplicazione della comunicazione cinema, teatro e notizie telematiche ( per quest'ultima ipotesi essenzialmente giurisprudenza di merito civile). In perfetta corrispondenza con i richiami normativi: “ ogni altro mezzo di pubblicità”( art.595,3 co., c.p.) “ ogni altro mezzo di diffusione” ( art. 21 Cost.) e con le altre locuzioni utilizzate nei vari disposti normativi che si sono susseguiti nelle sempre più ampie discipline di regolamentazione dell'uso dell'attività telematica come strumento di trasmissione di notizie ( sino a quella in tema di reati informatici).

Può, quindi, affermarsi che :”*la testata giornalistica telematica in quanto destinata alla diffusione è funzionalmente assimilabile alla testata giornalistica cartacea e rientra nella nozione di “ stampa” di cui all'art.1 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 e all'art.21 Cost.*”.

**B** - Dichiarata la piena assimilabilità dell'articolo giornalistico *on line* a quello su carta stampata, deve affrontarsi il tema dell'ammissibilità di provvedimenti di sequestro o cautelari inibitori nei confronti di articoli diffusi *on line*.

Dall'affermazione del primo principio discende che deve affermarsi, anche in sede civile, l'ulteriore principio secondo cui l'emissione di provvedimenti di sequestro o altri atti ad essi assimilabili di natura cautelare ( di inibitoria o di fissazione di altri obblighi di *facere o non facere*, ai sensi dell'art.700 c.p.c.) aventi ad oggetto articoli pubblicati nelle testate giornalistiche *on line* od esistenti negli archivi telematici e siti-*web*, le volte in cui in cui venga dedotta la natura diffamatoria del loro contenuto, è ammissibile nei soli e ristretti limiti entro cui la legge lo consente.

Come messo in luce nel provvedimento emesso dal tribunale di Napoli dell'8 luglio 2015, allegato all'istanza in atti, sul tema si sono espressi prevalentemente i giudici di merito per l'evidente difficoltà, *rectius* inammissibilità, che sul tema dei provvedimenti cautelari potesse esprimersi la Corte di Cassazione, sul presupposto, anche di recente ribadito, che il ricorso straordinario ai sensi dell'art. 111 Cost. è inammissibile avverso i provvedimenti cautelari emessi ai sensi dell'art.700 c.p.c. ovvero sui provvedimenti resi in sede di reclamo.

Deve risalirsi ad una pronuncia di 40 anni or sono ( Cass. 7 febbraio 1975, n. 2129, richiamata nel provvedimento del tribunale di Napoli) per ritrovare l'affermazione del giudice di legittimità secondo cui “ l'art.700 c.p.c. non può costituire la fonte del potere di concessione di un provvedimento, come il sequestro della stampa, vietato da altra norma dell'ordinamento giuridico, ed in particolare dall'art.21 Cost., che lo consente solo in rigorosi limiti ivi indicati” ( ovverosia, pubblicazioni contrarie al buon costume e delitti per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, artt.1 e 2 rdl. n.561

del 1946).

Sul punto l'Ufficio ritiene che il principio che si chiede alla Corte di pronunciare sembra dover essere del tutto consequenziale alle considerazioni sopraesposte e sul presupposto della piena equiparazione della comunicazione *on line* alla nozione di “ stampa”.

E, peraltro, va prima dato conto di alcuni sintetici approfondimenti ( rinviando al prosieguo ogni altra riflessione integrativa con la memoria per l'udienza) concernenti:1) l'equiparabilità degli effetti del provvedimento cautelare ex art. 700 c.p.c. al sequestro; 2) la particolare natura dell'oggetto del provvedimento ( di per sé di carattere virtuale e non reale); 3) la specificità dello “ spazio” del *web*, di internet e della sua pervasività e maggiore diffusività in ragione della cd. “ eternità mediatica”.

Sul primo punto pare sufficiente rilevare che la particolare delicatezza della materia che contrappone un diritto costituzionale “ privilegiato”, per la sua diretta riferibilità alla tenuta del sistema democratico, ad un interesse personale non può che far propendere per una interpretazione che tenga conto della *ratio* della disciplina che ha voluto, sin dal livello costituzionale, evitare il rischio che si possa attribuire all'autorità giudiziaria una funzione preventiva di carattere censorio, ammissibile solo nei casi specificamente indicati.

In tali sensi si è già espressa la Corte costituzionale nella sentenza n. 122 del 24 giugno 1970 affermando che “ l'art. 700 proprio a causa della genericità dei poteri che conferisce al giudice, incontra tutti i limiti desumibili da una sua interpretazione nel sistema vigente e non consente che siano adottate misure che risultino vietate da altre norme dell'ordinamento: a maggior ragione se si tratti di norme di rango costituzionale”. Non è un caso che il r.d.l 31 maggio 1946, n. 561 – norme sul sequestro dei giornali e delle altre pubblicazioni - tuttora vigente, consente il sequestro solo con la sentenza di condanna irrevocabile ( cd. sequestro repressivo).

Sul secondo aspetto, ritenuta la piena assimilabilità di un provvedimento inibitorio, anche a carattere attivo con obblighi di fare, a quello di sequestro è evidente che la mancanza di “ realtà” dell'oggetto del provvedimento non osta, in tesi, a provvedimenti di tale natura, così come riaffermato, del resto, nella citata decisione delle sezioni unite penali ( Cass. sez. un. penali n.31022 del 2015)

Sul terzo punto, deve ritenersi che, pur non potendo disconoscersi la, quanto meno potenziale, maggiore dannosità e pervasività della notizia diffusa sul *web* ( replicabile all'infinito con i motori di ricerca) deve concludersi che, quanto meno allo stato della normativa, la specifica natura e caratteristica del *web* e della comunicazione diffusa in via telematica non assume decisività al fine di ampliare l'ambito delle difese strumentali e cautelari da riconoscersi in favore di chi si ritiene leso, nel proprio diritto all'onore e alla reputazione, dal contenuto di una notizia apparsa in una comunicazione diffusa in via telematica. Una diversa interpretazione, a normativa invariata, sembra contrastare con il principio di eguaglianza sancito nell'art.3 Cost. giacchè apparirebbe irragionevole una disciplina differenziata dello strumentario cautelare nei confronti dell'informazione giornalistica a seconda del diverso mezzo di diffusione utilizzato ( stampa o rete). Infatti, la diversa “intensità” della diffusione in rete, ove sia “provata” la maggiore diffusività ed offensività della notizia, potrà assumere rilevanza in termini sanzionatori e risarcitori ma non potrà giustificare – come posto in luce da Cass. Sez. unite penali, n. 31022 del

2015 - la conseguenza paradossale che solo l'informazione giornalistica diffusa in via telematica, pur essendo mera riproduzione di quella cartacea, potrebbe essere oggetto di un provvedimento di sequestro o inibitorio a carattere cautelare.

5 Nè hanno rilevanza le prospettazioni avanzate, nella istanza a base del presente ricorso, in relazione alle caratteristiche del “ nuovo” giudizio cautelare anche in una visione di valorizzazione ed integrazione del diritto di difesa ( art. 24 Cost.).

#### **6 - La pubblicazione di notizie giornalistiche on line e il diritto all'oblio**

Da ultimo, va preso in esame il rapporto tra la disciplina relativa alla diffusione di articoli di giornale in via telematica e la disciplina in tema di sicurezza e protezione dei dati personali, affrontato in alcune pronunce della giurisprudenza.

Il problema della tutela nei confronti di condotte con carattere diffamatorio e/o lesivo della reputazione e dell'immagine della persona ( nelle più diverse qualità della sua presenza nella comunità della rete) assume particolare delicatezza nel rapporto tra libertà dell'informazione e tutela del diritto alla riservatezza della persona secondo le nuove declinazioni assunte da tale diritto.

Nell'ordinamento giuridico italiano, il d.leg. n. 196 del 2003 ( di recepimento della direttiva 45/96/CE), con successive modifiche ed integrazioni, ha sancito il passaggio da una concezione statica a una concezione dinamica della tutela della riservatezza, tesa al controllo dell'utilizzo e del destino dei dati, di cui l'interessato è chiamato ad essere partecipe mediante il consenso all'utilizzazione dei propri dati personali.

Sul punto, pare utile richiamare le statuizioni di Cass. sez. terza civile n. 5525 del 2012 secondo cui “l'interesse pubblico sotteso al diritto all'informazione (art. 21 Cost. ) costituisce un limite al diritto fondamentale alla riservatezza (art. 21 e 2 Cost.) e, correlativamente, attribuisce al soggetto cui i dati appartengono il diritto all'oblio, e cioè a che non vengano ulteriormente divulgate notizie che per il trascorrere del tempo risultino ormai dimenticate o ignote alla generalità dei consociati”.

Diritto all'oblio, recentemente riconosciuto anche nei confronti dei motori di ricerca, nella nota sentenza Google Spain e Google Inc. della Corte di giustizia, grande sezione, del 13 maggio 2014, che, pur nei limiti da essa previsti, si fonda anche sull'art.9 della direttiva 95/46/CE, che ripropone il tema del bilanciamento degli interessi disponendo che ogni Stato deve prevedere che, per il trattamento di dati personali effettuato esclusivamente a scopi giornalistici o di espressione artistica o letteraria, le esenzioni o le deroghe alle disposizioni della direttiva siano contemplate “solo qualora si rivelino necessarie per conciliare il diritto alla vita privata con le norme sulla libertà d'espressione”.

Le esposte considerazioni, in tema di diritto all'oblio, rafforzano la tesi dell'inammissibilità di un provvedimento cautelare civile ai sensi dell'art.700 c.p.c.. Infatti, proprio con specifico riferimento alle fattispecie di carattere diffamatorio realizzato con pubblicazioni di notizie sul *web*, l'ordinamento europeo e nazionale hanno predisposto sia forme di tutela di carattere amministrativo, mediante i poteri del Garante per la protezione dei dati personali, ( in merito al bilanciamento tra la libertà di manifestazione del pensiero ed il diritto all'oblio con particolare riferimento all'archiviazione online delle notizie da parte di siti giornalistici v. Garante

protezione dati personali 18 febbraio 2010, 28 maggio 2009, 22 maggio 2009, 12 febbraio 2009), sia strumenti di tutela giurisdizionale. Sul presupposto che un trattamento di dati inizialmente lecito può divenire nel tempo incompatibile nel caso in cui i dati risultino inadeguati, non aggiornati o non più pertinenti, si è affermato di recente che “qualora alla pubblicazione a mezzo stampa di un articolo segua l’inserzione dello stesso all’interno dell’archivio informatico della testata, la sopravvenuta dichiarazione di diffamatorietà dell’articolo pubblicato comporta il dovere, in capo all’editore del quotidiano e al titolare del relativo archivio, di procedere, dietro specifica richiesta dell’interessato, all’aggiornamento e alla rettifica dell’informazione disponibile on line, con menzione dell’accertamento del carattere diffamatorio e della relativa condanna risarcitoria ove presente, nel rispetto del diritto all’immagine dell’interessato (sia esso persona fisica o giuridica” (Corte di appello Milano 27 gennaio 2014).

Conclusivamente, si chiede che la Corte di Cassazione, rilevata la particolare importanza della materia sottostante alla fattispecie esposta in atti e tenuto presente che giudici collegiali dello stesso tribunale si sono espressi in maniera dissonante enunci, in una prospettiva di orientamento del giudice il principio di diritto al quale “il giudice del merito avrebbe dovuto attenersi” nei sensi che “ il giornale pubblicato, in via esclusiva o non, con mezzo telematico è funzionalmente assimilabile a quello in formato cartaceo e rientra nella nozione di «stampa» di cui all'art. 1 l. 8 febbraio 1948 n. 47; pertanto, esso non può essere oggetto di provvedimento cautelare inibitorio con modalità sostanziali di sequestro nel caso in cui venga dedotto il contenuto diffamatorio di notizie ivi pubblicate, in quanto si tratta di prodotto editoriale sottoposto alla normativa di rango costituzionale e di livello ordinario, che disciplina l'attività di informazione professionale diretta al pubblico, ferma restando la tutela concorrente prevista in tema di protezione dei dati personali”.

Roma 18 gennaio 2016

Il sostituto procuratore generale  
Riccardo Fuzio