

## Studio ZHAW

### Azioni legali “abusive” contro i professionisti dei media in Svizzera

#### Sintesi

In stretta collaborazione con il settore dei media, l'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) ha elaborato un Piano d'azione nazionale (PAN) per la sicurezza dei professionisti dei media in Svizzera. Una delle **questioni** principali sollevate dai professionisti dei media in questo contesto è una migliore comprensione delle azioni legali abusive (le cosidd. “strategic lawsuits against public participation”, SLAPP).

**Obiettivo dello studio:** L'UFCOM ha incaricato il prof. dr. Vinzenz Wyss e il suo team dell'Istituto di scienze applicate della comunicazione (Institut für Angewandte Medienwissenschaft - IAM) dell'Università di scienze applicate di Zurigo (ZHAW) di condurre uno studio per rispondere alle domande riguardanti frequenza, dinamica, tipi di media colpiti, aree tematiche e possibili effetti delle SLAPP nel settore svizzero dei media.

**Stato della ricerca:** Il termine SLAPP si riferisce ad azioni legali abusive volte a reprimere la libera formazione dell'opinione su questioni di interesse pubblico. Non esiste una definizione univoca di SLAPP ma quattro caratteristiche ricorrono frequentemente: una distribuzione asimmetrica dei ruoli, il movente di chi denuncia, l'oggetto tematizzato e la considerazione dell'azione legale come “abusiva”.

Sul **piano della metodologia**, viene utilizzato un *approccio multimetodo* che integra metodi qualitativi e quantitativi. In base allo stato della ricerca sulle SLAPP, sono stati sviluppati dei temi per le *interviste di riferimento* realizzate con 19 esperti legali e capiredattori. Inoltre, è stato inviato un questionario per un *sondaggio online* a 342 capiredattori, di cui 142 hanno risposto.

**Risultati:** Solo pochi capiredattori del settore mediatico svizzero hanno esperienza in materia di azioni legali SLAPP. Secondo le persone intervistate, gli *oneri finanziari* e le *perdite di tempo in relazione a una SLAPP* compromettono in modo determinante il lavoro giornalistico, mentre il rischio di subire una SLAPP può anche portare all'*autocensura*. Le SLAPP sono inoltre considerate come una potenziale minaccia alla libertà dei media. Le persone intervistate percepiscono il pericolo di un “*effetto intimidatorio*” e di una possibile *perdita della funzione di sorveglianza del giornalismo (watchdog)*.

La maggior parte degli esperti legali intervistati ritiene che le *leggi esistenti, in particolare il Codice di procedura civile (CPC)*, siano *sufficienti* per contrastare le SLAPP. Tuttavia, alcuni esperti e in particolare i rappresentanti dei media sentono la necessità di agire e propongono *misure* che includono la riduzione delle spese processuali per le imprese mediatiche e l'*applicazione tempestiva della protezione giuridica ai sensi dell'articolo 59 CPC*.

Sul *piano giuridico*, tuttavia, si esprimono *forti preoccupazioni* sulla praticabilità delle misure legali proposte. In particolare, l'introduzione di privilegi giuridici per i media giornalistici potrebbe portare ad accesi dibattiti sulla parità di trattamento degli altri attori.

Le persone intervistate propongono anche misure interne al settore, tra cui l'*accesso a risorse giuridiche* condivise, lo *scambio di conoscenze ed esperienze e formazioni*. Si discute l'idea di un *fondo comune* per le redazioni colpite e il ruolo del *Consiglio della stampa*, sottolineando che il settore dovrebbe sensibilizzare meglio il pubblico sugli effetti delle SLAPP.

Infine, è importante notare che le *SLAPP mirano “direttamente al cuore” del giornalismo*. A differenza di altri settori, tali azioni legali o il rischio di incorrervi, ostacolano il giornalismo nella sua funzione principale, ovvero quella di svolgere ricerche investigative per attirare l'attenzione sui problemi sociali.

## Conclusioni

Uno dei principali risultati dello studio “Azioni legali 'abusive' contro i professionisti dei media in Svizzera” è che nel settore mediatico svizzero solo pochissimi dei capiredattori intervistati hanno esperienza in materia di SLAPP (strategic lawsuits against public participation). Dei 142 capiredattori che hanno partecipato al sondaggio online, 11 hanno dichiarato di aver dovuto affrontare un totale di 24 azioni legali abusive negli ultimi tre anni. Questo risultato dello studio quantitativo è stato ampiamente confermato nei 19 colloqui con esperti legali e capiredattori. Gli esperti intervistati sottolineano la difficoltà di identificare oggettivamente le SLAPP, poiché non esiste una definizione chiara o perché il comportamento abusivo può essere definito tale solo da un tribunale. Inoltre, è difficile valutare l'efficacia delle azioni legali abusive perché spesso gli accordi sono raggiunti in via extragiudiziale. Dal 2014, il Tribunale distrettuale di Zurigo non ha respinto alcuna causa nel settore dei media per comportamento abusivo; più della metà delle sentenze si è conclusa con un accordo. Anche i capiredattori considerano il problema di dimensioni medie; ciò è in contrasto con i risultati rilevati all'estero e, in particolare, con la misura in cui sono colpite le ONG. L'impressione, comunque diffusa, di un aumento delle SLAPP è probabilmente da ricondurre al massiccio aumento delle informazioni su un numero esiguo di casi dal 2020. Alcune persone intervistate condividono l'opinione che la parola SLAPP sia usata come concetto chiave per screditare in generale le azioni legali contro i media. La ragione per cui in Svizzera vi è un basso numero di azioni legali SLAPP va ricercata nell'ordinamento giuridico e nell'elevato numero di accordi extragiudiziali.

Secondo le persone intervistate, la caratteristica più comune delle SLAPP è l'intimidazione dei media e delle ONG che intendono denunciare le azioni di attori potenti. Le SLAPP hanno lo scopo di “mettere a tacere” i giornalisti e di causare costi eccessivi al fine di limitare la libertà dei media. Anche la natura abusiva delle SLAPP è considerata come una loro caratteristica, sebbene venga sottolineato quanto sia difficile identificarla chiaramente. Viene inoltre menzionata la situazione asimmetrica dei ruoli paragonabili a quelli di Davide e Golia per rinviare ad aziende che dispongono di grandi risorse rispetto a media che ne hanno poche. Tuttavia, tale aspetto viene respinto da alcuni esperti legali in quanto giuridicamente inaccettabile. Secondo le persone intervistate, i casi di SLAPP non presentano uno schema uniforme ma sono riconoscibili alcune caratteristiche: spesso coinvolgono diverse aree del diritto, hanno una base giuridica incerta e sono gonfiati da aspetti poco importanti. La controversia è spesso condotta da avvocati e non direttamente da chi muove l'accusa. Il modo di fare prevede di prendere contatto con le parti in causa, comporta richieste, inviti a colloqui e, in caso di mancato accordo, decisioni superprovvisorie, intimidazioni o intimidazioni. L'atto di accusa contiene spesso richieste di risarcimento danni eccessive che fungono da gioco tattico. Queste azioni possono influenzare il comportamento giornalistico già prima che venga presentata una denuncia.

Sebbene negli ultimi anni in Svizzera si siano verificati pochi casi di SLAPP rispetto all'estero, si può comunque sostenere che ogni caso di SLAPP è uno di troppo, perché il danno per i media coinvolti è notevole. Secondo le persone intervistate gli effetti delle azioni legali di tipo SLAPP sul lavoro giornalistico comportano oneri finanziari e perdite di tempo. Inoltre, anche la minaccia o la presentazione di azioni legali SLAPP può portare all'autocensura poiché, per paura di dover sostenere costi di difesa, le redazioni spesso rinunciano a pubblicare determinati articoli. Ciò colpisce in particolare i media più piccoli con poche risorse. Che le SLAPP abbiano un carattere dissuasivo si rispecchia nel fatto che le

redazioni si limitano a poche ricerche e la pressione generale può portare a un sovraccarico di lavoro. Le persone intervistate vedono nelle SLAPP anche una potenziale minaccia alla libertà dei media. La sola minaccia potrebbe avere un “effetto intimidatorio” e compromettere la libertà di espressione. L’onere finanziario a causa dei costi di difesa potrebbe privare il giornalismo della sua funzione di sorveglianza (watchdog). Altri effetti negativi sono la perdita di fiducia da parte del pubblico e il possibile calo di resoconti investigativi. Si teme che le SLAPP possano indebolire ulteriormente il giornalismo. Alcuni vedono a rischio la funzione democratica del giornalismo, soprattutto se le SLAPP prenderanno piede. In generale, queste ultime mettono a dura prova la capacità di resistenza dei media.

La maggior parte degli esperti legali interpellati ritiene che le leggi esistenti siano sufficienti e che si debbano evitare ulteriori regolamentazioni giuridiche. Si sottolinea che in particolare il codice di procedura civile (CPC) è sufficiente a contrastare le SLAPP. Alcuni degli esperti legali intervistati, soprattutto i rappresentanti dei media, sentono comunque la necessità di agire e propongono varie misure. Oltre alla riduzione dell’onere finanziario per le imprese mediatiche a causa dei costi processuali, le proposte riguardano la gestione del processo e, in particolare, la celere applicazione dell’interesse alla protezione giuridica ai sensi dell’articolo 59 CPC. Si propone di introdurre meccanismi per riconoscere tempestivamente le azioni legali SLAPP. È ad esempio in discussione l’introduzione di un “processo preliminare” per accelerare il processo decisionale.

Da un punto di vista giuridico, tuttavia, vengono espresse forti preoccupazioni sulla praticabilità delle proposte e si sottolinea che l’introduzione di privilegi legali per i media giornalistici potrebbe scatenare intensi dibattiti sulla parità di trattamento di altri attori. Una revisione della legge allo scopo di contrastare le SLAPP solleverebbe la questione fondamentale se il diritto della personalità debba essere indebolito per rafforzare il ruolo dei media. Nel complesso, si sottolinea che la definizione di una SLAPP dovrebbe essere precisata per poter contrastare meglio gli abusi attraverso la giurisprudenza.

Infine, sono state considerate proposte per misure che, secondo le persone intervistate, potrebbero essere adottate autonomamente dal settore mediatico per far fronte al problema delle SLAPP. Oltre alla proposta di ottenere una rapida applicazione del divieto di abusare del diritto nel settore, altre misure menzionate includono un maggiore uso di servizi giuridici congiunti, la condivisione di risorse giuridiche, un’assicurazione comune di protezione giuridica e il rafforzamento della consulenza giuridica per i gruppi mediatici più piccoli. Alcune persone intervistate hanno sottolineato l’importanza di uno scambio di conoscenze ed esperienze, nonché di corsi di formazione e perfezionamento interni al settore mediatico per sensibilizzare su questo tema complesso. Le persone intervistate vedono inoltre delle possibilità tramite il Consiglio della stampa e l’idea di un fondo comune, a cui le redazioni interessate potrebbero ricorrere per un sostegno finanziario. Inoltre, il settore deve sensibilizzare il pubblico sulla debolezza finanziaria del giornalismo e sul potenziale impatto delle SLAPP, più di quanto abbia fatto finora.

Infatti, secondo gli autori dello studio, alcuni esperti legali sembrano non essere ancora consapevoli degli effetti delle SLAPP nel settore dei media, ossia che colpiscono “il cuore” del giornalismo. A differenza di altri settori, tali azioni legali o il rischio di incorrervi, ostacolano il giornalismo nella sua funzione principale, ovvero quella di svolgere ricerche investigative per attirare l’attenzione sui problemi sociali.