

Res publica Approfondimenti

Capitolo C, Lezione 3, par. 8, pag. 114

L'art. 21 della Costituzione è integralmente rispettato?

La possibilità di manifestare liberamente il proprio pensiero, senza incorrere in censure preventive o in sanzioni successive, è tutelata, nel nostro ordinamento, dall'**art. 21** Cost. La norma, di fondamentale importanza in ogni sistema democratico, si compone di sei commi.

Il comma 1 recita:

«Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione».

La libertà di manifestazione del pensiero, pertanto, è riconosciuta a tutti e quindi non solo ai cittadini, ma anche agli stranieri. In questo senso si è pronunciata la Corte costituzionale (Corte cost. n. 11 del 1968).

Il Comma 2 aggiunge:

«La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure».

Ciò vuol dire che se volessimo affiggere un manifesto, pubblicare un libro o diffondere un opuscolo non dovremmo chiedere alcuna autorizzazione. Solo per le *pubblicazioni periodiche* è necessario provvedere alla *registrazione* della testata presso la cancelleria del Tribunale indicando le generalità del proprietario e del direttore responsabile. Ciò serve per consentire all'autorità giudiziaria di individuare tempestivamente i responsabili di eventuali reati commessi per mezzo della pubblicazione stessa.

I commi 3 e 4 regolano i casi in cui è possibile sottoporre a sequestro la stampa e ciò può avvenire, secondo il dettato costituzionale:

- solo con un provvedimento motivato dell'autorità giudiziaria e solo quando sia accertato che attraverso la pubblicazione è stato commesso uno dei delitti per i quali la legge prevede il sequestro (si tratta in verità di fattispecie limitatissime, la più nota delle quali è la pubblicazione di oscenità, sanzionata dal d.l. 561/1946);
- nel caso in cui manchi l'indicazione dei responsabili della pubblicazione.

Se vi è assoluta urgenza e non v'è tempo per richiedere il provvedimento motivato del giudice, gli ufficiali di polizia giudiziaria possono procedere direttamente al sequestro, ma devono farne denuncia entro 24 ore all'autorità giudiziaria. Se questa non convalida il provvedimento nelle 24 ore successive, il sequestro si intende revocato e privo di ogni effetto.

Il comma 5 dispone, per un'esigenza di trasparenza, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.

Il comma 6, infine, stabilisce che:

«Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni».

Come ha chiarito la Corte costituzionale (Corte cost. n. 9 del 1965) per *buon costume* deve intendersi il comune senso del pudore. Ma poiché non c'è nulla di più mutevole del comune senso del pudore, il limite costituzionale finisce per apparire piuttosto mobile e la sua individuazione è lasciata, di fatto, all'apprezzamento dei giudici.

La radio e la televisione

In tema di radio e televisione gli interventi normativi sono stati piuttosto tortuosi. Per lungo tempo le trasmissioni radiotelevisive sono state gestite in regime di monopolio da un'impresa pubblica, la Rai-TV.

Caduto il monopolio per effetto di una sentenza della Corte costituzionale (Corte cost. n. 202 del 1976) si è avuto un immediato proliferare di emittenti private che hanno conosciuto un momento di grande, ma anche di effimera, fortuna. Potenti gruppi economici, infatti, hanno subito iniziato una serrata manovra di acquisizione delle frequenze. Si è così andato creando una sorta di duopolio costituito da due grandi società, *Rai* e *Mediaset*, che ha di fatto inibito lo sviluppo di una reale concorrenza.

Per capire come questa situazione abbia condizionato la nascita di un vero pluralismo nell'informazione, occorre considerare che l'editoria, soprattutto televisiva, si finanzia in massima parte con la pubblicità. E le grandi imprese produttrici di beni e servizi sono comprensibilmente portate a operare inserzioni pubblicitarie sulle reti che hanno i maggiori indici di ascolto e che consentono al messaggio pubblicitario di raggiungere un pubblico più vasto. Ma il massiccio fluire delle risorse verso alcune grandi reti inaridisce i canali di finanziamento degli altri mezzi di informazione e soprattutto delle reti minori, costrette a effettuare una programmazione povera che sicuramente non ne favorisce la crescita.

Il Parlamento, nel tentativo di rimuovere tale situazione, ha introdotto, con la legge 249/1997, dei limiti all'occupazione delle frequenze e alla raccolta di pubblicità da parte di un solo gestore e ha istituito un'*Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni* con il compito di vigilare sull'osservanza di tali disposizioni. Ma nonostante i ripetuti rilievi dell'Autorità, i limiti di legge non sono stati rispettati.

Nel 2004 è stata approvata una nuova legge (legge 112/2004) che ha favorito la diffusione delle trasmissioni in *digitale* (ricevibili con antenne paraboliche e decoder) in modo da consentire a nuovi editori di entrare per questa via nel settore della comunicazione televisiva, ma nei fatti ha mantenuto inalterata la prevalenza del duopolio *Rai-Mediaset*.

L'insulto come "libera manifestazione del pensiero"?

Le frasi ingiuriose, sebbene talvolta esprimano il pensiero della persona più efficacemente di una complessa argomentazione, non rientrano nell'ambito della tutela offerta dall'**art. 21** Cost.

Come ha chiarito la Corte costituzionale vi sono *limiti impliciti* alla libertà di manifestazione del pensiero non direttamente menzionati dall'**art. 21** Cost., ma con esso sicuramente compatibili. Sono tali, per esempio:

- il divieto di *oltraggiare, ingiuriare e diffamare* le persone, sanzionato dagli **artt. 594 e 595** c.p.;
- il divieto di commettere *apologia di reato*, cioè di esaltare la violazione delle norme penali;
- il divieto di violare il *segreto istruttorio*, volto a tutelare l'immagine dell'imputato almeno fin quando le imputazioni a suo carico non saranno state accertate;
- il divieto di violare il *segreto di Stato* (tale segreto è stato limitato dalla legge del 24 ottobre 1977, n. 801, alle sole notizie che potrebbero pregiudicare la sicurezza dello Stato democratico);
- il divieto di violare il *segreto d'ufficio*, che impone ai pubblici dipendenti di non rivelare il contenuto degli atti la cui diffusione potrebbe pregiudicare l'attività dell'ufficio (per esempio le informazioni sui partecipanti a una gara d'appalto);
- il divieto di violare la privacy delle persone.

Quest'ultimo divieto attribuisce a ciascuno il diritto di pretendere che non siano diffuse notizie riguardanti aspetti privati della propria vita, salvo che si tratti di persone che rivestono un ruolo pubblico come i personaggi della politica, dello sport o dello spettacolo. In questi casi il *diritto di cronaca* tende a prevalere sul loro diritto alla riservatezza.

Il cinema e il teatro

Le opere cinematografiche e teatrali (almeno le migliori) contengono sempre un messaggio, un'idea personale che l'autore vuole trasmettere al pubblico. Sotto questo profilo, dunque, costituiscono una forma di comunicazione del pensiero e anche per esse si pone il problema di capire se possono o non possono essere soggette a un controllo preventivo da parte della Pubblica amministrazione.

Se leggiamo con attenzione il secondo comma dell'**art. 21 Cost.**, noteremo che esso pone il divieto di sottoporre ad autorizzazioni o censure solo la stampa. Se ne deduce, per converso, che può essere sottoposta a controllo preventivo ogni altra forma di comunicazione. Secondo la normativa vigente:

- per le opere teatrali, anche se eseguite in forma di rivista o commedia musicale, ogni censura è stata abolita per effetto del d.lgs. 8 gennaio 1998, n. 3, art. 8;
- per le opere cinematografiche, invece, rimane ancora in vigore la legge 161/1962, la quale dispone che la proiezione in pubblico dei film è soggetta a un preventivo nulla osta. Questo viene rilasciato dopo che la pellicola è stata esaminata da una speciale commissione, divisa in più sezioni, ciascuna delle quali è composta da un magistrato, da un docente universitario di materie giuridiche, da un professore di pedagogia, da uno di psicologia e da tre membri scelti tra registi, produttori e giornalisti cinematografici.