

LA LIBERTÀ DI STAMPA nel nostro ordinamento democratico

«La sovranità popolare e la libertà della stampa sono due cose che tra loro intimamente armonizzano. La censura ed il suffragio universale sono, al contrario, cose contraddittorie che non possono associarsi a lungo nelle politiche istituzioni di un popolo». Così scriveva, tra il 1832 e il 1840, Alexis de Tocqueville nella sua opera «La Democrazia in America» (1). Egli nelle pagine precedenti aveva detto: «Confesso che alla libertà di stampa non mi lega quel sentimento intero e naturale che ci fa prediligere le cose eminentemente buone per se stesse; più assai che per i suoi benefici, sento d'esserle favorevole per la considerazione dei mali che per essa si possono evitare». E aveva soggiunto: «La censura non è soltanto dannosa, ma assurda in un paese ove sussista la sovranità popolare; accordando, inverò, a ciascun cittadino il diritto di partecipare al governo della società, conviene pure riconoscergli la capacità di scegliere fra le varie opinioni, di valutare quei fatti, la conoscenza dei quali può servirgli di guida ad un retto giudizio» (2).

Il problema generale dei rapporti fra «libertà» e «democrazia», a partire da Rousseau, è stato presente a tutti i teorici della politica, i quali ce ne hanno dato le più svariate soluzioni (3). Quello più particolare dei rapporti fra «libertà di stampa» e «regime democratico» invece si è proposto e riproposto, agli uomini politici e agli studiosi, piuttosto sul piano della concretezza, ogni volta che negli Stati democratici le pubbliche autorità hanno manifestato la volontà di disciplinare mediante le leggi l'uso di quello speciale mezzo di diffusione del pensiero che è appunto la «stampa», al fine di difendere le libere istituzioni o di tutelare l'ordine pubblico o il «buon costume» o i diritti dei cittadini.

Anche nel nostro Paese quest'ultimo importante tema è stato a più riprese al centro di vivaci discussioni. Poiché abbiamo l'impressione che il grande pubblico, altresì quella parte di esso che dal punto di vista culturale è la meno sprovveduta, spesso ignori i termini reali, nei quali il problema oggi da noi si presenta, abbiamo voluto tentare per i lettori della nostra Rivista una schematica sistemazione concettuale della complessa materia, basandoci unicamente sul diritto costituzionale italiano vigente.

Nella prima parte del nostro studio esaminiamo il «diritto alla libera manifestazione del pensiero», - il quale, lo sappiamo, è come il

(1) A. DE TOCQUEVILLE, *La Democrazia in America*, nella Biblioteca di Scienze politiche, diretta da A. BRUNIALTI, vol. I, parte II, Torino 1884, p. 181.

(2) *Ibidem*, pp. 180 s.

(3) Per un orientamento sulla natura del problema dei rapporti fra «libertà» e «democrazia», v., p. es., H. Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, (Tübingen 1929), trad. it. in *Democrazia e cultura*, dello stesso A., Bologna 1955, pp. 7-17.

fondamento del «diritto alla libertà di stampa», - cercando di situarlo esattamente nel quadro dei «diritti del cittadino» che sono riconosciuti nel nostro ordinamento democratico. Successivamente ci sforzeremo di definire il contenuto effettivo del «diritto alla libertà di stampa», e insieme affronteremo tutta l'ampissima problematica riguardante le limitazioni che a tale diritto possono o debbono venire imposte dal legislatore ordinario in forza del dettato costituzionale.

I.

LA «LIBERTÀ» DI MANIFESTAZIONE DEL PENSIERO » NELLA COSTITUZIONE ITALIANA

1) I «diritti di eguaglianza e di libertà» nella nostra Carta fondamentale.

1. La Costituzione, che l'Italia si è data nel 1947, pone a fondamento dell'organizzazione giuridico-politica della nostra comunità statuale il «principio democratico». In base a tale principio, che nel nostro ordinamento va inteso nel suo «significato sostanziale», il «popolo», il quale dal dettato costituzionale viene certamente identificato con lo «Stato-soggetto» ed è in concreto rappresentato come una vera e propria «società di persone», non è soltanto teoricamente il titolare dei «poteri sovrani», ma tali poteri esercita realmente, autogovernandosi di fatto in modo analogo a quello in cui si autogoverna qualsiasi società di persone che non sia organizzata con sistemi di tipo autoritario (4).

E' un dato comunemente riconosciuto dalla dottrina costituzionalistica che non si dà vera «democrazia» quando in un ordinamento statuale: a) per ciò che concerne i modi di manifestazione della volontà politica dei cittadini non sia stato accolto il «metodo democratico»; b) non risultano riconosciuti né sufficientemente protetti quei fondamentali diritti dei membri della comunità, senza dei quali è da ritenersi compromessa la stessa realtà di un governo autenticamente «popolare» (ci riferiamo in particolare ai c. d. «diritti di eguaglianza e di libertà») (5).

Un esame approfondito della nostra Carta Costituzionale ci dimostra che il «metodo democratico» è stato senz'altro adottato dal legislatore costituente per le strutture politico-organizzative del nostro Stato. E' facile infatti attraverso tale esame constatare che la Repubblica italiana al presente si regge con un sistema di istituti: il quale assicura l'equivalenza iniziale di tutte

(4) Per una breve dimostrazione di queste tesi, v. L. ROSA, *La «comunità statale» nella Costituzione italiana*, in *Aggiornamenti Sociali*, (dicembre) 1958, pp. 666 ss.

(5) Nel senso del testo, v., p. es. A. AMORTH, *La Costituzione italiana*, (Commento sistematico), Milano 1948, p. 33.

le manifestazioni della volontà politica dei singoli cittadini; nel quale, per le decisioni per cui non sia possibile raggiungere decisioni concordi, viene accettato il «principio maggioritario» (6); il quale infine garantisce alle minoranze, oltre che la possibilità di svolgere nell'ambito della legge ogni attività da esse ritenuta necessaria per la difesa e per la diffusione del proprio indirizzo politico, anche quella di dare in ogni caso il proprio contributo (magari soltanto di critica costruttiva) alla realizzazione delle finalità generali della comunità (7).

Nella nuova Costituzione italiana sono, d'altra parte, chiaramente riconosciuti e garantiti i «diritti di eguaglianza e di libertà». Sono riconosciuti e garantiti in genere nella prima parte dell'art. 2, che dice: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità»; sono riconosciuti e garantiti in specie in parecchie disposizioni che sono contenute sia nel «preambolo» sia nella «parte I» del testo costituzionale.

2. Al fine di comprendere esattamente il senso e la portata dell'art. 2, inteso come affermazione del riconoscimento solenne, da parte del nostro ordinamento, anche dei diritti di eguaglianza e di libertà, premettiamo alcune importanti annotazioni di carattere esegetico.

Precisiamo innanzi tutto che i «diritti inviolabili dell'uomo», di cui nella norma in esame, sono veri «diritti soggettivi pubblici»: sono, cioè, diritti soggettivi che spettano all'uomo («sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità») nei confronti dello Stato, e che pertanto producono nello Stato stesso (e nei suoi organi) dei doveri corrispondenti (8). Ciò si dimostra con il fatto che: a) le disposizioni della

(6) Il c.d. «principio maggioritario», di cui si parla nel testo, non è in pratica che un «criterio tecnico» adottato in democrazia per addvenire a delle decisioni tutte le volte che, in sede di determinazione del contenuto della volontà generale di una assemblea di uomini liberi, non ci sia l'unanimità dei consensi su una determinata tesi. Con l'accettazione di tale «principio» non si vuole affatto sostenere che la volontà del più sia senz'altro la migliore, la più giusta; ma si vuole unicamente stabilire che si intende di ubbidire, nella pratica, a quella regola procedurale, secondo cui si considerano vincenti le alternative più volute, cioè le alternative volute dal più. Per il buon funzionamento dello Stato democratico è evidentemente necessario che l'educazione civica delle masse riesca a far coincidere sempre la *maior pars* con la *melior pars*.

(7) Su questo punto, cfr. C. ESPOSITO, *Commento all'art. 1 della Costituzione*, in *La Costituzione italiana*, (Saggi), dello stesso A., Padova 1954, pp. 6-10, e *I partiti nella Costituzione italiana*, *ibid.*, pp. 236 s.

(8) Non si tratta quindi di puri «diritti riflessi», cioè di diritti apparenti, che negli individui rappresenterebbero unicamente la conseguenza del fatto che lo Stato con le sue norme pone dei limiti alla sua potestà nei confronti degli individui stessi.

Il concetto di «diritto riflesso» è legato alla concezione positivistica dello Stato, quale fu formulata soprattutto da P. LABAND, nell'opera *Das Staatsrecht des deutschen Reichs* (Tübingen 1911; trad. it.: Torino 1916). Secondo quella concezione, i singoli non possono avere dei

Costituzione che riguardano in particolare la materia di cui stiamo trattando, e lo stesso titolo della « parte I », sotto il quale quasi tutte quelle disposizioni sono poste, parlano esplicitamente di « diritti dei cittadini »; b) la Costituzione non si è limitata alla semplice affermazione di quei « diritti », con un rinvio alla legge ordinaria per la loro disciplina, ma li ha regolati essa stessa con « determinazione e precisazione maggiore » che nelle vecchie Carte costituzionali, indicando i « criteri, nei quali la legge [ordinaria] troverà insieme l'infrangibile limite e le direttive da seguire » (9); c) nella Costituzione, finalmente, ai diritti dei cittadini corrispondono nello Stato dei veri « doveri », cioè degli obblighi giuridici ben definiti a fare o ad astenersi (10).

Si tratta - aggiungiamo - di « diritti » non creati dallo Stato, ma che lo Stato trova radicati nella « coscienza comune (o sociale) », e che pertanto esso deve limitarsi a riconoscere e garantire. Tale infatti è certamente il senso dell'espressione: « la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo », dove il verbo « riconosce » sta ad esprimere una reale trascendenza dei « diritti dell'uomo » rispetto alla norma statale (11), e dove l'ag-

veri diritti verso lo Stato, in quanto di fronte alla onnipotenza statale tali diritti non avrebbero alcuna consistenza. Prescindendo qui da qualsiasi altra considerazione teorica (in particolare, tralasciando di discutere la teoria escogitata dalla dottrina per spiegare le pretese giuridiche dei cittadini nei confronti dello Stato, salvando la potestà sovrana dello Stato stesso; in proposito cfr. S. ROMANO, *La teoria dei diritti pubblici subiettivi*, in *Primo trattato completo di Diritto amministrativo italiano*, diretto da V. E. ORLANDO, vol. I, Milano 1900, pp. 113 ss.), e rinviando al testo per una concisa esposizione delle ragioni che giustificano la nostra affermazione circa la natura dei « diritti dell'uomo » di cui nella Carta costituzionale italiana, possiamo, da un punto di vista strettamente positivo, osservare con S. ROMANO (*Principii di Diritto costituzionale generale*, Milano 1947, p. 112): « Certamente essi [i diritti soggettivi pubblici] derivano dall'ordinamento giuridico che è in potestà dello Stato mutare, ma ciò vale anche per i diritti privati e non toglie che, finché l'ordinamento non li fa venir meno, siano da esso garantiti e protetti. Ad ogni modo, è certo che tutto il diritto positivo degli Stati moderni è informato al principio che tra lo Stato e i singoli intercedono rapporti, di cui sono elementi i diritti, che possono competere così al primo come ai secondi ».

(9) M. RUINI, *Relazione al progetto di Costituzione della Repubblica italiana*, in *ATTI ASSEMBLEA COSTITUENTE, Atti della Commis. per la Cost.*, fascic. separato, Roma 1947, p. 6.

(10) Il testo costituzionale talvolta determina esplicitamente questi « doveri »: come quando, per es., si serve delle formule: « la Repubblica (o la legge) garantisce » (artt. 2, 37^a, 42^a), « la Repubblica tutela (o protegge) » (artt. 31^a, 32^a, 35^a, 47^a), « la legge assicura » (artt. 30^a, 33^a, 42^a, 45^a), « la Repubblica rende effettivo » (art. 34^a), « la Repubblica promuove le condizioni che rendano effettivo » (art. 4^a); oppure quando con le formule « non è ammesso », « non è consentito », « non si può », o equivalenti, limita i poteri degli organi dello Stato; oppure ancora quando con una formula generale stabilisce: « è compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese » (art. 3^a).

(11) Esso fa intendere una reale preesistenza dei « diritti dell'uomo » per lo meno alla disposizione costituzionale che li proclama.

gettivo « inviolabili » non può, secondo ragione, tenuto conto del contesto e dei lavori preparatori, venir considerato come un semplice pleonismo, non può, in altre parole, indicare unicamente che quei diritti non possono venir violati senza una lesione dell'ordinamento positivo che li riconosce (12).

Poiché infine l'art. 2 enuncia uno dei « principii fondamentali », sui quali è eretta la Costituzione, (non si dimentichi che il « preambolo » della nostra Carta, di cui fa parte quell'articolo, s'intitola appunto « Principii fondamentali »), riteniamo di poter ancora stabilire: 1°) che ai « diritti », di cui ci stiamo occupando, sono attribuiti dal testo costituzionale il valore e l'efficacia di **diritti fondamentali per l'ordinamento giuridico italiano**; 2°) che pertanto ogni loro violazione sostanziale, da qualunque parte essa provenga (dagli organi dello Stato o dai privati), costituisce un vero e proprio attentato contro il sistema costituzionale (13).

3. L'art. 2 non dice quali « diritti », in concreto, debbano intendersi « riconosciuti » e « garantiti » come « inviolabili » dal nostro ordinamento (esso si limita a precisare che la Repubblica riconosce e garantisce, non soltanto i diritti dell'uomo « come singolo », ma anche quelli che esso possiede in quanto membro delle « formazioni sociali ove si svolge la sua personalità »). D'altra parte l'articolo non rinvia, per una determinazione di detti diritti, a qualche fonte extra-costituzionale (positiva o non positiva) (14). La Costituzione, in compenso, consacra numerose di-

(12) Se i redattori del testo costituzionale hanno adottato l'espressione « diritti inviolabili », preferendo l'aggettivo « inviolabili » ad altri proposti durante la discussione in sede di Sottocommissione (« imprescrittibili », « insopprimibili », « irrinunciabili », « incancellabili », « fondamentali », « essenziali », « eterni », « sacri », « originali », « naturali »; cfr. *ATTI ASS. COST., Resoconti I Sottocommissione*, sedute del 9, 10, 11 sett. 1946, pp. 14-35; si noti che i costituenti hanno discusso dei « diritti dell'uomo » in generale, soltanto in tale sede: l'Assemblea plenaria per questa materia si è attenuta in pratica alle conclusioni raggiunte dalla I Sottocommissione) e hanno escluso positivamente l'aggettivo « naturali », ciò non è avvenuto a caso. Essi con quella scelta e con quella esclusione hanno voluto indicare che il testo costituzionale nel riconoscere i « diritti dell'uomo » prescinde da ogni considerazione ideologica particolare e si richiama unicamente alla coscienza comune (cfr. *ATTI ASS. COST., Resoc. I Sottocomm., l. cit., passim*).

(13) Questo fatto ci dice, tra l'altro, che il nostro sistema costituzionale ha accolto tra i suoi presupposti ideologici il « principio personalistico », il quale stabilisce appunto la preminenza della « persona umana » rispetto alla società, e quindi allo Stato che ne è una forma di organizzazione. Per una interpretazione dell'art. 2 Cost. nel senso di una affermazione del « principio personalistico », v. A. AMORTH, *La Costituzione italiana*, cit., pp. 41 s.

(14) In particolare, il testo costituzionale non rinvia al c. d. « diritto naturale ». L'ipotesi di un tale rinvio era stata per la prima volta esaminata e discussa da C. MORTARI nella sua *Relazione sui diritti pubblici subiettivi (Considerazioni introduttive)*, contenuta nel primo volume della *Relazione all'Assemblea Costituente* (ed. dalla « Commissione per studi attinenti alla riorganizzazione dello Stato », a cura del Ministero per la Costituente, a Roma nel 1946). Come abbiamo sopra accennato (cfr. nota 12), i costituenti nella stesura dell'art. 2 hanno voluto lasciar da parte

sposizioni (soprattutto della « parte I ») proprio all'elencazione e in qualche misura anche alla disciplina di una serie di « diritti », i quali per lo più coincidono precisamente coi diritti che la coscienza sociale riconosce inerenti alla natura della persona umana (15). Tutte queste constatazioni fanno ritenere che il legislatore, anche ai fini della « certezza » del diritto, ha voluto in via di principio elencare specificatamente (in forma diretta o indiretta) nel testo costituzionale ciascuno dei diritti riconosciuti (16).

qualsiasi considerazione ideologica particolare; evidentemente con ciò hanno escluso la stessa possibilità di rinviare a un « diritto naturale » concepito come un sistema di principi e di norme formulate partendo da determinate premesse filosofiche. Se essi poi non si sono richiamati, per una determinazione dei « diritti dell'uomo », neppure a un diritto naturale, diciamo, « oggettivo » (comprendente, cioè, principi, norme, diritti universalmente riconosciuti e quindi oggettivamente presenti alla « coscienza sociale »), questo probabilmente è accaduto perché hanno visto che un simile rinvio avrebbe certamente aperto tutta una serie di difficili problemi costituzionali riguardanti il modo pratico di giungere alla voluta determinazione.

(15) Tra i diritti elencati nella « parte I » della Costituzione ci sono i c. d. « diritti politici ». Anche a prescindere dalle considerazioni dei filosofi del diritto (per molti dei quali i diritti politici, a differenza degli altri « diritti dell'uomo », dipendono direttamente dalla legge positiva e soltanto indirettamente dal diritto naturale; cfr., p. es., J. MARITAIN, *Cristianesimo e democrazia*, trad. it., Milano 1950, pp. 137 ss.), sembra evidente che tali diritti, anche i più importanti, si distinguono dagli altri diritti fondamentali della persona umana, perché nella loro configurazione presuppongono essenzialmente, nello Stato che li riconosce, una determinata scelta politica positiva. Nella formulazione del testo costituzionale il legislatore ha di proposito evitato di richiamarsi a questioni di teoria del diritto. D'altra parte, esso si è particolarmente preoccupato - è facile rendersene conto, scorrendo la Costituzione - di offrire, attraverso il sistema costituzionale, una sicura garanzia di stabilità e una valida protezione all'ordinamento democratico dello Stato, ritenendo giustamente che la « democrazia » (come principio, come metodo e come struttura politica) corrisponde alle intime esigenze della natura umana e rappresenta, in una comunità statale progredita, lo strumento più idoneo ad assicurare efficacemente il rispetto della persona, della sua dignità e dei suoi diritti. Se teniamo presenti questi fatti, ci sembra di poter affermare che l'essere i « diritti politici » (o « diritti democratici ») elencati senza distinzione alcuna insieme con gli altri « diritti dell'uomo » indica aver essi pure, al pari di quelli, assunto, nel nostro nuovo ordinamento costituzionale, la dignità e l'efficacia di « diritti fondamentali ».

(16) Quanto a quei « diritti dell'uomo », che, sicuramente radicati nella coscienza sociale, sono presupposti o sottintesi dall'una o dall'altra disposizione o gruppo di disposizioni costituzionali, ma che, ciò non di meno, non sono esplicitamente menzionate da nessuna disposizione in particolare (si pensi, per es., al « diritto alla vita [o all'esistenza] », il quale è certamente presupposto da tutte le disposizioni che enunciano i diritti della persona, o al « diritto all'istruzione », che è certamente sottinteso dall'art. 34), sembra logico pensare che anch'essi debbano intendersi « riconosciuti » e « garantiti » dalla Costituzione, implicitamente, mediante la formula generale contenuta nell'art. 2. Questa interpretazione estensiva non intacca, a nostro avviso, né la « certezza » né la « stabilità » dell'ordinamento costituzionale italiano, in quanto: 1°) si riferisce unicamente a quei « diritti » che sono « presupposti » o « sottintesi » dalle disposizioni positive; 2°) lascia, in definitiva, la determinazione dei casi dubbi all'interprete autentico.

Sicuramente non tutti i « diritti dei cittadini », di cui parla la Costituzione nella « parte I », appartengono alla categoria dei diritti che la coscienza sociale riconosce come inerenti alla natura della persona umana (non vi appartengono, per esempio, almeno nella loro formulazione concreta, quei diritti soggettivi, - del resto protetti dalle garanzie costituzionali, - che sono attribuiti dagli artt. 24^o, 32^o, 34^o, rispettivamente ai « non abbienti », agli « indigenti », ai « privi di mezzi »). Si deve tuttavia tenere per certo che tutti quei diritti elencati nel testo costituzionale, che l'interprete dimostri appartenere a detta categoria, nel nostro ordinamento sono da riguardarsi, a tutti gli effetti, come « diritti inviolabili dell'uomo ».

4. I « diritti di eguaglianza » sono esplicitamente sanciti soprattutto nell'art. 3^o Cost., che recita: « Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali » (17).

Altre disposizioni costituzionali disciplinano la parità degli « status » di libertà dei cittadini italiani e la parità dei « diritti » degli stessi a partecipare alla vita pubblica. Si tratta di quelle disposizioni, le quali, rispetto a determinati diritti e a singole situazioni tutelate, stabiliscono esplicitamente che le garanzie disposte dalla legge fondamentale dello Stato devono intendersi assicurate a « tutti i cittadini » (artt. 4, 48^o, 49, 50, 51^o), o a « tutti » (artt. 19, 21^o, 24^o, 34^o), o ad « ogni cittadino » (artt. 16, 38^o), o a « i cittadini » (artt. 17^o, 18^o), oppure che le garanzie non possono essere tolte a « nessuno » (artt. 22, 25), oppure ancora che alcuni oneri debbono essere ripartiti, secondo un determinato criterio di eguaglianza, tra « tutti » (art. 53^o) (18).

L'art. 3^o, che stabilisce l'eguaglianza dei cittadini davanti all'ordinamento e interdice alle leggi di dare rilievo ad alcune determinate caratteristiche e situazioni soggettive dei cittadini stessi (19), certamente non riassume tali disposizioni (20). A nostro avviso, esso invece precisa il loro contenuto e la loro efficacia, nel senso che fa divieto al legislatore ordinario di limitare l'uno o l'altro diritto civile o politico riconosciuto, facendo discriminazioni tra cittadini italiani o categorie di cittadini italiani unicamente a motivo del sesso, della razza, della lingua, ecc.

5. Quanto ai « diritti di libertà », va premesso che in via di principio « ogni categoria di diritti subiettivi è diritto di libertà (salvo i limiti che ad essa si impongono quando i diritti stessi rivestano carattere funzionale) » (21). Dobbiamo però notare che

(17) Per l'interpretazione dell'art. 3^o, v., in particolare, C. ESPOSITO *Eguaglianza e giustizia nell'art. 3 della Costituzione*, in *La Costituzione italiana*, (Saggi), cit., pp. 17 ss.

(18) Cfr. C. ESPOSITO, *op. e l. ult. cit.*, p. 39 (nota 50).

(19) *Ibidem*, p. 60.

(20) *Ibidem*, pp. 38 s.

(21) C. MORATI, *Istituzioni di Diritto pubblico*, Padova 1960 (V ed.), p. 791.

« mentre per alcuni [di tali diritti] la libertà forma solo il presupposto per il loro esercizio, viceversa per quelli che specificamente prendono nome dalla libertà questa esaurisce l'intero contenuto del diritto, il quale si risolve perciò (quando naturalmente si prescinda dai vincoli che possono derivare dall'uso che si fa dei poteri corrispondenti) nella pretesa di escludere altri, siano privati e sia la pubblica autorità, dall'intervenire nella sfera lasciata alla disponibilità dei loro titolari » (22).

Molti autori ritengono che i « diritti di libertà », proclamati nelle « Dichiarazioni dei Diritti » e nelle Costituzioni democratiche di questi ultimi duecento anni, sono in realtà soltanto quelli che di solito risultano più conculcati negli Stati assoluti. Secondo loro, i « diritti di libertà » specificamente enunciati nei suddetti documenti non esauriscono quindi il contenuto del « diritto alla libertà civile ». Essi ritengono che: a) « il diritto di libertà civile è un diritto unico; e consiste nel potere giuridico, riconosciuto dalla legge all'individuo, come uomo, nella sua vita individuale e sociale, di fronte allo Stato, di disporre della propria persona e di determinarsi e di agire secondo la propria volontà per i fini della propria vita, individuale e sociale: diritto, perciò, al libero svolgimento della propria attività, nella propria sfera giuridica privata, in ogni direzione che non sia dal diritto vietata »; b) i cosiddetti « diritti di libertà » non sono « diritti soggettivi a sé stanti, autonomi », ma soltanto « manifestazioni o irradiazioni del diritto unico di libertà civile, facoltà giuridiche nelle quali questo diritto si risolve » (23).

Altri sostengono l'opposta opinione. Ricordiamo, per tutti, Santi Romano, che scrive: « Non è esatto ritenere che essi [i diritti di libertà] costituiscano un diritto unico, che poi si specifichi in infinite facoltà: il diritto di compiere tutte le azioni non vietate e di non compiere tutte le altre non imposte. Questo diritto non esiste: l'opinione contraria implica il grave errore di considerare lecito tutto ciò che non è vietato e confonde le libertà di fatto con quelle giuridiche. Queste sono tante quante le azioni effettivamente permesse dall'ordinamento giuridico e solo ad esse si riferiscono » (24).

Non è questa la sede per un approfondito esame della questione (la quale, del resto, involge l'altra, ancora più complessa, sulla natura e sul contenuto della « libertà giuridica ») (25). Basti quindi averne indicato i termini essenziali. Sembra utile invece,

(22) *Ibidem*.

(23) O. RANELLETTI, *Istituzioni di Diritto pubblico*, Parte generale, Milano 1955, p. 163. Nello stesso senso, tra le opere più recenti, v., p. es., A. DE CUPIS, *I diritti della personalità*, Milano 1959, in *Trattato di Diritto civile e commerciale*, diretto da A. CECU e F. MESSINEO, vol. IV, t. I, pp. 189 ss.

(24) S. ROMANO, *Principii di Dir. cost. gen., cit.*, p. 113.

(25) Sulla natura e sul contenuto della « libertà giuridica », cfr., tra gli altri, F. B. CICALA, *Il concetto di libertà*, in *Commentario sistematico alla Costituzione italiana*, diretto da P. CALAMANDREI e A. LEVI,

ai fini di questo studio, elencare qui di seguito i singoli « diritti di libertà » che il nostro ordinamento costituzionale certamente riconosce e garantisce (direttamente o indirettamente, esplicitamente o implicitamente). Essi sono:

a) il diritto alla « libertà personale »: riconosciuto nell'art. 13, e « implicitamente » nell'art. 25³;

b) il diritto alla inviolabilità del domicilio: riconosciuto nell'art. 14;

c) il diritto alla « libertà della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione »: riconosciuto nell'art. 15;

d) il diritto alla libertà di circolazione: riconosciuto nell'art. 16¹, e « indirettamente » nell'art. 130³;

e) il diritto alla libertà di soggiorno: riconosciuto nell'art. 16¹;

f) il diritto alla libertà di emigrazione: riconosciuto negli artt. 16² e 35³; (26)

g) il diritto alla libertà di riunione: riconosciuto nell'art. 17;

h) il diritto alla libertà di associazione: riconosciuto « in genere » nell'art. 18 (per alcune associazioni « in specie », cfr. gli artt. 39³, 45, 49);

i) il diritto alla libertà religiosa: riconosciuto nell'art. 19;

l) il diritto alla libertà di manifestazione del pensiero (e quindi alla libertà di stampa, di parola e di espressione con « ogni altro mezzo di diffusione »): riconosciuto nell'art. 21;

m) il diritto alla libertà di formare una famiglia: riconosciuto « implicitamente », perché presupposto dagli artt. 29, 30, 31;

n) il diritto alla libertà di procreare: riconosciuto « implicitamente », perché sottinteso dagli artt. 30 e 31;

o) il diritto alla libertà dell'attività personale: riconosciuto « indirettamente » nell'art. 23;

p) il diritto alla libertà dell'« iniziativa economica privata »: riconosciuto nell'art. 41¹;

q) il diritto alla libertà del voto personale politico: riconosciuto nell'art. 48^{2,3};

r) il diritto alla libertà d'insegnamento dell'arte e della scienza: riconosciuto nell'art. 33¹ (cfr. 33^{3,4}: libertà della scuola non statale);

s) il diritto alla libertà dell'« assistenza » agli ammalati, agli indigenti, ai minorati, ecc.: riconosciuto nell'art. 38².

Firenze 1950, vol. I, pp. 21 ss.; D. DE COCCI, *Il concetto giuridico di libertà*, in *Studi di Dir. costituzionale in memoria di L. Rossi*, Milano 1952, pp. 653 ss., e *Considerazioni sulle libertà costituzionali*, « Studi Urbinati », Urbino 1953-1954, pp. 189 ss.

(26) I « diritti di libertà » elencati sotto le lettere da b a f sono, in sostanza, determinazioni del diritto alla « libertà personale », di cui alla lettera a. Sul « diritto alla libertà personale », v., però, G. VASSALLI,

2) Il « diritto alla libera manifestazione del pensiero » nell'art. 21 della Costituzione.

Del « diritto alla libera manifestazione del pensiero », come abbiamo visto, si occupa esplicitamente l'art. 21, nel 1° e nel 6° comma.

Il primo comma, che venne approvato nel testo proposto dalla « Commissione dei 75 » (art. 16° del « Progetto ») durante la seduta pomeridiana del 14 aprile 1947 (27), recita: « Tutti hanno il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione ».

Il sesto comma (l'ultimo dell'articolo) costituisce come una integrazione del primo. Esso dice: « 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 » (28).

L'interpretazione giuridica dei due commi ci conduce alle seguenti conclusioni:

1. Il « diritto alla libera manifestazione (o espressione) del pensiero » è riconosciuto nell'art. 21° con una **formula latissima**.

« Ciò che ha rilevanza [per la norma] è la manifestazione del pensiero di un individuo in quanto si rivolge ad altri individui che non sono determinabili o determinati, e che d'altra parte sono liberi di prendere o non prendere in considerazione la manifestazione del pensiero » (29).

Propriamente il rapporto, che può instaurarsi tra il singolo e la massa indifferenziata di altri individui attraverso la manifestazione del pensiero, deve essere precisamente « di pensiero »:

La libertà personale nel sistema delle libertà costituzionali, in *Scritti giuridici in memoria di P. Calamandrei*, Padova 1958, vol. V, pp. 353 ss.

(27) Atti Ass. Costr., Atti Ass. plen., sed. pomerid. 14 apr. 1947, p. 2833. Nel testo approvato invece del verbo « manifestare » c'era « esprimere »: la correzione venne in seguito effettuata dal « Comitato di redazione ».

(28) Nel « progetto di Costituzione » preparato dalla Commissione dei 75 la seconda parte del comma diceva soltanto: « La legge determina misure adeguate ». L'aggiunta della precisazione « a prevenire e a reprimere le violazioni » fu approvata dall'Assemblea su proposta dell'on. A. Moro e di altri deputati, i quali dicevano di temere che la dizione, senza tale precisazione, « non risultasse sufficientemente chiara per il futuro legislatore », che cioè « in virtù di essa, venisse fatto un richiamo soltanto a misure di repressione, ma non già a quelle misure di prevenzione che [pure sembravano] essenziali »: « se sotto il profilo politico, - essi aggiungevano, - per altri aspetti del problema si deve ammettere un grande rigore a tutela della libertà individuale, possiamo invece largheggiare un poco, quando si tratta di tutelare la libertà e dignità della persona, le quali potrebbero essere turbate gravissimamente da abusi licenziosi della libertà di stampa e di espressione del pensiero » (Atti Ass. Costr., Atti Ass. plen., sed. antimerid. 14 apr. 1947, pp. 2820 s.).

(29) S. Fors, *Principii costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano 1957, p. 112.

cioè, « la manifestazione deve tendere - in via diretta - a sollecitare un'attività di pensiero negli altri individui cui si rivolge » (30).

« Ciò vuol significare che, in primo luogo, ove invece la manifestazione voglia sollecitare negli altri "l'azione", è per lo meno dubbio che si resti nell'ambito della libertà di pensiero.

« Naturalmente non è sufficiente la possibilità astratta che una manifestazione del pensiero serva o di motivo o di spinta ad un'azione: il rapporto tra pensiero manifestato ed azione deve essere "esplicito, diretto ed immediato"; la manifestazione del pensiero deve cioè consistere nell'incitamento all'azione.

« In questo ultimo caso bisogna distinguere a seconda che l'azione, al cui compimento la manifestazione del pensiero incita, sia lecita o no: se lecita, l'incitamento a tale azione costituisce esercizio di libertà; questo perché se un'azione è esplicitamente od implicitamente dichiarata legittima dall'ordinamento giuridico, anche l'incitamento a compierla deve essere ritenuto legittimo ».

Lo stesso va osservato anche per l'ipotesi in cui nelle persone alle quali è rivolta la manifestazione del pensiero venga sollecitato immediatamente e direttamente « un puro sentimento, uno stato semplicemente emozionale ». Anche in tale caso « il problema della liceità della manifestazione si sposta su quello della liceità dello stato emozionale suscitato dalla manifestazione » (31).

Intesa in questo senso la « libertà di manifestazione del pensiero » è certamente garantita dall'art. 21° in genere per qualsiasi materia.

Va notato tuttavia che la Costituzione per certe materie, che diremo « privilegiate », assicura tale libertà con norme speciali. Essa intende proteggere con particolare efficacia la « libertà di coscienza » e la « libertà culturale », e perciò stabilisce: a) nell'art. 19, che « tutti hanno diritto di professare liberamente la propria fede religiosa in qualsiasi forma, individuale o associata, di farne propaganda e di esercitarne in privato o in pubblico il culto, purché non si tratti di riti contrari al buon costume »; b) nell'art. 33, che « l'arte e la scienza sono libere e libero ne è l'insegnamento » (32).

(30) *Ibidem*, p. 113.

(31) *Ibidem*, pp. 113 s. Per ulteriori precisazioni, cfr. pp. 114-120.

(32) S. Fors ritiene, a nostro avviso giustamente, che dall'art. 3° si può dedurre che anche la « materia politica » è per il nostro ordinamento « materia privilegiata ». Egli è del parere che, quando in tale disposizione viene proclamato che « tutti i cittadini [...] sono eguali davanti alla legge, senza distinzione [...] di opinioni politiche », « ciò implichi il riconoscimento della libertà di manifestazione del pensiero in materia politica, e che perciò anche a tale libertà venga attribuita una posizione "privilegiata" in ragione della materia (le "opinioni politiche") alla quale si riferisce ». L'A. conferma la sua conclusione col fatto che « il libero esercizio della libertà di pensiero in materia politica, oltre a costituire anch'esso - in quanto manifestazione del pensiero - il presupposto necessario per il libero esercizio del diritto di riunione, d'associazione, ecc., in ragione della particolare materia alla quale si riferisce, in particolare è condizione assolutamente indispensabile per l'effettivo godimento di taluni diritti costituzionali (il diritto di petizione, il diritto di asso-

Sembra, a giudizio degli interpreti, che la «ratio», che giustifica queste disposizioni, vada ricercata soprattutto nel fatto che il pieno e assoluto riconoscimento della libertà di coscienza e della libertà culturale, oltre a costituire salvaguardia di beni spirituali dei quali a buon diritto l'individuo è massimamente geloso, trattandosi di aspetti essenziali della natura più intima della sua «personalità», «è condizione indispensabile per il progresso morale e culturale della comunità»; per cui «può anche dirsi che la esistenza o la mancanza del pieno riconoscimento di tali libertà costituisce uno dei criteri in base ai quali deve essere valutata la democraticità dell'ordinamento»: ciò, «almeno nel senso che, mancando tale riconoscimento od essendo la tutela apparente o incompleta, può dirsi con certezza che non si ha "democrazia"» (33).

2. La «manifestazione del pensiero» può aver luogo con svariati «mezzi di diffusione». Il testo costituzionale ne specifica due: «la parola (parlata e scritta)» e «la stampa» (34); altri «mezzi» sono, p. es.: la radio, la televisione, il cinematografo, altri spettacoli.

E' importante sottolineare che nel nostro testo costituzionale una cosa è il «diritto alla libera manifestazione del pensiero» e un'altra il diritto al libero uso dei mezzi che servono alla persona per detta libera manifestazione.

La garanzia costituzionale contenuta nell'art. 21^o propriamente si riferisce soltanto al primo dei due diritti; la norma in esame, cioè, al legislatore ordinario unicamente nega, in via di principio, il potere di discriminare pensiero da pensiero, e di vietare le manifestazioni di pensiero per il loro contenuto (diciamo: «in via di principio», perché, come vedremo più avanti, certe manifestazioni di pensiero debbono sicuramente ritenersi vietate dalla Costituzione proprio a motivo del loro contenuto). Essa non riguarda invece il diritto all'uso dei mezzi di manifestazione.

In base al dettato costituzionale, nelle statuizioni sui mezzi di diffusione del pensiero l'attività legislativa e regolamentare dei pubblici poteri incontra «un solo limite assoluto, e per il resto solo prescrizioni indicative». Il limite assoluto è che «non sia riservato l'uso di un mezzo in generale solo a manifestazioni di un determinato contenuto (contro la statuizione costituzionale che stabilisce che i singoli possono liberamente manifestare con ogni

ciarsi liberamente in partiti, il diritto di sciopero)», e che «la libertà di pensiero in materia politica costituisce inoltre un presupposto indispensabile per l'esercizio del diritto di voto e per il funzionamento di altri istituti, quali le varie forme di referendum» (op. cit., pp. 60 s.).

(33) S. Fois, op. cit., pp. 55-57. Sul rapporto tra riconoscimento del diritto alla libera manifestazione del pensiero in generale e ordinamento democratico, v. *infra*, pp. 654 s.

(34) Della «parola (parlata e scritta)», intesa come «mezzo di comunicazione tra i privati», si occupa in particolare l'art. 15, che recita: «La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili. - La loro limitazione può avvenire soltanto per atto motivato dell'autorità giudiziaria con le garanzie stabilite dalla legge». Della «stampa» trattano ampiamente, come vedremo, i commi dal 2° al 5° dello stesso art. 21.

mezzo di diffusione il proprio pensiero)». La prescrizione indicativa è che «la disciplina dei mezzi di diffusione del pensiero sia quanto più è possibile conforme o adeguata al raggiungimento del fine»: soprattutto che nella disciplina dell'uso dei mezzi non si ricorra troppo facilmente a norme generali le quali stabiliscano misure preventive, censure o condanne; e ciò, perché non accada che, per impedire poche manifestazioni condannabili, non si intralcino o si rendano difficoltose le molte manifestazioni garantite dalla Costituzione, e non si sottopongano in modo generale a restrizioni e ad accertamenti preventivi di conformità al diritto (o, se pare, di conformità alla Costituzione) fatti che in via di principio sono dichiarati dalla Costituzione conformi al diritto (35).

3. Per la nostra Costituzione il «diritto alla libera manifestazione del pensiero» è certamente uno dei «diritti inviolabili dell'uomo» riconosciuti e garantiti nell'art. 2 del «preambolo». In realtà:

a) Nei lavori preparatori esso appare costantemente elencato tra quei «diritti civili» che la tradizione democratica ha sempre considerati come diritti essenziali della persona umana (36).

(35) C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano 1958, p. 24. Sul problema della ammissibilità o meno, dal punto di vista costituzionale, dell'accentramento in uniche e pubbliche mani di un mezzo di diffusione (stampa, radio, televisione, ecc.) o della sua nazionalizzazione, v. *ibidem*, pp. 27-31. V., inoltre, la *Sentenza n. 59, 13 luglio 1960, della Corte Costituzionale*, la quale, trattando del monopolio statale della televisione in Italia: a) osserva che «a causa della limitatezza dei canali utilizzabili i servizi radiotelevisivi, se non fossero riservati allo Stato, o a un ente statale *ad hoc*, cadrebbero naturalmente nella disponibilità di uno o di pochi soggetti, prevedibilmente mossi da interessi particolari», e che pertanto «non può considerarsi arbitrario neanche il riconoscimento della esistenza di ragioni "di utilità generale" idonee a giustificare, ai sensi dell'art. 43 [Cost.], l'avocazione, in esclusiva, dei servizi allo Stato, dato che questo, istituzionalmente, è in grado di esercitarli in più favorevoli condizioni di obiettività, di imparzialità, di completezza e di continuità in tutto il territorio nazionale»; b) rileva che «non contrasta col precetto costituzionale [di cui nell'art. 21^o] l'avocazione allo Stato di quei mezzi di diffusione del pensiero che, in regime di libera iniziativa, abbiano dato luogo, o siano naturalmente destinati a dar luogo, a situazioni di monopolio, o, il che è lo stesso, di oligopolio»: che la dimostrazione di ciò è *in re ipsa*, in quanto, «rispetto a qualsiasi altro soggetto monopolista, lo Stato monopolista si trova istituzionalmente nelle condizioni di obiettività e imparzialità più favorevoli per conseguire il superamento delle difficoltà frapposte dalla naturale limitatezza del mezzo alla realizzazione del precetto costituzionale volto ad assicurare ai singoli la possibilità di diffondere il pensiero con qualsiasi mezzo»; c) sottolinea infine l'obbligo per lo Stato monopolista «di assicurare, in condizioni di imparzialità e di obiettività, la possibilità potenziale di goderne [del mezzo televisivo], naturalmente nei limiti che si impongono per questa come per ogni altra libertà e nei modi richiesti dalle esigenze tecniche e di funzionalità, a chi sia interessato ad avvalersene per la diffusione del pensiero nei vari modi del suo manifestarsi».

(36) Vedi: *Relazione all'Assemblea Costituente: Relazione sui diritti*

b) Nel testo costituzionale il suo riconoscimento è posto sotto il Titolo I (« Rapporti civili »), dove sono appunto enunciati gli altri diritti che la coscienza comune considera come inerenti alla natura dell'uomo « come singolo ».

c) Dal legislatore costituente esso è stato attribuito anche agli « stranieri », precisamente perché, più che « diritto del cittadino », è uno dei « diritti fondamentali » che appartengono alla personalità umana (37).

In realtà, la libertà di manifestare idee che si credano vere risponde a un'aspirazione della natura umana.

Evidentemente non ogni pensiero « come tale, e per il solo fatto di esser nato in una intelligenza umana, ha il diritto di essere divulgato in una comunità politica » (38). E' certo però che nessuna autorità sociale ha il diritto di impedire a una persona di esprimere ciò che pensa, quando si tratti di giudizi o di opinioni che certamente non siano da ritenersi in contrasto con il vero bene della comunità, considerato nella totalità dei suoi aspetti.

In una realtà sociale quale è quella contemporanea, in ogni comunità politica i singoli cittadini, quelli almeno che hanno raggiunto un certo grado di istruzione, se anche non provengono da culture o da civiltà diverse, appartengono spesso, per svariate ragioni, a famiglie spirituali o a scuole di pensiero tra loro antagoniste.

Anche chi, come il cattolico, non ammette che, soprattutto nelle materie morali e religiose, si possano configurare verità obiettive l'una diversa dall'altra o addirittura l'una in contrasto con l'altra, deve accettare il fatto che anche circa dette materie possono darsi in concreto, nei singoli individui, diverse « verità » soggettive, le quali in ogni caso esigono di essere rispettate nelle « persone » che ne sono portatrici.

In un ordinamento statale democratico che sia appunto espressione

pubblici subiettivi, ecc., di C. MORTATI, cit. (nella nota 14), p. 15; *Atti Ass. Cost., Atti Commissione per la Costituzione: Resoc. I Sottocomm.*, sed. 30 luglio 1946, p. 6; *Relazione sulle libertà civili*, del dep. L. BASSO, in *Relazioni e proposte*, pp. 8 s., e *Relazione sui principi relativi ai rapporti civili*, del dep. G. LA PIRA, *ibidem*, p. 21.

(37) Nel volume *La Costituzione della Repubblica italiana, illustrata con i lavori preparatori*, di V. FALZONE, F. PALERMO e F. COSENTINO, Roma 1954 (II ed.), si legge: « Il primo comma [dell'art. 21] si apre con la parola "tutti", con la quale si è voluto espressamente garantire la libertà di manifestazione del pensiero tanto ai cittadini quanto agli stranieri. L'on. Andreotti propose di dire "tutti i cittadini"; poi ritirò l'emendamento, avendo compreso che esso non sarebbe stato approvato dall'Assemblea, resa convinta dalle ragioni in contrario esposte dall'on. Ghidini ("Credo che il diritto di esprimere liberamente il proprio pensiero, attraverso ogni forma, non appartenga al cittadino in quanto facente parte dello Stato italiano, ma appartenga alla personalità umana. E questo diritto io lo riconosco a tutti: stranieri o cittadini che siano. Se invece con questa sostituzione si mira a creare una misura di carattere protezionistico nei riguardi dell'industria editoriale, le opportune misure potranno essere prese in altra sede") e dall'on. Cappa ("Può essere opportuno limitare la facoltà di dirigere un giornale o di essere editore di un giornale; penso che per questo forse sarà opportuno stabilire la cittadinanza italiana; ma penso anche che non si possa distinguere lo straniero dal cittadino in rapporto a un diritto fondamentale") ». Cfr. *Atti Ass. Cost., Atti Ass. plen.*, sed. pomerid. 14 apr. 1947, pp. 2832 s.

(38) J. MARITAIN, *Cristianesimo e democrazia*, cit., p. 142.

di una società in cui i vari gruppi esistenti risultano contrapposti gli uni agli altri principalmente a causa delle differenti ideologie alle quali i loro membri si ispirano, poiché ci si può aspettare che ognuna delle forze esistenti tenda a comprimere le altre, se non addirittura ad eliminarle, appare assolutamente necessario che siano garantite le regole di un gioco democratico leale. In un tale ordinamento il fine stesso della stabilità della Costituzione e più ancora quello della democraticità delle strutture politico-organizzative vengono perciò, in ultima analisi, a tradursi nel fine del controllo del comportamento della maggioranza e in quello, strettamente connesso, della garanzia delle minoranze (39).

Anche alla base del riconoscimento dei diritti soggettivi pubblici, e in particolare di quelli di libertà « sta un problema di garanzia »: partendo infatti dalla contrapposizione tra quello che può essere chiamato « Stato apparato » (in quanto « apparato autoritario ») e gli altri soggetti da esso distinti (ad es., i singoli individui), « si può ben dire che attraverso il riconoscimento delle libertà costituzionali si vuole tutelare il singolo nei confronti dello Stato » (40).

Particolarmente in un ordinamento del tipo sopra descritto la tutela della libertà del singolo assume pertanto un significato tutto speciale: in esso il singolo viene tutelato, e « in quanto singolo », e « in quanto espressione della minoranza politica, di quella minoranza politica, la garanzia della quale è il primo e fondamentale problema di un ordinamento [...] che voglia essere democratico » (41).

Quanto si è detto in generale della tutela dei diritti di libertà va senz'altro ripetuto a riguardo della tutela del « diritto alla libera manifestazione del pensiero ». Altresì in questo caso, infatti, garantire la libertà della persona umana significa garantire sia la libertà dell'individuo « come singolo », sia la libertà dell'individuo in quanto inserito in un gruppo sociale che è « minoranza »: significa garantire all'individuo la possibilità di svolgere compiutamente la propria personalità, e significa insieme garantire alla minoranza « la possibilità di orientare ed informare l'opinione pubblica, in primo luogo per difendere la propria esistenza, ed in secondo luogo per aumentare la propria forza politica anche sino al punto di diventare maggioranza e quindi, in base al principio della convertibilità della maggioranza, assumere il potere di governo » (42).

4. Nel nostro ordinamento costituzionale sotto il profilo soggettivo non sono stabiliti limiti « sostantivi » del diritto alla libera manifestazione del pensiero. Poiché il diritto è garantito dall'art. 21 a « tutti », al legislatore ordinario non spetta né di discriminare i cittadini dai cittadini per la particolarità delle qualifiche o degli « status » (p. es., di pubblico funzionario o di militare), o i cittadini dagli stranieri a motivo della « cittadinanza » (43), né di restringere corrispondentemente, in rapporto a tali qualifiche soggettive o a tali « status », la proclamata libertà del soggetto in genere o della persona (44).

(39) Cfr. S. FOIS, *op. cit.*, pp. 67 ss.

(40) *Ibidem*, pp. 71 s.

(41) *Ibidem*.

(42) Cfr. *ibidem*, p. 78.

(43) Sul fatto che anche gli stranieri sono titolari del diritto alla libera manifestazione del pensiero, v. *supra*, p. 654 (e nota 37).

(44) C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione ecc.*, cit., p. 31. Sul

Sotto il profilo oggettivo:

a) da un punto di vista logico-giuridico, risultano escluse dalla garanzia costituzionale, di cui nell'art. 21: 1°) quelle manifestazioni, che per non essere, in sostanza, null'altro che o « incitamenti all'azione », o « sollecitazioni di puri sentimenti », non possono considerarsi vere e proprie « manifestazioni del pensiero » (45); 2°) quelle manifestazioni che si dimostrino non corrispondere alle interiori persuasioni o all'interiore pensiero; 3°) quelle « diffusioni di pensieri e di notizie che, secondo forma o sostanza, siano considerati giuridicamente altrui », per cui la diffusione sia riservata « ad altro soggetto o sottoposta all'altrui consenso » (si pensi, p. es., al caso delle proprietà letterarie) (46).

b) risultano certamente vietate: 1°) esplicitamente dall'art. 21°, tutte le manifestazioni del pensiero, le quali siano « contrarie al buon costume » (inteso quest'ultimo, secondo qualche autore, non nell'accezione di « moralità pubblica » in generale, ma in quella, più determinata e meno variabile storicamente, di « sentimento comune di verecondia nei riflessi sessuali » o di « verecondia della generalità che non deve essere offesa da manifestazioni d'impudicizia ») (47); 2°) in base all'art. 3¹ che afferma la « pari dignità sociale » di tutti i cittadini italiani, tutte le manifestazioni del pensiero che offendono l'« onorabilità altrui » (la diffamazione, la calunnia, l'ingiuria, il vilipendio, ecc.) (48); 3°) alla luce di diverse disposizioni costituzionali, che non è qui il luogo di esaminare, esistendo uno stretto rapporto tra « autorità » esplicitamente conferita o riconosciuta dalla Costituzione e « prestigio » immediatamente leso da manifestazioni di vilipendio, tutte le affermazioni in spregio di simboli dell'autorità o delle autorità (civili e religiose), o in vilipendio di istituzioni costituzionali, di corpi politici, amministrativi e giudiziari, e di una istituzione come la Chiesa cattolica, che la nostra Costituzione considera esplicitamente « ordinamento sovrano » (49).

(continua)

Luigi Rosa

particolare problema delle eventuali limitazioni, imposte alle persone che sono investite di pubbliche funzioni, per ciò che concerne il diritto in esame, cfr. *ibidem*, pp. 31-33.

(45) Su questo punto, cfr. *supra*, pp. 650 s.

(46) C. ESPOSITO, *op. ult. cit.*, pp. 37 s.

(47) In questo senso, p. es., S. FOIS, *op. cit.*, pp. 123-141. (v. la dimostrazione, *ivi*). Le definizioni del « buon costume » accolte nel testo sono desunte da R. PANNAIN, *Delitti contro la moralità pubblica e il buon costume*, Torino 1952, pp. 8 e 10. Per ciò che riguarda l'estensione del divieto, v. C. ESPOSITO, *op. ult. cit.*, pp. 40-43.

(48) C. ESPOSITO, *op. ult. cit.*, pp. 44 s., e S. FOIS, *op. cit.*, pp. 179 ss.

(49) Quanto al problema dell'esistenza o meno di limiti costituzionali del diritto alla libertà di manifestazione del pensiero, derivanti o dalla necessità della tutela dell'« ordine pubblico » o dall'obbligo di « fedeltà della Repubblica » imposto a tutti i cittadini dall'art. 54¹, ci è sembrato di poter accogliere la soluzione negativa proposta da C. ESPOSITO nello scritto più volte citato in queste ultime note (pp. 48-55), con le ragioni addotte dallo stesso A. a sostegno della sua tesi.