

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **98/1968** (ECLI:IT:COST:1968:98)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **SANDULLI** - Redattore: - Relatore: **BONIFACIO**

Udienza Pubblica del **11/06/1968**; Decisione del **02/07/1968**

Deposito del **10/07/1968**; Pubblicazione in G. U.

Norme impugnate:

Massime: **2963 2964 2965 2966**

Atti decisi:

N. 98

SENTENZA 2 LUGLIO 1968

Deposito in cancelleria: 10 luglio 1968.

Pubblicazione in "Gazz. Uff.le" n. 177 del 13 luglio 1968.

Pres. SANDULLI - Rel. BONIFACIO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ALDO SANDULLI, Presidente - Dott. ANTONIO MANCA - Prof. GIUSEPPE BRANCA - Prof. MICHELE FRAGALI - Prof. COSTANTINO MORTATI - Prof. GIUSEPPE CHIARELLI - Dott. GIUSEPPE VERZÌ - Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - Dott. LUIGI OGGIONI - Dott. ANGELO DE MARCO - Avv. ERCOLE ROCCHETTI - Prof. ENZO CAPALOZZA - Prof. VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - Prof. VEZIO CRISAFULLI, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 46, 29, 34 e 35 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, sull'ordinamento della professione di giornalista, e dell'art. 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, contenente disposizioni sulla stampa, promosso con ordinanza emessa il 28 novembre 1967 dal Tribunale di Vibo Valentia nel procedimento civile vertente tra il Circolo culturale "Salvemini" e Genovese Salvatore, iscritta al n. 279 del Registro ordinanze 1967 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 50 del 24 febbraio 1968.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica dell'11 giugno 1968 la relazione del Giudice Francesco Paolo Bonifacio;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Piero Peronaci, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con atto di citazione del 22 novembre 1966 il Circolo culturale "Salvemini" conveniva innanzi al Tribunale di Vibo Valentia il prof. Salvatore Genovese per sentirlo condannare al risarcimento dei danni derivanti dall'inadempimento da parte di quest'ultimo di un contratto col quale egli si era obbligato ad assumere la direzione di un periodico da pubblicare a cura del Circolo. A tale domanda il convenuto opponeva l'impossibilità della prestazione, determinata dal fatto che in forza dell'art. 5 della legge sulla stampa 8 febbraio 1948, n. 47, e dell'art. 46 della legge sull'ordine dei giornalisti 3 febbraio 1963, n. 69, per poter essere direttore o vice direttore responsabile di un periodico occorre essere iscritti nell'elenco dei giornalisti o in quello dei pubblicisti, iscrizione a lui preclusa per il difetto dei presupposti richiesti dalla legge. Il Circolo Salvemini, a sua volta, eccepiva che le norme indicate dal convenuto risultano viziate da illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 21 della Costituzione.

2. - Con ordinanza emessa il 28 novembre 1967 il Tribunale, ritenuto che la questione di legittimità costituzionale sollevata dall'attore sia rilevante per la decisione del giudizio e non manifestamente infondata, ha trasmesso gli atti a questa Corte perché venga accertato se il combinato disposto degli artt. 46, 29, 34 e 35 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, e dell'art. 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, violi l'art. 21 della Costituzione. In proposito il Tribunale osserva che in forza delle disposizioni impugnate il diritto attribuito dalla Costituzione a tutti i cittadini viene in sostanza riservato alla sola categoria dei giornalisti. Decisiva per l'illegittimità costituzionale di quelle norme apparirebbe, a suo avviso, la circostanza che ove il costituente avesse voluto dar rilievo alle esigenze di ordine tecnico e professionale, in vista delle quali è da ritenersi che la legge abbia imposto le note limitazioni, lo avrebbe detto espressamente: non avendolo fatto, bisogna ritenere che quelle esigenze siano state sacrificate al prevalente pubblico interesse costituito dalla libertà di manifestazione del pensiero.

L'ordinanza ritualmente notificata alle parti ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e comunicata ai Presidenti delle due Camere è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 50 del 24 febbraio 1968.

Nel presente giudizio si è costituito il Presidente del Consiglio, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato.

3. - Nelle deduzioni depositate il 15 marzo 1968 ed in una successiva memoria del 29 maggio l'Avvocatura ha chiesto che la questione sia dichiarata non fondata.

Dopo aver ricordato che la Corte con la recente sentenza n. 11 del 1968 ha ritenuto che gli

artt. 29, 34 e 35 della legge 3 febbraio 1963, n. 69 non contrastano con l'art. 21 della Costituzione, l'Avvocatura sostiene che i principi affermati in quella occasione dimostrano che è infondata anche la questione relativa alle altre disposizioni impugnate dal Tribunale di Vibo Valentia: queste, a suo avviso, non comportano affatto che possono scrivere sui giornali solo i giornalisti professionisti e, d'altra parte, l'obbligo dell'iscrizione nell'albo del direttore e del vice direttore responsabile rappresenta nulla più che un corollario della disciplina della professione giornalistica.

La questione è infondata, ad avviso dell'Avvocatura, anche se essa vien riguardata sotto il profilo del diritto di tutti di dar vita ad un giornale e di esprimere con questo mezzo il proprio pensiero: ed infatti le disposizioni denunziate non impongono che sia iscritto nell'albo il proprietario del giornale, e se quest'ultimo deve servirsi di un direttore o vice direttore professionisti ciò discende dal fatto che qui ci si trova in presenza di un'attività professionale, la quale ovviamente non può essere esercitata da persona che non sia professionista.

4. - Nell'udienza pubblica l'Avvocatura ha insistito nelle sue tesi e conclusioni.

Considerato in diritto:

1. - Con sentenza n. 11 del 21 marzo 1968 questa Corte ha escluso che gli artt. 29, 34 e 35 della legge sull'ordinamento della professione giornalistica 3 febbraio 1963, n. 69, contrastino con l'art. 21 della Costituzione. Poiché non sono stati adottati dall'ordinanza di rimessione né, comunque, sussistono motivi che possano indurre ad una diversa conclusione, la questione deve essere dichiarata manifestamente infondata.

2. - Nella ricordata precedente occasione venne dichiarata inammissibile, per difetto di rilevanza, la questione di legittimità costituzionale concernente l'art. 46 della citata legge. Su tale disposizione, ritualmente impugnata dal Tribunale di Vibo Valentia che ha proposto l'attuale giudizio, la Corte deve ora portare il suo esame, al fine di accertare in primo luogo se - a parte le sue ulteriori specificazioni che saranno più innanzi valutate - l'obbligo dell'iscrizione nell'albo giornalistico del direttore e del vicedirettore responsabile dei giornali quotidiani, dei periodici e delle agenzie di stampa violi il principio costituzionale secondo il quale "tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione" (art. 21 della Costituzione).

A tal proposito deve essere preliminarmente chiarito che il precetto contenuto nell'art. 46 va preso in considerazione non solo in riferimento alla libertà di chi intende svolgere un'attività giornalistica, ma anche quale limite alla libertà di chi voglia dar vita ad un giornale: limite che deriva da quella disposizione e dall'art. 5, comma secondo n. 3, della legge 8 febbraio 1948, n. 47 - del pari impugnato dal giudice a quo -, in virtù del quale la registrazione di un giornale o di un periodico viene subordinata alla produzione di "un documento da cui risulti l'iscrizione nell'albo dei giornalisti, nei casi in cui questa sia richiesta dalle leggi sull'ordinamento professionale".

3. - Nonostante la diversità del suo oggetto e la maggiore ampiezza del suo contenuto, anche l'attuale questione deve essere decisa alla luce dei principi enunciati nella sentenza n. 11 del 1968 e delle ragioni che indussero la Corte ad escludere che il divieto di esercizio della professione giornalistica per i non iscritti nell'albo comporti la violazione dell'art. 21 della Costituzione. Venne allora accertato che l'istituzione dell'Ordine, della quale quel divieto è corollario, garantisce il rispetto della personalità e della libertà dei giornalisti perché, nel complesso mondo della stampa e dei rapporti fra giornalisti ed editori, essa assicura la vigilanza "sulla rigorosa osservanza di quella dignità professionale che si traduce, anzitutto e

soprattutto, nel non abdicare mai alla libertà di informazione e di critica e nel non cedere a sollecitazioni che possano comprometterla". In altri termini, la Corte ritenne che la funzione affidata all'Ordine non compromette, ma rafforza quella libertà di manifestazione del pensiero che è ordine dell'ordinamento democratico e come tale viene tutelata dall'art. 21 della Costituzione.

Sulla base di questa conclusione l'obbligo imposto dall'art. 46 della legge - nei limiti in cui viene prescritto che direttore e vicedirettore responsabili siano iscritti nell'albo - risulta legittimo in entrambi gli aspetti sotto i quali, come si è detto, esso va valutato. Ed infatti la funzione dell'Ordine - funzione, giova ripeterlo, che dà giustificazione costituzionale alla sua istituzione e disciplina -, risulterebbe frustrata ove proprio i poteri direttivi di un quotidiano, di un periodico o di un'agenzia potessero essere assunti da un soggetto (non importa che si tratti dello stesso proprietario o di altri) che per il fatto di non essere iscritto nell'albo non possa essere chiamato a rispondere di fronte all'Ordine per eventuali comportamenti lesivi della dignità sua e dei giornalisti che da lui dipendono: vale a dire per inadempienza al primo e fondamentale dovere di garantire che l'attività affidata alla sua direzione e responsabilità si svolga in quel clima di libertà di informazione e di critica che la legge vuole assicurare come necessario fondamento di una libera stampa.

4. - Se queste sono le ragioni che rendono costituzionalmente valido l'obbligo di cui si discorre, si deve riconoscere che esse appaiono soddisfatte dall'iscrizione del direttore e del vicedirettore nell'albo, indipendentemente dal fatto che si tratti di professionisti o di pubblicisti: nell'uno e nell'altro caso, infatti, si rende possibile la vigilanza dell'Ordine, nella quale, secondo quanto si è detto, si deve ravvisare il solo fondamento di legittimità di quell'obbligo. Aggiungere - come fa il primo comma dell'art. 46 per i quotidiani, per i periodici e le agenzie di stampa di cui all'art. 34 - l'ulteriore vincolo di scelta del direttore e del vicedirettore responsabile fra gli iscritti nell'elenco dei professionisti significa aggravare il limite posto alla libertà garantita dall'art. 21 della Costituzione, e ciò senza un'adeguata giustificazione costituzionale. Ed invero, escluso che l'attività direzionale sia in qualche modo obiettivamente incompatibile con la circostanza che il pubblicista non esercita il giornalismo in modo esclusivo (tanto è vero che, secondo quanto dispone il capoverso dello stesso art. 46, egli può assumere la direzione o la vicedirezione responsabile dei periodici e delle agenzie diversi da quelli considerati nel primo comma), si può anche convenire sulla opportunità che, ove si tratti di quotidiani o di periodici ed agenzie di particolare importanza, le funzioni direttive vengano affidate a chi sia dedito esclusivamente al giornalismo e posseda i particolari requisiti che si esigono per l'iscrizione nell'elenco dei professionisti: ma è certo che non ci si trova qui in presenza di un pubblico interesse né, a maggior ragione, di un interesse generale di grado tale da giustificare l'intervento della legge, la quale, quando si tratti di disciplinare l'esercizio di una libertà fondamentale, non può porre limitazioni che, come quella in esame, non siano in funzione della tutela di interessi direttamente rilevanti sul piano costituzionale (cfr. sentenza n. 11 del 1968).

Per questa parte, dunque, il primo comma dell'art. 46 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

5. - Per gli stessi motivi, in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale del terzo comma dell'art. 47, nella parte in cui si esclude che, nell'ipotesi in cui la direzione di un quotidiano o di un periodico che sia organo di partito o movimento politico o organizzazione sindacale venga affidata a persona non iscritta nell'albo, vicedirettore del quotidiano possa essere un iscritto nell'elenco dei pubblicisti e vicedirettore del periodico possa essere un iscritto nell'elenco dei professionisti.

6. - Poiché l'art. 5, comma secondo, n. 3, della legge 8 febbraio 1948, n. 47, fa rinvio alla legge sull'ordinamento professionale e, quindi, agli artt. 46 e 47 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, nel testo quale viene ad essere a seguito della presente dichiarazione di parziale

illegittimità, la questione sollevata in proposito dal giudice a quo deve essere dichiarata non fondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara la illegittimità costituzionale del primo comma dell'art. 46 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, sull'ordinamento della professione di giornalista, limitatamente alla parte in cui esclude che il direttore ed il vicedirettore responsabile di un giornale quotidiano o di un periodico o agenzia di stampa di cui al primo comma dell'art. 34 possa essere iscritto nell'elenco dei pubblicisti;

2) in applicazione dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara la illegittimità costituzionale dell'art. 47, comma terzo, della citata legge, nella parte in cui, nell'ipotesi prevista dal primo comma, esclude che possa essere nominato vicedirettore del quotidiano un giornalista iscritto nell'elenco dei pubblicisti ed esclude che possa essere nominato vicedirettore del periodico un giornalista iscritto nell'elenco dei professionisti;

3) dichiara manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 29, 34 e 35 della citata legge, sollevata in riferimento all'art. 21 della Costituzione;

4) dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 5, comma secondo n. 3, della legge 8 febbraio 1948, n. 47, contenente disposizioni sulla stampa, sollevata in riferimento all'art. 21 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 2 luglio 1968.

ALDO SANDULLI - ANTONIO MANCA - GIUSEPPE BRANCA - MICHELE FRAGALI - COSTANTINO MORTATI - GIUSEPPE CHIARELLI - GIUSEPPE VERZÌ - GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI - FRANCESCO PAOLO BONIFACIO - LUIGI OGGIONI - ANGELO DE MARCO - ERCOLE ROCCHETTI - ENZO CAPALOTTA - VINCENZO MICHELE TRIMARCHI - VEZIO CRISAFULLI.

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.