CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **38/1997** (ECLI:IT:COST:1997:38)
Giudizio: **GIUDIZIO SULL'AMMISSIBILITÀ DEI REFERENDUM**
Presidente: **GRANATA** - Redattore: - Relatore: **SANTOSUOSSO**
Camera di Consiglio del **08/01/1997**; Decisione del **30/01/1997**
Deposito del **10/02/1997**; Pubblicazione in G. U. **12/02/1997**
Norme impugnate:
Massime: **23117 23118**
Atti decisi:

N. 38

SENTENZA 30 GENNAIO-10 FEBBRAIO 1997

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Renato GRANATA; Giudici: dott. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di ammissibilità, ai sensi dell'art. 2, primo comma, della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, della richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della legge 3 febbraio 1963, n. 69, nel testo risultante dalle modificazioni apportate dalle leggi 20 ottobre 1964, n. 1039 e 10 giugno 1969, n. 308 e dalle sentenze della Corte costituzionale n. 11 e n. 98 del 1968, recante "Ordinamento della professione di giornalista", iscritto al n. 107 del registro referendum;

Vista l'ordinanza dell'11-13 dicembre 1996 con la quale l'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione ha dichiarato legittima la richiesta;

Udito nella camera di consiglio dell'8 gennaio 1997 il giudice relatore Fernando Santosuosso;

Uditi gli avvocati Giuseppe Minieri per l'Ordine dei giornalisti della Lombardia, Antonio Pandiscia per l'Ordine nazionale dei giornalisti, Mario Bertolissi per l'Ordine dei giornalisti del Veneto e Giuseppe Morbidelli per i presentatori Bernardini Rita e Sabatano Mauro.

Ritenuto in fatto

1. - L'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione, in applicazione della legge 25 maggio 1970, n. 352, e successive modifiche, ha esaminato la richiesta di referendum popolare presentata da un gruppo di cittadini elettori sul seguente quesito: "Volete voi che sia abrogata la legge 3 febbraio 1963, n. 69, recante "Ordinamento della professione di giornalista"?".

2. - L'Ufficio centrale, dopo aver verificato la regolarità della richiesta, con esito positivo, ha rilevato che il quesito era stato formulato senza tenere conto né delle successive leggi 20 ottobre 1964 n. 1039 e 10 giugno 1969 n. 308, che hanno modificato la legge oggetto del referendum, né delle sentenze n. 98 e n. 11 del 1968 di questa Corte, che hanno dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcune norme della legge stessa.

Di conseguenza, l'Ufficio centrale per il referendum ha provveduto a riformulare il quesito del referendum nei seguenti termini: "Volete voi che sia abrogata la legge 3 febbraio 1963, n. 69, nel testo risultante dalle modificazioni apportate dalle leggi 20 ottobre 1964 n. 1039 e 10 giugno 1969 n. 308 e dalle sentenze della Corte costituzionale n. 11 e n. 98 del 1968, recante "Ordinamento della professione di giornalista"?".

Ricevuta comunicazione dell'ordinanza, il Presidente di questa Corte ha fissato il giorno 8 gennaio 1997 per l'udienza in camera di consiglio, dandone regolare comunicazione.

3. - In prossimità della camera di consiglio hanno presentato memoria i promotori del referendum, insistendo per la declaratoria di ammissibilità della richiesta.

Ha in particolare rilevato la difesa che nel caso non sembra sussistere alcuna delle ragioni ostative di cui all'art. 75 della Costituzione.

Parimenti, non potrebbero trarsi motivi di inammissibilità dal fatto che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 11 del 1968, ha ritenuto non contrastante con il principio di cui all'art. 21 della Costituzione la prevista obbligatorietà dell'iscrizione all'albo per l'esercizio della professione di giornalista, in quanto il fatto che una legge abbia superato il vaglio di costituzionalità non vuol dire che la stessa non sia sottoponibile a referendum.

Risulterebbero inoltre osservati, secondo il Comitato promotore, gli ulteriori requisiti di omogeneità, chiarezza ed univocità del quesito, atteso che le disposizioni che si intendono abrogare rispondono ad una matrice razionalmente unitaria, richiedendosi l'abrogazione dell'intera legge che disciplina, in modo organico e sistematico, l'attività giornalistica.

Anche sotto il profilo della completezza non sembra possano sussistere dubbi, posto che nella normativa di risulta non sono rinvenibili disposizioni ricollegabili alle abrogande norme ed espressive della medesima ratio; in proposito, la difesa del Comitato promotore fa presente che non è stato ricompreso nel quesito referendario l'art. 5 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 in quanto esso si limita a prevedere la mera possibilità e non l'obbligo, per il direttore responsabile di un periodico, di iscrizione all'albo dei giornalisti.

Analogamente, non sembrano ipotizzabili incoerenze della normativa di risulta con riguardo ai profili previdenziali connessi con l'esercizio della professione di giornalista, dal momento che non vi è coincidenza soggettiva tra gli iscritti all'ordine e gli iscritti all'Istituto nazionale di previdenza per i giornalisti, giacché questo comprende solo i professionisti che effettivamente svolgono attività professionale a favore di un'impresa editrice.

4. - In prossimità dell'udienza hanno presentato memorie il Consiglio nazionale dell'ordine dei giornalisti ed i Consigli regionali del medesimo ordine per il Veneto e per la Lombardia, ma la Corte ha dichiarato l'inammissibilità di questi atti di intervento.

5. - Nella camera di consiglio dell'8 gennaio 1997 è stato udito, per i promotori del referendum, l'avvocato Giuseppe Morbidelli.

Considerato in diritto

1. - La richiesta di sottoporre a referendum abrogativo l'intera legge 3 febbraio 1963, n. 69 (Ordinamento della professione di giornalista), risulta ammissibile non sussistendo le ragioni ostative riconducibili all'art. 75 della Costituzione ed alla relativa elaborazione giurisprudenziale.

Giova preliminarmente ricordare che questa Corte si è già occupata, in sede di giudizio incidentale di legittimità costituzionale, di alcune norme della legge in oggetto. In quelle occasioni (sentenze n. 71 del 1991 e n. 11 del 1968) il Collegio - chiamato a verificare se l'esistenza dell'Ordine professionale dei giornalisti fosse contrastante con l'art. 21 della Costituzione - ha affermato che non osta al principio della libera manifestazione del pensiero il fatto che i giornalisti siano così organizzati, anche perché tale Ordine ha il "compito di salvaguardare, erga omnes e nell'interesse della collettività, la dignità professionale e la libertà di informazione e di critica dei propri iscritti".

In questa sede, tuttavia, occorre precisare che l'aver escluso che l'esistenza dell'ordine dei giornalisti si ponga in contrasto con principi di rilevanza costituzionale, non significa che tale esistenza debba ritenersi obbligatoria.

2. - Deve in proposito riaffermarsi il principio che la richiesta di abrogazione referendaria può investire norme di contenuto disponibile da parte del legislatore ordinario, mentre è inammissibile quando essa tende ad abrogare norme a "contenuto costituzionalmente vincolato" (sentenza n. 16 del 1978).

Una tale natura non è ravvisabile nella specie per il solo fatto che la legge in esame istituisce detto ordine professionale, giacché rientra nella discrezionalità del legislatore ordinario determinare le professioni intellettuali per l'esercizio delle quali è opportuna l'istituzione di ordini o collegi e la necessaria iscrizione in appositi albi o elenchi (art. 2229 cod. civ.).

3. - Un contenuto costituzionale non è riscontrabile nemmeno nelle norme relative agli interessi coinvolti nello svolgimento della professione giornalistica ed alla disciplina relativa all'attività sia dei singoli giornalisti che degli organi dell'Ordine.

Per quanto riguarda particolarmente l'interesse della collettività che è stato sottolineato dalle citate sentenze (n. 71 del 1991 e n. 11 del 1968) è decisivo rilevare - ai limitati fini della ammissibilità del referendum - che la presenza nella legge in esame di una norma sulla deontologia dei giornalisti, se favorisce indirettamente l'esercizio del "diritto di manifestare

liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione" (art. 21 della Costituzione), non è sufficiente per far ritenere che l'ordinamento della professione di giornalista sia essenziale per la tutela di un diritto costituzionale.

Su questo primo punto deve quindi concludersi che, a prescindere dall'opportunità dell'esistenza di un Ordine professionale dei giornalisti e dall'interesse della collettività al corretto svolgimento dell'importante attività della comunicazione multimediale, la loro disciplina non ha contenuto costituzionalmente vincolato.

4. - La presente proposta referendaria, in secondo luogo, non difetta dei requisiti della chiarezza e della omogeneità del quesito. Essa investe l'intero testo normativo che concerne tutti gli aspetti, strettamente connessi fra loro, della professione di giornalista.

D'altra parte la riconduzione della legge in questione ad una matrice razionalmente unitaria non appare alterata dal fatto che essa faccia riferimento anche ai diritti ed ai doveri dei giornalisti, sintetizzati nell'unica disposizione (art. 2) dei 75 articoli del testo normativo oggetto del quesito referendario.

Tale testo, invero, si presenta chiaramente alla considerazione dell'elettore come quello che organizza e disciplina i giornalisti professionisti, ivi compresi gli scopi dell'Ordine e i doveri dei suoi iscritti. Né può sorgere il dubbio che, con l'eventuale esito abrogativo del referendum, possano venir meno l'attività giornalistica professionale, la disciplina contrattuale del rapporto di lavoro, o i canoni deontologici inerenti a tale attività. Questi ultimi derivano, oltre che dal costume, da altre leggi (cui del resto fa rinvio lo stesso art. 2), dalle funzioni del Garante, dalla giurisprudenza in materia e da forme di autoregolamentazione.

5. - La richiesta referendaria non può infine ritenersi inammissibile per l'omessa indicazione delle numerose norme relative all'Ordine dei giornalisti, distribuite in diversi testi legislativi non ricompresi nel quesito posto agli elettori.

Va in proposito osservato, in via di principio, che la carenza del requisito della completezza non è ravvisabile per il solo fatto che non siano investiti tutti gli altri frammenti, richiami o parti di norme che, in conseguenza dell'abrogazione, verrebbero a subire i normali effetti caducatori o di adattamento da parte del giudice o del legislatore. L'incompletezza è, invece, ravvisabile solo quando la stessa norma o lo stesso principio oggetto del referendum costituiscano il contenuto essenziale di un altro autonomo corpo normativo che, sopravvivendo all'eventuale abrogazione per voto popolare, determinerebbe un'intollerabile contraddizione, traducendosi in un difetto di chiarezza verso gli elettori. Nella specie la residua normativa riguarda aspetti talvolta marginali del regolamento della professione di giornalista, o aspetti la cui permanenza è compatibile con l'eventuale abrogazione della legge in questione; rimanendo comunque affidato alla discrezionalità del legislatore ed all'interpretazione sistematica della giurisprudenza, in caso di esito positivo del referendum, il compito di ricondurre la disciplina ad unità ed armonia.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara ammissibile la richiesta di referendum popolare per l'abrogazione della legge 3 febbraio 1963, n. 69, nel testo risultante dalle modificazioni apportate dalle leggi 20 ottobre 1964 n. 1039 e 10 giugno 1969 n. 308 e dalle sentenze della Corte costituzionale n. 11 e n. 98

del 1968, recante "Ordinamento della professione di giornalista", richiesta dichiarata legittima, con ordinanza dell'11-13 dicembre 1996, dall'Ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 30 gennaio 1997.

Il Presidente: Granata

Il redattore: Santosuosso

Il cancelliere: Di Paola

Depositata in cancelleria il 10 febbraio 1997.

Il direttore della cancelleria: Di Paola

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.