

ASSEMBLEA COSTITUENTE
COMMISSIONE PER LA COSTITUZIONE
PRIMA SOTTOCOMMISSIONE
14.

RESOCONTO SOMMARIO
DELLA SEDUTA DI GIOVEDÌ 26 SETTEMBRE 1946

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TUPINI**

INDICE

I principî dei rapporti civili (*Seguito della discussione*)

PRESIDENTE – DOSSETTI – CORSANEGO – MASTROJANNI – MARCHESI – MORO – BASSO, *Relatore* – DE VITA – LOMBARDI GIOVANNI – CARISTIA – CEVOLOTTO – LUCIFERO – LA PIRA, *Relatore*.

La seduta comincia alle 11.20.

Seguito della discussione sui principî dei rapporti civili.

PRESIDENTE dà lettura dell'articolo concernente la libertà di stampa preparato dai Relatori onorevoli Basso e La Pira:

«Il diritto di esprimere liberamente i propri pensieri e le proprie opinioni mediante la stampa o qualsiasi altro mezzo è garantito a tutti. (È vietato assoggettarne l'esercizio ad autorizzazioni o censure). Il sequestro può essere disposto soltanto dall'autorità giudiziaria nei casi:

- a) di violazione delle norme amministrative che regolano l'esercizio del diritto;
- b) di reati (non politici) per i quali la legge stabilisca il sequestro;
- c) di esecuzione di una sentenza.

«Per la stampa periodica, quando vi sia assoluta urgenza, il sequestro può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria senza autorizzazione preventiva nei casi:

- a) di violazione delle norme amministrative che regolano l'esercizio del diritto;
- b) di pubblicazioni oscene;
- c) di quei reati per i quali tassativamente la legge sulla stampa autorizzi il sequestro preventivo.

«In tali casi deve essere richiesta, entro le 24 ore, la convalida dell'autorità giudiziaria.

«Per le funzioni speciali della stampa periodica la legge commina severe pene per i reati commessi mediante la stessa e dispone cautele amministrative idonee a garantire la fede pubblica.

«Solo la legge può limitare le manifestazioni del pensiero compiute con mezzi differenti dalla stampa (a tutela della pubblica moralità ed in vista specialmente della protezione della gioventù)».

Pone in discussione la prima proposizione dell'articolo, avvertendo che se qualcuno dei Commissari desidera estendere la discussione a tutto l'articolo è libero di farlo; e che le parti comprese tra parentesi segnalano punti nei quali non è stato raggiunto l'accordo tra i due Relatori.

Mette ai voti la prima proposizione dell'articolo: «Il diritto di esprimere liberamente i propri pensieri e le proprie opinioni mediante la stampa o qualsiasi altro mezzo è garantito a tutti».

(È approvata all'unanimità).

Pone in discussione la seconda proposizione: «È vietato assoggettarne l'esercizio ad autorizzazioni o censure».

DOSSETTI domanda a che cosa si riferisce la particella pronominale della parola «assoggettarne».

CORSANEGO rileva che si riferisce evidentemente al diritto.

DOSSETTI ritiene che in tal caso si possa sollevare l'obiezione che l'enunciazione generale del divieto di autorizzazioni o censure contrasti con quello che segue, specialmente per quanto riguarda l'ultimo capoverso dell'articolo. È invece del parere che il disposto di questa seconda proposizione non possa riferirsi che all'esercizio della libertà di stampa. Pertanto propone di modificare la proposizione nel modo seguente: «È vietato assoggettare l'esercizio della libertà di stampa ad autorizzazioni o censure».

MASTROJANNI dichiara di non comprendere l'obiezione fatta dall'onorevole Dossetti, rilevando come la parola «assoggettarne» si riferisca indubbiamente al diritto.

PRESIDENTE osserva all'onorevole Mastrojanni che mentre nella prima parte dell'articolo, già approvata, si dice che è garantito il diritto di espressione dei propri pensieri ed opinioni non solo a mezzo della stampa ma anche attraverso qualsiasi altro mezzo di espressione, nell'ultimo capoverso dell'articolo si dice che la legge può limitare le manifestazioni del pensiero compiute con mezzi differenti dalla stampa. Questa è la contraddizione rilevata dall'onorevole Dossetti.

MARCHESI osserva che, con la proposta dell'onorevole Dossetti, si viene ad assoggettare ad autorizzazione e censura il diritto di espressione con mezzi differenti dalla stampa.

DOSSETTI dichiara che non intendeva entrare nel merito della questione. Ob-

biettava solo che nell'articolo, così come è stato proposto dai Relatori, la formulazione è inaccettabile, perché vi è un contrasto tra l'affermazione generale: «è vietato assoggettarne l'esercizio ad autorizzazioni o censure» e quanto si dice nell'ultimo capoverso, nel quale si stabilisce che «solo la legge può limitare le manifestazioni di pensiero compiute con mezzi differenti dalla stampa».

Evidentemente gli estensori dell'articolo pensavano che alla stampa non debba essere posto l'obbligo di autorizzazioni o censure, le quali invece potrebbero essere disposte dalla legge per altri mezzi di espressione quali, ad esempio, la radiofonia o il cinema.

MARCHESI ripete la sua preoccupazione che gli altri mezzi di espressione del pensiero possano essere assoggettati a quelle limitazioni preventive che non si ammettono per le manifestazioni della stampa.

MORO fa osservare che, nel testo dell'articolo in discussione, tali limitazioni vengono giustificate in una proposizione messa tra parentesi. In essa si dice appunto che queste limitazioni hanno per scopo la tutela della pubblica moralità in vista specialmente della protezione della gioventù.

MARCHESI propone che la votazione dell'articolo non sia fatta proposizione per proposizione, poiché ritiene che le proposizioni siano talmente tra loro collegate da poter indurre ad approvare una cosa che può essere in contraddizione formale con quello che si dice in un altro capoverso. In particolare chiede che la frase in discussione: «è vietato assoggettarne l'esercizio ad autorizzazioni o censure» sia posta in votazione dopo che siano state approvate le altre parti dell'articolo.

DOSETTI fa osservare che le preoccupazioni dell'onorevole Marchesi saranno risolte in sede di discussione e di approvazione dell'ultimo comma dell'articolo, nel quale si stabilisce che per gli altri mezzi di espressione è consentita la limitazione preventiva.

Comunque ritiene che la correzione formale da lui proposta debba essere accolta per una ragione sistematica, e cioè perché tutto quello che segue ha riflesso solamente per la stampa, ad eccezione della norma finale che riguarda gli altri mezzi di espressione.

PRESIDENTE propone che si tengano nettamente distinte le due espressioni del pensiero: quella della stampa prima, quella degli altri mezzi dopo, ad evitare che sorga il pericolo di confusione. Occorre dire in principio che l'esercizio della libertà di stampa è garantito a tutti; poi si parlerà degli altri mezzi di espressione ed anche per quelli si potrà fare un'affermazione di carattere generale.

DOSETTI dichiara di essere favorevole alla proposta del Presidente, anche perché ben diversa è la situazione che deve essere fatta alla libertà di espressione del proprio pensiero attraverso la stampa, e quella che potrebbe essere fatta alla libertà di espressione con altri mezzi. La stampa è un mezzo di espressione del pensiero individuale e personale, mentre, ad esempio, il cinema è inevitabilmente il risultato di un pensiero collettivo. Già per questa distinzione, dunque, può prospettarsi la possibilità di una diversa disciplina.

Vi è poi un'altra differenza di fatto. La stampa è mezzo immediato di comuni-

cazione, ma rispetto soltanto ad un soggetto passivo, che voglia assoggettarsi a ricevere l'espressione del pensiero altrui. Altri mezzi di comunicazione del pensiero sono invece tali da costringere l'individuo a trovarsi soggetto passivo di comunicazione, indipendentemente da una scelta più specifica, come può esser fatto per il libro o per il giornale. Si pensi alla radiofonia, e, per certe ipotesi, alla cinematografia. Ritiene quindi che si debba fare una enunciazione di carattere generale per quanto riguarda le manifestazioni del pensiero attraverso la stampa, dicendo che il diritto di espressione mediante la stampa è garantito a tutti, ed aggiungere subito dopo il divieto di assoggettarne l'esercizio ad autorizzazioni e censure. Poi si può fare la stessa affermazione per gli altri mezzi di espressione, dicendo: «Il diritto di esprimere il proprio pensiero con altri mezzi è pure garantito a tutti» e facendo seguire quelle garanzie e quelle limitazioni che è necessario porre a tutela della moralità ed a protezione della gioventù, come si dice nell'ultimo comma.

MARCHESI si dichiara d'accordo con l'onorevole Dossetti, facendo presente che non soltanto il cinema è mezzo di espressione del pensiero, ma possono essere considerate come tali tutte le forme dell'arte.

BASSO, *Relatore*, dichiara di dissentire dall'onorevole Dossetti, perché ritiene opportuna un'affermazione generale, senza fare distinzione fra la stampa e gli altri mezzi di espressione. Se può ammettere che si debbano sottoporre i mezzi di espressione del pensiero diversi dalla stampa ad una diversa disciplina, soprattutto in considerazione della diversa tecnica di espressione, ritiene però necessario mettere in evidenza che si fratta comunque di una eccezione, ma che il principio generale della libertà vale per tutti i mezzi di espressione.

Insiste pertanto perché sia conservata la formula così come è stata espressa nella relazione, facendo presente che la sostanza della formula stessa è tratta dalla relazione dell'onorevole Mortati.

PRESIDENTE dichiara che la Commissione è d'accordo sul principio che, prima dell'ultimo comma, si debba ripetere la stessa affermazione concreta di libertà per le altre manifestazioni del pensiero con mezzi diversi dalla stampa. La distinzione proposta ha il solo scopo di dare una sistemazione più chiara e definitiva all'articolo, e parte dalle considerazioni che l'esercizio della libertà di stampa è soggetto a limitazioni diverse da quelle che potranno essere disposte per gli altri mezzi di espressione del pensiero.

BASSO, *Relatore*, chiarisce il suo pensiero nel senso che potrebbe accettare la proposta dell'onorevole Dossetti, ma è contrario a disgiungere completamente le due ipotesi.

Lascerebbe, perciò, intatta la prima proposizione. Per quanto riguarda la seconda proposizione, ritiene giusta l'osservazione fatta dall'onorevole Marchesi circa l'opportunità di lasciarla in sospeso, e di riprenderla in esame quando si sarà approvato l'ultimo comma.

DE VITA osserva che l'articolo in discussione ha più il carattere di un articolo di regolamento, che di un articolo costituzionale. In esso è contemplata una casistica che non può far parte di una Costituzione. Ritiene necessario trovare una formu-

la più sintetica.

PRESIDENTE prega l'onorevole De Vita di voler indicare questa formula, e gli ricorda quella: «la stampa sarà libera, ma una legge ne reprime gli abusi» dello Statuto Albertino, estremamente concisa ma non tale, a suo avviso, da garantire in modo esauriente il diritto alla libertà di stampa.

DE VITA osserva che le libertà costituzionali non possono essere garantite soltanto dai singoli articoli della Costituzione. Se la Costituzione è rigida, si deve presupporre che deve esserci anche una Corte costituzionale. Non si possono disciplinate minuziosamente i casi eventuali di abuso di diritto.

LOMBARDI GIOVANNI dichiara di porre una questione pregiudiziale, analoga a quella fatta dall'onorevole De Vita. Ritieni che in tema di statuto non si possa presentare un articolo come quello in discussione. È assolutamente ripugnante al criterio legislativo che in uno statuto si faccia tutta una casistica, distinguendo la manifestazione del pensiero fatta attraverso la stampa da quella fatta con altri mezzi, e si dica quando e come essa possa essere limitata, specificando i casi di violazione delle norme amministrative, i casi di reato o di esecuzione di una sentenza. A tutto ciò dovrà provvedere la legge sulla stampa. Il legislatore deve avere dalla Commissione l'indicazione unica e sintetica che la libertà di stampa e di ogni altro mezzo di manifestazione del pensiero è garantita a tutti.

Per conseguenza, unitamente all'onorevole Mancini, propone che l'articolo sia formulato in questo modo: «La libertà di stampa è garantita a tutti. Le limitazioni saranno indicate dalla legge, anche se le manifestazioni del pensiero siano fatte con mezzi differenti dalla stampa».

CARISTIA fa osservare che i Relatori, con le loro specificazioni, alle volte minuziose, hanno voluto segnare una via ai criteri che dovrà seguire la legge sulla stampa, che certamente sarà più particolareggiata, ma alla quale si deve assegnare un limite ed un obiettivo preciso.

È del parere che l'articolo, così come è stato formulato dai Relatori, abbia la sua ragione d'essere.

CEVOLOTTO osserva che quanto ha detto l'onorevole Lombardi è giusto in linea generale. Ma nel caso particolare della libertà di stampa si deve tener conto, nella presente situazione, delle violazioni alla libertà di stampa perpetrate durante il fascismo. Quindi la necessità di accentuare determinati divieti di limitazioni, perché deve essere ben chiaro che ai sistemi restrittivi della libertà di stampa non si può tornare. Se ci si limitasse al rinvio alla legge, ci sarebbe il pericolo che le leggi speciali, sotto varie forme, imponessero qualcuna di quelle limitazioni che si vogliono per sempre abolire.

L'articolo così come è formulato dai Relatori si propone di evitare due pericoli: che vi siano censure o autorizzazioni preventive, che indubbiamente annullerebbero praticamente la libertà di stampa e, in secondo luogo, che non vi sia la possibilità da parte del potere esecutivo di sequestrare, sotto il pretesto di un reato, di una violazione di qualche norma particolare, il giornale quando è uscito.

Infatti, in mancanza della censura, questo potrebbe essere il mezzo per violare la

libertà di stampa. Ed è bene pertanto che questo principio sia contenuto nella Costituzione: siano indicati cioè i criteri generali che limitano il sequestro.

A tale proposito fa osservare che il secondo comma dell'articolo comincia nei seguenti termini: «Per la stampa periodica, quando vi sia assoluta urgenza, il sequestro può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria senza autorizzazione preventiva nei casi, ecc.». Ritiene che questa parte dell'articolo sia sovrabbondante e dichiara di essere ad essa contrario nel merito. Sostiene che in nessun caso, neanche di assoluta urgenza, deve esser lasciato agli ufficiali di polizia giudiziaria il compito di eseguire il sequestro. Per queste ragioni domanda la soppressione della seconda parte dell'articolo.

PRESIDENTE prega l'onorevole Cevolotto di riservare le sue osservazioni al momento in cui sarà preso in esame il punto che riguarda la stampa periodica.

MASTROJANNI esprime il parere che l'articolo così come è stato predisposto, se per il contenuto è apprezzabilissimo, per la sua forma eccessivamente analitica non si addice allo stile di una Carta costituzionale.

Propone che l'articolo venga formulato nella seguente maniera:

«Il diritto di esprimere liberamente i propri pensieri e le proprie opinioni mediante la stampa o qualsiasi altro mezzo è garantito a tutti. È vietato assoggettarne l'esercizio ad autorizzazioni o censure. Il sequestro o il divieto può essere disposto soltanto dalla autorità giudiziaria nei casi espressamente specificati dalla legge penale».

Ritiene che con questa formula si possano eliminare gli abusi, in quanto che, riferendosi alle leggi penali, si evita che venga introdotto nella legge di pubblica sicurezza il diritto di sequestro per motivi diversi da quelli precisati dalla legge penale. Il sequestro nei casi previsti dalla legge penale è sempre consentito agli ufficiali di polizia giudiziaria quando si ravvisi nell'oggetto un corpo di reato o qualche cosa che è necessario sia sottoposto all'esame dell'autorità giudiziaria. Qualunque sia la formula che si potrà adottare, non si potrà mai eliminare l'inconveniente del sequestro, perché gli ufficiali di polizia giudiziaria hanno l'obbligo di sequestrare tutto quello che a loro avviso costituisce corpo di reato.

Riferendosi solamente alle leggi penali, e precisando che il sequestro può avvenire soltanto nei casi previsti dalle leggi penali, tutti gli abusi potranno essere eliminati.

LUCIFERO dichiara di non essere d'accordo con l'onorevole Mastrojanni.

La questione della legge penale lo ha sempre preoccupato, in quanto egli ha sempre dubitato che si possa parlare di reato politico. Per l'oratore esiste solo il reato; ma purtroppo nella legislazione si configurano anche i reati politici. Con la formula dell'onorevole Mastrojanni ci si richiama alla legge penale, cioè si comprende anche quello che in una determinata legge penale, che è legge ordinaria e quindi mutevole, è configurato come reato. Si ricade quindi proprio in quella situazione che si vorrebbe evitare. D'altra parte se si accetta il concetto che si possano

fare dei sequestri preventivi (dato che per l'oratore preventivi sono tutti quei sequestri che non avvengono in base ad una sentenza) per violazione di norme amministrative, per reati non politici, si ricade nella distinzione fatta prima. Verrà data così al potere esecutivo una forza enorme, e nulla impedirà al potere esecutivo di fare delle norme tali che si possano prestare all'arbitrio.

Ritiene che il sequestro o il divieto possa essere disposto soltanto dall'autorità giudiziaria per l'esecuzione di una sentenza. Vuol dire che si potrà trovare una procedura più rapida per certi casi; ma non esiste un altro modo per ovviare all'inconveniente che altrimenti si verificherebbe, e si è già verificato.

PRESIDENTE rileva che dalla discussione sono affiorati due criteri di carattere generale: quello dei Relatori, che si debba dare al legislatore una certa linea oltre la quale non può andare, e quello espresso dall'onorevole Mastrojanni e da altri di rinviare alla legge qualunque limitazione della libertà di stampa. Propone che, senza sottoporre a votazione la formula proposta dall'onorevole Mastrojanni, sia votato soltanto il criterio che la ispira.

MORO dichiara di ritenere che una votazione in questa forma sia pericolosa. È convinto che molti degli oratori che hanno preso posizione in favore di una formula generica, qualora fossero chiamati a considerare le singole proposizioni proposte dai Relatori si accorgerebbero dell'assoluta impossibilità di evitare una regolamentazione precisa e della necessità di dare soddisfazione a delle esigenze che possono consigliare a un certo momento il sequestro da parte dell'autorità giudiziaria. Pertanto propone di esaminare singolarmente i punti, e attraverso questo esame giungere ad una formulazione diversa.

PRESIDENTE domanda agli onorevoli Mastrojanni, Mancini e Lombardi se, accogliendo la proposta dell'onorevole Moro, consentono che la discussione prosegua sui singoli punti.

MASTROJANNI, MANCINI e LOMBARDI GIOVANNI dichiarano di accettare la proposta dell'onorevole Moro.

PRESIDENTE pone in discussione la proposizione seguente a quella già discussa: «Il sequestro può essere disposto soltanto dall'autorità giudiziaria». Poiché si tratta di una proposizione di carattere generale, la mette ai voti.

LOMBARDI GIOVANNI dichiara che non può approvare questo principio, perché è la legge speciale che deve decidere su tutto.

(La formula è approvata all'unanimità meno uno).

PRESIDENTE pone in discussione la proposizione che segue: «nei casi: a) di violazione delle norme amministrative che regolano l'esercizio del diritto».

LUCIFERO osserva che le norme amministrative che regolano l'esercizio del diritto possono diventare onnicomprensive e giustificare qualsiasi arbitrio. Non ritiene che in caso di violazione di norme amministrative, ma senza una sentenza del magistrato, si possa procedere al sequestro.

BASSO, *Relatore*, chiarisce che in questo caso si fa riferimento all'ipotesi che esca un giornale senza che vi sia l'indicazione del gerente responsabile. Se non si

ammette che si possa procedere al sequestro quando non sia indicato questo gerente responsabile, si annulla tutta l'importanza che deve avere l'esistenza del gerente responsabile. La norma in esame è stata introdotta in riferimento a questo caso specifico, e una discussione in proposito avvenne in sede di Commissione costituzionale, alla quale partecipavano membri che riflettevano tutte le opinioni politiche. L'ipotesi prevista nella norma in esame era stata accettata da tutti.

CEVOLOTTO si dichiara d'accordo con l'onorevole Lucifero in linea di principio, ma per quanto riguarda le sue conclusioni fa delle eccezioni. Si è detto che il sequestro può essere disposto dall'autorità giudiziaria. L'onorevole Lucifero probabilmente proporrà di aggiungere che questo sequestro deve avvenire solo in esecuzione di una sentenza. L'oratore invece ritiene che non sia il caso di aggiungere: «in esecuzione di una sentenza» o «per violazione delle norme amministrative», ma che occorra restare fermi ai principî che il sequestro potrà essere disposto dall'autorità giudiziaria e non dire altro.

Ritiene che questa sia una garanzia sufficiente.

LUCIFERO rileva che l'articolo deve ritenersi diviso in due parti: una prima riguardante la stampa in generale, una seconda riguardante la stampa periodica. Quindi la limitazione di cui ha fatto l'esempio l'onorevole Basso non si riferisce alla stampa in generale, ma alla stampa periodica. Infatti, per quanto riguarda i libri, non si può parlare di gerente responsabile, ma caso mai dell'obbligo del nome del tipografo che è responsabile della pubblicazione. La questione del gerente è contemplata invece nella seconda parte dell'articolo che si riferisce alla stampa periodica.

Non ha nessuna difficoltà ad ammettere che si possa stabilire dalla autorità giudiziaria il sequestro di una pubblicazione anonima, in cui cioè non è scritto nemmeno il nome del tipografo. Ma, se le cose stanno così, la formulazione proposta, «norme amministrative», è troppo vasta ed egli è del parere che debba essere sostituita da un'altra in cui si precisi il caso in cui non sia indicato il nome dello stampatore. Ritiene insomma che sarebbe opportuno non parlare mai di norme amministrative genericamente, senza dare specificazione del loro contenuto.

MANCINI dichiara di voler profilare una questione giuridica: o il sequestro si ammette o non si ammette. Se non si ammette si può essere d'accordo con ciò che ha detto l'onorevole Lucifero; se si ammette non si può pretendere una sentenza di magistrato per eseguirlo, perché altrimenti si cade in un assurdo giuridico. Il magistrato, se risconterà in una qualsiasi pubblicazione il reato, ha il dovere di far sequestrare il corpo del reato rappresentato dalla pubblicazione; ma questo sequestro non può essere disposto dalla sentenza, deve essere anteriore per la semplice ragione che il ritardo lo renderebbe di nessun effetto.

BASSO, *Relatore*, ritiene che non si possa escludere il sequestro, altrimenti si renderebbe omaggio ad un principio astratto e ingiusto. La libertà comporta sempre una responsabilità. Chi vuole avere la libertà deve assumersi la responsabilità degli atti che può compiere; quindi le pubblicazioni che non rispettano questa disposizione (quando cioè si omette il nome del gerente, oppure quando esce un libro sen-

za indicazione dello stampatore) portano alla negazione della responsabilità e allora non si può riconoscere per esse la libertà, dato che si è ammesso il principio che la libertà è connessa con la responsabilità.

Fa presente all'onorevole Lucifero che la distinzione cui egli ha accennato non riguarda la stampa periodica e non periodica, ma riguarda il caso del sequestro disposto dall'autorità giudiziaria. Per la stampa periodica ci può essere, come subordinata, il motivo di urgenza; ma se ci si rimette all'autorità giudiziaria, nel caso di un giornale che esce giornalmente, non si arriverebbe in tempo ad effettuarne il sequestro.

Ecco perché è stato introdotto l'obbligo della denuncia all'autorità giudiziaria entro le 24 ore. Questo obbligo delle 24 ore è una formula nuova contenuta anche in altre Costituzioni.

DOSSETTI si dichiara d'accordo con l'onorevole Basso.

PRESIDENTE fa presente che, fermo il principio che il sequestro non può essere disposto che dall'autorità giudiziaria, resta ora da discutere l'esemplificazione dei casi di sequestro. Pone perciò in discussione il comma: «a) di violazione delle norme amministrative che regolano l'esercizio del diritto».

LA PIRA, *Relatore*, si associa a quanto ha dichiarato in proposito l'onorevole Basso.

LUCIFERO presenta un emendamento sostitutivo così formulato: «a) di mancanza dell'indicazione dello stampatore e, nel caso di stampa periodica, del gerente responsabile».

LA PIRA e BASSO, *Relatori*, dichiarano di accettare la proposta dell'onorevole Lucifero.

PRESIDENTE propone di migliorare la dizione dicendo: «a) di mancata indicazione dello stampatore e, nel caso della stampa periodica, del gerente responsabile».

MARCHESI ritiene migliore la formula: «di mancanza del nome del gerente responsabile per la stampa periodica e, nel caso di altra stampa, di quello dello stampatore».

PRESIDENTE osserva che si potrebbe, per il caso che riguarda il sequestro da parte dell'autorità giudiziaria relativo alla stampa periodica, limitatamente al caso della mancanza dell'indicazione dello stampatore, fare un apposito richiamo in sede propria quando si parlerà della stampa periodica stessa.

CEVOLOTTO fa osservare che si tratta di una ipotesi distinta.

LUCIFERO precisa che la norma riferentesi al sequestro da parte della autorità giudiziaria riguarda la stampa periodica e non periodica. Per la stampa non periodica si stabilisce sempre la necessità che vi sia il nome dello stampatore; mentre per quella periodica è stabilito che vi sia sempre il nome del gerente responsabile. Nella seconda parte dell'articolo, si tratta di provvedimenti di urgenza presi dalla polizia giudiziaria. È un altro argomento che dovrà essere discusso in un secondo tempo, poiché si tratta di casi specifici diversi. Qui si tratta di porre un principio generale. Questa è la sede della limitazione, salvo poi a discutere gli altri casi.

Mantiene quindi la dizione proposta.

MORO esprime il dubbio che la formula proposta dall'onorevole Lucifero per il sequestro di polizia sia troppo limitativa per l'autorità giudiziaria. Pensa che ci si potrebbe trovare di fronte ad altri casi di violazione delle norme amministrative che non siano quello dell'omissione del nome dello stampatore o del gerente. Accetta il principio di porre dei limiti al sequestro preventivo, ma, per quanto riguarda l'autorità giudiziaria, teme che il limite possa essere troppo ristretto di fronte a possibili violazioni di altre norme.

LUCIFERO fa notare all'onorevole Moro che vi è per questo un successivo comma *c*) e che il sequestro che in questi casi dispone l'autorità giudiziaria, in base ad una cognizione sommaria della mancanza alla disposizione di legge, non influisce su quelle altre violazioni per le quali potrà emanarsi una sentenza.

DOSSETTI ritiene che forse converrebbe omettere questo complicato disposto dei commi *a*), e passare direttamente alle ipotesi dei commi *b*) e *c*), cioè ai reati e all'esecuzione di una sentenza. Le previsioni che si vogliono configurare nel comma *a*) interessano di più il sequestro preventivo.

MANCINI ritiene che l'espressione «norme amministrative» sia l'espressione più precisa e più comprensiva, la quale non può suscitare nessuna preoccupazione, specialmente quelle di cui si rende interprete l'onorevole Lucifero. Nella formula «norme amministrative» non può che essere inclusa la mancanza del nome dello stampatore e del gerente responsabile. Sono queste le violazioni di norme amministrative. È da tener presente però che nelle norme attualmente in vigore non si parla più di «gerente responsabile» ma di «redattore responsabile».

Ci potrebbero anche essere altre norme amministrative, che in questo momento non ci vengono alla mente, ma che non si devono escludere, perché potrebbero rappresentare violazioni notevoli.

Propone perciò che l'espressione usata dai Relatori nella stesura del comma ai debba rimanere così come è, perché comprensiva di ogni ipotesi.

PRESIDENTE domanda ai Relatori se mantengono la formula da loro proposta.

BASSO, *Relatore*, dichiara di rimettersi alla decisione della Commissione.

LA PIRA, *Relatore*, dichiara di mantenere la sua proposta per le ragioni espone dall'onorevole Mancini. Richiama l'attenzione della Commissione su un punto della relazione Mortati, in cui si dice che è stata esaminata la opportunità di includere nella Costituzione l'obbligo per la stampa periodica della pubblicazione dei bilanci.

Come si vede, sono già previste altre norme di carattere amministrativo.

PRESIDENTE mette ai voti la proposta dell'onorevole Lucifero di sostituire il comma *a*) con il seguente:

«*a*) di mancata indicazione dello stampatore e, nel caso di stampa periodica, del redattore responsabile».

LOMBARDI GIOVANNI dichiara di astenersi per le ragioni già dette.

(La proposta è respinta con 2 voti favorevoli, 11 contrari e 1 astenuto).

PRESIDENTE mette ai voti la formula proposta dai Relatori:

«a) di violazione delle norme amministrative che regolano l'esercizio del diritto».

LUCIFERO dichiara che voterà contro la formula proposta dai Relatori perché ritiene che essa possa dare adito a molteplici arbitri.

CEVOLOTTO si associa alle dichiarazioni dell'onorevole Lucifero.

(La proposta è approvata con 9 voti favorevoli e 5 contrari).

PRESIDENTE pone in discussione la seconda ipotesi nella quale l'autorità giudiziaria può disporre il sequestro. Essa è così formulata dai Relatori: «b) di reati (non politici) per i quali la legge stabilisca il sequestro».

BASSO, *Relatore*, spiega di avere chiesto che le parole «non politici» fossero messe tra parentesi perché in sede teorica sarebbe senz'altro d'accordo, ma ha delle preoccupazioni di carattere contingente. Si attraversa un periodo nel quale veramente è molto importante poter disporre il sequestro di pubblicazioni in caso di determinati reati politici. Vi è tutto un parlare di stampa fascista, nei confronti della quale è stato chiesto al Governo di stabilire norme a disciplina e tutela che non siano quelle del confino che non si può ammettere. Queste sono le ragioni per cui, nel momento attuale, non ritiene di escludere dal sequestro il caso dei reati politici.

LOMBARDI GIOVANNI domanda quale è la legge che deve stabilire il sequestro.

MORO risponde che è la legge sulla stampa.

LOMBARDI GIOVANNI osserva allora che tanto vale rinviare tutto alla legge sulla stampa.

PRESIDENTE comunica che l'onorevole Mancini propone di aggiungere alla parola: «la legge» le altre «sulla stampa».

BASSO, *Relatore*, dichiara di accettare l'aggiunta.

LUCIFERO osserva che dire «legge sulla stampa» o dire «legge» è la stessa cosa. Riacciacciandosi a quanto ha detto prima, e che prima di lui ha detto l'onorevole Cevolotto, propone che il comma b) sia soppresso. Ammesso che si voglia accettare una distinzione, che egli non accetta, tra reato politico e reato non politico, fa osservare che il reato viene stabilito soltanto da una sentenza. Dichiara di non poter accettare questa condanna preventiva. Ritiene opportuno pertanto sopprimere tutto il comma.

CEVOLOTTO dichiara di temere che si cominci ad ammettere, attraverso il rinvio alla legge speciale, la possibilità di eccezioni ad un principio che è stato affermato. Queste eccezioni, nel pensiero della Commissione, riguardano alcuni casi specifici nei quali tutti riconoscono che una limitazione alla libertà di stampa sia necessaria, specialmente in certi casi macroscopici. Ma se si lascia aperta questa via, si apre anche la via a tutti gli arbitri. La libertà di stampa è un principio che o si ammette senza eccezioni anche avvertendo i pericoli che ci sono e per i quali bisognerà trovare altri mezzi che non siano la limitazione alla libertà di stampa o non

si garantisce efficacemente.

MASTROJANNI ricorda la formulazione in precedenza proposta e fa presente che basterebbe dire: «legge penale».

CEVOLOTTO osserva che legge penale è anche l'articolo della legge sulla stampa che definisce un determinato reato. Con tale dizione si lascerebbe al legislatore che farà la legge sulla stampa che potrà avere principî diversi da quelli che ispirano la Commissione la possibilità di creare tali reati di stampa attraverso i quali egli annulli la libertà di stampa col metodo del sequestro.

Dichiara di condividere le preoccupazioni espresse dall'onorevole Basso e da altri oratori, ma ritiene che in materia di libertà di stampa non vi sia possibilità di limitazione, che è sempre pericolosa.

È d'avviso che l'intero comma *b*) debba essere soppresso senza sostituirlo con altro.

BASSO, *Relatore*, dichiara di non capire come si possa escludere il sequestro in caso di reati: si andrebbe infatti contro i principî generali. Osserva che se si ammette che una pubblicazione possa costituire un reato, non si deve, lasciandola in circolazione, favorire la continuazione del reato. Si arriverebbe all'assurdo di mandare in prigione l'autore e di lasciare il libro in circolazione.

PRESIDENTE osserva che i reati sono previsti dalla legge penale e dalla legge sulla stampa, la quale indica i reati soggetti a particolari sanzioni.

MANCINI rileva una contraddizione con quanto si è finora affermato. Si è cercato di evitare ogni possibilità di intervento della pubblica sicurezza perché sembrava che la presenza di essa fosse foriera di arbitrio, e si era demandata perciò la potestà all'autorità giudiziaria immune da ogni sospetto di arbitrio. Ora invece si prospetta la possibilità che arbitri possano essere commessi anche dall'autorità giudiziaria. La qual cosa è per lo meno difficile. Fa presente che oggi la democrazia ha bisogno di difendersi e di non darsi, mani e piedi legati, agli attentatori. Ritiene, quindi, che l'apprensione di cui ha parlato l'onorevole Basso sia doverosa per coloro che appartengono a partiti democratici.

PRESIDENTE fa presente che si tratta soltanto di stabilire se, una volta constatato un reato, si debba addivenire al sequestro da parte dell'autorità giudiziaria.

MARCHESI osserva che c'è la sentenza, la quale deve constatare il reato.

MANCINI replica che la magistratura, riscontrando il profilo di un reato, non può che sequestrare preventivamente la pubblicazione, perché essa rappresenta il corpo del reato.

BASSO, *Relatore*, domanda perché, se si è concesso all'autorità giudiziaria, e in certi casi perfino all'autorità di pubblica sicurezza, di privare della libertà personale un uomo, si trovino ora delle difficoltà nel privare della libertà un libro.

MARCHESI dichiara di associarsi alla proposta dell'onorevole Lucifero perché ritiene che il reato debba essere accertato da una sentenza.

LA PIRA, *Relatore*, fa rilevare che l'onorevole Marchesi afferma la necessità, perché vi sia un reato, che una sentenza lo accerti. Ma quando il giudice inquirente si trova in presenza di un reato, senza che una sentenza lo abbia ancora definito ta-

le, deve agire ed emettere degli atti fra i quali c'è anche il sequestro.

PRESIDENTE osserva che il potere di sequestro da parte dell'autorità giudiziaria è sempre basato su una presunzione di reato, altrimenti non si farebbe mai luogo a sequestro.

LUCIFERO dichiara di insistere sulle sue argomentazioni, perché la questione della stampa è assai delicata, principalmente nei confronti degli scrittori d'avanguardia, non solo nel campo culturale, scrittori d'avanguardia che sono considerati ribelli rivoluzionari che invitano al disordine. Occorre evitare che la legislazione provveda a turare la bocca a chi dice le proprie idee, prima ancora che la magistratura, con una sentenza, abbia dichiarato che si tratta di reato. Né ritiene che di fronte a questi casi si possa invocare una specie di flagranza di reato.

Non può, pertanto, accettare il principio espresso dai Relatori, facendo presenti i pericoli di una legge del genere posta in mano ad individui faziosi.

PRESIDENTE fa osservare che si tratta in ogni caso di magistrati.

CEVOLOTTO osserva che il sequestro preventivo ha lo scopo o di assicurare la materialità, il corpo del reato, o di assicurare una situazione che potrebbe, svolgendosi o continuando a svolgersi, modificarsi in senso da rendere più difficile la *restitutio in integrum*, o renderla impossibile mentre è ancora possibile intervenire a difesa.

CORSANEGO fa presente che il sequestro ha anche lo scopo di impedire che il reato continui.

CEVOLOTTO replica che non si ha ancora, in questa fase, certezza del reato. Invece, se si sequestra un libro, si dà già esecuzione a quella che potrà essere una sentenza ed a quella che sarà una pena, sia pure accessoria, ma principale e più essenziale conseguenza dell'accertamento del reato. L'accertamento del reato porterà, evidentemente, come sanzione principale, a parte le sanzioni personali, verso l'autore la soppressione del libro. Invece, seguendo la proposta dei Relatori, si prevede il sequestro, come se il reato fosse già accertato.

PRESIDENTE osserva che vi è un'analogia con la detenzione preventiva.

CEVOLOTTO fa presente che la detenzione preventiva è disposta in quanto l'uomo può fuggire.

MANCINI ricorda all'onorevole Cevolotto che vi è una disposizione del Codice penale di rito, la quale impone il sequestro preventivo ordinato dall'autorità giudiziaria per evitare la dispersione delle tracce del reato.

Si pubblica un libro e il magistrato vi riscontra nelle pagine un reato; ma se non lo sequestra, vi sarà la possibilità che le tracce di esso si disperdano o spariscono studiatamente.

CEVOLOTTO osserva che è sufficiente che la magistratura venga in possesso di una copia del libro.

PRESIDENTE prospetta il caso che non sia possibile avere questa copia e che il libro si diffonda clandestinamente.

Riassume quindi la discussione e mette ai voti la proposta di soppressione pura e semplice del comma b).

(La proposta è respinta con 3 voti favorevoli e 9 contrari).

Mette ai voti il comma *b*) nella seguente formulazione: «*b*) di reati per i quali la legge stabilisce il sequestro»; avvertendo che sarà poi votata l'aggiunta «non politici».

LUCIFERO dichiara che voterà contro l'una e contro l'altra formula, perché ritiene che il comma *b*) possa introdurre nella nostra legislazione la possibilità dell'arbitrio.

Richiama l'attenzione della Commissione sull'opportunità che non si parli di reati politici.

CEVOLOTTO dichiara che voterà contro la formula messa in votazione perché ritiene che, in una futura Camera che fosse orientata in senso differente dalla democrazia, si potrebbe, attraverso il sequestro ordinato dalla legge sulla stampa, stabilire qualunque arbitrio in materia di libertà della stampa.

MARCHESI dichiara che voterà contro per le stesse ragioni addotte dall'onorevole Cevolotto.

MORO dichiara di votare a favore della formula, perché ritiene che non si possa togliere all'autorità giudiziaria il potere istituzionale che tende ad impedire la cristallizzazione e, per così dire, la continuazione del reato di cui si tratta.

(La proposta è approvata con 8 voti favorevoli e 3 contrari).

PRESIDENTE mette ai voti l'aggiunta «non politici» dopo le parole «i reati».

LA PIRA, *Relatore*, dichiara che, quando compilò l'articolo insieme con l'onorevole Basso, fu incerto se introdurre o meno la espressione «non politici». L'onorevole Basso osservò che, data la situazione attuale, la quale rende necessario il colpire quei giornali che mettono in pericolo la democrazia, era bene non introdurre nella formula l'espressione «non politici». Osserva che se però si rovescia il punto di vista, specificando il reato «non politico», viene garantita una maggiore libertà di stampa.

DOSSETTI ritiene opportuno riflettere meglio prima di prendere una decisione.

BASSO, *Relatore*, insiste per l'abolizione dell'inciso «non politici».

MANCINI fa presente che i partiti di sinistra vogliono una legge sulla stampa, poiché intendono reprimere il pullulare di giornali fascisti che sferrano i loro velenosi attacchi contro la democrazia e gli uomini migliori di essa. Coerentemente a questo principio informatore di legittima difesa della vera democrazia, dichiara che voterà per la soppressione dell'espressione «non politici».

DOSSETTI dichiara che sarebbe favorevole all'abolizione dell'inciso, ma domanda agli onorevoli Basso e Mancini come potrebbero superare l'obiezione sollevata dall'onorevole La Pira per il caso che la situazione si invertisse.

BASSO, *Relatore*, dichiara che preoccupazione fondamentale deve essere la difesa della democrazia e della Repubblica. Si è verificato il caso di un giornale che fa l'apologia del fascismo, ed è stato chiesto al Governo quali provvedimenti era in grado di prendere contro di esso. È stato risposto che non esiste alcun provvedi-

mento all'infuori di quello di mandare al confino il direttore. Ora tale provvedimento sembra ingiusto all'oratore, mentre sarebbe giusto che l'autorità giudiziaria avesse la possibilità di proibire al direttore di fare uscire il giornale. Pertanto si deve avere subito la possibilità di non far uscire un giornale. Superato il momento eccezionale, questa norma potrebbe essere certamente pericolosa. A ciò si potrà ovviare in sede di legge sulla stampa, stabilendo che il provvedimento si può applicare solo in casi determinati. Non ritiene di poter accedere oggi ad una norma costituzionale la quale stabilisca che il sequestro può essere ammesso solo per i reati non politici.

DOSSETTI dichiara di propendere nettamente per la tesi dell'onorevole Basso, perché ritiene che la situazione sia grave. Però nutre il timore che si lasci aperta la porta ad una legge ispirata a criteri diversi da quelli che si vorrebbe fossero applicati in sede legislativa. Ciò porterebbe a conclusioni veramente pericolose.

Domanda all'onorevole Basso se le esigenze repressive della stampa neofascista non gli sembrerebbero garantite quando, indipendentemente dal sequestro preventivo, ci fosse una legge sulla stampa veramente efficace ai fini della repressione stessa legge la quale configurasse come reato le attività di propaganda neofascista e consentisse quindi, in senso repressivo e non preventivo, di colpire la stampa medesima.

MANCINI fa osservare che la limitazione di cui si parla non dà la possibilità alla legge di fare quello che vuole, ma consente invece la possibilità allo Stato repubblicano democratico di difendere le sue libertà così aspramente conquistata. Una democrazia che consente la libertà di soffocare le vere libertà democratiche non può essere concepita. Fu proprio la imbellè democrazia Giolittiana che consentì, senza difenderci, la scalata infausta dei fascismo. L'esperienza dove pur giovare a qualche cosa.

DOSSETTI dichiara che voterà a favore del mantenimento dell'inciso «non politici», intendendo che all'esigenza da tutti sentita e da lui condivisa di un'energica e pronta repressione della stampa fascista si debba soddisfare in sede di legge sulla stampa, la quale potrà configurare il reato di apologia del fascismo.

MARCHESI dichiara che non voterà la formula, ma che, se dovesse votarla, non accetterebbe l'inciso «non politici», perché sotto il titolo della parola «politici» è possibile in ogni tempo ogni lesione dei diritti.

PRESIDENTE mette ai voti l'inserimento nel comma b) già approvato dell'inciso: «non politici».

(Non è approvato – Voti favorevoli 2, voti contrari 8, astenuto 1).

Mette ai voti il comma c): «di esecuzione di una sentenza».

(È approvato all'unanimità).

Pone in discussione l'altra proposizione:

Per la stampa periodica, quando vi sia assoluta urgenza, il sequestro può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria senza autorizzazione preventiva nei casi:

a) di violazione delle norme amministrative che regolano l'esercizio del diritto;
b) di pubblicazioni oscene;
c) di quei reati per i quali tassativamente la legge sulla stampa autorizzi il sequestro preventivo.

In tali casi deve essere richiesta, entro le 24 ore, la convalida dell'autorità giudiziaria.

Per le funzioni speciali della stampa periodica la legge commina severe pene per i reati commessi mediante la stessa e dispone cautele amministrative, idonee a garantire la fede pubblica.

«Solo la legge può limitare le manifestazioni del pensiero compiute con mezzi differenti dalla stampa (a tutela della pubblica moralità e in vista specialmente della protezione della gioventù)».

CEVOLOTTO ricorda di aver già proposto di sopprimere senz'altro tutto questo capoverso. Infatti, dato che il sequestro preventivo può essere disposto dall'autorità giudiziaria, niente vieta che nelle leggi particolari si stabilisca la procedura più rapida e immediata possibile. Ritiene perciò necessario lasciare almeno la garanzia che in tutti i casi sia l'autorità giudiziaria ad ordinare il sequestro, e non si dia adito alla possibilità di arbitrio da parte dell'autorità di polizia attraverso una presunta urgenza che in molti casi potrebbe anche non esservi. Se si offre la possibilità dell'intervento ad ogni ufficiale di polizia giudiziaria, attraverso l'urgenza o il caso impellente, si mette nelle mani dell'autorità di polizia il sequestro preventivo della stampa periodica. Si tratta di un provvedimento di estrema gravità, sulle cui conseguenze egli invita la Commissione a riflettere.

LUCIFERO si associa all'onorevole Cevolotto nelle sue considerazioni e nel proporre la soppressione completa di questa parte dell'articolo. Osserva che già nella prima parte sono stati allargati notevolmente i poteri della autorità giudiziaria, e non vede come si possano allargare anche i poteri della autorità di polizia giudiziaria.

DOSSETTI, data la complessità dei problemi in discussione e i notevoli dissensi manifestatisi, propone il rinvio della seduta a domani.

PRESIDENTE mette ai voti la proposta dell'onorevole Dossetti di rinviare a domani la seduta.

(La proposta è approvata).

Comunica alla Commissione che l'onorevole Grassi ha fatto sapere di non poter intervenire alla seduta, per grave lutto di famiglia. È sicuro di interpretare il sentimento unanime della Commissione nell'esprimere all'onorevole Grassi i sensi delle più vive condoglianze.

(Segni di assenso).

La seduta termina alle 13.20.

Erano presenti: Basso, Caristia, Cevolotto, Corsanego, De Vita, Dossetti, La Pira, Lombardi Giovanni, Lucifero, Mancini, Marchesi, Mastrojanni, Moro e Tupini.

Assenti giustificati: Grassi, Iotti Leonilde, Merlin Umberto e Togliatti.