
Estratto

Estratto da un prodotto
in vendita su **ShopWKI**,
il negozio online di
Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria
professionale, del software, della formazione
e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM,
Altalex, UTET Giuridica, il fisco.



CAPITOLO I

L'ART. 21 COST. E LA LIBERTÀ DI INFORMAZIONE

SOMMARIO: 1. Il testo costituzionale. – 2. La definizione amplissima di manifestazione del pensiero. – 3. La libertà “negativa”. – 4. La libertà di informare e il diritto di cronaca. Il diritto di critica e il diritto di satira. – 5. Il lato passivo della libertà di informare: *a)* la libertà di informarsi (interesse a ricercare notizie e diritto d’accesso); – 6. (*Segue*): *b)* l’interesse ad una informazione pluralistica; – 6.1. La dottrina. – 6.2. La giurisprudenza costituzionale: il pluralismo esterno ed il pluralismo interno. – 6.3. Il diritto all’informazione come diritto sociale. – 6.4. Le situazioni sintomatiche verso lo Stato e verso gli organi di comunicazione e d’informazione. – 7. (*Segue*): *c)* l’interesse a non essere disinformati e la qualità dell’informazione. – 8. I mezzi di diffusione del pensiero. – 9. L’esercizio della libertà di informazione in forma di impresa. – 10. Principi costituzionali in materia di stampa. – 10.1. Il divieto di autorizzazioni e censure. – 10.2. Il sequestro. – 10.3. La trasparenza dei finanziamenti. – 10.4. Il diritto di rettifica (in generale e nel settore della stampa). – 11. Principi costituzionali in materia di radiotelevisione. – 11.1. L’etere come bene comune. Autorizzazioni e concessioni. Accesso al mezzo. – 11.2. Pluralismo esterno, concorrenza e trasparenza. – 11.3. I limiti alla pubblicità radiotelevisiva. – 11.4. Il servizio pubblico radiotelevisivo ed il pluralismo interno.

1. Il testo costituzionale

La libertà di manifestazione del pensiero, tra le libertà fondamentali, è certamente quella che più caratterizza i rapporti tra lo Stato e i cittadini, contribuendo significativamente a delineare, in relazione alla sua disciplina, una determinata forma di Stato. Come è stato osservato, «lo stesso sistema democratico di stampo occidentale (o liberale) non potrebbe vigere in Italia, se non sussistessero le situazioni garantite dall’art. 21 della Costituzione repubblicana»⁽¹⁾.

Il principio della libera manifestazione del pensiero è uno dei più analiticamente regolamentati, sia pure con diversità di accenti, nelle moderne Costituzioni ma anche in numerosi atti e documenti internazionali.

⁽¹⁾ Cfr. L. PALADIN, *Liberità di pensiero e libertà di informazione: le problematiche attuali*, in *Quad. cost.*, 1987, p. 5.

L'art. 21 della **Costituzione italiana** esordisce affermando che «tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione»; nei commi successivi, dal secondo al quinto, dispone alcuni principi sulla disciplina della stampa; infine, al sesto comma, enuncia il limite del buon costume, valevole per «tutte le manifestazioni del pensiero». Si tratta di un deciso passo avanti rispetto alla corrispondente disposizione dello Statuto albertino, che proclamava la libertà della stampa, ma subito dopo la consegnava alla discrezionalità del legislatore con una formulazione equivoca («la stampa è libera, ma una legge ne reprime gli abusi») che avrebbe consentito le più inique limitazioni durante il periodo fascista⁽²⁾.

Il *punctum dolens* della formulazione di cui all'art. 21 Cost. non è tanto la non considerazione dei singoli, e nuovi per l'epoca (si pensi alla radio), mezzi di diffusione del pensiero (del resto ricompresi nella formula ampia del primo comma), quanto piuttosto il fatto che alcuni profili concettuali risultano omessi, almeno formalmente, mentre in testi normativi contemporanei trovano una più esplicita attenzione⁽³⁾.

Una maggiore ricchezza di formulazioni la si trova invece in alcuni documenti internazionali, più o meno recenti. Si pensi alla **Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali** (approvata nel 1950 dagli Stati membri del Consiglio d'Europa e ratificata dall'Italia nel 1955), contenente un espresso riferimento al lato passivo della libertà di informazione⁽⁴⁾. Oppure all'art. 11 della **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea** che, con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009, ha assunto lo stesso valore giuridico dei Trattati: l'art. 11 contiene financo un espresso riferimento al principio del pluralismo dei media⁽⁵⁾. Oggi, peraltro, una fonte di diritto derivato (in questo caso, un regolamento), quale l'**EMFA** del 2024, dispone all'art. 3 che gli Stati membri

⁽²⁾ P. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1975, p. 4 ss.

⁽³⁾ Si vedano «il diritto di informarsi senza ostacoli da fonti accessibili a tutti» e «la libertà di informare mediante radio e film» (art. 5 della Costituzione tedesca, approvata il 23 maggio 1949).

⁽⁴⁾ L'art. 10 esordisce ricomprendendo nella «libertà di espressione» la «libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare le informazioni e le idee, senza ingerenze da parte di pubbliche autorità e senza considerazione di frontiere» (corsivo aggiunto), precisando altresì che gli Stati rimangono liberi di «sottoporre le imprese di radiodiffusione, di cinema o di televisione ad un regime di autorizzazione».

⁽⁵⁾ «1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. 2. La libertà dei media e il loro pluralismo sono rispettati».

dell'Unione europea rispettano il diritto dei destinatari dei servizi di media di avere accesso a una pluralità di contenuti mediatici editorialmente indipendenti e garantiscono l'esistenza di condizioni quadro conformi all'*EMFA* per salvaguardare tale diritto, a beneficio di un dibattito libero e democratico (sull'*EMFA*, cfr. *infra* par. 9 e 10.3; cap. III, par. 5.2; cap. VIII, par. 3.1; organicamente cap. IX, par. 5.2; cap. X, parr. 1 e 7; cap. XI, par. 2).

L'aver rilevato talune lacune nella formulazione dell'art. 21 della Costituzione non significa, comunque, riconoscere una minor valenza sostanziale a questa disposizione: tanto la dottrina quanto la giurisprudenza, in particolare costituzionale, hanno validamente contribuito a fornire una lettura espansiva ed oltremodo articolata della libertà di manifestazione del pensiero, come si vedrà. Ciononostante, sono ricorrenti i tentativi di aggiornamento formale del testo, specialmente in relazione ai nuovi mezzi di comunicazione⁽⁶⁾.

In questo capitolo ci occuperemo dei principali aspetti relativi al contenuto della libertà di manifestazione del pensiero, dei principi direttamente ricavabili dalla Costituzione in tema di stampa e radiotelevisione, e di alcuni problemi relativi al rapporto tra libertà ed uso dei mezzi, tra libertà e impresa.

Rinviamo invece al cap. III l'esame dei limiti alla libertà.

2. La definizione amplissima di manifestazione del pensiero

Il primo comma dell'art. 21 Cost., nell'enunciare la libertà di manifestazione del pensiero, adotta una formula sintetica che certamente nelle intenzioni del Costituente mirava ad assumere, come poi ha effettivamente assunto, una portata ampia e «generalissima»⁽⁷⁾.

Innanzitutto, la **titolarità** del diritto di manifestazione del pensiero è attribuita esplicitamente a «tutti», cioè sia ai cittadini che agli stranieri, a conferma del fatto che si tratta di un «diritto dell'uomo»⁽⁸⁾. La tutela si estende

⁽⁶⁾ L'ultimo, in ordine di tempo, è l'A.C. 327, presentato alla Camera dei deputati il 13 ottobre 2022, con cui è stata proposta l'aggiunta di un ulteriore comma all'art. 21 Cost., del seguente tenore: «Tutti hanno eguale diritto di accedere alla rete *internet*, in condizioni di parità, con modalità tecnologicamente adeguate tali da favorire la rimozione di ogni ostacolo economico e sociale. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire le violazioni del diritto di cui al presente comma».

⁽⁷⁾ Cfr. per tutti C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano, Giuffrè, 1958, p. 7 e S. FOIS, *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, Giuffrè, 1957.

⁽⁸⁾ Ciò a differenza di altre libertà costituzionali (art. 16, art. 17) che il testo, poi in parte superato dall'interpretazione, sembrerebbe voler riservare ai soli cittadini. Cfr. in proposito

anche ai minori di età. I titolari del diritto possono essere, naturalmente, sia i singoli che le formazioni sociali: la Corte costituzionale ha espressamente riconosciuto «l'esercizio in forma collettiva» della libertà di manifestazione del pensiero ⁽⁹⁾.

Un problema si è posto in passato sul riconoscimento di una diversa estensione del diritto per determinate caratteristiche o qualità del soggetto titolare (ad esempio il giornalista, su cui cfr. anche *infra* par. 4) ma la formula costituzionale non consente differenziazioni di questo tipo, in quanto attribuisce a «tutti» una identica garanzia ⁽¹⁰⁾.

Le uniche eccezioni costituzionalmente ammesse, sotto il profilo soggettivo, sono quelle previste dagli artt. 68 e 122 Cost., laddove prevedono la garanzia dell'insindacabilità per le opinioni espresse dai membri del Parlamento e dei consiglieri regionali nell'esercizio delle loro funzioni: in questi due casi, infatti, è una specifica norma costituzionale che amplia la portata della libertà di manifestazione del pensiero ⁽¹¹⁾. Come la Corte costituzionale ha avuto modo di precisare fin dalle sue prime pronunce a riguardo, le fat-tispecie di cui agli artt. 68 e 122 Cost. sono prerogative che la Costituzione ha inteso riconoscere non al singolo individuo bensì alle assemblee rappresentative, al fine di salvaguardarne l'autonomia e la libertà dalle possibili interferenze di altri poteri (in particolare, di quello giudiziario) ⁽¹²⁾. Tuttavia, la stessa Corte ha sempre e contestualmente affermato che tale prerogativa non può intendersi priva di limiti, che la stessa Corte non ha mancato di rimarcare e precisare negli anni ⁽¹³⁾.

A. PACE, in A. PACE-M. MANETTI, *La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca-A. Pizzorusso, Bologna-Roma, Zanichelli-Il foro italiano, 2006, p. 296 ss.

⁽⁹⁾ Cfr. Corte cost., sent. n. 126/85, in cui la Corte ha sostenuto non esservi «dubbio che la forma collettiva di manifestazione del pensiero sia garantita dall'art. 21 Cost. Ciò in quanto la forma collettiva [...] è necessaria al fine di dar corpo e voce ai movimenti di opinione concernenti interessi superindividuali».

⁽¹⁰⁾ Si vedano in merito i commenti alla sentenza della Corte costituzionale n. 11/68 in *Giur. cost.*, 1968, p. 311 di E. CHELI e di G. ZAGREBELSKY.

⁽¹¹⁾ Cfr. tra gli altri P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, Il Mulino, 1984, p. 230 che parla di «privilegio» che «amplia, per motivi storici e funzionali ben noti, la libertà di espressione del pensiero a favore di quei rappresentanti del popolo sovrano».

⁽¹²⁾ Tra le pronunce più risalenti cfr. le storiche sentt. Corte cost. nn. 1150/88, 443/93 e 10/00.

⁽¹³⁾ La giurisprudenza costituzionale ha delineato un quadro per cui deve ritenersi che le opinioni espresse siano coperte da insindacabilità solo ove assumano una finalità divulgativa dell'attività parlamentare (c.d. nesso funzionale).

Più difficile, trasferendosi sul **piano oggettivo**, è fornire una completa definizione dell'oggetto della libertà, che aiuti a specificare ed articolare quel concetto di manifestazione del pensiero che il Costituente, come appena detto, ha voluto impostare in termini amplissimi. La manifestazione del pensiero alla quale fa riferimento l'art. 21 comprende, ormai per pacifica interpretazione, qualsiasi forma di espressione di idee, di pensieri, di opinioni, di notizie che si ritenga di comunicare, di trasmettere agli altri in via generale.

Innanzitutto, deve escludersi un contenuto restrittivo derivante da una lettura formale del testo (manifestazione del «proprio» pensiero) poiché sia la dottrina che la giurisprudenza hanno interpretato estensivamente la nozione, riferendola anche al **pensiero altrui**, fatto lecitamente proprio, alle **notizie** e ai **fatti di attualità**, alle **conoscenze** e, in genere, alle **informazioni**⁽¹⁴⁾. Come vedremo tra breve, proprio l'impossibilità di distinguere, soprattutto dal punto di vista della disciplina giuridica, le opinioni dalle notizie e dalle informazioni, ha portato a ricondurre all'art. 21 la libertà di informare ed il diritto di cronaca (cfr. *infra* par. 4).

In secondo luogo, la manifestazione del pensiero di cui all'art. 21 deve considerarsi riferita non soltanto a concetti razionalmente elaborati bensì anche ad espressioni dirette a determinare **stati emotivi o passionali**. Con particolare riferimento alla pubblicità, le tesi che invece negano la sua riconducibilità all'art. 21 si fondano sul fatto che questa particolare forma espressiva sembrerebbe strumentale rispetto alla libertà di iniziativa economica e quindi sottoponibile agli stessi limiti previsti dall'art. 41 Cost. Se si tiene conto, peraltro, che la realtà moderna ha portato gli stessi partiti politici, che sono i più emblematici utilizzatori dell'art. 21 Cost., ad impiegare nella propaganda politica gli schemi e i modelli della pubblicità commerciale, al fine di comunicare in forma di estrema sintesi le proprie proposte politiche, sembra assai arduo negare ad un tale profilo la tutela dell'art. 21 Cost. ⁽¹⁵⁾.

In terzo luogo, se è senza dubbio necessario **escludere** dall'art. 21 Cost. **tutto ciò che è “comportamento” ed “azione”**, non si può convenire con

⁽¹⁴⁾ In dottrina cfr. per tutti P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., p. 34 ss. In giurisprudenza cfr., fra le altre, sentt. Corte cost. nn. 86 e 210/76.

⁽¹⁵⁾ Sull'inquadramento costituzionale della pubblicità, cfr. E. APA, *La pubblicità commerciale: struttura, natura e referenti costituzionali*, Napoli, Jovene, 2011 e L. PRINCIPATO, *Pubblicità commerciale: fondamento costituzionale e limiti*, Napoli, Jovene, 2008.

l'impostazione che distingue concettualmente diverse forme di manifestazione del pensiero sulla base del loro concretizzarsi in incitamento ad un'azione. Questa visione, che ha avuto un forte sostegno soprattutto nelle prime decisioni della Corte costituzionale, tendeva ad individuare una serie di **limiti c.d. logici** alla libertà di manifestazione del pensiero, sottraendo alla garanzia costituzionale quelle forme di espressione che appunto non si limitano al puro pensiero ma si concretizzano in incitamento all'azione. Non sembra possibile operare una distinzione teorica tra pensiero "puro" e pensiero che si trasforma in azione⁽¹⁶⁾; appare invece maggiormente conforme all'impianto della nostra Costituzione vietare specifiche forme di manifestazione del pensiero per la **necessità di tutelare altri beni di rango costituzionale**, operandosi un bilanciamento tra questi e la libertà di cui all'art. 21 Cost. (**limiti c.d. impliciti**)⁽¹⁷⁾ (cfr. cap. III). In questi casi, la ricerca di un punto di equilibrio è spesso difficoltosa, come dimostrano le oscillazioni della giurisprudenza di legittimità sul c.d. saluto romano⁽¹⁸⁾; oppure l'applicazione della c.d. aggravante di negazionismo (nel caso della propaganda/istigazione per motivi di discriminazione razziale, etnica e religiosa), prevista

⁽¹⁶⁾ Secondo l'orientamento qui respinto, determinate forme di manifestazione del pensiero, quali l'**istigazione**, l'**apologia** e la **propaganda**, sarebbero da ritenersi più "azioni" che "pensiero" e perciò escluse dalla garanzia dell'art. 21 Cost. (e conseguentemente vietabili dal legislatore ordinario). La teoria dei c.d. limiti logici è stata utilizzata in passato dalla Corte costituzionale per sostenere la legittimità *tout court* di molte ipotesi di reato presenti nella disciplina penalistica, senza cioè operare la necessaria ricerca di valori o interessi costituzionalmente tutelati sottesi a tali fattispecie penali, come tali idonei a limitare la libertà di manifestazione del pensiero (secondo, invece, i canoni del c.d. bilanciamento fra interessi costituzionali). In tal senso cfr. ad esempio le sentt. Corte cost. nn. 120/57 e 100/66, che hanno riconosciuto infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 654 c.p., che punisce le «grida e manifestazioni sediziose», e dell'art. 327 c.p., per la parte relativa al dispregio delle istituzioni commesso da pubblico ufficiale.

⁽¹⁷⁾ In conformità con tale ricostruzione, di recente, cfr. M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 129 ss. e P. TANZARELLA, *La Costituzione italiana pluralista di fronte ai discorsi d'odio e ai discorsi fascisti*, in G. Avanzini-G. Matucci-L. Muselli (a cura di), *Informazione e media nell'età digitale*, Milano, Giuffrè, 2019, p. 415 ss. Sulla (in parte) diversa impostazione della Corte europea dei diritti dell'uomo, ove vengano in rilievo condotte riguardanti discorsi d'odio, specie a sfondo razziale, cfr. C. CARUSO, *La liberà di espressione in azione*, Bologna, Bononia University Press, 2013, p. 250 ss.

⁽¹⁸⁾ Si veda ad esempio Cass. pen., sez. I, 27 marzo 2019, n. 21409, oggetto di un recente *revirement*: la sentenza della Cass. pen., sez. I, 12 ottobre 2021, n. 7904 ha rinvenuto l'ineludibile necessità di riscontrare una concreta idoneità della condotta (del c.d. saluto romano) a determinare il pericolo di ricostituzione del partito fascista, trattandosi di atti con esclusiva finalità di commemorazione.

dall'art. 604-*bis*, comma 3, c.p. (¹⁹), ed applicata, per la prima volta solo recentemente dalla Cassazione (²⁰).

Negli ultimi anni si è sempre più imposta la necessità di contrastare il **discorso d'odio in Rete**. Per quanto il discorso d'odio non rappresenti, di per sé, una novità, le potenzialità della rete *Internet* e del *web 2.0* (cfr. cap. V, par. 1 e cap. VIII, par. 1) hanno contribuito senza dubbio ad amplificare tale problematica (²¹). In tal senso, come si dirà anche con riguardo alle strategie di disinformazione in Rete (cfr. *infra* par. 7), è opportuno lo sviluppo di strumenti di autoregolamentazione o coregolamentazione (su tali nozioni cfr. cap. VIII, par. 1) per scoraggiare queste pratiche odiose (²²): si pensi al *Codice di condotta per contrastare l'illecito incitamento all'odio online*, sottoscritto nell'ambito dell'Unione europea dalle principali piattaforme online (²³) ed alle più incisive novità normative introdotte a livello europeo e nazionale riguardanti le piattaforme online, specie a partire dal 2018 (cfr. cap. VIII, par. 3.1 e 3.2).

La libertà di manifestazione e diffusione del pensiero garantita dall'art. 21 **si differenzia dalla libertà di comunicazione e di corrispondenza** (art. 15 Cost.) per il fatto di essere diretta ad una pluralità indistinta di soggetti anziché a destinatari determinati: ma si vedrà nel cap. II come tale distinzione sia divenuta negli ultimi anni più complessa, a causa della convergenza tecnologica e della sempre più frequente sovrapposizione delle varie modalità espressive e comunicative.

La libertà di cui all'art. 21 **si ricollega**, invece, **a molte delle altre libertà enunciate nella Costituzione** e ad alcune di esse in modo diretto, in quanto queste tutelano particolari aspetti della libertà di manifestazione del pensiero (la libertà di insegnamento, la libertà religiosa, la libertà dell'arte e della scienza, ecc.). La libertà di manifestazione del pensiero rimanda, infine, a tutti quei valori e libertà su cui si fonda l'ordinamento democratico

(¹⁹) In base all'art. 604-*bis*, comma 3, c.p., «si applica la pena della reclusione da due a sei anni se la propaganda ovvero l'istigazione e l'incitamento, commessi in modo che derivi concreto pericolo di diffusione, si fondano in tutto o in parte sulla negazione, sulla minimizzazione in modo grave o sull'apologia della Shoah o dei crimini di genocidio, dei crimini contro l'umanità e dei crimini di guerra, come definiti dagli articoli 6, 7 e 8 dello statuto della Corte penale internazionale».

(²⁰) Cass. pen., sez. I, sent. 3 febbraio 2022, n. 3808.

(²¹) Cfr. le penetranti riflessioni sul tema di G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in G. PITRUZZELLA-O. POLLICINO-S. QUINTARELLI, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, Egea, 2017, specie p. 76 s.

(²²) Ancora, G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, cit., 90 ss.

(²³) Cfr. European Commission, *Code of Conduct on Countering Illegal Hate Speech Online*, May 2016.

delineato dalla Costituzione a partire dall'art. 1, dal momento che la stessa sovranità non può compiutamente realizzarsi in mancanza di una libera circolazione delle idee e delle opinioni politiche, sociali o religiose: si pensi, in particolare, agli artt. 17 e 18 Cost. sulle libertà di riunione e di associazione o anche agli artt. 39 e 49 Cost. sulle libertà di associazione sindacale e partitica⁽²⁴⁾.

La più efficace sintesi di un tale quadro di correlazioni è attribuibile, ancora una volta, alla Corte costituzionale, la quale, con incisiva formulazione, ha definito la libertà di espressione come «la pietra angolare dell'ordine democratico» (sent. n. 84/69 e, da ultimo, n. 150/21)⁽²⁵⁾ e «cardine di democrazia nell'ordinamento generale» (sent. n. 126/1985).

3. La libertà “negativa”

L'art. 21 Cost. tutela sia il profilo positivo che quello “negativo” della libertà di espressione: accanto al diritto di manifestare le proprie idee deve cioè riconoscersi anche quello, contrario, di non esprimere alcuna opinione o idea, ossia di mantenerle riservate.

Questo profilo della libertà in esame, che assume rilievo sia nei rapporti tra soggetti privati che nei confronti dello Stato e della Pubblica amministrazione, trova una specifica conferma in altre norme costituzionali: in particolare nell'art. 15 Cost. sulla segretezza della corrispondenza e nell'art. 48 Cost. sulla segretezza del voto (e quindi anche delle opinioni politiche); ma anche in disposizioni sempre più numerose della legislazione ordinaria, come quelle contenute nello statuto dei lavoratori⁽²⁶⁾.

Il problema dei limiti al c.d. diritto al silenzio (su cui, di recente, cfr. Corte cost., sent. n. 84/21) dovrà pertanto essere posto negli stessi termini che attengono al diritto di manifestazione nel suo aspetto positivo. Potranno quindi essere imposti degli obblighi di espressione del proprio pensiero o delle proprie conoscenze in correlazione a doveri e valori di rilevanza costituzionale che si ritenga, in base a criteri di ragionevolezza, debbano prevalere

⁽²⁴⁾ Sulle affinità e correlazioni tra l'art. 21 Cost. ed altre norme costituzionali, cfr. P. BARILE, *Libertà di manifestazione*, cit., p. 18.

⁽²⁵⁾ Sul «particolare valore» che la libertà di manifestazione del pensiero riveste in ogni ordinamento democratico, cfr. anche le sentt. Corte cost. nn. 9/65, 11/68 e 126/85. In dottrina, per tutti: P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, cit., p. 228; L. PALADIN, *Libertà di pensiero*, cit., p. 14; C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero*, cit., p. 48.

⁽²⁶⁾ Cfr. C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, Cedam, 1976, p. 1076.

in specifiche ipotesi sulla libertà tutelata dall'art. 21 Cost.: si pensi ai valori della giustizia, del buon andamento e della imparzialità della Pubblica amministrazione, della sicurezza dello Stato (su tali profili cfr. cap. III).

4. La libertà di informare e il diritto di cronaca. Il diritto di critica e il diritto di satira

Benché la parola «informazione» non compaia testualmente nella nostra Costituzione, l'interpretazione più diffusa del testo costituzionale ha portato a ritenere coperte dalla garanzia dell'art. 21 Cost., come si è accennato, non soltanto l'espressione del «pensiero» ma anche le «notizie» e in genere le «informazioni»⁽²⁷⁾.

Dalla distinzione concettuale che pure sussiste, sul piano teorico, fra opinioni, notizie e informazioni non può pertanto farsi discendere un diverso grado di tutela costituzionale, dovendosi al contrario riconoscere la pari estensione (ossia l'equivalenza ai fini della garanzia costituzionale) della libertà di manifestazione del pensiero, della **libertà di informare** e del **diritto di cronaca**⁽²⁸⁾. In altre parole, non si è in presenza di diritti distinti bensì di un'unica libertà, il cui oggetto è interamente ricompreso e garantito dall'art. 21 Cost.: si tratta semmai di espressioni terminologiche diverse con le quali può essere definita la libertà di espressione a seconda del particolare profilo o contenuto che di essa si intende di volta in volta evidenziare⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ Cfr. fra gli altri: P. BARILE-S. GRASSI, voce *Informazione (Libertà di)*, in *Noviss. dig. it.*, Appendice, vol. IV, Torino, Utet, 1983, p. 202 e V. CRISAFULLI, *Problematica della "libertà di informazione"*, in *Il Politico*, 1964, p. 286.

⁽²⁸⁾ Tale equiparazione è stata più volte ribadita dalla Corte costituzionale, a partire dalle sentt. Corte cost. n. 25/65, con nota di V. CRISAFULLI, *In tema di limiti alla cronaca giudiziaria*, in *Giur. cost.*, 1965, p. 241, e n. 18/66, in *Giur. cost.*, 1966, p. 173. Nella già citata sent. Corte cost. n. 105/72 si è affermato esplicitamente che il diritto di manifestazione del pensiero comprende «la libertà di dire e di divulgare notizie, opinioni e commenti»; mentre nelle sentt. Corte cost. nn. 16 e 18/81 si è ribadito che la libertà di espressione comprende la libertà di cronaca in quanto «la stampa, al di fuori delle ipotesi previste dai commi 2 e 3 dell'art. 21 Cost., soggiace, per il suo carattere di strumento di diffusione del pensiero, agli stessi limiti che circoscrivono la libertà di manifestazione del pensiero e vanno ricercati in sede di interpretazione del 1 comma dello stesso articolo». In dottrina, A. PACE, in A. PACE-M. MANETTI, *La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, cit., p. 316.

⁽²⁹⁾ La tesi della duplicità dei diritti è stata sostenuta in particolare da C. CHIOLA, *L'informazione nella Costituzione*, Padova, Cedam, 1973, p. 7, il quale distingue, all'interno dell'art. 21 Cost., il diritto individuale di manifestazione del pensiero e il diritto di informare esercitato dalla stampa e dagli altri mezzi di comunicazione di massa.

Estratto

Estratto da un prodotto
in vendita su **ShopWKI**,
il negozio online di
Wolters Kluwer Italia

Vai alla scheda →

Wolters Kluwer opera nel mercato dell'editoria
professionale, del software, della formazione
e dei servizi con i marchi: IPSOA, CEDAM,
Altalex, UTET Giuridica, il fisco.

