



ENTE AUTONOMO BIENNALE DI VENEZIA
MOSTRA INTERNAZIONALE
D'ARTE CINEMATOGRAFICA

Caro Livano,

unito al fronte siglato di Jacco
avrei via due Ho. memoria nel disegno
di legge della Camera inviata da Rete
a Mons. dell'Europa - fanno viai su
te e su Mons. dalla Quanna e formi
riavere per l'originali — tanti cordiali

floris

18.3.1958

Il Sottosegretario di Stato
alla Presidenza del Consiglio dei Ministri

P R O M E M O R I A

Il Governo Segni per ottemperare al disposto dell'art.23 della Legge 31-7-1956 che fissava al 31 dicembre 1957 il termine ultimo di validità delle norme vigenti sulla censura cinematografica e per attuare completamente il dettato dell'art.21 della Costituzione presentò al Parlamento nel 1956 (atti Camera Deputati n.2306) un disegno di legge inteso a dare nuova disciplina alla revisione dei film e dei lavori teatrali, in sostituzione delle vecchie norme sulla censura teatrale e cinematografica risalenti al 1924.

In realtà tanto la relazione quanto lo stesso disegno di legge lasciavano a desiderare, sia perchè di fatto allargavano dichiaratamente l'ambito del controllo preventivo stabilito dalla Costituzione sugli spettacoli, sia per ragioni evidenti di tecnica legislativa e amministrativa (ad esempio, conferivano potere deliberativo e quindi responsabilità esclusiva alle Commissioni interne dell'Amministrazione dello Stato, mentre tali Commissioni devono - per la loro struttura e per la loro funzione - avere compiti esclusivamente consultivi, fermo restando potere decisorio e responsabilità agli organi dell'Amministrazione attiva).

Il disegno di legge sopracitato rimase in quiescenza per oltre un anno fino a quando, dopo l'avvento del Governo Zoli e dopo le crisi politiche che lo seguirono, l'incalzare del termine di scadenza delle vecchie norme sulla censura cinematografica (31 dicembre 1957) fece sì che il Governo sollecitasse il Parlamento a prendere in esame il disegno di legge presentato a suo tempo dal Governo Segni.

La discussione fu iniziata dinanzi alla I^a Commissione della Camera dei Deputati in sede legislativa e fu lunga e laboriosa.

Ad essa intervennero gli esponenti più qualificati di tutti i partiti, specialmente coloro che hanno dimestichezza con il diritto costituzionale e con il diritto amministrativo.

La maggiore difficoltà di incontro nel fissare le dimensioni

del controllo preventivo sugli spettacoli.

L'art.21 della Costituzione stabilisce:

"Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione. La stampa non può essere soggetta ad autorizzazioni o censure.

"Si può procedere al sequestro soltanto per atto motivato dalla Autorità Giudiziaria nel caso di delitti, per i quali la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, o, nel caso di violazione delle norme che la legge stessa prescriva per l'indicazione dei responsabili.

"In tali casi quando vi sia assoluta urgenza e non sia possibile il tempestivo intervento dell'Autorità Giudiziaria, il sequestro della stampa periodica può essere eseguito da ufficiali di polizia giudiziaria, che devono immediatamente e non mai oltre le 24 ore fare denuncia all'Autorità Giudiziaria. Se questa non la convalida nelle 24 ore successive, il sequestro si intende revocato e privo di ogni effetto.

"La legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica.

"Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume.

"La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere la violazione".

L'art.21 non si può certo considerare un modello di tecnica legislativa, perchè al I° e all'ultimo comma dichiara libere e disciplina la libertà di tutte le manifestazioni del pensiero, mentre nelle altre disposizioni regola la libertà di stampa.

Comunque, la tesi sostenuta dall'opposizione (socialcomunisti, liberali e socialdemocratici) era la seguente: la Costituzione parla di provvedimenti preventivi solo in ordine al buon costume; i lavori preparatori della Costituzione intendono per buon costume solo tutto quanto attiene alla pubblica moralità, con esclusivo riferimento alla difesa contro la pornografia e contro l'oscenità.

La legge ordinaria pertanto non può allargare l'ambito del concetto di buon costume fino ad includervi l'ordine pubblico, l'offesa al sentimento religioso e alle pubbliche istituzioni.

Da parte nostra si ribattè che il concetto di buon costume, adottato dalla Costituzione, non può necessariamente coincidere col concetto di buon costume nel senso penalistico al quale facevano evidentemente riferimento le opposizioni. Esiste un buon costume nel diritto civile, nel diritto del lavoro, nel diritto internazionale. Si parla di buon costume anche nelle preleggi: è evidente quindi che si potrà parlare di buon costume in senso costituzionale, intendendo per esso quello che gli antichi romani

riassumevano sotto la categoria generale dei "buoni mores".

Praticamente, rientrava, secondo la tesi da noi sostenuta, nel concetto di buon costume tutto ciò che il buon cittadino deve praticare ed esigere che sia praticato per il rispetto dei valori fondamentali di una determinata organizzazione statale in un determinato momento storico.

La discussione tra i due punti di vista si trascinò per oltre dieci sedute e rivelò l'assoluta inconciliabilità delle opposte tesi.

Tuttavia, alcuni esempi portati dal Sottosegretario alla Presidenza di necessari interventi di censura preventiva per evitare turbamenti nell'ordine pubblico (esempio, divieto di proiezione del cine-giornale che riproduceva i funerali di Mussolini a Predappio non per motivi politici, ma per l'ovvia ragione che la proiezione di esso in una pubblica sala affollata, avrebbe potuto facilmente provocare incidenti solo che un fischio o un applauso si fossero levati dagli spettatori), fecero riflettere a lungo i rappresentanti dell'opposizione i quali si dichiararono finalmente disposti a seguire il Governo in una qualsiasi soluzione mediatrice tra le opposte tesi.

La soluzione evidentemente non poteva risiedere che nei seguenti principi: dato che la Costituzione parla di buon costume e che i lavori preparatori si riferiscono esclusivamente alla pubblica moralità, l'autorizzazione in via amministrativa per i pubblici spettacoli non poteva non rimanere ancorata a siffatto limitato settore.

Per il resto, e cioè per l'ordine pubblico per per tutto quanto concerneva l'offesa al sentimento religioso, alle pubbliche istituzioni, alla Nazionale ecc., estrinsecandosi in elementi oggettivi di reato a norma del vigente Codice Penale, le manifestazioni spettacolari - teatro, cinema - non potevano essere esaminate in via preventiva se non dall'autorità giudiziaria ordinaria, l'unica competente del nostro ordinamento giuridico a restringere, a ridurre, a comprimere ed eventualmente ad elidere le manifestazioni del diritto di libertà lesive all'interesse pubblico o delle sfere di interessi riservate dall'ordinamento alla libera determinazione degli altri cittadini.

Su questa precisa dicotomia fu articolata una serie di emendamenti presentati alla Commissione della Camera dal sottoscritto, dopo un lunghissimo colloquio col Presidente del Consiglio, Senatore Zoli.

In tal guisa è nato l'attuale schema di nuovo disegno di

legge che è all'esame del Parlamento e che si confida di varare prima della fine della Legislatura.

Lo schema è articolato nel modo seguente:
Tutti i film e tutti i copioni degli spettacoli teatrali devono essere presentati all'apposito ufficio della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Direzione Generale dello Spettacolo).

Ivi è costituita una Commissione Amministrativa di primo grado che dà il parere preventivo per l'autorizzazione di tutti i pubblici spettacoli cinematografici e teatrali.

Quando la Commissione riscontra nel film o nel copione sia nel complesso che in singole scene elementi contrari alla legge morale, all'ordine familiare o che contengono incitamento allo sfrenarsi di istinti di violenza (formula questa testualmente riportata dalla vigente legge sulla stampa per i ragazzi), dà parere contrario all'autorizzazione per il pubblico spettacolo, motivandone le ragioni.

L'interessato ha facoltà di ricorrere in appello avverso tale diniego e l'appello è deciso da una commissione di secondo grado, sempre in sede amministrativa.

Qualora la Commissione di primo grado non riscontri elementi contrari al buon costume (secondo la formula precedentemente dettata) ma riscontri nel film o nel copione elementi oggettivi di un reato perseguibile di ufficio o elementi di turbativa dell'ordine pubblico, o dell'educazione sociale, o dei rapporti internazionali, ne dà comunicazione all'Amministrazione, la quale comunica al presentatore il giudizio della Commissione di primo grado.

Se il presentatore non elimina le scene in cui sono riscontrati gli elementi oggettivi del reato, l'Amministrazione trasmette l'incartamento al Procuratore Generale della Corte di Appello di Roma, il quale fa poi le sue richieste ad una Sezione Speciale della Corte di Appello di Roma (Sezione Speciale in quanto costituita oltre che dai cinque giudici normali, da due funzionari uno della Presidenza del Consiglio e uno del Ministero dell'Interno), che pronuncia in Camera di Consiglio, con ordinanza.

L'ordinanza della Corte di Appello può contenere il nulla osta per lo spettacolo o il diniego di esso. L'ordinanza è impugnabile tanto dall'interessato quanto dal Pubblico Ministero, dinanzi alla Corte di Cassazione, per violazione di legge.

Per quanto attiene agli elementi obiettivi del reato, basterà qui richiamare - a titolo puramente esemplificativo - gli arti-

coli 402 e seguenti del vigente Codice Penale.

L'art.402 parla del vilipendio della religione dello Stato; l'art.403 delle offese alla religione dello Stato mediante vilipendio di persone, con aggravante se si tratti di Ministro del culto cattolico; l'art.404 concerne le offese alla religione dello Stato mediante vilipendio di cose; l'art.405 riguarda il turbamento di funzioni religiose ecc.ecc.

Praticamente il Codice Penale contiene una lunga serie di fattispecie e di relative pene per quanto concerne la religione, le Istituzioni dello Stato ecc.

E' evidente che ogni qualvolta la Commissione di primo grado riscontrerà elementi oggettivi di uno di codesti reati nelle scene che sono ad essa presentate, fermerà il procedimento e lo trasmetterà all'Autorità Giudiziaria, per i provvedimenti conseguenziali.

Purtroppo la formula specificatrice del "buon costume" incontra alcune difficoltà, per la tendenza di tutte le opposizioni a restringerne la portata.

Tali difficoltà rendono, ormai, molto problematica l'approvazione della legge.

Comunque, ove si riuscisse a farla approvare dai due rami del Parlamento secondo lo schema sopra illustrato, si raggiungerebbero i seguenti scopi:

- 1) - di esercitare il controllo preventivo su tutti gli spettacoli e di esercitarlo mediante una Commissione amministrativa dipendente direttamente dall'Autorità Governativa;
- 2) - di separare l'esercizio del controllo relativo al buon costume (secondo la formula della legge sulla stampa sopracitata) dal controllo per tutto quanto riguarda le altre fattispecie di lesioni di beni sociali, con la devoluzione definitiva dell'atto di controllo all'Autorità Giudiziaria Ordinaria;
- 3) - di incitare i presentatori di opere teatrali e cinematografiche, data la macchinosità del procedimento successivo alla presentazione alla Commissione di primo grado - nel caso di cui sub 2) - allo scopo di non sobbarcarsi a lunghi, defaticanti e costosi giudizi, ad acquietarsi alla pronuncia della Commissione di primo grado ed attuare quelle modifiche ad essi suggerite allo scopo di ottenere il nulla osta per la programmazione.

con

Si aggiunga che tale sistema si può dire ovviato definitivamente l'inconveniente di una sicura impugnativa alla Corte Costituzionale, col rischio di vedere annullata una legge che avesse inteso dare una formulazione del concetto di buon costume molto

più ampia di quella risultante dalla lettera e dai lavori preparatori della Costituzione.

Roma, 10 febbraio 1958

^^^^^^^^^^^^^^