

GIURISPRUDENZA

TRIBUNALE VERONA
(ORDINANZA)

7 GIUGNO 1999

G.D.: D'ASCOLA

PARTI: MONTANARI

(Avv. Montanari)

SOC. CONSORTILE A.R.L. LA GRAN-
DE MELA

(Avv. Bonetti, Basso)

**Propaganda elettorale •
Distribuzione manuale di
volantini oltre il trentesimo
giorno precedente la data
delle elezioni •**

**Distribuzione nelle
adiacenze dell'ingresso e
dei negozi siti in un centro
commerciale • Diritto •
Sussistenza • Tutelabilità •
Motivi.**

Deve ritenersi meritevole di tutela il diritto alla distribuzione manuale di volantini elettorali (anche oltre il trentesimo giorno che precede le elezioni) all'interno di un centro commerciale, sia per quanto riguarda tale forma di propaganda, non invasiva e disturbatrice, sia per quanto riguarda le caratteristiche del luogo, che non può ritenersi sottoposto a tutela privatistica tale da giustificare l'impedimento all'esercizio del suddetto diritto.

Visti gli atti e sciogliendo la riserva che precede, osserva: con ricorso del 1° giugno 1999 l'avv. Danilo Montanari, candidato alle elezioni europee del 13 giugno 1999, esponeva che in data 19 maggio 1999 addetti alla campagna elettorale che stavano distribuendo volantini elettorali erano stati allontanati dalle guardie private del Centro commerciale La Grande Mela sito in Sona (VR).

Lamentava l'illiceità di tale condotta e chiedeva che in via di urgenza fosse ordinato al legale rappresentante della controparte di consentire al ricorrente lo svolgimento di volantinaggio elettorale in tutti i luoghi di passaggio all'interno del suddetto centro commerciale.

Disposta la comparizione delle parti, si costituiva in giudizio la soc. consortile a r.l. La Grande Mela, eccependo la nullità del ricorso in quanto genericamente proposto contro il Centro commerciale La Grande Mela. Contestava la domanda deducendo che il Montanari non aveva il diritto di svolgere l'attività di volantinaggio nel parcheggio e nelle altre parti comuni del centro commerciale, che erano aree di proprietà privata, ove poteva essere impedita qualsiasi attività non autorizzata posta in opera da terzi. Negava che ad altri candidati fosse stato consentito lo svolgimento di propaganda elettorale.

Assunte informazioni testimoniali, il giudice si riservava di decidere consentendo il deposito di memorie illustrative.

Il ricorso è fondato.

La costituzione in giudizio del soggetto titolare della gestione del centro commerciale e dal quale dipende il personale opposti alla diffusione (cfr. interrogatorio Marchetti) esclude qualsiasi vizio della notifica, atto che ha raggiunto il suo scopo ancorché non fosse indicata con esattezza la forma societaria assunta dalla resistente.

Nessun dubbio v'è sulla sussistenza dei presupposti di imminenza e irrimediabilità del pregiudizio temuto, posto che l'approssimarsi delle consultazioni elettorali pregiudicherebbe l'attuazione di un provvedimento di merito assunto dopo il loro svolgimento.

Quanto al diritto del ricorrente, esso appare sussistente al lume della legislazione vigente e dei principi generali che regolano la materia.

Le parti concordano nel richiamare la legge n. 212 del 4 aprile 1956, modificata dalla legge 24 aprile 1975 n. 130, che detta norme per la disciplina della propaganda elettorale.

Dell'art. 6 di questa normativa parte convenuta propone un'interpretazione contraria alla lettera e alla *ratio* evidenti. È invero ivi stabilito che dal trentesimo giorno precedente la data fissata per le elezioni è vietata ogni forma di propaganda elettorale luminosa o figurativa, a carattere fisso in luogo pubblico ed è vietato altresì il lancio o il getto di volantini in luogo pubblico o aperto al pubblico e ogni forma di propaganda luminosa mobile.

Una lettura elementare di questa disposizione consente di rilevare come sia impedito il lancio (è da intendere lo sparpagliare confusamente dall'alto) o il getto (il buttar via in qualunque direzione) di volantini, ma non la distribuzione manuale personalizzata, proprio perché la finalità della norma è di impedire forme di propaganda invasive e disturbatrici, in favore di altre più urbane e rispettose della personalità dell'elettore.

L'impedimento alla diffusione di stampati destinati a questo fine è punito dall'art. 8 della legge citata con la reclusione fino ad un anno e una multa.

È da chiedersi se ai proprietari o ai gestori di un grande centro commerciale, luogo aperto al pubblico, sia consentito di opporsi a tale diffusione invocando il rispetto della proprietà privata.

Si oppongono a questa lettura due ordini di rilievi: in primo luogo il testo dell'art. 6 menziona espressamente i luoghi aperti al pubblico tra quelli nei quali è consentito lo svolgimento di propaganda elettorale in forme continenti.

In secondo luogo viene in evidenza il conflitto tra l'esplicazione dei diritti costituzionali fondamentali di manifestazione del pensiero (art. 21 Cost.) e l'esercizio dei rapporti politici di cui agli artt. 48 e 49 Cost. da un lato e, dall'altro, la proprietà privata, che, come è noto, nell'ordinamento costituzionale vigente è limitata allo scopo di assicurarne la funzione sociale (art. 42). Non è qui il caso di ripercorrere gli studi che i maggiori civilisti della seconda metà del secolo hanno destinato alla scomposizione della figura della proprietà in relazione ai limiti che ad essa sono stati posti dalla costituzione.

È sufficiente, per meglio orientarsi nella peculiare vicenda che ci occupa, osservare che ci si trova oggi di fronte, con ogni probabilità, a un fenomeno di « *Drittwirkung* », vocabolo utilizzato dalla dottrina italiana per esprimere il fenomeno dell'applicazione diretta delle norme costituzionali e, meglio ancora, la possibilità che tra privati i diritti costituzionali siano invocati per misurare l'esercizio delle libertà, giudicare la validità delle manifestazioni dell'autonomia privata e, per converso, controllare le manifestazioni del potere.

Il primato della normativa costituzionale, saggiamente esplicitato dalla Costituzione tedesca al paragrafo 3 dell'art. 1, permea indubbiamente ogni settore della disciplina giuridica e ha indotto ripetutamente la Corte Costituzionale ad esortare il giudice ordinario ad individuare sempre « l'interpretazione adeguatrice » alla costituzione, piuttosto che affrettarsi a ricercare astratte ipotesi di conflitto di norme ordinarie con i principi costituzionali.

Nel caso in esame il luogo aperto al pubblico presso il quale il ricorrente chiede di svolgere la sua attività di propaganda politica (ingresso dei locali della Galleria del Centro — che comprende centinaia di negozi —, corridoi di esso, senza accesso ai singoli locali — supermercati compresi —) appare, per le sue caratteristiche (amplissima e indistinta ammissione all'accesso, assenza di altri interessi fondamentali contrappontisi allo svolgimento in questa forma della attività di manifestazione del pensiero), privo di tutela privatistica tale da giustificare l'impedimento all'esercizio dei diritti tutelandi.

Senza valore è quindi il confronto proposto da parte convenuta con la Chiesa o altri luoghi aperti al pubblico (Tribunali, etc.) presso i quali lo svolgimento della medesima attività nei corridoi interni entrerebbe in conflitto con specifiche norme o con l'esercizio di altri diritti costituzionali.

È anche da osservare, traendo spunto da un rilievo formulato dal direttore del Centro, che non viene messa a repentaglio l'immagine e l'identità della società titolare del Centro commerciale, per il fatto che gli incaricati di uno o più candidati si facciano trovare nei pressi dei negozi intenti a diffondere volantini. Occorre infatti considerare che, una volta venuti meno i divieti della vigilanza, sarebbero verosimilmente non pochi i candidati che ricorrerebbero a questa forma di propaganda (la difesa della resistente ha sostenuto che analogo divieto era stato opposto a tre o quattro altri tentativi simili) e che per la particolarità del momento elettorale, il pubblico dei consumatori potrebbe facilmente comprendere la non riferibilità dell'iniziativa alla struttura ospitante.

A tal fine giova chiarire che parte istante non potrà utilizzare in alcun modo gli arredi delle parti comuni appoggiandovi pacchi di volantini o altro materiale, né intromettersi all'interno dei negozi, facoltà peraltro non richiesta in ricorso, per non indurre né compromissioni dell'immagine dell'esercente né insopportabile sacrificio alle attività economiche ivi svolte.

P.Q.M. — Visto l'art. 700 c.p.c. ordina a parte convenuta costituita di consentire al ricorrente lo svolgimento della propaganda elettorale mediante diffusione di stampati o volantini nelle adiacenze dell'ingresso e dei negozi siti nel Centro commerciale La Grande Mela di Sona.

Fissa termine di giorni 30 per l'instaurazione del giudizio di merito. Si comunichi.

***VOLANTINAGGIO
ELETTORALE E
« FENOMENI DI
DRITTWIRKUNG » IN UNA
DECISIONE... DI DIRITTO
COSTITUZIONALE
COMPARATO***

L'ordinanza in epigrafe affronta e risolve una controversia riguardante una presunta violazione delle regole che disciplinano la propaganda elettorale. Non si tratta però — come si sarebbe facilmente indotti a pensare ai giorni nostri — di una questione concernente l'annosa e complessa tematica della propaganda elettorale televisiva, e quindi, per esempio, i problemi collegati alla corretta applicazione del-

la *par condicio*¹: no, più banalmente riguarda alcune « regolette » disciplinanti il vecchio e tradizionale metodo, che si pensava ormai obsoleto, del volantinaggio elettorale: ovvero la tecnica di distribuzione manuale del materiale informativo riguardante un candidato alle elezioni politiche; quindi quei volantini, comunemente chiamati « santini elettorali », che illustrano qualità, pregi e capacità di un soggetto nei confronti del quale si chiede all'elettore il voto. Una tecnica, questa del volantinaggio, che, in un periodo come l'attuale, in cui la propaganda elettorale è dominata dalla « videopolitica », sembra appartenere al « mondo di ieri ».

Per inquadrare il problema secondo il diritto positivo, bisogna dire che la controversia giudiziaria è sorta sulla base dell'interpretazione di un articolo, il 6, della legge n. 212 del 4 aprile 1956 (« *Norme per la disciplina della propaganda elettorale* »), poi modificato da successive leggi (la n. 130 del 1975, la n. 689 del 1981 e la n. 515 del 1993), che regola alcune forme di propaganda elettorale fra cui quella relativa al volantinaggio. Tale disciplina normativa è rimasta in vigore, e ad essa occorre comunque fare riferimento, anche a seguito dell'approvazione della legge n. 515 del 10 dicembre 1993 (« *Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica* »), la quale è intervenuta a regolamentare soprattutto la propaganda elettorale a mezzo stampa e radiotelevisione², salvo poi specificare alcuni aspetti relativi anche alle altre forme di propaganda (cioè quelle non esplicitate attraverso il mezzo radiotelevisivo), come per esempio l'obbligo di indicare il nome del committente responsabile in qualsiasi pubblicazione di propaganda elettorale a mezzo scritti (nonché « stampa o fotostampa, radio, televisione, incisione magnetica e ogni altro mezzo di divulgazione »: v. art. 3, secondo comma, l. 515/93).

2. I fatti che hanno dato luogo alla annotata decisione del Tribunale di Verona possono essere così sintetizzati. In un paese del veronese (Sona), il giorno 19 maggio 1999, alcuni addetti alla campagna elettorale di un candidato alle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo (fissate per il 13 giugno 1999), venivano allontanati dalla guardie private di un centro commerciale mentre erano intenti a distribuire volantini elettorali all'interno del parcheggio e nelle altre parti comuni del centro commerciale stesso; così facendo, ovvero cacciandoli via, si è impedito loro l'esercizio di un diritto all'informazione elettorale. Il candidato alle elezioni, quale parte lesa, promuoveva ricorso ex art. 700 c.p.c., chiedendo che venisse consentito, e quindi ripristinato, lo svolgimento della propaganda elettorale, mediante la diffusione di volantini, nelle adiacenze dell'ingresso e dei negozi siti nel centro commerciale. A fondamento delle sue ragioni, il ricorrente

¹ Su cui, per un inquadramento generale della problematica, v. i volumi: E. BETTINELLI, *Par condicio. Regole, opinioni, fatti*, Torino, 1995; AA.VV., *Par condicio e Costituzione*, a cura di F. Modugno, Milano, 1997 (ivi, sia consentito il rinvio a T.E. FROSINI, *Il decreto legge sulla par condicio nella forma di governo in transizione*, pagg. 309-338).

² Sulla legge 515 del 1993 e le problematiche ad essa connesse, v. G. GARDINI, *La disciplina delle campagne elettorali*, Padova, 1996 e M. GOBBO, *La propaganda politica nell'ordinamento costituzionale. Esperienza italiana e profili comparatistici*, Padova, 1997.

richiamava la legge 212 del 1956 e successive modifiche, in particolare l'art. 6 della legge, il quale dispone che: « Dal trentesimo giorno precedente la data per le elezioni è vietata ogni forma di propaganda luminosa o figurativa, a carattere fisso in luogo pubblico, escluse le insegne indicanti le sedi dei partiti. È vietato, altresì, il lancio o il getto di volantini in luogo pubblico o aperto al pubblico e ogni forma di propaganda luminosa mobile. La contravvenzione alle norme del presente articolo è punita con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire 200.000 a lire due milioni » (corsivo nostro)³.

La lettera (nonché lo spirito) di questa norma appare senz'altro chiara nello stabilire cosa (e perché) non si deve fare dal trentesimo giorno precedente la data fissata per le elezioni: è vietato « il lancio », ovvero lo sparpagliare confusamente dall'alto, nonché « il getto », ovvero il buttare via in qualunque direzione, di volantini elettorali in luogo pubblico o aperto al pubblico. Non è invece vietata, perché la norma nulla dice (*rectius*: nulla vieta) in proposito, la distribuzione manuale personalizzata di volantini elettorali, quindi l'azione compiuta dagli addetti alla campagna elettorale del ricorrente. Allora: se questa è la lettera della norma, lo spirito della stessa consiste, come afferma esattamente il giudice del Tribunale di Verona, nello « impedire forme di propaganda invasive e disturbatrici in favore di altre più urbane e rispettose della personalità dell'elettore ». E non sono mancati, in giurisprudenza ed in dottrina, richiami in tal senso, ovvero dei moniti rivolti al perseguimento di una conduzione sobria e priva di eccessi delle campagne elettorali⁴; anche per mantenere il rispetto della esigenza « di una tollerabile convivenza a tutela di interessi fondamentali fra cui quello della conservazione dell'ordine pubblico, che deve risultare più pregnante proprio in occasione delle consultazioni elettorali e della propaganda svolta in proposito »⁵ (corsivo nostro).

³ Così come la legge, all'art. 8, prevede una sanzione amministrativa pecuniaria da lire 200.000 a lire due milioni, nei confronti di chiunque impedisce l'affissione o la diffusione di stampati di propaganda elettorale.

⁴ Per la giurisprudenza, si può ricordare l'intervento della Corte Suprema di Cassazione in cui, a proposito di una pronuncia di manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 8 della l. 212 del 1956, si preoccupava che venisse consentito un meditato esercizio del voto, evitando « ogni suggestione derivante dallo svolgimento di una propaganda smodata e vistosa »: cfr. Cass., sez. III, 12 ottobre 1972, in *Giur. it.*, 1973, II, p. 508 ss., che richiama Cass. 14 aprile 1958, in *Giust. pen.*, 1958, II, p. 1051 ss. Per la dottrina, valgano le affermazioni di Mortati contro quelle campagne elettorali svolte come « manifestazioni di tipo americano che servono solo a deturpare il volto della città e a corrompere il costu-

me civico e politico »: cfr. *Intervento, in Indagine sul partito politico. La regolazione legislativa*, a cura dell'Isle, t. III, Milano, 1966, pag. 945. Oppure si può ricordare il disegno di legge presentato dall'on. Calamandrei nel 1952, volto a regolamentare la propaganda elettorale, con riferimento alle affissioni ed al volantinaggio, anche al fine di evitare sia uno scandaloso spreco di carta stampata, sia una generale deturpazione di strade, piazze e monumenti. Utili indicazioni e precisi riferimenti in G. GARDINI, *op. cit.*, pag. 11 ss.

⁵ Così si esprime la Corte costituzionale nella sentenza con la quale dichiarò infondata la questione di costituzionalità sollevata sull'art. 7, secondo comma, della l. n. 130 del 1975, che fa divieto dell'uso degli altoparlanti su mezzi mobili a fini della propaganda elettorale: cfr. Corte cost. 9 maggio 1985, n. 138, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1985, I, pag. 987, *ivi*, il commento di A. CERRI, *Diritto di non ascoltare l'altrui propaganda*.

Pertanto, e secondo questa angolazione, la regolamentazione della propaganda elettorale ha come fine, tra l'altro, quello di impedire che le pressioni sull'elettorato superino livelli tollerabili ai fini dell'effettuazione della sua libera scelta di voto⁶: livelli che possono tracimare anche nei casi in cui viene messo in atto un comportamento, in grado di causare disagio al cittadino-elettore e disturbo all'ordine ed alla quiete urbana. Come può senz'altro avvenire nel caso di « lancio » e di « getto » di volantini. Lo scopo della propaganda elettorale, lungi dall'essere quello di arrecare fastidio all'elettore, è quello di alimentare un « libero mercato delle idee » stimolando le capacità critiche del cittadino, attraverso la propagazione, ovvero la diffusione, di informazioni sui programmi politici dei partiti e dei candidati. Per consentire così agli elettori di essere adeguatamente informati, e conseguentemente di poter compiere la libera scelta del voto sulla base di una pluralistica conoscenza dei programmi elettorali⁷.

3. La parte convenuta replicava sostenendo che l'area del centro commerciale è proprietà privata, e che pertanto può ben essere impedita qualsiasi attività non autorizzata posta in opera da terzi. Con riferimento a questa obiezione, il giudice ha affermato che il centro commerciale in questione è da ritenersi « luogo aperto al pubblico » piuttosto che « luogo privato »: intendendosi col primo — « luogo aperto al pubblico » — quel luogo separato materialmente dall'esterno e di regola destinato ad accogliere un numero indeterminato di persone, il cui ingresso, in genere libero, può essere subordinato da parte di chi ne dispone a certe condizioni, che prescindono da valutazioni d'ordine personale; mentre invece per « luogo privato » deve intendersi quel luogo riservato all'uso esclusivo di privati, nel quale gli estranei possono entrare soltanto per invito personale, o comunque con l'accordo di chi ne ha il godimento⁸.

Successivamente, però, il giudice ha sollevato la seguente questione: è consentito opporsi alla diffusione di volantini destinati alla propaganda elettorale invocando il rispetto alla proprietà privata? E sulla scia di que-

⁶ L'altro fine della regolazione della propaganda elettorale è quello « di limitare, sulla base del principio di eguaglianza, lo strapotere di alcuni concorrenti. La propaganda concorrenziale e pluralistica è, infatti, funzionale alla selezione delle opportunità da parte dei cittadini politicamente attivi, i quali vengono tutelati da pressioni indebite »: così F. LANCHESTER, *Propaganda elettorale*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXVII, Milano, 1988, pag. 131.

⁷ Per propaganda elettorale deve intendersi quell'attività, orientata ad influenzare il comportamento e le scelte degli elettori, strettamente connessa al generale diritto alla libera manifestazione del pensiero ed al generale interesse all'informa-

zione, specificatamente regolata nel quadro del procedimento elettorale, e tendente a garantire sia il concorso paritario dei partiti previsto dall'art. 49 Cost., sia la parità di *chances* fra i candidati. Per le varie definizioni, cfr. F. LANCHESTER, *op. cit.*; A.A. ROMANO, *Propaganda elettorale*, in *Enciclopedia giuridica*, vol. XXIV, Roma, 1991; E. BETTINELLI, *Propaganda elettorale*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, vol. XII, Torino, 1997.

⁸ Mentre invece per « luogo pubblico » deve intendersi quel luogo che, per sua natura o per volontà della legge, è accessibile a tutti. Per questo e per gli altri concetti indicati nel testo, il rimando è ai limiti ed alle specificazioni alla libertà di riunione ex art. 17 Cost.

sto interrogativo, il giudice si è lanciato in un interessante ragionamento fondato su motivazioni d'ordine costituzional-comparatistiche.

Infatti: dopo aver messo in evidenza l'ipotesi di un conflitto tra l'esplorazione dei diritti costituzionali fondamentali di manifestazione del pensiero (*ex art. 21 Cost.*) e l'esercizio dei rapporti politici (*ex artt. 48 e 49 Cost.*) da un lato, e la proprietà privata limitata allo scopo di assicurare la funzione sociale e di renderla accessibile a tutti (*art. 42, secondo comma, Cost.*) dall'altro lato, e dopo aver dichiarato di voler evitare di « ripercorrere gli studi che i maggiori civilisti della seconda metà del secolo hanno destinato alla scomposizione della figura della proprietà in relazione ai limiti che ad essa sono stati posti dalla Costituzione »⁹, bene, dopo aver fatto e detto ciò, il giudice ha dichiarato di trovarsi, « con ogni probabilità », di fronte ad un « fenomeno di *Drittwirkung* ». Si tratta della teoria elaborata dalla dottrina tedesca¹⁰ e, sotto il suo influsso, dalla giurisprudenza del Tribunale Federale del Lavoro prima e del Tribunale Costituzionale Federale poi¹¹, consistente nell'applicazione diretta delle norme costituzionali, ovvero nella possibilità che fra privati possano essere invocati i diritti costituzionali verso terzi al fine di misurare l'esercizio delle libertà, di giudicare la validità delle manifestazioni dell'autonomia privata e, di conseguenza, per controllare le manifestazioni del potere. Pertanto, i diritti fondamentali — secondo questa teoria — opererebbero direttamente, proprio perché tali, in ogni ordine di rapporti; oltre che nei confronti dello Stato, garantirebbero la sfera individuale anche nei confronti degli altri individui.

Il giudice del Tribunale di Verona, a conferma dell'esattezza del rimando che ha voluto fare al fenomeno di *Drittwirkung*, cita l'art. 1, paragrafo 3, della Legge fondamentale tedesca (*Grundgesetz*) — il quale afferma che: « i seguenti diritti fondamentali [ovvero quelli esplicitati nel testo] vincolano i poteri legislativo, esecutivo e giurisdizionale in quanto norme dotate di diretta efficacia » — per dimostrare come il primato delle norme costituzionali in Germania « permea indubbiamente ogni settore della disciplina giuridica »; e che il compito del giudice ordinario è quello di individuare sempre, e di privilegiare comunque, l'interpretazione adeguatrice alla Costituzione, così come più volte suggerito, anzi esortato, dalla giurisprudenza costituzionale del *Bundesverfassungsgericht*¹².

⁹ Non è certo il caso qui di (tentare nemmeno di) sciorinare una bibliografia degli studi dei « maggiori civilisti della seconda metà del secolo », dedicati « alla scomposizione della figura della proprietà in relazione ai limiti che ad essa sono stati posti dalla Costituzione »; semmai, sia consentita un'unica citazione riguardante una monografia di diritto costituzionale interamente dedicata all'argomento, a cui si rinvia per gli sviluppi della problematica: S. MANGIAMELI, *La proprietà privata nella Costituzione*, Milano, 1986.

¹⁰ Cfr. W. LEISNER, *Grundrechte und Privatrecht*, München, 1960; H.C. NIPPERDEY, *Grundrechte und Privatrecht*, in *Festschrift für E.Molitor*, München,

1962, pagg. 17-34; e più di recente: W. RUEFNER, *Drittwirkung der Grundrechte*, in *Gedächtnisschrift für W. Marteus*, Wien-New York, 1987, pag. 215 ss. Per una sintetica e precisa definizione, cfr. il lemma *Drittwirkung der Grundrechte* nel vol. C. CREIFELDS, *Rechtswörterbuch*, 11. Auflage, München, 1992, pag. 294. Nella dottrina italiana, v. diffusamente G. LOMBARDI, *Potere privato e diritti fondamentali*, Torino, 1970, pag. 52 ss., 63 ss., 100 ss.

¹¹ A partire da *BverfGE* 7, p.198 (205) in giurisprudenza costante: su di essa, v. la critica di J. SCHWABE, *Die sogenannte Drittwirkung der Grundrechte*, München, 1971.

¹² Per un inquadramento generale

Non si può non apprezzare questa precisa « incursione » nel diritto costituzionale comparato da parte di un giudice italiano (di per sé cosa rara...), e il ricorso dello stesso all'utilizzazione di argomentazioni teoriche e giurisprudenziali presenti ed affermate in qualche ordinamento straniero, al fine di ampliare e rafforzare un ragionamento giudiziario. Anche così, ovvero attraverso una comune teoria dell'argomentazione giudiziaria, si forma e si sviluppa un diritto europeo.

4. Nell'applicare questa teoria ai fini della risoluzione della controversia in questione, il giudice del Tribunale di Verona ha potuto sostenere che il luogo aperto al pubblico, qual è il centro commerciale, appare — per le sue caratteristiche: « amplissima e indistinta ammissione all'accesso, assenza di altri interessi fondamentali contrappoventisi allo svolgimento in questa forma della attività di manifestazione del pensiero » (qual è la propaganda elettorale) — privo di una tutela privatistica tale da giustificare l'impedimento all'esercizio dei diritti tutelandi.

Il diritto costituzionale all'informazione — che si esercita non solo attraverso il diritto di dichiarare le proprie opinioni ma anche di diffonderle e propagandarle allo scopo di raccogliere consenso intorno ad esse¹³ — trova efficacia diretta verso terzi. Eventuali limiti al diritto all'informazione, nella sua versione dell'attività di propaganda elettorale¹⁴, dovranno peraltro essere sempre sottoposti ad un attento e rigoroso bilanciamento di interessi: la legge è chiamata a definire in che misura possa venire ristretto il diritto di esercitare la propaganda in vista della tutela di altre fattispecie costituzionalmente rilevanti. Sarà, qualora dovesse essere investita della questione, poi compito della Corte costituzionale fissare il confine della legittimità costituzionale. La quale, peraltro, al pari di quanto usa fare il suo omologo tedesco, potrà ben valersi della teoria del *Drittwirkung* per risolvere la questione.

Nel caso della vicenda che qui si commenta, il giudice ha invece fissato quale ragionevole limite all'esercizio della propaganda elettorale quello materiale, che consiste nel divieto dello « utilizzo degli arredi delle parti comuni appoggiandovi pacchi di volantini o altro materiale, né intromettersi all'interno dei negozi [...] per non indurre né compromissioni dell'immagine dell'esercente né insopportabile sacrificio alle attività economiche ivi svolte ». Con questa « massima » si chiude l'ordinanza, che si fa apprezzare per la decisione assunta ma specialmente per quello sfondo argomentativo di diritto costituzionale comparato tratteggiato con un *esprit de finesse*.

TOMMASO EDOARDO FROSINI

delle posizioni assunte dalla giurisprudenza costituzionale tedesca, anche in materia di diritti fondamentali, v. da ultimo la monografia di G. GOZZI, *Democrazia e diritti. Germania: dallo Stato di diritto alla democrazia costituzionale*, Roma-Bari, 1999, *passim*.

¹³ C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, t. II, nona ed., Padova, 1976, pag. 1068; L. PALADIN, *Diritto costituzio-*

nale, seconda ed., Padova, 1995, pag. 621.

¹⁴ A questo proposito, vale la pena ricordare la nota affermazione della Corte costituzionale nella sentenza n.84 del 7 aprile 1969 (in *Giur. cost.*, 1969, pag. 1175): « La libertà di propaganda è espressione di quella di manifestazione del pensiero, garantita dall'art. 21 e pietra angolare dell'ordinamento democratico ».