

Massimo Lualdi

***“Il concetto giuridico di ambito locale nel sistema
radiofonico italiano alla luce dell’evoluzione
tecnologica”***

© 2007 Planet – Legnano (Mi)

Tutti i diritti riservati
Riproduzione consentita citando la fonte
© 2007 Planet s.r.l. – Legnano (Mi)
Prima edizione – 2007

Finito di stampare nel mese di settembre 2007-08
da Grafiche Abba – Lainate (Mi)
per conto di:
Planet s.r.l. – Legnano (Mi)
www.planetmedia.it

ad Antonella, Eleonora e Federica

INDICE

Introduzione

Capitolo I

Il principio giuridico

1. Il concetto giuridico di ambito locale nella radiodiffusione sonora fino alla legge 223/1990
2. Gli effetti giuridici della mancata attuazione del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze sulla definizione dell'ambito territoriale di diffusione delle emittenti radiofoniche
3. La dicotomia "nazionale" e "locale", tra dottrina e giurisprudenza
4. Cenni sulla regolamentazione nazionale del settore radiofonico italiano

Capitolo II

L'evoluzione del concetto di ambito locale tra applicazione e disapplicazione delle norme

1. Ambito locale e ambito nazionale: l'alba delle reti nazionali radiofoniche e delle *syndication*. Tra corretta accezione del termine ed elusione della normativa
2. L'ambito locale della radiodiffusione sonora come ridefinito dall'art. 1 c. 2 *quater* L. 66/2001
3. Le *superstation*: genesi del fenomeno

Capitolo III

Il coacervo giuridico attuale

1. La definizione di emittente radiofonica attuale alla luce della L. 112/2004
2. Inconciliabilità dell'avvento delle nuove tecnologie applicate al sistema radiofonico con la definizione di ambito locale prevista dal vigente ordinamento giuridico

Conclusioni

Bibliografia

Introduzione

Il sistema radiofonico italiano è in forte evoluzione. Archiviata la stagione delle “radio libere” (il termine stesso è ormai ermetico, atteso che le nuove generazioni, al solo appellativo, rispondono: “libere da cosa?”) e delle “radio locali” nell’accezione “antica” del termine (in base al quale esse erano un’evoluzione più organizzata e legalizzata - dal fondamentale intervento della Consulta¹ di cui diremo ampiamente innanzi - delle originarie stazioni “pirata”) e preso atto della moltiplicazione degli *standard* diffusivi², la radio sta ridisegnando il proprio ruolo e la propria dimensione³. In questo studio verrà dedicata attenzione al superamento del concetto di ambito locale, che fu alla base della sentenza 202/1976 della Corte Costituzionale, la quale statui l’incostituzionalità del monopolio delle

¹ Ci sarà modo di discutere più avanti della sentenza 202 del 15 luglio 1976 della Corte Costituzionale, con la quale è stata dichiarata l’illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 45 della legge 14 aprile 1975, n. 103 (nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva) nella parte in cui non sono consentiti, previa autorizzazione statale e nei sensi di cui in motivazione, l’installazione e l’esercizio di impianti di diffusione radiofonica e televisiva via etere di portata non eccedente l’ambito locale e a norma dell’art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l’illegittimità costituzionale dell’art. 14 della citata legge 14 aprile 1975, n. 103 nella parte in cui prevede la possibilità che, mediante le realizzazioni d’impianti da parte della società concessionaria pubblica (RAI), siano esaurite le disponibilità consentite dalle frequenze assegnate all’Italia dagli accordi internazionali per i servizi di radiodiffusione.

² Alla classica diffusione via etere analogica, si sono aggiunti, negli ultimi venti anni, altri strumenti concorrenti (*rectius*, alternativi), quali: il satellite, il digitale terrestre (nelle sue molteplici diramazioni tecnologiche) e soprattutto la trasmissione via web.

³ Per un *excursus* storico sul *medium*, cfr. Arnheim, *La radio - L’arte dell’ascolto*, Roma, 1993.

trasmissioni su scala locale della concessionaria radiotelevisiva pubblica (RAI)⁴.

Il concetto in parola, cardine della l. 223/90 (cd. “*legge Mammi*”), è stato aggredito a più riprese, sino ad essere progressivamente, quanto inefficacemente, ridefinito.

Oggi esso è paralizzato dall’evoluzione tecnologica, che, sgretolando i confini geografici delle telecomunicazioni con strumenti diffusivi continentali (sat) o addirittura mondiali (web), di facile e (relativamente) economico accesso imprenditoriale, ne sta favorendo l’imminente definitiva caducazione.

Lo stesso legislatore appare imbarazzato nell’affrontare, sotto il profilo giuridico, un concetto difficilmente imbrigliabile dal punto di vista tecnico.

Prova ne è che, a più riprese, l’ambito diffusivo locale è stato enunciato nella sua generalità (L. 223/1990, con un riferimento a bacini provinciali, “assemblabili” fino alla concorrenza di dieci milioni di abitanti)⁵, poi demandato per una più puntuale definizione ad un Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze (P.N.A.F.) che non ha mai visto la luce - boicottato a livello politico in maniera trasversale (si è detto, a ragione, che sia la destra che la sinistra hanno indirettamente concordato che una “rivoluzione” dell’etere come quella che il P.N.A.F. avrebbe determinato un incontrollato quanto evidentemente eccessivo ribaltamento di equilibri consolidati) – quindi “semplificato” ed ampliato dalla L. 66/2001 (che lo ha definito attraverso un indice demografico, con un tetto insuperabile di quindici milioni di abitanti, all’interno di superbacini costituiti da quattro regioni limitrofe al nord e cinque al centro sud) per poi essere ulteriormente “ammorbido” dalla L. 112/2004 (cd. “*Legge Gasparri*”, che ne ha limitato

⁴ Jannacone, *La Radio un medium vincente*, Milano, 1996, pag. 30.

⁵ Zaccaria, *Leggi in materia di informazione e di comunicazione*, Milano, 2000, pag. 198.

la determinazione al solo limite demografico dei quindici milioni di abitanti)⁶.

D'altra parte, come ormai evidente a tutti, Internet ed il satellite hanno virtualizzato (anche) i confini della diffusione radiotelevisiva: ciascuno di noi, con una facilità impensabile sino a pochi anni fa, può in qualsiasi momento e ad un costo irrisorio (tendente virtualmente allo zero, in forza della convergenza dei servizi di telecomunicazione)⁷ ricevere segnali digitali da tutto il mondo. Ha quindi senso cercare di codificare a livello giuridico un concetto come l'ambito diffusivo delle radiotrasmissioni che si è già slegato, a livello fattuale, in maniera definitiva?

⁶ Approfondimenti su questa legge in: Cuniberti-Vigevani, La riforma del sistema radiotelevisivo, aggiornamento a Percorsi di diritto dell'informazione, Torino, 2004.

⁷ la tendenza di mercato, ormai evidente, è quella di dotare ogni abitazione (*rectius*, utente) di una piattaforma multimediale che, a fronte di un canone fisso, garantisca l'accesso ai sistemi di comunicazione "da uno a uno", "da uno a molti", "da molti a uno", "da molti a molti".

Capitolo 1

Il principio giuridico

Par. I

Il concetto giuridico di ambito locale nella radiodiffusione fino alla legge 223/1990

E' noto che la L. 223/1990 (cd. Legge Mammi, dal nome del ministro che al tempo della sua presentazione alle Camere reggeva il ministero delle Poste e telecomunicazioni) ha proceduto ad una legificazione, "fotografando" un assetto che si era formato e consolidato in quindici anni di *deregulation*, dal 1975 al 1990⁸ e quindi definendo, tra le altre cose, proprio quel "concetto di ambito diffusivo locale nella radiodiffusione sonora" che interesserà il presente lavoro.

In realtà, il primo lume giuridico che concorse a definire l'ambito locale fu la L. 103/1975, cui avevano dato impulso le sentenze n. 225 e n. 226, entrambe datate 10 luglio 1974, della Corte costituzionale.

Alla prima sentenza si era giunti a seguito di sedici ordinanze pretorili emesse dal maggio 1971 al giugno 1973⁹, che avevano riproposto, in

⁸ Sarli, Guida alla emittenza radiotelevisiva privata, Milano, 1994, pag. 42 e ss.

⁹ 1) *ordinanza emessa il 15 maggio 1971 dal pretore di Poggibonsi nel procedimento penale a carico di Parronchi Sergio, iscritta al n. 273 del registro ordinanze 1971 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 240 del 22 settembre 1971;*

2) *ordinanza emessa il 14 gennaio 1972 dal pretore di Omegna nel procedimento penale a carico di Porta Giuseppe ed altro, iscritta al n. 40 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 90 del 5 aprile 1972;*

-
- 3) *ordinanza emessa il 17 febbraio 1972 dal pretore di Macerata nel procedimento penale a carico di Meschini Italo, iscritta al n. 95 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 11 O del 26 aprile 1972;*
- 4) *ordinanze emesse l'11 aprile 1972 dal pretore di Sampierdarena nei procedimenti penali rispettivamente a carico di Parodi Giancarlo ed altri e di Parodi Giovanni ed altro, iscritte ai nn. 197 e 198 del registro ordinanze 1972 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 165 del 28 giugno 1972;*
- 5) *ordinanze emesse il 18 aprile 1972 dal pretore di Sestri Levante nei procedimenti penali rispettivamente a carico di Marchetti Pier Giorgio e di Di Gennaro Gian Luigi, iscritte ai nn. 212 e 213 del registro ordinanze 1972 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 180 del 12 luglio 1972;*
- 6) *ordinanze emesse il 18 e il 20 maggio 1972 dal pretore di Bologna nei procedimenti penali rispettivamente a carico di Riccò Vitaliano ed altro e di Buscemi Ignazio, iscritte ai nn. 244 e 245 del registro ordinanze 1972 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 226 del 30 agosto 1972;*
- 7) *ordinanza emessa il 6 giugno 1972 dal pretore di Bologna nel procedimento penale a carico di Gelli Giorgio, iscritta al n. 262 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 247 del 20 settembre 1972;*
- 8) *ordinanza emessa il 27 giugno 1972 dal pretore di Fidenza nel procedimento penale a carico di Colacicco Michele, iscritta al n. 312 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 279 del 25 ottobre 1972;*
- 9) *ordinanza emessa il 15 marzo 1972 dal pretore di Milano nel procedimento penale a carico di Begozzi Bruno ed altri, iscritta al n. 324 del registro ordinanze 1972 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 296 del 15 novembre 1972;*
- 10) *ordinanza emessa il 9 dicembre 1972 dal pretore di Assisi nel procedimento penale a carico di Di Bernardino Vittorio, iscritta al n. 16 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 55 del 28 febbraio 1973;*
- 11) *ordinanza emessa il 9 marzo 1973 dal pretore di Terni nel procedimento penale a carico di Pierantoni Pietro ed altro, iscritta al n. 170 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 169 del 4 luglio 1973;*
- 12) *ordinanza emessa il 5 febbraio 1973 dal pretore di Genova nel procedimento penale a carico di Giacobbe Emilio ed altro, iscritta al n. 228 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 198 del 1 agosto 1973;*

riferimento all'art. 21 - e talune anche agli artt. 41 e 43 della Carta - la questione di legittimità costituzionale della riserva in esclusiva allo Stato dei servizi di telecomunicazioni (artt. 1 r.d. 8 febbraio 1923, n. 1067; 1 r.d. 27 febbraio 1936, n. 645; 1 d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156). Quasi tutte le suddette ordinanze denunciavano, poi, per contrasto con i menzionati articoli della Carta, anche gli artt. 2 e 18 del r.d. 8 febbraio 1923, n. 1067; 166, 168 n. 5, 178 (così come sostituito dall'art. 1, n. 2, della legge 14 marzo 1952, n. 196) e 251 del r.d. 27 febbraio 1936, n. 645; 183 e 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156; 3 della legge 14 marzo 1952, n. 196; il d.P.R. n. 1214 del 5 agosto 1966; il d.P.R. n. 180 del 26 gennaio 1952.

I procedimenti penali nel corso dei quali le accennate questioni di legittimità costituzionale erano state sollevate, riguardavano, in prevalenza, la detenzione non denunciata e l'uso privato d'apparecchi radio ricetrasmittenti, senza averne ottenuto preventivamente la prescritta concessione. In pochi casi¹⁰ si trattava d'installazione abusiva di ripetitori, allo scopo di poter ricevere i programmi televisivi svizzeri o jugoslavi. In esito a tale giudizio, la Consulta dichiarava l'illegittimità costituzionale degli

13) ordinanza emessa il 21 maggio 1973 dal pretore di Gavirate nel procedimento penale a carico di De Zuanni Gianfrancesco ed altri, iscritta al n. 280 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 223 del 29 agosto 1973;

14) ordinanza emessa il 12 ottobre 1972 dal pretore di Torino nel procedimento penale a carico di Bedello Donatella ed altri, iscritta al n. 287 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 223 del 29 agosto 1973;

15) ordinanza emessa il 22 marzo 1973 dal pretore di Perosa Argentina nel procedimento penale a carico di Ferraretto Franco, iscritta al n. 334 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 249 del 26 settembre 1973;

16) ordinanza emessa il 15 giugno 1973 dal pretore di Verona nel procedimento penale a carico di Pinton Giorgio ed altri, iscritta al n. 423 del registro ordinanze 1973 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 2 del 2 gennaio 1974.

¹⁰ Procedimenti pendenti presso i pretori di Omegna, di Gavirate, di Perosa Argentina e di Verona.

artt. 1, 166, 168, n. 5, 178 (così come sostituito dall'art. 1, n. 2, della legge 14 marzo 1952, n. 196) e 251 del r.d. 27 febbraio 1936, n. 645¹¹, e degli artt. 1, 183 e 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156¹², nella parte relativa ai servizi di radiotelediffusione circolare a mezzo di onde elettromagnetiche, mentre dichiara inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 del d.P.R. 5 agosto 1966, n. 1214¹³ e del d.P.R. 26 gennaio 1952, n. 180¹⁴, sollevata in riferimento agli artt. 21, 41 e 43 della Costituzione e non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 14 marzo 1952, n. 196, sollevata in riferimento agli artt. 21, 41 e 43 della Costituzione.

La seconda sentenza trae origine dal procedimento penale a carico di Giuseppe Sacchi, imputato del reato di cui all'art. 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156¹⁵, per aver installato in Biella un impianto di televisione via cavo (denominato Telebiella¹⁶) senza avere ottenuto la concessione del

¹¹ Approvazione del codice postale e delle telecomunicazioni.

¹² Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni.

¹³ Nuove norme sulle concessioni di impianto e di esercizio di stazioni di radioamatori.

¹⁴ Approvazione ed esecutorietà della convenzione per la concessione alla RAI del servizio di radioaudizioni e televisione circolare e del servizio di telediffusione su filo.

¹⁵ Testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni.

¹⁶ Dal sito dell'emittente Tele Biella - www.telebiella.it/storia/testimonianze.htm - "Venticinque anni dopo: appunti del Pretore che aprì il Caso Telebiella" – di Giuliano Grizi - 24 novembre 1996 - "Difficile credere - per chi non ne sia stato testimone diretto - che eventi importanti per la collettività, ricollegabili alla volontà dell'uomo, possano verificarsi senza essere stati progettati, preordinati, programmati. Eppure, per Telebiella le cose andarono proprio così!

Tutto, infatti, cominciò per caso. Recatomi, un giorno dell'autunno-inverno 1972, presso lo studio del compianto fotografo Lino Cremon, incontrai il regista Peppo Sacchi, che quasi mi investì chiedendomi se l'articolo 21 della nostra costituzione, che riconosce a tutti il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro

mezzo di diffusione, fosse da ritenersi ancora in vigore dal momento che gli veniva negato il permesso di installare un impianto di TV via cavo. Risposi che l'articolo in questione era sempre valido e che, a mio avviso, era libero di attivare un simile impianto con il solo obbligo di munirsi delle autorizzazioni dovute per attraversare le vie cittadine e allacciarsi ai fabbricati. Il Sacchi confidando, forse troppo, del mio parere, si mise subito all'opera cominciando, se ben ricordo, dal quartiere degli affari di Biella. Ma, come prevedibile, arrivò puntualmente la denuncia per violazione dell' art. 178 del Codice Postale. Denuncia che venne archiviata in quanto il succitato articolo prevedeva il divieto di installare, senza previa concessione, impianti telefonici, telegrafici o radioelettrici. Non rientrando la TV via cavo in nessuna di tali categorie, in base al principio di libertà per cui è consentito tutto ciò che non è espressamente vietato, non era ravvisabile reato alcuno. Tale provvedimento, emesso il 24 gennaio 1973, non provocò, in un primo momento, alcuna reazione negli ambienti romani in quanto vi erano già stati in precedenza altri attacchi al monopolio televisivo, rimasti tutti senza esito a causa dello sbarramento inequivocabile rappresentato dal testo del succitato articolo.

Ma, non appena fu conosciuta la motivazione, si resero conto che, con il fatto nuovo della TV via cavo (non ancora inventata quando era entrato in vigore il Codice Postale nel lontano 1936) per la prima volta il monopolio correva un serio pericolo.

Decisero di correre ai ripari. In che modo? Con Legge 28/10/1970 n. 775 il Parlamento aveva delegato al Governo la potestà di raccogliere in testi unici le disposizioni vigenti concernenti le singole materie apportando, ove d'uopo, alle stesse le modificazioni e integrazioni necessarie per il loro coordinamento e ammodernamento. In forza di tale delega il Governo emanava il D.P.R. 29/3/73 n. 156 che unificava, nella sola voce telecomunicazioni tutti i mezzi di comunicazione a distanza che, come sopra si è detto, erano, nel Testo Unico precedente specificamente elencati. Con Decreto 9/5/73 il Ministro delle Poste Giovanni Gioia disponeva quindi la disattivazione dell'impianto realizzato non essendo stata rilasciata la concessione, e diffidava il Sacchi a procedere entro dieci giorni decorsi i quali, in difetto, si sarebbe proceduto alla disattivazione d'ufficio.

L'iniziativa del Ministro provocò una violenta reazione dei Repubblicani, che pur partecipando alla coalizione del Governo presieduto da Andreotti, non erano stati informati dell'introduzione nel nuovo Testo Unico del divieto della TV via cavo, e l'on. La Malfa chiese le dimissioni del Ministro Gioia. Non avendole ottenute, uscì dal Governo che fu così costretto a dimettersi nel successivo mese di giugno. Non mancarono, anche allora, i cultori della "dietrologia" che vollero vedere trame e complotti laddove tutto si era svolto nella più scrupolosa osservanza della legge e, se l'on. La Malfa si era servito del caso

"Telebiella" e come pretesto - essendo altre le ragioni per cui voleva la crisi -, nessun rapporto c'era stato (né poteva esserci) tra queste e l'interpretazione letterale della legge antecedente il Testo Unico approvato con il D.P.R. 29/3/73 n. 156.

Intanto, la nuova norma - giusta o ingiusta che fosse - era entrata in vigore e avendo il Sacchi omesso di ottemperare all'ordine di smantellamento, questo venne eseguito coattivamente dai Funzionari della Polizia Postale e nei suoi confronti fu presentata una nuova denuncia, questa volta sicuramente fondata in base alla nuova normativa. Non restava pertanto che sollevare l'eccezione di illegittimità costituzionale dell'art. 195 del nuovo Testo Unico (che aveva sostituito l'art. 178 di quello precedente) per violazione dell'art. 21 della Costituzione in quanto, se si escludeva, come mezzo di manifestazione del Pensiero, quello televisivo che nella società attuale è divenuto di gran lunga il più diffuso e penetrante, non si vedeva come potesse trovare attuazione il principio fondamentale di libertà sancito dalla Carta Costituzionale.

E ciò fu fatto con ordinanza 16 maggio 1973. Con sentenza 9 luglio 1974 la Corte Costituzionale dichiarava la illegittimità costituzionale degli artt. 1, 183 e 195 del Testo Unico approvato con il D.P.R. 156 del 1973. La battaglia condotta con grande passione, coraggio e sacrificio da Peppo Sacchi per vedere riconosciuto uno tra i più importanti principi di libertà, si concludeva dunque con una sua completa vittoria.

Oggi, a distanza di quasi un quarto di secolo, con il proliferare incontrollato delle Televisioni private i cui programmi segnano il trionfo della volgarità, dell'osceno, della violenza, del turpiloquio e forniscono un'informazione che, quando non è completamente falsa, è incompleta, deformata, tendenziosa, diretta a favorire interessi di parte, è legittimo porsi la domanda: "Telebiella" fu un bene o un male?

Premesso che i fatti, tutti i fatti, debbono essere valutati e giudicati in relazione al tempo in cui accadono (e l'abbattimento del monopolio televisivo fu accolto allora con unanime entusiasmo, eccettuati, ovviamente, coloro che vedevano crollare le loro posizioni di potere) ritengo che anche oggi la sentenza della Corte Costituzionale conservi tutto il suo valore giuridico e civile e che lo conserverà fino a quando ci sarà concesso di vivere in un regime di democrazia. Va infatti ricordato che la Corte nella sua sentenza aveva previsto che il Legislatore disciplinasse con legge l'installazione e l'esercizio delle reti private di televisione in considerazione dello stretto collegamento con interessi generali. Dovevano perciò essere attuati in armonia e non in contrasto con i suddetti interessi quali sono l'obiettività e completezza dell'informazione, l'ampia apertura a tutte le correnti culturali, l'imparziale rappresentazione delle idee che si esprimono nella società, la costituzione degli organi direttivi dell'ente gestore in modo da garantire obiettività da parte dei

Ministero delle Poste e telecomunicazioni. In tale giudizio, il pretore di Biella, con ordinanza 16 maggio 1973, accogliendo analoga richiesta del difensore dell'imputato, dichiarava rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 195 del predetto t.u., in riferimento agli artt. 21, 41, 43, 76 e 77 della Costituzione e disponeva la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale per il relativo giudizio. Con la citata sentenza, la Consulta aveva quindi dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 183 e 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, nelle parti riguardanti i servizi di televisione via cavo.

Recependo le citate decisioni dell'Alta Corte, il legislatore, all'articolo 24 L. 103/1975, statuiva pertanto che *“L'installazione e l'esercizio delle reti e degli impianti di diffusione sonora e/o televisiva monocanali via cavo e la distribuzione, attraverso di essi, di programmi sono ammessi relativamente al territorio di un singolo comune o relativamente ad aree geografiche, definite preventivamente dalla regione, comprendenti più comuni contigui aventi complessivamente una popolazione non superiore a 150.000 abitanti”*¹⁷. Certo, con tale formante giuridico si faceva riferimento alla diffusione *“via cavo”*¹⁸ e non già a *“via etere”*; tuttavia, ciò che importa in

giornalisti preposti ai servizi d'informazione, la limitazione della pubblicità in modo da evitare il pericolo di inaridire la fonte tradizionale e primaria della libera stampa, il riconoscimento anche al singolo del diritto di rettifica.

L'Alta Corte aveva dunque dichiarato illegittimo il regime di "concessione", rimesso alla più ampia discrezionalità del potere esecutivo, introducendo, al suo posto, quello dell'autorizzazione che deve essere concessa quando ricorrono i presupposti e le condizioni sopra accennate. Purtroppo, a distanza di oltre 22 anni, i nostri Legislatori non hanno ancora voluto o potuto trovare il tempo per emanare una Legge che regolamenti le Emittenti televisive. E le conseguenze sono sotto gli occhi di tutti!”

¹⁷ Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, p. cit. pp. 253 e ss.

¹⁸ La televisione via cavo o TV via cavo è la televisione che giunge agli utenti per mezzo di un cavo per telecomunicazioni. La televisione è diffusa agli utenti attraverso reti per telecomunicazioni che possono utilizzare metodi di trasmissione diversi in diversi tratti

questa sede è che per la prima volta appariva una qualche definizione di ambito locale (seppur non vi fosse ancora riferimento a tale aggettivo), il rinvio cioè ad un bacino di 150.000 abitanti.

Ma vieppiù, ad ulteriormente calmierare le esuberanze dei nuovi editori radiotelevisivi¹⁹, interveniva il proseguo del medesimo art. 24, il quale chiariva che *“Per ogni singola rete di diffusione e' stabilita, in base a criteri preventivamente determinati con legge regionale, un'area nella quale sussiste l'obbligo di allacciamento degli utenti che ne facciano richiesta sino al raggiungimento del 30 per cento del massimo delle utenze consentite”*, per concludere con la fissazione di un ulteriore limite determinato dal fatto che *“Ciascuna rete può servire non più di 40 mila utenze e può essere utilizzata per diffondere programmi solo di un unico titolare delle autorizzazioni di cui ai successivi articoli 26 e 30”*. Insomma, una vera e propria doccia fredda per chiunque intendesse affrontare la sfida: stanti i costi per la posatura dei cavi, il potenziale commerciale (pubblicitario) sviluppabile da una rete locale che avesse al più raggiunto un'utenza così limitata era più che sufficiente a disincentivare qualsiasi investitore, ancorché d'assalto. Di fatto, quindi, la L. 103/1975 nel confermare la vigenza del monopolio RAI per le trasmissioni via etere, rendeva inattuabili da parte dei privati anche quelle – formalmente

della rete. In base al metodo di trasmissione utilizzato nel tratto di rete che raggiunge l'utente, la televisione si distingue infatti in televisione terrestre se il metodo di trasmissione è un insieme di onde radio emesse da trasmettitori posti sulla superficie terrestre, in televisione satellitare se il metodo di trasmissione è un insieme di onde radio emesse da trasmettitori posti su satelliti per telecomunicazioni geostazionari, in televisione via cavo se il metodo di trasmissione utilizza un cavo per telecomunicazioni (Informazioni tratte da *Wikipedia.org*).

¹⁹ Approfondimenti in Ortoleva, *Un ventennio a colori – Televisione privata e società in Italia (1975-95)*, Firenze, 1995.

liberalizzate - via cavo (attesi i rigidi limiti fissati per l'esercizio di uno stazione radiotelevisiva)²⁰.

Peraltro, va detto che se qualche riscontro avrebbe potuto avere una televisione via cavo (ancorché limitata nelle sue potenzialità di sviluppo)²¹, assolutamente impensabile risultava essere una radio via filo, atteso che, per sua natura, l'ascolto radiofonico era (come è tuttora, del resto) in maniera consistente "mobile", cioè "senza fili" (*Wi-Fi*, come si dice oggi).

Esisteva solo una possibilità di eludere i rigidi confini normativi, ma era attività riservata a pochi, pochissimi facoltosi imprenditori che avessero potuto usufruire del ristretto varco offerto dall'art. 38 L. 103/1975: il quale consentiva *"L'installazione e l'esercizio di impianti ripetitori destinati esclusivamente alla ricezione ed alla contemporanea ed integrale diffusione via etere nel territorio nazionale dei normali programmi sonori e televisivi irradiati dagli organismi esteri esercenti i servizi pubblici di radiodiffusione nei rispettivi paesi, nonché, dagli altri organismi regolarmente autorizzati in base alle leggi vigenti nei rispettivi paesi"*. Va pur detto che l'apertura di tale fonte normativa era tanto più stretta in quanto, *expressis verbis*, condizionata dal fatto che tali attività non avrebbero potuto essere costituite *"allo scopo di diffondere i programmi nel territorio italiano"*.

Chiaro e forte era quindi l'avvertimento del potere politico verso iniziative di cui si cominciava a parlare: prima fra tutte quella dell'editore milanese Rizzoli, che si stava organizzando per irradiare un segnale extraterritoriale

²⁰ La L. 103/1975 ribadiva la generale riserva statale delle trasmissioni televisive tranne che per la ripetizione di programmi via etere – di cui si dirà tra poco - provenienti dall'estero e per la trasmissione di programmi via cavo a livello locale, la cui inclusione nella riserva statale era, come illustrato poc'anzi, stata dichiarata incostituzionale con la sentenza n. 225 del 1974 della Corte Costituzionale.

²¹ Grasso, *Il Bel paese della tv – Viaggio nell'Italia delle emittenti locali*, Corriere della Sera, 2004, pag. 22 e ss.

dall'isola di Malta²² da ritrasmettere poi sul territorio nazionale ai sensi e per gli effetti del richiamato art. 38 L. 103/1975 (pur in presenza di problematiche tecniche che, al tempo, avrebbero reso ardua l'iniziativa), rispolverando un antico progetto risalente ai primi anni '60²³. Avrebbe scritto a riguardo, oltre un anno dopo, il quotidiano La Repubblica (edizione 20 agosto 1976): *"Il dardo lanciato da Angelo Rizzoli al cuore del monopolio televisivo statale ha fatto centro. Tele-Malta ha cominciato a trasmettere i suoi programmi, limitati, per ora, solo a qualche scarno notiziario in italiano sul secondo canale maltese (...) Ancora per qualche settimana Tele Malta si potrà vedere solamente in Sicilia e, con molta difficoltà, in qualche zona dell'Italia meridionale. Ma già da tempo i tecnici stanno studiando un progetto di ripetitori che permetterà di ricevere Tele-Malta in tutte le case d'Italia"*²⁴. Il tentativo di elusione della normativa vigente era evidente, come attestato, tra l'altro, dal seguente articolo, pubblicato, sempre da Repubblica, qualche settimana dopo (edizione 10 settembre 1976): *"Tutto è pronto, annunciano i giornali, per l'inizio ufficiale delle trasmissioni di Tivumalta, destinata a coprire, come annuncia lo stesso leder maltese Dom Mintoff, tutta l'Italia dalla Sicilia a Trieste. "La società Tivumalta è al 50% di Rizzoli, tramite la Sise, e al 50% del governo maltese. Inizialmente utilizzerà, a pagamento, le attrezzature di Telemalta, la stazione televisiva dell'isola (con un raggio di diffusione limitato), e successivamente ne creerà di proprie. I programmi e la gestione saranno forniti a Tivumalta dalla Sise, gratuitamente. La Sise si è impegnata,*

²² Seminario Università dell'Insubria *"I quotidiani locali in Italia"*, c.d.l. Scienze della comunicazione, testo alla pagina:

www.dicom.uninsubria.it/campusweb/allegati/I_quotidiani_locali_in_Italia_1.pdf, pag. 27.

²³ Approfondimenti in Storia della Tv (1910-1990), documento accessibile all'indirizzo Internet www.radiomarconi.com/marconi/ancona/valcamonica/amarcord/storiatv.pdf, pag. 103.

²⁴ Storia della Tv (1910-1990), op. cit., pag. 288.

inoltre, a impiantare da sola altre attrezzature e altri ripetitori necessari in Italia. Ma anche il capitale di Tivumalta, in realtà, è interamente di Rizzoli. Come ha tenuto a far capire Dom Mintoff, il governo maltese non tirerà fuori neanche un quattrino per la sua partecipazione del 50%. Questi sono, infatti, i termini economici e operativi dell'accordo: entro due anni la Sise verserà 1 milione di sterline maltesi (due miliardi di lire) per la realizzazione delle attrezzature nell'isola; Malta metterà a disposizione il terreno per gli impianti e la licenza, valutati esattamente la stessa cifra²⁵.

²⁵ Storia della Tv (1910-1990), op. cit., pag. 291.

Il progetto, nonostante i forti investimenti effettuati²⁶, non si sarebbe, tuttavia, concretizzato in tale direzione: Rizzoli, maturato il convincimento dell'eccessiva complessità tecnica del meccanismo e della notevole fragilità giuridico-politica della strategia (destinata ad innescare questioni di diritto

²⁶ Scriveva a riguardo il 2 febbraio 1978 La Repubblica (da Storia della Tv, op. cit. pag. 319): *"E' il momento delle televisioni private; ma a dire il vero è già da tempo che magnati di provincia, piccoli imprenditori, rivenditori di antenne, fabbricanti di componenti elettroniche e persino ditte farmaceutiche vanno allo sbaraglio. Il loro ruolo è infatti quello di fare da battistrada a editori, petrolieri, armatori, insomma agli odierni telepadroni. Tra questi gli editori stanno da tempo mettendo a punto il loro progetto di abbinare le emittenti radiotelevisive ai giornali: è chiaro che la concentrazione già in atto fra le testate editoriali e l'abbinamento televisioni-carta stampata porterà alla formazione di catene oligopolistiche in grado di controllare tutte le fasi di produzione e distribuzione delle notizie. Con il progetto di rilancio dell'impresa editoriale, collegare i giornali alle emittenti non è certo un'idea da buttare via, soprattutto nell'ipotesi di un risanamento del deficit della stampa che utilizzi le entrate (non solo pubblicitarie) derivanti dall'attività di produzione audio-visiva. Veniamo ora ai personaggi che si muovono in questo settore. Non poteva mancare Rizzoli, che già con il tentativo di Telemalta aveva cercato di introdursi nel campo radiotelevisivo italiano. Poi però tutto è saltato e così non resta all'editore milanese che comprare Telealto e dare il via alla costruzione del primo network italiano. E' una catena di emittenti dislocate un po' qua un po' là, formalmente ben distinte fra loro sul piano giuridico, ma in realtà di un unico proprietario. Si parte dal Sud, con Teleuropa di Napoli, in collegamento con il quotidiano Il Mattino, che riesce a trovare spazio tra le emittenti del capoluogo campano come Telelibera, Telenapoli, Canale 21 (di proprietà dell'armatore Achille Lauro). Le tappe successive sono Roma, Firenze con Telenazione (alla quale si è interessato anche il petroliere Attilio Monti, proprietario di Videobologna, emittente collegata con il Resto del Carlino), Trento e infine Milano. Altro personaggio editoriale a molte facce televisive è Edilio Rusconi, attualmente proprietario di tre emittenti: Antenna Nord a Milano, Quinta Rete a Roma e Canale 48 a Firenze. Alle spalle di Rusconi si trova la società Audio Visual Systems, che organizza e produce le trasmissioni per tutta la catena. Con lo stesso tipo di funzionamento si è anche recentemente costituita a Legnano la società lombarda di produzioni televisive, centro di produzione controllato da Enzo Tortora e Renzo Villa, comproprietari di Antenna 3 Lombardia".*

internazionale di difficile gestione), avrebbe accantonato l'intento, per successivamente (1980) convertire l'idea iniziale nella fondazione dell'emittente nazionale Primarete Indipendente (PIN)²⁷, la quale avrebbe dovuto stimolare la rottura (anche) del monopolio radiotelevisivo RAI su scala nazionale, trasmettendo (quale volontario *casus belli*) in diretta²⁸ il primo telegiornale privato (Contatto, affidato al giornalista Maurizio

²⁷ La dorsale di ripetitori per il progetto PIN Primarete Indipendente era garantita da un contratto annuo di mezzo miliardo di lire per l'affitto degli impianti del gruppo toscano SIT (Società Impianti Televisivi) dell'imprenditore farmaceutico Guelfo Marcucci (già proprietario della rete Elefante Tv-TVS Express e ripetitorista dei programmi di TMC Telemontecarlo), al centro di una polemica sull'impiego di un numero eccessivo di canali televisivi a Milano (da Storia della Tv, op. cit. pag. 310). Il 23/10/1977, il periodico Settimana Tv, con l'articolo "Banditi a Milano", puntava infatti l'indice contro la SIT, Società impianti Televisivi che fa capo "a un industriale farmaceutico (e alberghiero) toscano, Marcucci, e alla sua emittente TV Il Ciocco, sita a Castelvecchio Pascoli, nel lucchese". "La SIT occupa a Milano - scriveva il settimanale diretto da Ivano Davoli - più canali, alcuni da essa richiesti ufficialmente, altri utilizzati come ponti di trasferimento. Il risultato più immediato è che nell'etere milanese si creano spurie su altri canali, per cui l'immagine e il suono emessi, ad esempio, sul canale 39, vanno tranquillamente a invadere il canale 30, disturbando quest'ultimo. Ancora, i canali non sono mai precisi per cui, mettiamo, il 60 porta via metà del 61. Questo perché tale società si guarda bene dal rispettare quelle qualità tecniche del segnale contemplate dalle norme internazionali cui chi fa seriamente TV si attiene, anche se si è sempre in attesa di una regolamentazione (...) A Milano si è ormai giunti al punto che molti occupano dei canali senza utilizzarli per trasmettere, con il solo risultato di renderli inutilizzabili a chi vuol lavorare sul serio. La distinzione tra le TV non è più, dunque, fra quella di stato e le private o le libere che dir si voglia; c'è, purtroppo, una terza categoria, rappresentata da quanti se ne stanno con strafottenza in mezzo all'etere ma fuori dei limiti, e se non altro, della norma civile".

²⁸ Pace-Manetti, Art. 21 - Rapporti civili – La libertà di manifestazione del proprio pensiero, Bologna, 2006, pag. 584.

Costanzo), fallendo tuttavia nel suo intento²⁹ nonostante l'imponente spiegamento di mezzi attuato³⁰.

²⁹ Il 14 ottobre 1980 la pretura di Roma bloccava il tg della Rizzoli (Contatto). Il pretore Michele Ajello, accogliendo il ricorso presentato dalla RAI il 10 ottobre, vietava alle società SIT, SET e Royal, collegate (a livello societario o di strumentalità tecnica) alla Rizzoli, di diffondere simultaneamente trasmissioni su scala nazionale. Il pretore, col suo provvedimento, riconosceva, nel comportamento della Rizzoli, gli estremi di violazione del servizio pubblico riconosciuto alla RAI e la violazione della sentenza 202 pronunciata dalla Corte Costituzionale nel luglio del 1976. L'udienza per la discussione del provvedimento veniva fissata per il successivo 24 ottobre. Questa la replica di Scarano, capo divisione TV di Rizzoli: *"Credo che sia il primo atto di una battaglia seria e che al di là degli aspetti squisitamente tecnici di un caso giudiziario, investa quei famosi sacri principi della libertà di espressione e del pluralismo dei quali in questo paese molti parlano, ma che pochissimi praticano e lasciano praticare"*. Nessuna sorpresa alla RAI, mentre Pietro Valenza per il PCI giudicava *"positiva la sentenza"*. Pollice alzato anche da Vito Scalia, presidente della FIEL (notizie tratte da La Repubblica 15/10/1980; La Repubblica 16/10/1980; La Stampa 16/10/1980). La questione sarebbe successivamente evoluta in un pronunciamento della Consulta, la quale, con la sentenza n. 148 del 14 luglio 1981, avrebbe dichiarato *"Non fondata la questione di legittimità costituzionale della normativa risultante dal combinato disposto degli artt. 1, 183, 195 d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, in relazione a quanto prescritto dalla legge 14 aprile 1975, n. 103, con particolare riferimento, per quest'ultima, all'art. 45 nonché all'art. 2 della legge 10 dicembre 1975, n. 693, ed agli artt. 1, 2 e segg. della citata legge n. 103 del 1975, così come formulata in relazione agli artt. 3, 21 e 43 della Costituzione con l'ordinanza del Pretore di Roma del 18 novembre 1980"*.

³⁰ Il periodico Panorama annuncia nel settembre 1980 l'inizio delle trasmissioni TV del gruppo Rizzoli: *"L'ora x scoccherà nella terza settimana di ottobre. I piani della Rizzoli sono ambiziosi: 10 miliardi di investimento iniziale, quadri dirigenti di alto livello (Scarano capo divisione, Maurizio Costanzo vice-capo divisione per la parte editoriale; Sergio Bruno vice capo divisione per la parte gestionale; Sergio De Santis per l'acquisto film e Angelo Campanella ex TG1 al palinsesto), una sede a Roma di 40 stanze, una rete di ripetitori affittata per mezzo miliardo l'anno dalla società SIT di Guelfo Marcucci. Ed un obiettivo dichiarato: sconfiggere la RAI, grazie ad un palinsesto articolato dove accanto a film e telefilm trovano spazio programmi auto prodotti e perfino un telegiornale. Si ribellano i comunisti. Luca Pavolini, responsabile della sezione RAI-Tv e informazione del*

In sostanziale coincidenza temporale, il 30 settembre 1980, partiva il *network* di Berlusconi, Canale 5 (all'epoca suddiviso in due articolazioni: una per il Nord, l'altra per il Sud, denominate, appunto, Canale 5 e Canale 10); l'atteggiamento era tuttavia più cauto di quello di Rizzoli: la diretta era solo simulata, in quanto le emittenti affiliate avrebbero trasmesso in interconnessione funzionale i programmi preregistrati da Milano e recapitati a mezzo corriere.

Facendo un necessario passo indietro, va rilevato che, all'alba dell'entrata in vigore della L. 103/1975, le pressioni per consentire l'accesso pluralistico al mezzo radiotelevisivo stavano diventando sempre più forti, sicché non stupisce che alla sordità della forze politiche di maggioranza sopperisse la magistratura costituzionale, la quale, con la storica sentenza 202 del 28 luglio 1976, scardinò l'ormai insostenibile monopolio dell'emittente pubblica nell'esercizio dell'attività radiotelevisiva via etere³¹.

La Consulta, con la citata importante decisione (così pregnante e "creativa" da essere definita da alcuni "*sentenza-legge*" o "*sentenza-legge di delegazione*"³²) – cui avevano dato impulso una serie di ordinanze pretorili

PCI afferma che" questa è una vera e propria invasione del servizio pubblico e non può essere giustificata solo dal fatto che manca una legge in materia". "I comunisti si agitano perché hanno una rete di 21 emittenti da collegare tra loro - ribatte Claudio Martelli - e questa iniziativa di Rizzoli gli rompe le scatole". (Panorama 29/9/1980). Da Storia della Tv op. cit. pag. 368.

³¹ Albert – Tudesq, Storia della radio e della televisione, Bari, 1983, pag. 9 e ss.

³² La Consulta suggeriva, infatti, criteri direttivi, nonché indicazioni tecniche cui subordinare il rilascio delle autorizzazioni amministrative per l'esercizio dell'attività di radiodiffusione sonora e televisiva; rilascio che la medesima Corte definiva "*vincolato e non meramente discrezionale, con tutte le conseguenze giuridiche che tale natura dell'atto comporta nel nostro ordinamento*". Inciso mutuato da Mari, "*Concessione radiotelevisiva e situazione giuridica soggettiva del privato*", in Foro. amm. TAR 2002, 9, 2843.

³³ di legittimità costituzionale degli artt. 1, 183 e 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156 (Codice postale e delle telecomunicazioni) e degli artt. 1, 2, 3,

³³ 1) ordinanza emessa il 10 luglio 1975 dal pretore di Ragusa nel procedimento penale a carico di Recca Carmelo ed altri, iscritta al n. 429 del registro ordinanze 1975 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 293 del 5 novembre 1975;

2) ordinanza emessa il 16 agosto 1975 dal pretore di Livorno nel procedimento penale a carico di Romani Paolo, iscritta al n. 541 del registro ordinanze 1975 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 339 del 24 dicembre 1975;

3) ordinanza emessa il 18 novembre 1975 dal giudice istruttore del tribunale di Reggio Emilia nel procedimento penale a carico di Cattozzi Pier Paolo ed altro, iscritta al n. 616 del registro ordinanze 1975 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 65 del 10 marzo 1976;

4) ordinanza emessa il 21 ottobre 1975 dal tribunale di Genova nel procedimento penale a carico di Cazzulo Pietro ed altro, iscritta al n. 632 del registro ordinanze 1975 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 51 del 25 febbraio 1976;

5) ordinanza emessa il 13 novembre 1975 dal pretore di Castelfranco Veneto nel procedimento penale a carico di Gasparini Lorenzo, iscritta al n. 634 del registro ordinanze 1975 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 58 del 3 marzo 1976;

6) ordinanza emessa il 25 novembre 1975 dal pretore di Lecco nel procedimento penale a carico di Campione Germano ed altri, iscritta al n. 37 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 65 del 10 marzo 1976;

7) ordinanza emessa il 5 novembre 1975 dal pretore di Biella nel procedimento penale a carico di Sacchi Giuseppe, iscritta al n. 45 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 65 del 10 marzo 1976;

8) ordinanza emessa il 20 dicembre 1975 dal pretore di Novara nel procedimento penale a carico di Murtas Silvestro ed altri, iscritta al n. 97 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 72 del 17 marzo 1976;

9) ordinanza emessa il 12 gennaio 1976 dal pretore di San Miniato nel procedimento penale a carico di Comparini Mario ed altri, iscritta al n. 117 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 58 del 3 marzo 1976;

10) ordinanza emessa il 23 dicembre 1975 dal pretore di Ancona nel procedimento penale a carico di Anastasio Sergio (parte civile RAI), iscritta al n. 363 del registro ordinanze 1976 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 118 del 5 maggio 1976.

4, 38, 45, 46, 47 e 48 della legge 14 aprile 1975, n. 103³⁴ – aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale degli artt. 1, 2 e 45 L. 103/75, nella parte in cui non consentiva (previa autorizzazione statale e nei sensi di cui in motivazione) l'installazione e l'esercizio di impianti di diffusione radiofonica e televisiva via etere di portata non eccedente l'ambito locale e, soprattutto, dichiarava, a norma dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, l'illegittimità costituzionale dell'art. 14 della citata legge 103/1975, nella parte in cui prevedeva la possibilità che, mediante le realizzazioni di impianti da parte della società concessionaria, fossero esaurite le disponibilità consentite dalle frequenze assegnate all'Italia dagli accordi internazionali per i servizi di radiodiffusione.

Via libera quindi alle trasmissioni radiotelevisive su scala locale a condizione che non cagionassero interferenze al servizio pubblico.

Rimaneva tuttavia da definire che cosa s'intendesse per ambito locale...

Nemmeno il decreto del Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni del 3 dicembre 1976, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n.339 del 22 dicembre 1976, con il quale veniva approvato il Piano Nazionale di Ripartizione delle Frequenze (da non confondere con il Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze, che, come vedremo, non avrebbe mai visto concretamente la luce), riusciva a dipanare la matassa, atteso che si limitava a prevedere che le frequenze delle bande 52,5-68 MHz e 174-223 MHz (tv) e 87,5-104,0 MHz (radio) potessero essere assegnate a stazioni private di radiodiffusione televisiva e sonora ripetitrici di programmi del servizio pubblico e, quando possibile, ad altre stazioni private (con il vincolo di compatibilità con le reti del servizio pubblico nazionale da accertarsi preventivamente a cura del ministero), demandando ad una legge specifica la disciplina generale del settore.

³⁴ Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva.

La questione, com'era facilmente immaginabile, diede presto origine ad un acceso confronto, dividendo coloro che ritenevano preferibile un metro geografico (ambito provinciale, regionale oppure chilometrico) dai sostenitori del parametro demografico (100.000 abitanti, 500.000 abitanti, ecc.).

Nei primi giorni del mese di novembre del 1977, Vincenzo Vita, responsabile per l'informazione del Partito di Unità Proletaria³⁵, intervenendo in un convegno sul tema delle emittenti private e della trattativa sulla legge per la regolamentazione del settore, dichiarava infatti: *"Le trattative sono ormai vicino all'accordo definitivo tra i sei, tanto da parere prossima la stessa promulgazione della legge (entro tre mesi). I termini del compromesso sono chiari: verrà istituito un consorzio nazionale (di 19 membri) a controllo parlamentare per approntare il piano delle frequenze e le priorità delle autorizzazioni, secondo gli indirizzi regionali e il parere di tre rappresentanti del governo; l'ambito locale sarà precisato sulla base di un bacino di utenza variabile tra 8 Km (per i centri urbani) e 15 Km (per le zone meno popolate)"*³⁶. Si delineava quindi il primo degli innumerevoli tentativi di definire l'ambito locale attraverso un parametro geografico, se non addirittura urbanistico.

Su una posizione diametralmente opposta vi erano, invece, i (pochi) sostenitori della necessità d'individuazione di un parametro slegato da connotazioni geografiche o demografiche. Questa scuola di pensiero veniva ben rappresentata dall'acuta osservazione della rivista Millecanali, che, nello stesso periodo, scriveva: *"A quali condizioni un'emittente tv può considerarsi realmente locale? La sentenza della Corte costituzionale che liberalizza le iniziative di tv private purché locali, non lo chiarisce. In attesa*

³⁵ Nonché futuro sottosegretario del Ministero delle comunicazioni all'epoca dell'approvazione della L. 66/2001.

³⁶ Da il quotidiano Il Manifesto del 18/11/1977.

delle definizioni giuridiche, legate all'assegnazione delle frequenze, va posta una domanda. E' giusto considerare "locale" un'emittente solo in quanto trasmette in un'area circoscritta a una parte del territorio nazionale? "Locale" è allora semplicemente un dato tecnico, l'area geografica di emissione corrispondente al raggio e potenza del trasmettitore? O non ci sono piuttosto dei servizi particolari richiesti, delle condizioni di contenuto che possono fare della tv privata una tv locale? Crediamo di sì"³⁷. Il ragionamento effettuato dal giornalista della rivista settoriale, appare oggi anticipatore di concetti che avrebbero trovato una totale emersione nell'ambito dello sviluppo di Internet, oltre venti anni dopo.

Il quotidiano La Repubblica, commentando, nel novembre 1977, la nascita dell'emittente Antenna 3 Lombardia³⁸, che aveva inaugurato le proprie trasmissioni ufficiali trasmettendo un importante incontro di pugilato³⁹, a riguardo dell'elevata distribuzione del suo segnale in ambito ultralocale⁴⁰, scriveva: "*Si va verso un'articolazione precisa delle strutture: i network nazionali da un lato e le tv private autenticamente locali dall'altro*".

Sempre la rivista Millecanali metteva in guardia gli operatori e l'opinione pubblica dal pericoloso rapporto tra una particolare accezione di "concentrazione" (intesa come di capitali e testate, da parte di grandi gruppi) e "diffusione" (attraverso emittenti impiegate unicamente quali ripetitori locali di programmi prodotti in ambito nazionale). Nell'editoriale

³⁷ Millecanali, n. 27/1977, pagg. 15 e 16.

³⁸ Legnano (Mi). Prototipo di quelle "superstation" di cui parleremo diffusamente nel capitolo seguente.

³⁹ Mazzinghi-Adkins, 3/11/1977.

⁴⁰ Il quotidiano dichiarava una diffusione di A3L in Lombardia, Piemonte, Liguria, Emilia Romagna, Veneto e Toscana, anche se, probabilmente, si trattava solo di una situazione contingente, legata alla trasmissione del particolare e importante evento sportivo in collaborazione con altre emittente che ne ripetevano il segnale il quell'occasione.

dell'ottobre 1977, sotto il titolo “*Tv private: disperdere per concentrare*”⁴¹, il direttore del periodico osservava che “*I responsabili di una delle più potenti emittenti private oggi in funzione sul territorio nazionale ci dichiaravano, poche settimane fa, la loro totale disponibilità ad accettare le limitazioni in ordine al raggio di emissione che dalla nuova legge conseguirebbero. Certo, perché quella, come altre grosse emittenti (...) comprendono in realtà due settori di attività interdipendenti. Una cosa è, infatti, l'emittente vera e propria, il centro di trasmissione che irradia oltre i confini regionali notiziari, film “dirette” e così via. Altro è il centro di produzione che realizza non solo programmi per l'immediata diffusione via etere ma che è anche a capo di un circuito commerciale dei prodotti che raggiunge molte emittenti piccole e medie sparse sul territorio della penisola o installate poco dietro i confini nazionali*”. Osservava il giornalista specializzato: “*Ciò significa che esiste in realtà un doppio canale di diffusione: quello “reale” – più o meno territorialmente circoscritto – e uno infinitamente più vasto, e potenzialmente sempre estensibile. Esiste, di fatto, un raggio di emissione dichiarato, una potenza tecnicamente e giuridicamente controllabile, ed esiste un raggio d'azione, un circuito “sotterraneo” e parallelo. E' un sistema che offre indubbiamente ampie garanzie: si può scavalcare qualsiasi limitazione alla creazione di catene e concentrazioni “esplicite”, si possono scavalcare controlli nella concessione delle frequenze in sede locale*”.

Non era ancora stata “fatta la legge” (di sistema) e già pareva essere stato “trovato l'inganno”! I grandi gruppi editoriali stavano, in effetti, percorrendo due strade differenti verso un unico obiettivo: la costituzione di catene televisive nazionali. Se non si fosse riusciti a scardinare il residuo monopolio pubblico sulla diffusione tv in ambito nazionale in

⁴¹ Millecanali n. 34/1977, pag. 23.

interconnessione strutturale (cioè con collegamenti in ponte radio⁴²), attraverso continue sollecitazioni alla Corte costituzionale, oppure facendo approvare una legge liberalizzatrice, sarebbe stata proseguita la soluzione alternativa della costituzione di *network* di emittenti locali i cui programmi sarebbero stati realizzati e distribuiti da pochi grandi centri di produzione (che di fatto avrebbero controllato sia il mercato della produzione che della raccolta pubblicitaria nazionale, impiegando le emittenti locali come semplici ripetitori). Osservava a riguardo, con acume, Millecanali: *“E’ anche, probabilmente, il sistema più redditizio: trasmettere pubblicità su zone – per ora – anche vaste significa, nel migliore dei casi, “coprire” i confini regionali; vendere programmi realizzati per un circuito commerciale con short pubblicitario in coda – o addirittura programmi sponsorizzati – significa di fatto costruire un circuito pubblicitario nazionale. Per questo una regolamentazione tutta tecnica alle tv miliardarie non fa paura. Due, tre, cinque centri che concentrano la produzione di programmi tv e fungono, con le proprie emissioni, da base di lancio dei programmi preconfezionati, e una miriade di emittenti (...) diffuse sul territorio che si muovono nel circuito commerciale aggiudicandosi le prime, le seconde, le terze visioni”*.

“Non ci piace costruire immagini apocalittiche” – concludeva infine l’editoriale del mensile di settore – *“ma cos’è questa, se non l’immagine del nuovo sistemi degli oligopoli?”*.

Il rischio della costituzione di grosse concentrazioni editoriali anche nel settore radiotelevisivo era infatti di grande e diffuso interesse, come ben rappresentato, tra gli altri, dall’intervento del giornalista Giulietto Chiesa, membro del Consiglio Regionale per la Liguria, che in una seduta del 1978

⁴² Affronteremo più avanti, in maniera approfondita, la differenza con l’interconnessione “funzionale”: un’alchimia tecnica per eludere il divieto di trasmettere in ambito nazionale basata sulla trasmissione contemporanea da parte di più emittenti locali, nello stesso momento, di un identico programma preregistrato.

avente tema *“La riforma del servizio radiotelevisivo”* ebbe argutamente a sostenere che *“Attardandosi nella definizione di ambito locale”* il nostro paese *“ha stabilito un criterio che è esattamente il contrario del criterio di gestione sociale - e nell'interesse sociale - di un bene pubblico fondamentale. Ha proposto cioè il criterio dell'economicità d'azienda come unico valido per giungere alla definizione di «ambito locale», aggiungendo con un'affermazione, peraltro attualissima, che “si vuole riproporre nel campo dell'informazione - che è ancora più importante e più decisivo - il criterio della giungla incontrollata degli interessi privatistici a puro scopo di profitto e, in ultima analisi, di manipolazione delle coscienze”*⁴³

Ad ulteriore dimostrazione di quanto fossero mutevoli le posizioni per la determinazione dell'ambito delle trasmissioni locali, si riporta uno stralcio di un articolo del 23 dicembre 1977 del quotidiano La Repubblica, nel quale s'informava che *“gli esperti dei sei partiti dell'intesa programmatica”* avevano raggiunto un *“sostanziale accordo politico sulla futura legge di regolamentazione dell'etere”* e che, nel merito *“dell'ambito locale (cioè il raggio di trasmissione)”*, si era definito un criterio misto geografico-demografico in base al quale l'area raggiungibile da ciascuna stazione avrebbe dovuto essere *“compresa tra i 12 e i 15 chilometri (qualcuno proponeva massimo 10 Km)”*, mentre le emittenti *“avrebbero potuto servire (“bacino d'utenza”) un numero di abitanti tra i 300 e i 500 mila”*⁴⁴.

Le emittenti locali, per parte propria, spingevano nella direzione della dimensione della diffusione sostanzialmente coincidente (questioni tecniche permettendo) con la regione: *“L'ambito giusto da non superare è quello regionale. L'ambito cittadino o provinciale è difficile da realizzare anche dal punto di vista tecnico, perché non si può mettere un paravento che*

⁴³ Sito internet Giulietto Chiesa - documento liberamente accessibile alla pagina www.giuliettochiesa.it/modules.php?name=Sections&op=viewarticle&artid=135

⁴⁴ Storia della Tv, op. cit. pagg. 314 e 315

blocchi le onde”, dichiarava a Millecanali nell’ottobre 1977⁴⁵ il responsabile della tv romana Video Uno

La tendenza, tuttavia, appariva essere quella del progressivo ampliamento sia del parametro geografico che di quello demografico, come attestato dal disegno di legge sulla disciplina del sistema radiotelevisivo approvato nel giugno 1978 dal Consiglio dei ministri, di cui dava conto il quotidiano La Stampa il 23 giugno 1978: *“Il disegno di legge - spiegava il giornale - che ora passerà al vaglio del Parlamento, ribadisce il monopolio delle trasmissioni radiofoniche e televisive su scala nazionale, in quanto servizio pubblico essenziale, ma assicura un largo spazio alle emittenti private locali. Il piano di assegnazione delle frequenze sarà predisposto oltre che dagli organi tecnici del ministero anche con l'intervento delle regioni e delle province autonome. Nel determinare i criteri per il rilascio delle autorizzazioni ai privati si è cercato di garantire, nella misura massima possibile, l'esercizio del diritto di iniziativa privata sancito dalla Costituzione. L'ambito in cui potranno irradiare le TV locali sarà suddiviso in aree metropolitane ed extrametropolitane. Le emissioni potranno raggiungere i 15 Km, elevabili a 20. Negli 'ambiti' extrametropolitani un'emittente potrà servire un'area comprendente un milione di abitanti, in casi eccezionali un milione e mezzo. Per quanto riguarda le licenze, il disegno di legge stabilisce che ciascun titolare potrà avere da una a quattro concessioni, purché il numero delle domande sia inferiore a quello delle frequenze disponibili e purché con esse non sia servita più del 15% della popolazione nazionale. La pubblicità non potrà superare il 10% delle ore di trasmissione”*⁴⁶.

⁴⁵ Millecanali n. 34/1977, intervista a Genna, responsabile dell'emittente romana Video Uno, pag. 96.

⁴⁶ Storia della Tv, op. cit. pag. 328.

Il d.d.l. si era ovviamente formato anche sulla base di una serie di indicazioni rese dal Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni che, a riguardo della determinazione dell'ambito territoriale entro il quale il privato aveva il diritto di svolgere attività radiotelevisiva aveva evidenziato, in una propria relazione⁴⁷, come esso fosse *“un aspetto fondamentale della complessa problematica connessa all'esercizio dell'iniziativa privata in materia”*, che necessariamente doveva essere ancorato ai principi indicati dalla Corte costituzionale⁴⁸, che rimandava a *“ragionevoli parametri di ordine geografico, civico, socio-economico, che consentano di circoscrivere una limitata ed omogenea zona di utenza senza peraltro eccessive registrazioni, tali da vanificare l'esercizio medesimo.”*

Il Ministero richiamava l'attenzione sulla necessità di procedere ad una *“utilizzo ottimale in termini pluralistici dello spettro (radioelettrico, ndr)”*, che avrebbe potuto essere raggiunta *“soltanto restringendo entro certi limiti l'area di servizio di ciascuna stazione”*, così conseguendo la possibilità di riutilizzare la stessa frequenza ad una distanza non eccessiva, tenendo anche conto del grado di compatibilità con le stazioni del servizio pubblico nazionale. Per converso, precisavano i tecnici ministeriali, *“si deve anche tener conto della necessità di non restringere troppo le dimensioni dell'area di servizio per non vanificare l'esercizio concreto del diritto dei privati, atteso che impianti con raggi di azione troppo limitati rendono l'iniziativa antieconomica e improduttiva”*, osservando come non potessero non essere privilegiate le zone del territorio nazionale in cui vi era una forte concentrazione di popolazione.

In base ai dati tecnici acquisiti, per il dicastero delle Telecomunicazioni, la soluzione ottimale, in rapporto alle accertate esigenze, sarebbe stata quella che avesse definito l'ambito locale *“con riguardo a singoli capoluoghi di*

⁴⁷ Millecanali n. 34/1977 pagg. 106 e 107.

⁴⁸ Sentenza 202/1976.

provincia, ovvero a più centri abitati tra loro collegabili con il doppio limite di estensione territoriale (15 Km di raggio massimo per gli impianti televisivi e 20 km per gli impianti radio) e di popolazione (non inferiore a 100.000 abitanti)”, opportunamente precisando che tale soluzione non avrebbe potuto e dovuto essere applicata rigidamente, dovendosi tener conto delle particolari situazioni che potevano presentarsi a riguardo delle singole località. In considerazione di tali circostanze sarebbe stato necessario – a detta degli esperti del Ministero delle Poste e delle tlc – “prevedere in via gradata la possibilità di derogare a tali limiti”, nel caso che ciò rispondesse meglio alla dislocazione degli insediamenti abitativi nella zona e non sussistessero ostacoli tecnici, nonché, “in via ancora più gradata, la possibilità di far luogo, sempre in deroga ai predetti limiti, ad una cogestione dell’ambito locale diversa da quella tipica sopra indicata utilizzando le frequenze rimaste eventualmente disponibili dopo aver soddisfatto le richieste di autorizzazione validamente avanzate”.

Il Ministero suggeriva, in ogni caso, al fine di evitare che l’estensione territoriale diventasse troppo elevata (nell’ipotesi di deroghe), l’introduzione di un particolare limite demografico (concorrente), che portasse ad un’illuminazione non superiore a 500.000 abitanti.

Qualora, poi, una verifica degli aspetti finanziari dell’iniziativa editoriale avesse condotto alla conclusione che occorresse assicurare agli impianti un’area di servizio più ampia, per i tecnici incaricati della stesura della relazione a corollario del d.d.l., si sarebbero potute esaminare altre ipotesi, tenendo presente però che alla maggiore ampiezza del raggio d’azione degli impianti sarebbe conseguita inevitabilmente una drastica riduzione del numero delle possibili autorizzazioni, richiamando quindi l’attenzione sul fatto che, ipotizzando un ambito locale a dimensione regionale e quindi con impianti di elevata potenza, la conseguente propagazione delle interferenze avrebbe determinato *“la riduzione della possibilità offerta dalla precedente*

soluzione valutabile in almeno il 50% e, in qualche caso (ad es. Pianura Padana), anche maggiore”.

I suggerimenti del Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni vennero pressoché integralmente assorbiti nel testo del d.d.l., nel quale, tuttavia, confluirono – oltre ad una serie di confuse indicazioni con le quali si attribuiva ad un Comitato Nazionale per la Radiodiffusione il compito di predisporre i “*Piani nazionali di utilizzazione delle frequenze*”, attraverso il coinvolgimento delle regioni - anche una sequela di assurde⁴⁹ limitazioni di carattere strettamente tecnico, quali il divieto per gli impianti trasmettenti televisivi “*di avere una potenza effettiva irradiata, secondo la definizione del Regolamento Internazionale delle Radiotelecomunicazioni, superiore a 1000 Watt nelle varie direzioni ed una altezza dell’antenna trasmittente superiore a 150 metri sulla media del territorio circostante*”, mentre per gli impianti radiofonici (che dovevano operare in Modulazione di Frequenza), la potenza veniva fissata in 200 Watt e l’altezza del sistema radiante in 100 metri⁵⁰.

Ne derivò un pastrocchio normativo destinato a sicuro fallimento (come infatti avvenne), sicché si proseguì con interventi della magistratura penale e civile che tentarono, spesso in maniera contraddittoria o tautologica (del tipo: “*è locale la trasmissione che non è diffusa a livello nazionale*”), di definire i limiti di copertura (e quindi di espansione editoriale, commerciale ed imprenditoriale) di quelle emittenti che si stavano ormai sviluppando dopo la fase sperimentale del primo quinquennio successivamente alla “*liberalizzazione dell’etere*”⁵¹, con un orientamento prevalentemente

⁴⁹ Il carattere assoluto delle prescrizioni contrastava con la particolarità del territorio italiano, interessato da numerosissimi varianti orografiche, che avrebbero reso nei fatti impossibile l’applicazione di principi tecnici rigidi come quelli descritti.

⁵⁰ Millecanali, n. 37/1977, pagg. 16, 17 e 18.

⁵¹ Emblematico del clima radicatosi, è l’articolo del 4 dicembre 1977 del periodico Settimana Tv (da Storia della Tv, op. cit, pag. 313): “*Dopo le iniziali sparizioni di Svizzera*

negatorio della possibilità di svilupparsi oltre il convenzionale ambito locale costituito dalla regione di appartenenza.

Va naturalmente detto che vi furono interventi di segno contrario, come quello del pretore Francesco Lalla di Genova, designato, in sostituzione del pretore Fasanelli (ricusato da uno dei difensori e per ciò rinunciario dell'incarico), nel processo iniziato il 18 aprile 1978 a carico di sette emittenti televisive liguri per asserita violazione dell'art. 45 della L. 103/1975 "per aver installato ed esercitato impianti via etere di programmi sonori e televisivi eccedenti l'ambito locale". Il procedimento penale, cui aveva dato impulso una denuncia dell'avvocato Eugenio Porta, presidente dell'Associazione Nazionale Teleradio Indipendenti (una rappresentanza sindacale di stazioni radiotelevisive locali), si concluse il 17 gennaio 1979 con l'assoluzione degli imputati: il convincimento del giudice si era fondato

e Capodistria - scriveva Settimana Tv - il "black out" televisivo milanese ha avuto "uno sviluppo all'insegna del gigantismo, con la messa k.o. di varie frequenze utilizzate da Montecarlo, da Capodistria (che si era rapidamente trasferita), di Telealtomilanese. Con il bavaglio imposto dal Ministero delle Poste non solo agli 'stranieri', ma, ormai, anche ad alcuni privati, non resterà che l'alternativa fra le due reti di stato? Si è infatti parlato dell'intervento contro tutte quelle emittenti che utilizzano un ripetitore. Come è il caso di Telealtomilanese. Ma, su questo punto, pur in una situazione che ad alcuni conviene mantenere confusa, un chiarimento è necessario e possibile: il ripetitore diventa 'reo' al momento in cui esso serve a irradiare un programma oltre i confini territoriali in cui ha sede la stazione. E' l'esempio di Telealto, stazione di Busto Arsizio che, grazie appunto a un ripetitore, poteva essere captata a Milano (...). L'altro punto che è venuto alla luce concerne le bande: sono a disposizione dello Stato quelle della UHF da 67 in su. Qui appunto erano ubicati Capodistria (67), Montecarlo (68, 72, 81), Telealtomilanese (69). Resta da chiedersi perché la cosa pubblica non abbia chiarito immediatamente questo suo diritto. Evidentemente, si gioca sulla confusione per tentare di arginare, senza agire a carte scoperte, il pluralismo televisivo. Con il risultato che l'anarchia è persino favorita da chi avrebbe interesse a non crearla. Si veda nelle troppe bande utilizzate e non utilizzate dalla SIT, il tentativo presumibile di costruire veri e propri ponti di collegamento interregionale".

sulla mancata definizione da parte del legislatore del concetto di ambito locale. Scriveva, a riguardo, il quotidiano Il Giornale del 1° febbraio 1979: *“Ciò non significa l'ammissibilità di un'indiscriminata libertà d'antenna, ma, secondo il magistrato, bisogna configurare un concetto limite di proporzioni maggiori, con caratteristiche di riconoscibilità e certezza, in base al quale l'ambito di trasmissione di ciascuna emittente non si debba espandere fino a ledere altri interessi costituzionalmente protetti”*.

Anche a Firenze, nella seconda metà del 1977, il pretore (dr. Daniele Propato) aveva ritenuto che non costituisse reato l'installazione di un ripetitore da parte di un'emittente al fine di *“ottenere nell'etere l'irradiazione dei segnali in zone di territorio che presentano ostacoli naturali”*⁵². Nel caso di specie, il pretore aveva assolto i responsabili di tre emittenti radiofoniche fiorentine⁵³ rinviati a giudizio a seguito di una segnalazione dell'organo ispettivo dell'Amministrazione postale (Escopost), che aveva accertato che le stazioni monitorate utilizzavano ciascuna un ripetitore per la diffusione extralocale dei loro programmi, contestando così l'impiego di apparati il cui uso (pur regolarmente denunciato) *“non era legittimato dal rilascio di preventivo atto di concessione”*. Le emittenti, denunciate per violazione dell'art. 195 del codice postale, non avrebbero potuto – a parere della diramazione locale del Ministero delle Poste e telecomunicazioni - nemmeno giovare degli effetti della sentenza 202/1976 della Corte costituzionale, che aveva dichiarato incostituzionale l'art. 45 della L. 103/1975, posto che essa non avrebbe interessato i “ripetitori” ma solo l'emissione principale.

La tesi accusatoria non fu condivisa dal pretore, che, invece, ritenne che i ripetitori del programma principale facevano parte integrante dell'emittente

⁵² Millecanali n. 36/1977, pag. 12.

⁵³ Radio Alternativa Fiorentina, Radio A e Radio One.

intesa come unità editoriale, sicché il relativo esercizio andava considerato pienamente consentito.

Il convincimento del pretore toscano che l'attività delle emittenti in giudizio non costituisse reato si era fondato, in particolare, sul contenuto del Regolamento Internazionale delle Radiocomunicazioni, laddove esso affermava che *“costituiscono stazione radio anche apparecchiature accessorie necessarie per assicurare un servizio di radiocomunicazione in un dato punto”*, così che il ripetitore assolveva la semplice funzione di consentire la ricezione di programmi in un ambito più esteso⁵⁴.

Sulla stessa falsariga, anche se con una motivazione più marcatamente sociologica, il successivo provvedimento dell'ottobre 1980 del pretore Ettore Ferrara di Lagonegro (Pz)⁵⁵, il quale ritenne che le televisioni private potessero utilizzare ripetitori installati al di là dei confini regionali, per assicurare agli utenti una buona qualità delle immagini e fossero legittimate in concreto ad una più ampia portata in virtù di un'eventuale omogeneità di substrato etnico, economico, sociale, politico e culturale delle popolazioni che superava i confini della regione per espandersi in territori compresi in regioni limitrofe⁵⁶.

⁵⁴ Sulla scorta di tale pronunciamento diverse emittenti si dotarono di ripetitori ultralocali, spesso attraverso ripetitoristi che si facevano carico dell'installazione degli impianti e della conduzione, sostenendo integralmente i costi a fronte della concessione integrale della pubblicità locale veicolata dal diffusore così messo in opera. Così Millecanali 32/1977, pag. 16, a riguardo di un'emittente modenese che aveva esteso le trasmissioni addirittura a Sondrio: *“I programmi di Punto Radio (103,7 MHz) sono ritrasmessi tramite un ripetitore situato a 3000 metri in Valtellina, che opera sulla frequenza di 88 MHz. Per la pubblicità locale è competente l'Agenzia Publikappa di Bormio, che è anche proprietaria dell'impianto”*.

⁵⁵ Storia della Tv (1910-1990), op. cit., pag. 372.

⁵⁶ Tale decisione - importante perché rappresenta un altro tassello verso la definizione del concetto di “ambito locale” e la sua liberalizzazione - scaturiva in relazione ad una controversia aperta dall'Escopost (come detto in precedenza, organo ispettivo del Ministero

In altri casi, si preferiva non addentrarsi in tentativi di delimitazione dell'ambito locale, abbandonandosi a definizioni vaghe o elastiche, come quella resa dal Pretore di Genova il 1° febbraio 1979, secondo il quale il concetto in parola recava: *“Una sorta di condizione in bianco, imposta al diritto di trasmettere via etere, la cui ampiezza va stabilita con riferimento, di volta in volta, allo stato della tecnica”*⁵⁷.

L'11 aprile 1980 il Pretore di Bibbiena (Ar), con sentenza penale motivata in maniera estremamente convincente, stabiliva che la diffusione di segnali televisivi in zone tra loro prossime ed omogenee dal punto di vista socio-economico non eccedeva l'ambito locale, anche se ciò determinava, per necessità tecniche di collegamento in ponte radio, sporadici sconfinamenti in aree limitrofe di altre regioni. Il titolare della stazione televisiva, imputato nel procedimento penale, era stato denunciato dall'ispettore compartimentale dell'organo di Polizia postale della zona, per aver installato collegamenti in ponte radio (peraltro inevitabili, nella zona del casentino, per una corretta ricezione anche nell'ambito immediatamente circostante l'emittente), senza la necessaria concessione ministeriale, la quale, precedentemente richiesta dal titolare della stazione al competente Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni, non era stata rilasciata poiché i tecnici ministeriali avevano opposto la loro impossibilità in mancanza di un provvedimento legislativo definente l'ambito locale⁵⁸. Il giudice incaricato riconobbe in maniera inequivocabile questa condizione:

delle poste e delle telecomunicazioni), contro i titolari di una emittente di Napoli (Canale 21), che avevano posto un ripetitore in Basilicata per permettere la ricezione dei programmi nella zona di Sapri, estremo lembo della Campania. La vicenda era iniziata il 25 marzo ed aveva portato al sequestro degli impianti che, in maniera naturale (cioè sotto il profilo orografico), irradiavano il segnale anche in territorio lucano.

⁵⁷ Pretore di Genova, decisione del 1° febbraio 1979, in Foro Italiano, 1979, II, pag. 330 con nota di Pardolesi F. De Luca.

⁵⁸ Millecanali, n. 120, dicembre 1984, pag. 101.

*“nella zona montagnosa o si ricorre agli impianti di traslazione, o si rinuncia a trasmettere il segnale. Tertium non datur”*⁵⁹.

Nel frattempo, la legge di disciplina delle autorizzazioni all'esercizio del diritto d'iniziativa privata nel campo radiotelevisivo in ambito locale, ritenuta necessaria dalla Corte costituzionale e, quanto meno nelle sue linee essenziali, già disegnata dalla stessa Corte con la sent. n. 202 del 1976, continuava a non vedere la luce.

Era, questo, un dato certo che ampiamente contribuiva a rendere sempre più intricata e incerta la materia, favorendo la guerra dell'etere, non solo tra RAI ed emittenti private, ma anche tra queste, in incontrollata e inarrestabile crescita.

Si fronteggiavano, tanto nella giurisprudenza dei giudici di merito, quanto in dottrina, due opposte (ed estreme) tesi. La prima, secondo la quale in mancanza di norme sostanziali disciplinanti i requisiti soggettivi ed i limiti oggettivi delle necessarie autorizzazioni, il diritto di trasmettere via etere in ambito locale doveva considerarsi ancora non esercitabile. La tesi, che pure forniva una lettura riduttiva degli effetti della sentenza della Corte - la quale aveva esplicitamente affermato il fondamento costituzionale del diritto d'iniziativa privata nel campo della radiodiffusione locale - poteva essere giustificata in conformità ad alcune espressioni testuali della stessa sentenza. In particolare la Corte aveva sostenuto, in motivazione, che il riconoscimento del diritto *“postula la necessità dell'intervento del legislatore”* e altrettanto chiaro era il dispositivo, secondo cui l'illegittimità delle norme oggetto del giudizio discendeva dal fatto che non consentivano l'installazione e l'esercizio d'impianti di radiodiffusione anche via etere, purché di portata non eccedente l'ambito locale, ma *“previa autorizzazione statale e nei sensi di cui in motivazione”*.

⁵⁹ Pretore di Bibbiena, in Foro Italiano 1980, parte II, pag. 709.

Poteva sostenersi, dunque, che il giudice delle leggi aveva ritenuto di dovere condizionare il diritto all'emittenza in ambito locale alla definizione del quadro normativo da emanare secondo le indicazioni contenute nella sentenza stessa.

A questa tesi, si opponeva quella per la quale per effetto della declaratoria d'illegittimità costituzionale il diritto all'esercizio e all'installazione d'impianti di radiodiffusione locali doveva considerarsi assolutamente incondizionato ed esercitabile senza limiti, che solo la legge ordinaria avrebbe potuto stabilire.

Sul contrasto così insorto si pronunciava la Corte di cassazione che, con la sent. n. 5335 del 1° ottobre 1980 (nell'ambito di un contenzioso innescato da un'emittente locale che riteneva che il proprio diritto soggettivo a trasmettere era stato compresso dall'attivazione da parte di RAI di un impianto interferente un canale da essa - emittente privata - preutilizzato)⁶⁰, ripudiava entrambe le tesi illustrate, indicando una terza via, intermedia⁶¹.

Per la Corte, infatti, da un lato, non poteva ammettersi che la posizione del privato che intendesse attuare trasmissioni televisive via etere fosse, in mancanza della legge, priva d'ogni tutela. Non poteva, in particolare, essere ipotizzata la possibilità che alla sentenza della Corte costituzionale fosse attribuita una portata genericamente programmatica, assegnandosi al suo contenuto precettivo nei confronti del legislatore ordinario un valore sostanzialmente mistificatorio e vano, consentendo, anzi, allo stesso legislatore di rinviare indefinitamente l'attuazione del diritto garantito dalla Costituzione.

⁶⁰ Massima della sentenza in parola: *“È improponibile l'azione di manutenzione contro la RAI, concessionaria esclusiva del servizio pubblico di diffusione radiofonica e televisiva circolare, che, nell'uso di una banda di frequenza assegnatale alla P.A., abbia arrecato molestia ai programmi trasmessi, sulla stessa banda, da un privato esercente attività di teletrasmissione via etere”*, in Giust. civ. 1980, I,2077.

⁶¹ Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 581.

Doveva, d'altro lato, respingersi anche la tesi di un diritto “*allo stato*”, vale a dire nell'inerzia del legislatore, assolutamente incondizionato, posto che la preventiva autorizzazione statale, quale presupposto condizionante l'esercizio del diritto, oltre ad essere stata espressamente dichiarata necessaria nella sentenza della Corte costituzionale, costituiva un'esigenza connaturata alla stessa essenza e funzione del diritto ed al carattere peculiare dei mezzi di comunicazione e diffusione (giacché le radiofrequenze, sì sufficienti per riconoscere la libertà d'iniziativa privata, non erano però illimitate).

Alla mancata emanazione della legge prevista dalla Corte costituzionale, perciò, doveva e poteva porsi rimedio in sede d'interpretazione, applicando i principi dell'analogia e della completezza dell'ordinamento giuridico. In particolare, la mancata indicazione per legge dell'organo dell'amministrazione dello Stato competente a provvedere all'assegnazione delle frequenze rendeva applicabili gli articoli del codice postale e della L. 103/1975 che attribuivano al Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni la competenza ad emanare i provvedimenti d'autorizzazione all'esercizio d'impianti di diffusione via cavo e, per gli impianti ripetitori, via etere, contenenti l'assegnazione delle frequenze.

A proposito dell'assegnazione delle bande di frequenza la Cassazione osservava che i provvedimenti relativi avevano natura costitutiva, prevalentemente concessoria e sicuramente discrezionale per quanto riguardava l'individuazione della banda di frequenza da assegnare nel caso concreto, tra quelle poste a disposizione dell'Italia e nella valutazione dei requisiti personali del soggetto da autorizzare, o nella delimitazione della zona e nella determinazione di tutte le altre prescrizioni e limitazioni ritenute opportune. Perciò, terminava la Cassazione, la posizione soggettiva di chi intendeva svolgere un'attività di trasmissione via etere, ma non avesse ancora conseguito il provvedimento d'autorizzazione e d'assegnazione della banda di frequenza s'inquadrava nella categoria dei c.d. diritti fievoli in

origine o in quella dei diritti condizionati o in attesa di espansione, giurisdizionalmente tutelabili nei confronti della pubblica amministrazione come interessi legittimi⁶².

In sostanziale coincidenza temporale, s'investiva nuovamente della questione la Corte Costituzionale, proprio nell'ambito della problematica Telemalta – Rizzoli, di cui si è dato conto in precedenza. In occasione dell'udienza del 24 ottobre 1980 (successiva all'emissione del provvedimento d'urgenza con il quale era stata inibita la trasmissione in diretta nazionale del primo tg privato "Contatto") la difesa Rizzoli sollevava infatti un'eccezione d'incostituzionalità per contrasto della normativa vigente con gli art 3 (principio di uguaglianza), 21 (libertà di espressione) e 43 (riserva allo stato e agli enti pubblici dei servizi essenziali) della Costituzione, eccependo come non fosse più in gioco un problema di limitatezza di canali, ma un principio: stabilire se competesse o meno esclusivamente al monopolio pubblico quel fine di utilità generale che deve comunque realizzarsi per una strada pluralistica. Il legale della Rizzoli, l'allora già ampiamente noto giurista Aldo Sandulli, sosteneva che la decisione della Corte Costituzionale (sentenza 202 del 1976) non sarebbe più stata attuale, perché i concetti su cui si basava sarebbero stati superati dal progresso tecnologico.

Il giorno prima dell'udienza Carlo Bo scriveva sul Corriere della Sera: *"Rivendicando il principio del monopoli può darsi che si stia nella lettera della legge, peraltro gravemente intaccata da una sentenza della Corte costituzionale, ma è certo che non se ne rispetta lo spirito, tutto teso all'esaltazione della libertà"*. Ed ancora: *"La competizione, il confronto*

⁶² Integralmente tratto da Azzariti, *"La temporaneità perpetua, ovvero la giurisprudenza costituzionale in materia radiotelevisiva (rassegna critica)"*, in Giur. Cost., 1995, 4, 3037.

*hanno sempre giovato a tutti, obbligando a rivedere, migliorare, soprattutto a procedere con coscienza verso le cose essenziali*⁶³.

Rappresentativo del clima dell'epoca è, peraltro, un intervento del 30/12/1980 di Silvio Berlusconi (a quel tempo già noto come "Sua emittenza") sul periodico *Il Settimanale*. Invitato a pronunciarsi sull'opportunità di una legge che disciplinasse l'anomalia italiana in un settore strategico come quello radiotelevisivo, totalmente abbandonato alle regole spietate del mercato, Berlusconi affermava: *"Sono convinto che non c'è bisogno di alcuna legge, perché il mercato, qui come altrove, ha in sé tutti gli anticorpi necessari a provocare una autoregolamentazione del settore televisivo privato"*. E circa la concorrenza, questo era il pensiero del futuro premier: *"Fra qualche anno, chiunque con il suo televisore potrà ricevere direttamente i segnali dai satelliti che già sono in arrivo sulle nostre teste e vedere i programmi diffusi da emittenti pubbliche o private di qualsiasi parte del mondo: E in quel momento verrà da ridere al solo sentir parlare di monopolio o di oligopolio"*.

Ciò nonostante, la Consulta – cui il pretore Ajello rimise gli atti sospendendo il proprio procedimento - non accolse la tesi di Sandulli. Con sentenza del 14 luglio 1981 (n. 148) la Corte Costituzionale ritenne infatti *"Non fondata la questione di legittimità costituzionale della normativa risultante dal combinato disposto degli artt. 1, 183, 195 d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, in relazione a quanto prescritto dalla legge 14 aprile 1975, n. 103, con particolare riferimento, per quest'ultima, all'art. 45 nonché all'art. 2 della legge 10 dicembre 1975, n. 693, ed agli artt. 1, 2 e segg. della citata legge n. 103 del 1975, così come formulata in relazione agli artt. 3, 21 e 43 della Costituzione con l'ordinanza del Pretore di Roma del 18 novembre 1980"* e dichiarò *"inammissibile la questione riferita alle stesse norme di legge ed ai medesimi parametri costituzionali sollevata con la detta"*

⁶³ Storia della Tv (1910-1990), op. cit., pag. 374 e ss.

*ordinanza sotto il particolare profilo dei poteri discrezionali che la normativa impugnata attribuirebbe alla pubblica Amministrazione in ordine alla "determinazione dell'ambito di utilizzazione delle frequenze"*⁶⁴.

Nondimeno, va detto che la sentenza della Corte costituzionale andava in direzione contraria, non solo ai desideri degli editori radiotelevisivi emergenti (Rizzoli, Berlusconi, Rusconi, Mondadori), ma anche a quelli del mercato pubblicitario e dell'utenza, che, ormai passata l'euforia dei primi anni di liberismo a tutto spiano (quando bastava che qualcosa di diverso andasse in onda, senza indugiare sulla qualità dei programmi), ambivano ad una maggiore professionalità e consistenza dei palinsesti (gli inserzionisti per ovvie esigenze di ritorno degli investimenti; gli ascoltatori per soddisfare aspettative che si facevano man mano più esigenti), sicché, se da una parte i tribunali civili e penali si sarebbero per lo più uniformati all'indirizzo tracciato dal giudice delle leggi, dall'altra l'opinione pubblica si sarebbe sempre più schierata verso la totale liberalizzazione dell'etere.

Nel frattempo, il Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni con Decreto 18 novembre 1980 avente titolo "*Censimento delle emittenti radiotelevisive a carattere locale e degli impianti ripetitori privati*" (pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 320 del 21 novembre 1980) tentava una prima individuazione degli impianti radiotelevisivi attivi sul territorio nazionale⁶⁵ sulla scorta della ritenuta esigenza di procedere al censimento delle emittenti radiofoniche e televisive private e degli impianti ripetitori privati di programmi sonori e televisivi esteri e nazionali, al fine di rendere possibile l'acquisizione degli elementi necessari ad avviare la regolarizzazione del settore⁶⁶.

⁶⁴ Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 584.

⁶⁵ Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 583.

⁶⁶ Il decreto, costituito da un unico articolo, disponeva che "*Tutti coloro che, all'atto della pubblicazione del presente decreto nella Gazzetta Ufficiale, a qualunque titolo esercitino o intendano esercitare emittenti radiofoniche e televisive private e/o impianti ripetitori*

A riguardo, nel febbraio 1981 il dicastero del ministro Di Giesi rendeva noto di aver ricevuto 6.500 schede impiantistiche, suddivise tra circa 900 tv e 2.100 radio (ma era già noto che non tutti i gestori avevano riscontrato l'invito istituzionale). La tendenza politica appariva in ogni modo quella di preservare il monopolio radiotelevisivo nazionale in capo a RAI, come ben emergeva da un dibattito tenutosi il 18 febbraio 1981 a Milano sul tema *“Servizio pubblico radiotelevisivo e regolamentazione privata”*. Il Corriere della Sera e La Repubblica (edizione 19 febbraio) riferivano di un duello a distanza tra il ministro Di Giesi e Berlusconi. Il ministro esaltava i punti salienti del disegno di legge di regolamentazione: divieto di interconnessioni nazionali; tetto pubblicitario; una quota fissa di programmi autoprodotti. Sul fronte opposto si poneva, invece, Berlusconi, secondo il quale sarebbe stato un errore elaborare una legge sulla base delle vecchie enunciazioni della Corte Costituzionale, superate, di fatto, dal progresso tecnologico: *“Non si può parlare di oligopoli, in un paese dove esistono tre canali pubblici, tre televisioni straniere, duecento TV su tutto il territorio nazionale e otto dieci grandi reti di distribuzione che fanno capo ai maggiori editori della carta stampata”*.

Il clima intorno al sistema radiotelevisivo, e segnatamente circa la possibilità di travalicare l'ambito locale fissato dalla sentenza 202/1976 della Corte Costituzionale, si faceva incandescente, come testimoniava la lettera inviata nell'agosto 1981 dal presidente del Consiglio, Giovanni Spadolini al neoministro alle Poste e Pt, Remo Gaspari: *“L'indirizzo politico amministrativo che anima il governo, nella gestione di questo periodo transitorio in attesa di una urgente legge regolatrice imposta, oltre che*

privati di programmi sonori e televisivi esteri e nazionali, entro sessanta giorni dalla data della predetta pubblicazione, debbono far pervenire al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni - Direzione centrale servizi radioelettrici - Viale Europa n.160 - 00100 Roma, per ciascun impianto trasmittente, una scheda compilata secondo il fac-simile allegato al presente decreto, di cui fa parte integrante”.

dalla necessità di dare ordine al settore, anche dalla logica giuridica delle sentenze della Corte Costituzionale n. 202 del 1976 e n. 148 del 1981⁶⁷. Nel sistema misto, cui si è pervenuti per vie non corredate da norme legislative ma consolidate per evidente rilevanza politica, un ruolo di terzietà super partes deve essere assunto dai pubblici poteri e significative variazioni rispetto alla convenzione precedente - e segnatamente all'art. 12 - sottolineano tale peculiare ruolo dell'amministrazione PP.TT. Questo aggiustamento di posizioni, che tiene conto dei fatti innovativi verificatisi negli ultimi anni, non compromette, proprio nella logica di rispettosa attesa della nuova legge, la rilevanza e il ruolo della concessionaria del servizio pubblico. Nella convenzione deve vedersi confermata, infatti l'insostituibilità del servizio pubblico per l'equilibrio complessivo nella diversa specificità dei ruoli".⁶⁸

La definizione di ambito locale era sempre al centro del dibattito. Il ministro alle Tlc Remo Gaspari, in un'intervista rilasciata a Il Giorno del 2 dicembre 1981 sulla nuova legge radiotelevisiva in preparazione, confermava che "L'ambito locale non potrà essere più grande della Lombardia" e che non sarebbero stati consentiti tg nazionali privati, né l'interconnessione, attuabile solo sul piano tecnico strumentale (*rectius*, funzionale) per quanto

⁶⁷ Con tale decisione la Consulta aveva dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale della normativa risultante dal combinato disposto degli artt. 1, 183, 195 d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, riguardo a quanto prescritto dalla legge 14 aprile 1975, n. 103, con particolare riferimento, per quest'ultima, all'art. 45 nonché all'art. 2 della legge 10 dicembre 1975, n. 693, ed agli artt. 1, 2 e segg. della citata legge n. 103 del 1975, così come formulata a proposito degli artt. 3, 21 e 43 della Costituzione con l'ordinanza del Pretore di Roma del 18 novembre 1980, nonché inammissibile la questione riferita alle stesse norme di legge ed ai medesimi parametri costituzionali sollevata con la detta ordinanza sotto il particolare profilo dei poteri discrezionali che la normativa impugnata attribuirebbe alla pubblica Amministrazione in ordine alla "determinazione dell'ambito di utilizzazione delle frequenze".

⁶⁸ Bartolomei-Bernabei, L'emittenza privata in Italia dal 1956 ad oggi, Torino, 1983.

riguarda lo scambio di programmi. Intendimento prontamente contestato da Silvio Berlusconi in un'intervista resa al quotidiano la Stampa lo stesso giorno, nella quale egli affermava che l'idea di ambito locale esposta dal ministro e il divieto di interconnessione, significava *"la morte della televisione privata in Italia e la restituzione del vecchio monopolio alla Rai, perché ai costi attuali nessuna emittente può permettersi una produzione di alto livello senza investimenti di decine di miliardi l'anno"*. A Berlusconi faceva eco sulle stesse pagine l'editore Rusconi, il quale evidenziava che *"quando, tra due tre anni al massimo, si riceveranno in tutta Italia alcuni canali esteri trasmessi via satellite come si potrà giustificare il fatto di permettere le trasmissioni su scala nazionale a Stati o compagnie estere e impedirle invece a società italiane?"*.

Nel corso del 1981, intanto, il *network* Canale 5 era stato costretto ad attuare una particolarissima contromisura per ovviare al blocco delle trasmissioni imposto dal pretore di Genova Giovanni Lalla, che, nel mese di aprile, nell'ambito di un procedimento penale avviato a carico del legale rappresentante di A&G Television⁶⁹, ripetitorista in Liguria della rete di Berlusconi, aveva ricevuto dall'interessato *"l'impegno a non mandare più in onda i programmi nella stessa ora e nello stesso giorno delle altre emittenti della catena"*⁷⁰ onde evitare il sequestro degli apparati trasmissenti.

Il magistrato genovese, a seguito di denunce presentate dall'Associazione Nazionale Teleradio Indipendenti (A.N.T.I.) e delle indagini condotte dall'Escopost, aveva infatti ritenuto che le norme vigenti erano violate sia che si trasmettesse il medesimo programma in interconnessione strutturale, sia che si attuassero collegamenti strutturali, a nulla valendo (sotto il profilo del rispetto del disposto normativo) l'accorgimento di irradiare nello stesso momento il medesimo programma preregistrato. In conseguenza di quanto

⁶⁹ Sigla che riconduceva ai titolari dell'emittente, Agliata e Guasco.

⁷⁰ Millecanali n. 77, maggio 1981, pag. 12.

sopra, i programmi del *network* milanese venivano seguiti dall'utenza ligure con un giorno di ritardo rispetto all'intero territorio nazionale; circostanza che, come è facile immaginare, avrebbe dato inizio ad un lungo confronto in ambito politico, sociale e giuridico.

Il 27 gennaio 1982 il direttore generale del Ministero delle Poste e telecomunicazioni Ugo Monaco invitava, con un telegramma, le emittenti nazionali Canale 5 (Berlusconi), Retequattro (Mondadori), Italia 1 (Rusconi) a sospendere le trasmissioni entro due giorni, perché avevano di fatto creato delle reti a diffusione nazionale in violazione della legge 103 del 1975 e delle sentenze della Corte costituzionale. L'ordine, tuttavia, sarebbe caduto nel vuoto. Sarebbe stata, infatti, la RAI a promuovere un intervento sulla questione, depositando, il 1° febbraio, alla pretura civile di Roma tre ricorsi di urgenza contro le reti nazionali ritenute responsabili di aver creato oligopoli privati in contrasto con lo spirito della sentenza 202/1976 della Consulta. Il pretore designato, Roberto Preden, a seguito di una lunga udienza in data 21 aprile 1982⁷¹, superate le pregiudiziali di incompetenza territoriale⁷² e per materia⁷³, sospeso l'esame nel merito⁷⁴, respingeva

⁷¹ Nel procedimento si erano costituiti *ad adiuvandum* RAI : le associazione di emittenti locali A.N.T.I., F.I.E.L., F.I.L.E.T., il Ministero delle poste e telecomunicazioni e le associazioni degli operatori cinematografici (che addebitavano ai circuiti televisivi l'inflazione del mercato con la trasmissione anzitempo di film in tv) A.G.I.S., Anica e l'Associazione Cinema Democratico.

⁷² I fatti, secondo la difesa dei circuiti, sarebbero avvenuti al di fuori della Capitale.

⁷³ Legittimato ad agire, sempre secondo la difesa delle reti nazionali private, sarebbe stato il solo Ministero delle poste e telecomunicazioni.

⁷⁴ I difensori dei circuiti privati si presentavano uniti da un ragionamento comune: le emittenti loro affiliate erano legate da rapporti contrattuali finalizzati all'acquisto di programmi d'alto costo; questi ultimi, riprodotti su videocassette, venivano emessi dalle singole stazioni che, prese una per una, rispettavano l'ambito locale, non ledendo i diritti RAI al monopolio della diffusione di messaggi televisivi su scala nazionale. Gli argomenti della concessionaria pubblica erano simmetricamente opposti: diffusi o meno per mezzo di

l'istanza cautelare della RAI di inibire la diffusione sull'intero territorio nazionale dei programmi di Canale 5, Italia 1 e Retequattro, rimettendo con provvedimento del 4 maggio 1982 la questione al giudizio della Corte costituzionale (che si sarebbe pronunciata poi con la basilare sentenza n. 826/1988, di cui discuteremo più avanti). A motivare la decisione del pretore Preden vi era l'apparente contrasto del monopolio RAI all'esercizio dell'attività radiodiffusiva nazionale con gli articoli 9, 21, 33, 34 e 41 Cost., sulla scorta della sopravvenuta evoluzione del mercato dal tempo della sentenza 148/1981 della medesima Corte⁷⁵. Per Preden, scriveva Millecanali a riguardo dell'interessante ordinanza: *“Non sarebbero oligopoli quelli creati dai vari Mondadori, Berlusconi, Rusconi, bensì grossi gruppi televisivi privati che convivono in regime di libera concorrenza”*⁷⁶. Per il pretore romano, infatti (testuale dall'ordinanza): *“Il quadro che ne risulta è quello di un sistema misto assai articolato e composito nel quale la (temuta) posizione di influenza predominante di uno o di pochi privati sembra esclusa dalla contemporanea presenza della concessionaria”*; un contesto che avrebbe escluso il rischio della formazione di cartelli configuranti una concentrazione oligopolistica, atteso che (testuale dall'ordinanza) *“si è verificata di fatto una situazione corrispondente a quella che si sarebbe creata, di diritto, per effetto dell'abolizione del monopolio”*.

Un'ordinanza, quella di Preden, che sembrava far presagire un futuro meno a rischio per le reti nazionali private. Scriveva a riguardo la rivista Millecanali nel giugno 1982: *“E' comunque singolare che i privati, dopo*

videocassette, i programmi dei circuiti risultavano trasmessi in contemporanea in tutta Italia; gli stessi circuiti si presentavano, nei loro listini pubblicitari, come diffusori di programmi identici. Erano, secondo RAI, un'evidente violazione del monopolio statale alla diffusione su scala nazionale e quindi andava loro impedito di proseguire nell'illecito.

⁷⁵ Già trattata in questo capitolo ed afferente alla trasmissione su scala nazionale da parte di Rizzoli, attraverso PIN Primarete Indipendente, del telegiornale in diretta “Contatto”.

⁷⁶ Millecanali n. 89, maggio 1982, pag. 3.

*aver strillato per due mesi sullo scandalo che un semplice pretore venisse chiamato a decidere su questioni che implicano un giro d'affari di decine di miliardi, siano ora disposti a pubblicare a loro spese migliaia di copie dell'ordinanza*⁷⁷.

Nondimeno, la vicenda si complicava ulteriormente giacché, in sostanziale coincidenza temporale, l'emittente Italia 1 dell'editore Rusconi citava in giudizio la RAI e il Ministero delle Poste e telecomunicazioni chiedendo alla magistratura di accertare la legittimità e la validità delle proprie iniziative, mentre il 29 gennaio 1982, il pretore di Genova invitava Telemond 4 e Tvs, due emittenti che facevano capo rispettivamente ai circuiti di Retequattro e Italia 1, a differire la trasmissione di film diffusi contemporaneamente dalle capofila milanesi.

Da quel momento in poi, sarebbe stato un succedersi di provvedimenti giudiziari contrastanti: il 27 ottobre 1983 la Pretura di Milano, nell'ambito di un procedimento giudiziario che interessava le reti Canale 5 e Italia 1 (nel frattempo acquisita da Berlusconi) giudicava l'esistenza dei *network* perfettamente legittima come consentito era il loro diritto di trasmettere lo stesso programma in contemporanea in tutta Italia servendosi delle televisioni private a loro associate. Esultava il difensore delle reti Fininvest, Aldo Bonomo: *"Siamo riusciti a dimostrare che ritenere illegittima la simultaneità delle trasmissioni significa violare l'articolo 21 della costituzione, quello sulla libertà di manifestazione di pensiero"*.⁷⁸

Entusiasmo interrotto meno di un anno dopo, quando, il 20 luglio 1984, il pretore di Roma Eugenio Bettiol condannava⁷⁹ i *network* Canale 5 e

⁷⁷ Millecanali, n. 90, giugno 1982, pag. 93.

⁷⁸ Da La Repubblica 27/10/1983.

⁷⁹ Il 16 dicembre 1985 l'VIII^ sezione del Tribunale Penale di Roma avrebbe assolto in appello i responsabili di Canale 5 e Retequattro perché *"il fatto non costituisce reato"*. La sentenza sarebbe poi divenuta definitiva per mancato ricorso in Cassazione.

Retequattro per violazione dell'art. 195 cod. post. che negava alle televisioni private di superare l'ambito locale.⁸⁰

Pochi giorni dopo tali eventi, esattamente il 30 luglio, interveniva la sent. n. 237 del 1984 della Corte costituzionale⁸¹ che - pur rilevando la situazione anomala determinata dall'inerzia del legislatore⁸² dopo la sent. n. 202 del 1976 che aveva riaffermato la esigenza di una previa autorizzazione statale per le emittenti private - dichiarava infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 195 d.P.R. n. 156 del 1973 che puniva chi esercitava

⁸⁰ Da Il Corriere della Sera 24/07/1984.

⁸¹ Resa nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 1, 183, 184, 195 e 334, primo comma, n. 2, del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, (Codice postale e delle telecomunicazioni) modificati dall'art. 45 della legge 14 aprile 1975, n. 103 promossi con le ordinanze emesse:

- il 20 dicembre 1977 dal pretore di Firenze;
- il 30 novembre 1979 dal pretore di Torino;
- il 29 marzo dal pretore di Putignano;
- il 12 giugno 1980 dal pretore di Modena;
- il 14 gennaio 1981 dal pretore di Torino
- l'11 marzo 1981 dal tribunale di Livorno;
- il 27 marzo e 15 maggio 1981 dal pretore di Susa;
- il 5 ottobre 1981 dal pretore di Reggio Emilia (2 ordinanze);
- il 31 marzo 1982 dal pretore di Verona;
- il 3 novembre 1982 dal pretore di Saluzzo;
- il 1 dicembre 1982 dal pretore di Bologna;
- il 16 novembre 1982 dal pretore di Terralba;
- il 13 gennaio 1983 dal pretore di Morbegno

iscritte rispettivamente al n. 262 del registro ordinanze del 1978, ai nn. 76, 347, 838, del registro ordinanze 1980, ai nn. 291, 358, 512, 698, 704, 705 del registro ordinanze 1981 e ai nn. 460, 916 del registro ordinanze 1982 e ai nn. 33, 40 e 143 del registro ordinanze 1983 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 222 del 1978, nn. 92 e 166 del 1980, nn. 56, 262, 248, 304 del 1981, nn. 33 e 344 del 1982, nn. 142, 149, 177 e 191 del 1983.

⁸² Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 586.

senza concessione impianti radioelettrici ricetrasmittenti di debole potenza, ma non chi esercitasse un impianto di radiodiffusione via etere su scala locale, poiché - era questo il già richiamato principio enunciato nella sentenza - quest'ultima attività si svolgeva in regime di totale carenza legislativa e pertanto doveva considerarsi assolutamente libera⁸³.

L'attenzione politica sul problema era alta, come testimoniava, tra l'altro, l'ordine del giorno del Consiglio regionale del Piemonte del 25 settembre 1984. Con tale atto, l'organo della Regione Piemonte, rilevando *“Che il numero delle stazioni televisive indipendenti con sede in Piemonte e programmazione originale è in continua diminuzione per l'acquisizione di alcune di esse da parte di aziende con sede in Lombardia”* e che *“tale acquisizione assume l'attuazione di un collegamento interregionale in alta frequenza che riduce la stazione piemontese a semplice ripetitore”*, evidenziava come ciò comportasse *“senza dubbio alcuno”* l'eccedenza dell'ambito locale *“previsto dalla sentenza n. 202 del 28 luglio 1976 della Corte Costituzionale che non può essere interpretato come più esteso dello spazio regionale”*, da ciò derivando un'attività *“in violazione di legge”*. Per tali motivi, l'organo dell'amministrazione regionale piemontese invitava *“nuovamente il Governo ed il Parlamento a predisporre la legge di regolamentazione del settore”*, richiedendo con urgenza *“l'intervento del competente Ministero delle Poste e delle comunicazioni e dei suoi organi amministrativi periferici (Escopost) per immediatamente porre fine ai citati illegali collegamenti altamente negativi, in assenza di regolamentazione, ai fini di un'evoluzione del sistema televisivo privato verso un assetto stabile ed equilibrato”*⁸⁴.

⁸³ Azzariti, La temporaneità perpetua, ovvero la giurisprudenza costituzionale in materia radiotelevisiva (rassegna critica), op. cit., par. 11.

⁸⁴ Millecanali, n. 120 dicembre 1984, pag. 32.

Non era, tuttavia, necessario attendere gli invocati interventi repressivi del dicastero delle Poste e delle telecomunicazioni verso le emissioni ultralocali, poiché, pochi giorni dopo l'allarme piemontese, esattamente il 1° ottobre, ancora il pretore Bettiol sequestrava i ponti radio che consentivano nel Lazio l'interconnessione di segnali extralocali (nel caso di specie le emittenti Elefante Tv⁸⁵ e Videomusic di quel Guelfo Marcucci cui si era rivolto Rizzoli⁸⁶ per il *service* tecnico di Telemalta), mentre il 16 del mese in tre diverse regioni (Lazio, Piemonte, e Abruzzo), l'autorità giudiziaria ordinava l'oscuramento delle reti Fininvest, sequestrando i collegamenti radioelettrici utilizzati dalle emittenti.

Scoppiava così il caso a livello nazionale: nelle redazioni delle tv chiuse si parlava addirittura di “*Colpo di stato*”. Non sembrava essere un gran

⁸⁵ Il circuito Elefante si era nel frattempo sviluppato in un consorzio al quale appartenevano 21 emittenti locali, alcune delle quali di proprietà di Guelfo Marcucci, con un obiettivo editoriale fortemente incentrato sull'informazione (il *target* dichiarato alla stampa nel 1983 era di produrre il 60% di informazione, con personaggi noti o emergenti quali Paolo Cavallina e Beppe Grillo).

⁸⁶ L'epilogo della vicenda Rizzoli-Marcucci vide la ICOA (società del gruppo SIT-Marcucci, proprietario della catena di ripetitori affittati nel luglio 1980 per l'operazione PIN Primarete Indipendente) richiedere, nei primi mesi del 1982, il sequestro conservativo, mobiliare ed immobiliare, dei beni del gruppo Rizzoli-Corriere della Sera “*fino a 30 miliardi di lire*”. La richiesta era stata autorizzata dal Tribunale di Lucca in seguito ad un ricorso presentato da ICOA, che nel dicembre 1981 aveva visto il suo contratto con Rizzoli risolto unilateralmente a seguito del pronunciamento sfavorevole della Corte costituzionale sulla possibilità di attuare l'interconnessione strutturale per la diffusione televisiva del telegiornale “Contatto”, diretto da Maurizio Costanzo. Il precipitare degli eventi nell'ambito del progetto PIN, aveva prodotto, già a gennaio del 1982, la chiusura del centro di produzione di Roma della Rizzoli e la successiva, pressoché integrale, dismissione delle attività televisive del gruppo. A quanto noto, i predetti soggetti successivamente transarono il contenzioso per una cifra di circa 3 miliardi di lire. Notizie tratte da Millecanali n. 85, gennaio 1982, pag. 13.

momento per Berlusconi, che nel frattempo aveva acquisito da Mondadori anche Retequattro⁸⁷.

"Sarà il pubblico a giudicare" diceva ai giornali il presidente della Fininvest, dopo le decisioni concordanti dei pretori, mentre attuava la contromossa di auto-oscurarsi anche in aree non oggetto di provvedimenti giudiziari per sensibilizzare i telespettatori. I quali, in effetti, si mobilitarono prontamente, tempestando giornali, preture e la stessa RAI, invocando la ripresa dei programmi dei *network* Fininvest. Abilmente, Berlusconi riprendeva allora i programmi, trasmettendo all'uopo il *"Costanzo Show-Speciale Black Out"*.

La mossa funzionò: il mondo politico andò in subbuglio. Il ministro dell'industria Renato Altissimo dichiarava prontamente che: *"Il provvedimento è grave in quanto mette di colpo un congruo numero di aziende in uno stato di incertezza imprenditoriale"*⁸⁸. Mauro Bubbico per la Dc replicava: *"Prima o poi doveva succedere: tutti i bizantinismi che ritardano la definizione del sistema misto, a questo punto devono cadere perché è giunto il momento di mettere nero su bianco le norme che regolano l'etere. La Dc è in procinto di presentare una legge breve, di pochi articoli, ma che riteniamo efficace e soprattutto attualissima"*. Gli faceva eco il ministro Biondi: *"E' una cosa grave e ancora più grave è che non sia stata data comunicazione in Consiglio dei ministri"*.

L'importanza politica che la televisione privata aveva assunto si desumeva con tutta evidenza leggendo i titoli dei giornali del 20 ottobre 1984 in occasione dell'approvazione di un decreto legge, il n. 694⁸⁹, messo insieme

⁸⁷ Da Il Manifesto 17/10/1984.

⁸⁸ Da Il Corriere della sera 17/10/1984.

⁸⁹ Decreto-legge 20 ottobre 1984 n. 694 (in Gazz. Uff., 20 ottobre, n. 290). *Misure urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive.*

Preambolo

Il Presidente della Repubblica:

in fretta e furia: “Oggi Craxi riaccende le Tv private”, “Il governo appare orientato a presentare un decreto legge in uno, due punti quanto basta per

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Visto il testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156;

Vista la legge 14 aprile 1975, n. 103;

Visto il decreto ministeriale 31 gennaio 1983, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 47 del 17 febbraio 1983;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di adottare misure temporanee al fine di consentire, in condizioni di parità per l'utenza, la prosecuzione dell'attività delle emittenti radiotelevisive private;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 20 ottobre 1984;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni;

Emana il seguente decreto:

Articolo 1

Art. 1.

1. Sino all'approvazione della nuova disciplina del settore radiotelevisivo e comunque per non oltre un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è consentita la prosecuzione dell'attività delle singole emittenti radiotelevisive private, quale si è finora tipologicamente configurata e con gli impianti di radiodiffusione già in funzione alla data del 1°ottobre 1984, fermo restando il divieto di determinare situazioni di incompatibilità con i pubblici servizi.

2. Ai fini di quanto previsto dal precedente comma 1 sono provvisoriamente consentiti, per ogni singola emittente, collegamenti radioelettrici tra i propri studi di emissione ed i rispettivi trasmettitori.

3. è consentita la trasmissione ad opera di più emittenti dello stesso programma pre-registrato, indipendentemente dagli orari prescelti.

Articolo 2

Art. 2.

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

consentire alle reti di Berlusconi di riprendere le trasmissioni nel Lazio, Piemonte e Abruzzi". E ancora: *"I punti dovrebbero essere: autorizzazione a trasmettere con i ponti radio in ambito regionale e autorizzazione a trasmettere senza limitazione sul territorio nazionale lo stesso programma utilizzando le cassette. Se questo dovesse succedere Berlusconi si troverà in tasca il patentino per trasmettere via etere su tutto il territorio nazionale"*⁹⁰. Aveva visto la luce il *"Decreto salva Berlusconi"*⁹¹ (*"Non si può consentire a quattro emittenti estere di trasmettere su tutto il territorio e vietarlo a noi"*, dichiarava l'editore) - Craxi (*"Erano in dubbio le garanzie costituzionali"*, giustificava il presidente del Consiglio)⁹² - recante disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive (veniva riconosciuto a tutte le emittenti private il diritto di trasmettere con gli impianti in funzione al 1° ottobre 1984, anche diffondendo il segnale in ambiti ultralocali – e quindi sino all'ambito nazionale – purché mediante la tecnica della cassetizzazione)⁹³, sulla cui costituzionalità si addensavano immediatamente nubi. L'opposizione iniziò, infatti, una durissima battaglia. Tuttavia, il 25 ottobre 1984, la Camera, chiamata a pronunciarsi a scrutinio segreto, ne riconobbe la costituzionalità⁹⁴. Il 29 ottobre 1984 iniziò la

⁹⁰ Corriere della sera 20/10/1984; la Repubblica 20/10/1984; l'Unità 21/10/84.

⁹¹ Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit, pag. 587.

⁹² Corriere della sera 20/10/1984, 21/10/1984-22/10/1984; la Repubblica 20/10/1984, 21/10/1984; l'Unità 21/10/1984.

⁹³ Sarli, Guida all'emittenza radiotelevisiva privata, op. cit. pag. 30.

⁹⁴ Corre, a riguardo, l'opportunità di evidenziare che il 25 ottobre 1984, con n. 2 ordinanze emesse dal Tribunale di Roma (sulle richieste di riesame dei provvedimenti di sequestro dei mezzi e strumenti tecnici utilizzati per la trasmissione di programmi televisivi di emittenti aderenti, rispettivamente, al circuito nazionale "Italia 1" e al circuito nazionale "Canale 5"), vennero promossi giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 20 ottobre 1984, n. 694 (Misure urgenti in materia di trasmissioni televisive). La Corte costituzionale, ritenendo che la questione di legittimità costituzionale sollevata fosse manifestamente inammissibile, in quanto il d.l. n. 694 del 1984 era decaduto, non essendo stato convertito

discussione presso le Commissioni affari costituzionali e trasporti della Camera, ma il 28 novembre il decreto fu bocciato dalla Prima commissione, creando un gran caos nella maggioranza. Furono giorni convulsi: il 30 novembre i giornali titolavano: “*Il decreto forse non verrà ripresentato ed i pretori valutano l’ipotesi di un altro oscuramento*”⁹⁵. E, in effetti, il 4 dicembre 1984 i pretori di Roma e Torino oscurarono nuovamente le reti Canale 5, Italia 1 e Retequattro, scatenando proteste e polemiche (Claudio Martelli, esponente di punta del PSI, dichiarava alla stampa: “*E’ in atto un tentativo di distruggere la realtà privata commerciale più significativa e apprezzata dal pubblico*”)⁹⁶, tanto che, il giorno dopo, la maggioranza decise di reiterare il provvedimento, che sarebbe stato ricordato come “*Berlusconi bis*”: il Decreto legge 6 dicembre 1984, n. 807⁹⁷, poi convertito⁹⁸ con modificazioni dalla Legge 4 febbraio 1985, n. 10⁹⁹.

in legge nel termine espressamente prescritto dall'art. 77, terzo comma, della Costituzione, mentre non giovava a conservarlo in vita il successivo d.l. 807/1984 (conv. in l. 10/1985), che ne aveva parzialmente riprodotto il contenuto, dichiarava la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 del d.l. 20 ottobre 1984, n. 694, sollevata dal Tribunale di Roma con le ordinanze indicate in epigrafe.

⁹⁵ Corriere della Sera 30/11/1984.

⁹⁶ L'Unità 04/12/1984.

⁹⁷ Decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807 (in Gazz. Uff., 6 dicembre, n. 336). - Decreto convertito in l. 4 febbraio 1985, n. 10 (in Gazz. Uff., 5 febbraio 1985, n. 30). Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive.

(estratto delle sezioni di interesse)

Articolo 1

Disposizioni generali.

1. La diffusione sonora e televisiva sull'intero territorio nazionale, via etere o via cavo o per mezzo di satelliti o con qualsiasi altro mezzo, ha carattere di preminente interesse generale ed è riservata allo Stato.

2. Nell'ordinare il sistema radiotelevisivo lo Stato si informa ai principi di libertà di manifestazione del pensiero e di pluralismo dettati dalla Costituzione per realizzare un sistema misto di emittenza pubblica e privata.

3. Il servizio pubblico radiotelevisivo su scala nazionale è esercitato dallo Stato mediante concessione ad una società per azioni a totale partecipazione pubblica di interesse nazionale ai sensi dell'articolo 2461 del codice civile.

4. Fino alla data di entrata in vigore della legge generale sul sistema radiotelevisivo, il servizio pubblico nazionale è regolato dalle disposizioni contenute nella legge 14 aprile 1975, n. 103, che non siano abrogate dal presente decreto o risultino con questo incompatibili.

5. La disciplina dell'attività di radiodiffusione sonora e televisiva dell'emittenza privata, nazionale e locale, le norme dirette ad evitare situazioni di oligopolio e ad assicurare la trasparenza degli assetti proprietari delle emittenti radiotelevisive private, nonché le norme volte a regolare la pubblicità nazionale e quella locale, sono dettate dalla legge generale sul sistema radiotelevisivo .

Articolo 2

Piano di assegnazione delle frequenze di radiodiffusione.

1. L'attività di radiodiffusione sonora e televisiva dell'emittenza pubblica e privata si svolge sulla base del piano nazionale di assegnazione delle frequenze.

2. Il piano individua:

a) le frequenze necessarie ad assicurare la presenza del servizio pubblico su tutto il territorio nazionale ed il conseguimento degli obiettivi propri del servizio stesso;

b) i bacini di utenza idonei a consentire la presenza e l'economica gestione, entro i bacini stessi, di un numero di emittenti private tale da evitare situazione di monopolio ed oligopolio;

c) le frequenze utilizzabili dalle emittenti private per la radiodiffusione sonora e televisiva sull'intero territorio nazionale

Articolo 3

Norme transitorie.

1. Sino all'approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è consentita la prosecuzione dell'attività delle singole emittenti radiotelevisive private con gli impianti di radiodiffusione già in funzione alla data del 1° ottobre 1984, fermo restando il divieto di determinare situazioni di incompatibilità con i pubblici servizi.

2. Ai fini di quanto previsto dal precedente comma 1 sono provvisoriamente consentiti, per ogni singola emittente, ponti radio tra i propri studi di emissione, i rispettivi trasmettitori e tra gli stessi ed i ripetitori con le caratteristiche tecniche in atto.

3. È consentita la trasmissione ad opera di più emittenti dello stesso programma pre-registrato, indipendentemente dagli orari prescelti.

4. Le emittenti televisive devono riservare almeno il venticinque per cento del tempo dedicato alla trasmissione di film di lungo, medio e corto metraggio ai film di produzione nazionale o di Paesi membri della Comunità economica europea.

Tale percentuale, salvo quanto disposto dalla legge generale sul sistema radiotelevisivo, sarà elevata al 40 per cento a partire dal 1° luglio 1986 (2).

Articolo 3 Bis

Pubblicità.

1. La pubblicità diffusa dalle emittenti televisive private non può superare il 16 per cento del totale delle ore settimanali effettivamente dedicate alla trasmissione di programmi. La trasmissione di messaggi pubblicitari non può eccedere il 20 per cento di ciascuna ora di effettiva trasmissione.

2. La commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, contestualmente alla determinazione del limite massimo degli introiti pubblicitari di cui all'articolo 21 della legge 14 aprile 1975, n. 103, fissa per la concessionaria la quota percentuale massima di messaggi pubblicitari per ciascuna ora di effettiva trasmissione (1).

Articolo 4

Comunicazione degli attuali esercenti.

1. I privati che, alla data di entrata in vigore del presente decreto, esercitano impianti di radiodiffusione circolare hanno l'obbligo di inoltrare al Ministero delle comunicazioni entro novanta giorni dalla data stessa, una comunicazione contenente i seguenti dati ed elementi:

- a) i dati relativi al titolare dell'impianto e le generalità del responsabile dei programmi;
- b) ubicazione degli impianti installati;
- c) indicazione delle zone servite;
- d) collegamenti di telecomunicazioni utilizzati con particolare riferimento al tipo di impianto ed alle caratteristiche tecniche;
- e) tipo di trasmettitore, frequenza utilizzata e relativa potenza;
- f) tipo dell'antenna utilizzata, diagramma di irradiazione, guadagno nella direzione di massima;
- g) nominativo di identificazione della stazione;
- g- bis) le ore di trasmissione dei programmi e loro variazioni.

Il mese di dicembre 1984, tuttavia, sarebbe stato ricordato anche per un altro evento d'interesse per il mondo mediatico del nostro paese: la presentazione alla riunione del Consiglio dei ministri del 14 dicembre 1984 della proposta di legge per il sistema radiotelevisivo italiano del ministro delle Poste e telecomunicazioni Antonio Gava. Detto progetto, pur non concretandosi in seguito in legge dello Stato, avrebbe rivestito una certa importanza per l'ambito radiotelevisivo italiano perché una quota consistente del suo contenuto avrebbe costituito l'architettura della prima disciplina organica di settore: quella legge 223/1990 di cui si è trattato in apertura del presente capitolo e circa la quale parleremo ancora diffusamente nel proseguo di questo scritto.

Nel merito, l'art. 9 del citato p.d.l., intitolato "*Radiodiffusione sonora*", richiamando alcuni principi dell'art. 8 ("*Bacini d'utenza per le emittenti*

2. La comunicazione di cui sopra integra la denuncia di detenzione prevista dall'articolo 403 del codice postale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, ed ha lo scopo di mettere a disposizione degli organi preposti alla pianificazione elementi idonei per la definizione del piano di assegnazione delle frequenze di cui al precedente articolo 2 e per la determinazione dei bacini di utenza.

3. Nel caso in cui detta comunicazione non sia stata presentata nei termini o le emittenti diffondano trasmissioni meramente ripetitive o consistenti in immagini fisse, gli impianti sono disattivati.

3- bis. La presentazione, nei termini, della comunicazione di cui al comma 1 rende non punibili le violazioni amministrative e penali, di cui all'articolo 195 del codice postale approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto

(...)

⁹⁸ Il governo dovette porre la questione di fiducia per spingere risolutamente il decreto sull'emittenza radiotelevisiva. Il provvedimento fu approvato con 137 sì e 15 no su 152 presenti.

⁹⁹ Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit. pag. 185 e ss.

televisive private”¹⁰⁰), così recitava: “*Il Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni predispose un piano di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora . Detto piano determina per ogni bacino di utenza televisivo (evidentemente un refuso da intendersi come “radiofonico”, ndr), l’ubicazione degli impianti ed i parametri radioelettrici che li caratterizzano con l’obiettivo di consentire la coesistenza del maggior numero possibile di impianti specificatamente nelle zone con maggiore densità di popolazione. Ogni emittente deve servire nuclei abitati di almeno ventimila abitanti, salvo che trattasi di comune con popolazione inferiore. Il piano è sottoposto al Consiglio superiore tecnico delle Poste, delle telecomunicazioni e dell’automazione ed al Comitato nazionale per la radiodiffusione ed è adottato con le modalità previste all’ultimo comma del precedente articolo”*”.

Si trattava, quindi, di un’ipotesi di determinazione dell’ambito locale basata esclusivamente su un criterio demografico, di complessa applicazione pratica, che sembrava abbandonare gli originari canoni geografici (certamente più semplici da applicare ma allo stesso tempo iniqui, qualora assunti senza un correttivo teso a bilanciare la distribuzione sul territorio della popolazione italiana) che fino a quel momento avevano guidato dottrina e giurisprudenza.

¹⁰⁰ Art. 8 p.d.l. Gava: “*I bacini di utenza si determinano previa valutazione della entità numerica della popolazione servita; del reddito medio pro capite e della capacità di consumi interni delle famiglie; della distribuzione territoriale della popolazione residente e delle condizioni orografiche, urbanistiche e sociali della zona. I bacini di utenza devono consentire la coesistenza del maggior numero possibile di impianti e comunque tale da evitare il crearsi di situazioni di monopolio e oligopolio. Il piano stabilisce l’ubicazione di massima degli impianti trasmettenti ed i parametri radioelettrici che li caratterizzano. Alle singole emittenti sono concessi, con le modalità ed i limiti previsti dalle vigenti disposizioni e tenuta presente l’effettiva ubicazione delle stesse, i collegamenti radioelettrici ad uso privato necessari per la diffusione su tutto il territorio del bacino di utenza dei programmi trasmessi”*”.

Tornando invece alla L. 10/1985, come detto nel frattempo approvata dal Parlamento, va osservato che con gli artt. 3 e 4 essa metteva apparentemente fine agli interventi disordinati ma pericolosissimi (per le reti nazionali in fase di sviluppo) dei pretori, statuendo che (art. 3) *“Sino all'approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è consentita la prosecuzione dell'attività delle singole emittenti radiotelevisive private con gli impianti di radiodiffusione già in funzione alla data del 1° ottobre 1984, fermo restando il divieto di determinare situazioni di incompatibilità con i pubblici servizi”*¹⁰¹, nonché (art. 4 c. 3-bis) che *“La presentazione, nei termini, della comunicazione di cui al comma 1 rende non punibili le violazioni amministrative e penali, di cui all'articolo 195 del codice postale approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, commesse anteriormente alla data di entrata in vigore del presente decreto”*.

Per concretizzare sotto il profilo fattuale quanto enunciato dal comma 1 art. 3 L. 10/1985, i successivi commi (2 e 3) precisavano che erano *“provvisoriamente consentiti, per ogni singola emittente, ponti radio tra i propri studi di emissione, i rispettivi trasmettitori e tra gli stessi ed i ripetitori con le caratteristiche tecniche in atto”* e che era consentita *“la trasmissione ad opera di più emittenti dello stesso programma pre-registrato, indipendentemente dagli orari prescelti”*.

Tuttavia, alla fine dell'anno 1985 scadeva il termine d'efficacia del D.L. n. 807 del 6 dicembre 1984 convertito nella L. 10/1985 e prorogato di sei mesi dal D.L. 223 del 1 giugno 1985 (un decreto di un solo articolo,

¹⁰¹ Sarli, Guida all'emittenza radiotelevisiva privata, op. cit., pag. 26 e ss.

sopranominato “il terzo decreto Berlusconi”)¹⁰² convertito in legge il 2 agosto 1985¹⁰³.

¹⁰² Decreto-legge 1° giugno 1985, n. 223 (in Gazz. Uff., 4 giugno, n. 130). Proroga di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive.

Preambolo

Il Presidente della Repubblica:

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione; Visto il testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156; Vista la legge 14 aprile 1975, n. 103; Visto il decreto ministeriale 31 gennaio 1983, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 47 del 17 febbraio 1983; Visto il decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, convertito, con modificazioni, nella legge 4 febbraio 1985, n. 10; Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di adottare disposizioni in materia di servizi di radiodiffusione; Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri adottata nella riunione del 31 maggio 1985; Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni;

Emana il seguente decreto:

Articolo 1

Art. 1.

Il termine semestrale previsto dall'art. 3 del decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, convertito, con modificazioni, nella legge 4 febbraio 1985, n. 10, è prorogato al 31 dicembre 1985.

Articolo 2

Art. 2.

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

¹⁰³ LEGGE 2 agosto 1985, n. 397 (in Gazz. Uff., 3 agosto, n. 182). - Conversione in legge del decreto-legge 1° giugno 1985, n. 223, concernente proroga di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive.

Preambolo

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

promulga la seguente legge:

Articolo 1

E' interessante, al riguardo, osservare l'evolversi degli eventi che interessarono in maniera convulsa, come l'anno prima, gli ultimi due mesi del 1985.

Il 24 novembre i giornali titolavano: *“L'accordo sulla legge stralcio è ancora in alto mare. I contrasti vertono sul governo del sistema, la pubblicità e le norme antitrust. A fine anno si profila un quarto decreto Berlusconi”*. Il 5 dicembre, al Comitato ristretto delle Commissioni Interni e Trasporti della Camera, incaricato di stendere una bozza della legge stralcio, i due relatori¹⁰⁴ presentavano una loro proposta che prevedeva non più di due reti per soggetto e l'interconnessione strutturale¹⁰⁵.

Il 13 dicembre l'VIII sez. pen. del Tribunale di Roma in secondo grado assolveva le reti televisive del gruppo Fininvest per le trasmissioni irradiate su tutto il territorio nazionale *“perché il fatto non costituisce reato”*, ribaltando la sentenza emessa nel luglio 1984 dal pretore Bettiol che aveva condannato i legali rappresentanti di Canale 5 e Retequattro.

Il 27 dicembre il Consiglio dei ministri rinviava al 3 gennaio l'approvazione del decreto del ministro alle Poste e telecomunicazioni Antonio Gava, consistente in 14 articoli. Così il ministro Spadolini (fermo sostenitore del

Articolo unico

E' convertito in legge il decreto-legge 1 giugno 1985, n. 223, concernente proroga di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

¹⁰⁴ *Lucchese (DC) e Aniasi (PSI). L'11 dicembre la DC avrebbe sconfessato lo stralcio di riforma elaborato dai due relatori. “Non è il nostro testo, non siamo d'accordo”, commentava il portavoce DC, mentre il ministro alle Poste Antonio Gava abbandonava la seduta.*

¹⁰⁵ *Così l'Unità del 5 dicembre 1986: “Sembra proprio un abito cucito su misura per l'oligopolio Berlusconi”.*

no¹⁰⁶ alla bozza di Gava) ai giornalisti all'uscita del consesso: *“Sulla tv non c'è nessun accordo. Rinviare al 3 gennaio è stato senza dubbio opportuno ma inevitabile”*. Il politico, rispondendo alla domanda che cosa ne sarebbe stato delle tv private che dal 1° gennaio sarebbero tornate senza l'ombrello legale nel mirino dei pretori, affermava con qualche ironia: *“Sono nelle mani del Signore. Non ci resta che sperare nella sua bontà; in fondo il capodanno proroga sempre di qualche ora i decreti in scadenza”*.

Ma, il 1° gennaio, i giornali già titolavano: *“Scade il terzo decreto Berlusconi. E' in vigore da oggi la stessa situazione che nell'autunno dell'84 spinse alcuni pretori ad applicare le leggi vigenti e a impedire alle tv private nazionali di trasmettere programmi oltre l'ambito regionale”*, mentre, il giorno successivo, l'Associazione Nazionale Teleradio Indipendenti (A.N.T.I.) annunciava che avrebbe iniziato una nuova battaglia giudiziaria per ottenere dalla magistratura l'oscuramento dei tre *network* Fininvest. Tuttavia, il coro non era unanime: Giovan Vincenzo Placco, che dirigeva la settimana sezione penale della Pretura di Roma (che si era già occupata nel 1984 del delicato problema giuridico) spiegava ai giornali che *“La situazione è oggi molto diversa rispetto a un anno e mezzo fa, essendovi aspetti normativi, amministrativi, penalistici e costituzionali di gran lunga più complessi”*.

Il 3 gennaio 1986 il governo rinunciava ad emanare un nuovo decreto sull'emittenza radiotelevisiva, non ritenendo che sussistessero più i motivi d'urgenza che la Costituzione prescriveva per provvedimenti del genere – raccogliendo così il monito del presidente della Corte costituzionale Livio

¹⁰⁶ *“La nostra posizione è nota. Non intendiamo svendere a nessuno la libertà di stampa. Chiediamo, da tempo, tetti rigidi per la pubblicità televisiva, sia per quanto riguarda la RAI, che per i network. E, francamente, non ci sembra che indici, come quelli indicati da Gava, del 14 per cento alla RAI e del 18 per cento orario a Berlusconi, modifichino sostanzialmente la situazione attuale, riducendo la situazione di concorrenza sleale che la carta stampata subisce dai mezzi televisivi”*, dichiarava ai giornali il ministro repubblicano.

Paladin reso in un'intervista al periodico *Il Mondo*¹⁰⁷ - considerata la sentenza assolutoria del Tribunale di Roma e spiegando la propria decisione con il seguente comunicato, reso al termine della seduta: *“Il decreto, con il quale quel termine fu inizialmente fissato, intervenne nella situazione creata dall’oscuramento di alcune emittenti private deciso in sede giudiziaria sulla base di indirizzi interpretativi che più recenti orientamenti giurisprudenziali sembrano aver superato, stando alla decisione del Tribunale penale di Roma che il 13 dicembre scorso ha annullato una delle sentenze perché il fatto non costituisce reato”*. Pochi giorni dopo, nella serata del 9 gennaio (data non casuale, come vedremo tra poco), Palazzo Chigi emanava un altro comunicato che sembrava porsi a metà strada tra un’interpretazione autentica dell’art. 1 della L. 10/1985 ed un vero e proprio avvertimento verso i pretori che avessero inteso tentare un nuovo oscuramento delle reti: *“Il dettato della legge 10 espressamente riconosce all’art. 1 il sistema misto di emittenza pubblica e privata ed espressamente consente la trasmissione in contemporanea ad opera di più emittenti dello stesso programma preregistrato, senza sottoporre questa norma ad alcun termine. In questa situazione il governo ha ritenuto e ritiene che spetti solo al Parlamento dettare l’organica regolazione del sistema televisivo, secondo le proprie scelte, limitate soltanto dalla Costituzione e senza ulteriori fenomeni di pressioni e di supplenza da parte degli altri poteri dello Stato”*.

¹⁰⁷ *“Il sistema radiotelevisivo – diceva in sostanza Paladin – è una priorità nei problemi da risolvere nel 1986 e non con provvedimenti d’urgenza. La Corte ha già indicato alcune linee: è necessario evitare che in questo campo di producano situazioni di monopolio o di oligopolio troppo spiccato; e il monopolio va evitato, non solo per quanto riguarda le emittenti, ma anche per l’incetta dei proventi pubblicitari, salvaguardando la concorrenza tra le tv private, ma anche l’equilibrio con la tv di Stato e soprattutto con la carta stampata. Occorrono organi chiaramente configurati e competenti che abbiano competenza su questa materia”* (estratto pubblicato da L’Unità del 24 dicembre 1985).

Il governo, quindi, non aveva emanato un nuovo provvedimento né, tanto meno, il Parlamento si era dato carico di approvare la legge generale ed organica in materia, così rendendo la situazione dell'emittenza privata a prima vista sempre più intricata.

Scrivevamo, qualche capoverso indietro, che la L. 10/1985 aveva messo "apparentemente" fine agli interventi disordinati ma pericolosissimi dei pretori. Non fu, infatti, così, come dimostrato dal fatto che, il 9 gennaio 1986, il pretore di Torino Giuseppe Casalbore minacciò di oscurare nuovamente le televisioni nazionali, inviando a cinque catene televisive nazionali o interregionali (Canale 5, Retequattro, Italia 1, Antenna 3 ed Euro Tv) una diffida a cessare la trasmissione su scala ultralocale. Di qui la l'immediata replica di Palazzo Chigi di cui abbiamo dato conto qualche riga addietro¹⁰⁸.

L'11 gennaio 1986, il direttore de L'Avanti!, Ugo Intini, lanciava un violentissimo attacco al pretore di Torino e all'intera magistratura, accusata di "protagonismo" e di "politicizzazione": "*Colpisce - scriveva il giornalista - l'incredibile coraggio - o improntitudine - nel decidere da soli ciò che altri non sanno o non vogliono decidere*". Si apriva così una polemica con botta e risposta tra P.S.I. e magistrati. Dichiarava Walter Veltroni del P.C.I.: "*E' ingiusto scagliarsi contro magistrati che ritengono di applicare le leggi esistenti*", per poi rilanciare la proposta di una legge stralcio che avrebbe potuto risolvere a breve termine la questione. Sulla proposta dello stralcio stava lavorando anche il ministro Gava che dichiarava come l'intendimento fosse quello "*di tentare, per la questione dei ponti radio, un immediato decreto amministrativo, proponendo contestualmente l'immediata*

¹⁰⁸ In evidenza su La Repubblica del 10/1/1986: "*Spetta solo al Parlamento dettare una disciplina organica del sistema televisivo senza ulteriori fenomeni di supplenza da parte di altri poteri dello Stato*".

*discussione di uno stralcio che definisca almeno pubblicità, norme antitrust, meccanismi e organi di pianificazione e controllo del sistema*¹⁰⁹.

Enzo Biagi, per parte propria, due giorni dopo scriveva: *"Il pretore di Torino dovrebbe lasciar correre, perché ingenera il sospetto di essere l'unico magistrato che ha davvero a cuore il codice, visto che i suoi colleghi se ne infischiano, e poi perché provoca, puntuale e inesorabile, la dura replica dell'onorevole Craxi, che parla come se fosse il cavalier Berlusconi, dimostrando un'appassionata attenzione per le vicende televisive, il che prova, oltre a una moderna visione dei mass-media, una accentuata predilezione per la Fininvest. Che, siamo onesti, è sempre ricambiata (...) "Spetta solo al Parlamento", polemizza palazzo Chigi con il troppo intraprendente magistrato piemontese - 'dettare una disciplina organica del sistema televisivo". E' un'affermazione incontrovertibile, ma il guaio è che i rappresentanti del popolo, distratti da più gravosi impegni, o da più serie preoccupazioni, non riescono da mesi e mesi a decidere niente*¹¹⁰.

Nonostante ciò, il 22 gennaio 1986 il pretore Casalbore, evidentemente incurante dei comunicati del governo, ordinava l'oscuramento dei *network* Fininvest, di Rete A e di Pan Tv in Piemonte¹¹¹. *"L'inopinato provvedimento - commentava la Fininvest - è in aperta antitesi con il più recente insegnamento della magistratura in grado d'appello e con l'interpretazione autentica della legge in vigore data dal Governo e convalidata in sede parlamentare. Gli effetti repressivi del provvedimento sono antistorici e anticostituzionali, in quanto ostacolano l'espressione e la libera circolazione delle idee".* L'holding televisiva milanese annunciava quindi

¹⁰⁹ da La Repubblica del 12/1/1986

¹¹⁰ da La Repubblica del 16/1/1986

¹¹¹ Euro Tv era stata stralciata dal procedimento, poiché se n'era accertata l'attività di mero circuito di distribuzione di programmi e non già di *network* interconnesso.

un ricorso al tribunale della libertà, che sarebbe poi stato presentato il 24 gennaio¹¹².

Si difendeva il pretore torinese: *"La Corte costituzionale, in una sentenza dell'81 ha messo in guardia dal rischio che si formi un monopolio dell'emittenza privata. Nella motivazione accompagnata al decreto di sequestro ho scritto tutto, punto per punto. Non ho fatto altro che interpretare la legge e applicarla. Questo è il dovere dei giudici. Il Parlamento fa le norme, noi le interpretiamo. Altrimenti che potere dello Stato saremmo?"*¹¹³.

Il 31 gennaio 1986, dopo nove giorni di oscuramento, si riaccendevano alle 15,00 gli schermi delle tre reti Fininvest. Poche ore prima, il Tribunale della libertà di Torino aveva accolto il ricorso contro il sequestro dei programmi nazionali delle emittenti disposto dal pretore Casalbore. *"Non è stato commesso alcun reato - si leggeva nell'ordinanza - non è stato violato l'art. 195 del Codice postale che vieta di irradiare trasmissioni al di là dell'ambito locale. Il decreto che liberalizza le trasmissioni deve intendersi come transitorio e non temporaneo e quindi non può essere scaduto ed è ancora in vigore (...) Il trasmettere in contemporanea con il sistema delle cassette preregistrate non equivale a una diretta. La diretta è l'unica, vera forma di televisione: informa sugli avvenimenti mentre si verificano ed è quindi la sola idonea ad influenzare l'opinione pubblica. Però, essendo le tv private escluse dai notiziari, è assai difficile comprendere come esse possano mettere in pericolo il monopolio pubblico (...) In materia di emittenza privata c'è un vuoto legislativo che deve essere riempito con una nuova legge"*¹¹⁴.

¹¹² Da Il Corriere della Sera e La Repubblica del 23/1/1986.

¹¹³ Da La Repubblica del 24/1/1986.

¹¹⁴ Da La Stampa del 1/2/1986.

Scrivendo a riguardo il compianto giurista radiotelevisivo Alberto Venturini¹¹⁵ su Millecanali nel marzo 1986¹¹⁶: *“Il Tribunale della Libertà di Torino (...) ha creato uno dei rarissimi precedenti in materia d’interconnessione “via etere” disancorato da qualsiasi colorazione fittizia della realtà”*. Per il primo avvocato milanese specializzato in diritto radiotelevisivo, il provvedimento giudiziale piemontese ribadiva l’esistenza basilare *“dello spirito informativo della legge “Berlusconi”* diretta ad introdurre nell’ordinamento italiano un sistema misto di emittenza pubblica e privata anche in ambito nazionale, nonché il pieno vigore del principio contenuto nell’art. n. 1 L. 10/1985 che assumeva gli impianti di radiodiffusione già esistenti valorizzandoli quali indicatori e presupposti idonei per la stesura del Piano nazionale d’assegnazione delle frequenze. Non solo, per Venturini il provvedimento di riesame determinava il superamento della *“assurdità di poter ritenere la scadenza del termine dei famosi sei mesi anche per i ponti radio tra studio di emissione e trasmettitori, dopo che si era attuata la loro legittimazione”*, rimarcando, tra l’altro, la grossa portata innovativa della legge 10/1985 che aveva depenalizzato, se pur con certi limiti, l’art. 195 del Codice postale, divenuto inapplicabile come sanzione penale per la fattispecie di impianti e trasmissioni via etere travalicanti l’ambito locale. E ciò era tanto importante *“per la chiara impossibilità dell’interprete di definire quale fosse tale ambito, anche e soprattutto in considerazione dell’art. 2 della legge 10/1985”*, con il quale il legislatore aveva abbandonato il concetto di *“ambito locale”* inserendo quello di *“bacino di utenza”*, demandando al piano nazionale di assegnazione delle frequenze la relativa determinazione e *“cancellando, alla fine, i parametri che sul piano indicativo erano stati*

¹¹⁵ Difensore di una delle emittenti televisive interessate dal provvedimento del pretore torinese, Rete A della Peruzzo Editore.

¹¹⁶ Millecanali n. 135, marzo 1986, pag. 39.

enunciati dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 202/1976 per tentare detta identificazione". Parametri che, per il giurista, "venivano manipolati ed utilizzati, anche fuori luogo, dagli interpreti", sicché, in considerazione di tale nuovo carattere del bacino di utenza e l'abbandono di quello dell'ambito locale, s'imponeva la necessità di un preciso intervento del legislatore, poiché "ciò che deve essere garantito è il principio sacrosanto del pluralismo del sistema misto, il divieto di situazioni di monopolio e di oligopolio ed in un equo contemperamento delle varie esigenze politiche ed economiche". Venturini terminava quindi il suo articolo invitando "a non dimenticare che l'emittenza privata è stata introdotta dalla Corte Costituzionale soprattutto a garanzia della libera espressione del pensiero ed il conseguente diritto, cardine nella nostra democrazia, potrà essere limitato, non certo da interpretazione di alta alchimia giudiziale, ma solo e rigorosamente per legge" e che "ben altro spazio sarebbe occorso per questa decisione coraggiosa e coerente del Tribunale di Torino, che sottolinea il principio della piena legittimità dell'interconnessione strutturale ed anche ultra regionale", prospettando come "le emittenti private che ne avranno immediati benefici saranno quelle radiofoniche che per necessità tecniche ed economiche non possono non utilizzare un'interconnessione strutturale. Ciò vale soprattutto per le emittenti radiofoniche a livello ultraregionale".

Le reti nazionali o ultralocali avevano, quindi, vinto una battaglia, ma la guerra - era più che evidente - era ancora in corso ed al centro del contendere vi era sempre la definizione di "ambito locale", concetto giuridico che, come si è visto, ormai a tutti gli operatori ed agli studiosi della materia sembrava essere strutturalmente connesso a quella chimera tecnico-giuridica che era il Piano Nazionale d'Assegnazione delle Frequenze.

E, a riguardo, era proprio con la L. 10/1985 che - come si è anticipato in precedenza - si affacciava nell'ordinamento giuridico, con maggior

chiarezza di quanto era avvenuto in precedenza¹¹⁷, il P.N.A.F.: l'art. 2 (intitolato proprio "*Piano di assegnazione delle frequenze di radiodiffusione*") prevedeva che "*L'attività di radiodiffusione sonora e televisiva dell'emittenza pubblica e privata*" si sarebbe svolta "*sulla base del piano nazionale di assegnazione delle frequenze*", il quale avrebbe individuato "*Le frequenze necessarie ad assicurare la presenza del servizio pubblico su tutto il territorio nazionale ed il conseguimento degli obiettivi propri del servizio stesso*" e, soprattutto – per quel che ci riguarda - "*I bacini di utenza idonei a consentire la presenza e l'economica gestione, entro i bacini stessi, di un numero di emittenti private tale da evitare situazione di monopolio ed oligopolio*", oltre, ovviamente, alle "*frequenze utilizzabili dalle emittenti private per la radiodiffusione sonora e televisiva sull'intero territorio nazionale*".

Niente di nuovo sotto il sole, verrebbe d'aggiungere, atteso che, ancora una volta, ci si limitava ad enunciare principi generali senza entrare nel merito della spinosa questione, definendo quale fosse il famigerato "ambito locale". In verità, una piccola ma sostanziale novità c'era, poiché la nozione mai precisata di "ambito locale" veniva sostituita con quella nuova – assai più elastica e adattabile – di "bacini di utenza": si trattava, nel senso della legge, di ambiti territoriali di estensione tali da permettere la sopravvivenza armonica di un adeguato numero di emittenti private. Sarà interessante, poi, costatare come, avvalendosi di questa nuova dizione normativa, la giurisprudenza si sarebbe rivelata favorevole alle emittenti interconnesse, anche strutturalmente (in pratica, attraverso ponti radio), su territori molto vasti.¹¹⁸

¹¹⁷ Il primo embrione del P.N.A.F. va probabilmente fatto risalire alla "*Valutazione di massima delle possibilità di canalizzazione per stazioni televisive in ambito locale*", mappa delle frequenze impiegabile per l'attività di radiodiffusione televisiva resa pubblica il 15/10/1976 dal Ministero delle poste e telecomunicazioni.

¹¹⁸ Sarli, Guida all'emittenza radiotelevisiva privata, op. cit., pag. 31.

Delimitazioni di percorso limitate, decisamente poco adatte ad ordinare un sistema che diveniva di giorno in giorno più complesso, sia per il volume di affari che generava (la sola Fininvest sviluppava un fatturato annuo in pubblicità superiore a 500 miliardi di lire), che per l'impatto socio-politico-culturale-economico che determinava, tanto che, poco tempo dopo la promulgazione, la L. 10/1985 fu sottoposta al vaglio della Consulta.

A dare impulso alla valutazione della Corte costituzionale furono il Tribunale di Genova, con ordinanza 4 febbraio 1985, e il Pretore di Torino, con ordinanza 25 febbraio 1985, che eccepirono la legittimità costituzione degli artt. 3 e 4 della citata legge.

Con la sentenza 826/1988¹¹⁹, tuttavia, la Consulta dichiarava non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1, 183 e 195 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156¹²⁰ in relazione a quanto prescritto dall'art. 45 della legge 14 aprile 1975, n. 103¹²¹, nonché dagli artt. 1 e 2 di questa medesima legge e dall'art. 2 della legge 10 dicembre 1975, n. 693¹²² sollevata, in riferimento agli artt. 21, primo comma, 41, primo comma, 9, 33 e 34 della Costituzione, dal Pretore di Roma con ordinanza del 4 maggio 1982 (r.o. n. 771/82) e dichiarava inammissibili le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 4, commi primo, secondo e terzo del decreto legge 6 dicembre 1984, n. 807¹²³, come convertito con modificazioni nella legge 4 febbraio 1985, n. 10, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 41 Cost. dal Pretore di Torino, con ordinanza del 25 febbraio 1985 (r.o. n. 430/85) e, infine, dichiarava non fondate le questioni di

¹¹⁹ Pace-Manetti, *Rapporti civili*, op. cit. pag. 586.

¹²⁰ Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni

¹²¹ Nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva

¹²² Ristrutturazione del Consiglio superiore tecnico delle poste, delle telecomunicazioni e dell'automazione

¹²³ Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive

legittimità costituzionale degli artt. 3, primo, secondo e terzo comma e 4, comma terzo bis, del medesimo decreto legge 6 dicembre 1984, n. 807, come convertito, con modificazioni, nella legge 4 febbraio 1985, n. 10, sollevate in riferimento ai citati parametri costituzionali dal Pretore di Torino con la predetta ordinanza ed in riferimento agli artt. 3 e 21 Cost. dal Tribunale di Genova con ordinanza del 4 febbraio 1986 (r.o. n. 414/86).

Corre la convenienza, a riguardo dell'importante pronunciamento costituzionale, di rilevare come la sentenza 826/1988 abbia appropriatamente (atteso l'equilibrio creatosi nell'occupazione dello spettro radioelettrico) concepito il sistema radiotelevisivo come un ordinamento settoriale, contraddistinto da una fase "ammissiva" dei soggetti aspiranti a svolgere tale tipo d'attività¹²⁴.

Ad ogni modo, per quel che attiene questo lavoro, va rilevato che con la L. 10/1985 si era recuperata una più netta definizione di bacino di utenza che, come detto, sembrava slegarsi da criteri geografici e/o demografici per legarsi a connotazioni socio-economiche. Non si poteva, nondimeno, dire di essere usciti dall'insidioso e paludoso territorio dell'interpretazione di una norma eccessivamente generica.

Era più che mai necessaria una legge quadro, che definisse con chiarezza le numerose problematiche che l'evoluzione dei *media* radiotelevisivi aveva portato alla luce. Interessante a riguardo era una scuola di pensiero di natura giurisprudenziale¹²⁵ che voleva che l'esercizio d'impianti radiotelevisivi fosse configurato come un diritto soggettivo perfetto discendente dall'art. 21 della Costituzione e sarebbe stato pertanto tutelato come posizione soggettiva assoluta, collegata alla prima e massima espressione della libertà individuale, la cui limitazione, come si desumeva dall'art. 15 Cost. in

¹²⁴ Mari, Concessione radiotelevisiva e situazione giuridica soggettiva del privato, op. cit.

¹²⁵ Tribunale di Firenze, Telemaremma s.r.l. vs. Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni, giudizio d'opposizione alla disattivazione di impianto di radiodiffusione televisivo sul canale UHF 67 perché attribuito ad altro servizio pubblico.

relazione a tutte le “forme di comunicazione”, avrebbe potuto avvenire solo attraverso un atto motivato dell’autorità giudiziaria (con la conseguente inesistenza dei poteri di intervento della P.A.).

Secondo tale punto di vista, l’attività del privato che esercitava un’impresa di trasmissione di programmi radiotelevisivi sarebbe stata tutelata anche dall’art. 41 Cost., che, nel garantire la libertà di iniziativa economica privata, ammetteva limiti e controlli sulla stessa soltanto per motivi d’utilità sociale e per fini sociali.

Sul fronte contrario vi era invece l’opinione di chi sosteneva che l’esercizio degli impianti radiotelevisivi avveniva solo attraverso una temporanea legittimazione *ex L. 10/1985* di coloro che utilizzavano preesistenti impianti (attivati a titolo originario o acquisiti a titolo derivativo da soggetti che li avevano posti in funzione a seguito della sentenza 202/1976 della Corte Costituzionale) in attesa dell’approvazione del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze. Da questa visione discendeva la configurazione dell’etere come *res communis omnium*¹²⁶, le cui utilità

¹²⁶ L’applicazione del regime della “*res communis omnium*” quando l’etere sia utilizzato per trasmettere onde elettromagnetiche occorrenti alle trasmissioni televisive sarebbe stato oggetto dell’importante sentenza 11621/1997 della Cassazione. Tale pronunciamento, definendo il principio che i rapporti tra i privati sul preuso delle frequenze radiotelevisive attengono ai diritti soggettivi, afferma che la controversia insorta tra soggetti privati ed avente oggetto il cd. “preuso” delle stesse, deve ritenersi devoluta alla cognizione dell’autorità giudiziaria ordinaria, confermando un orientamento ormai consolidato in giurisprudenza di legittimità. Sulla questione, importante pare il commento di Alfonso Contaldo, espresso con “*Il preuso delle frequenze e l’etere come bene giuridico*”, nota a Cass. sez. un. civ. 21 novembre 1997, n. 11621, in *Giustizia civile*, 1998, fasc. 6 pag. 1671-1677. L’autore, che nel suo scritto ripercorre la storia del fenomeno dell’occupazione delle frequenze e dell’attivazione degli impianti radiotelevisivi, riportando alcuni dei vivaci contenziosi che sono derivati, osserva come la decisione della Suprema Corte, che tende ad escludere l’applicazione del regime della “*res communis omnium*” quando l’etere sia utilizzato per trasmettere onde elettromagnetiche occorrenti alle trasmissioni televisive,

potevano essere fruite da taluno in via esclusiva soltanto in forza di un titolo (autorizzazione o concessione) rilasciato dall'autorità che ne aveva il governo (ovviamente la P.A.)¹²⁷.

L'argomento aveva determinato un rilevante confronto dottrinale che trovava il suo fulcro nell'affermazione costante della giurisprudenza costituzionale che il diritto di diffusione del proprio pensiero attraverso le onde radiotelevisive era fortemente condizionato dai connotati empiricamente riferibili all'utilizzo di tale mezzo tecnologico: connotati che, ove non fossero adeguatamente regolati e disciplinati, avrebbero rischiato di trasformare l'esercizio di una libertà costituzionale in una forma di prevaricazione o, comunque, in un privilegio arbitrario. Fra questi condizionamenti di fatto, la Consulta, sin dalle sue pronunzie in materia, aveva indicato la possibilità di utilizzare l'irradiazione di onde in determinate gamme di frequenza dello spettro radioelettrico¹²⁸ o, più precisamente, aveva segnalato la sussistenza di una disponibilità dell'etere

poiché tale mezzo non sarebbe sufficiente a soddisfare le richieste di quanti se ne vogliano servire. Contaldo, evidenziando l'orientamento ondeggiante della giurisprudenza costituzionale sulla natura giuridica dell'etere, sottolinea come non possa esistere un "dominus" del bene etere, poiché lo Stato non può essere giuridicamente riconosciuto come suo proprietario e riferisce come la dottrina amministrativistica più autorevole ritenga che la legislazione vigente attribuisca alla Pubblica Amministrazione una legittimazione a disporre della *res communis omnium* allo scopo di permetterne un uso coordinato. Sull'argomento, cfr. anche Pace-Manetti, op. cit. pag. 582.

¹²⁷ Su questo presupposto si sarebbe basata la previsione del regime concessorio introdotto dalla L. 223/1990, non già giustificato in ragione di una riserva statale del settore, ovvero in virtù dell'anteposizione dei valori consacrati nell'art. 41 Cost. rispetto a quelli espressi dall'art. 21 Cost., bensì dall'esigenza di assicurare l'uso esclusivo di determinate porzioni di un bene comune (le frequenze) ai fini della radiodiffusione nell'impossibilità di un'utilizzazione plurima ed indiscriminata dello stesso (concetti tratti dalla sentenza n. 112/1993 della Corte Costituzionale).

¹²⁸ Corte Costituzionale, sentt. nn. 59/1960 e 225/1974.

non sufficiente a garantire un libero accesso dello stesso¹²⁹. Più recentemente, la Consulta aveva aggiunto tra i condizionamenti di fatto anche l'elevato costo dell'organizzazione delle attività radiotelevisive e le ristrette possibilità di accesso alle risorse tecnologiche¹³⁰. Si trattava, in ogni caso, di elementi la cui sussistenza dipendeva da fattori sociali, economici, giuridici e tecnici storicamente variabili e, comunque, obiettivamente accertabili e la cui verifica era demandata innanzitutto al legislatore e, in sede di controllo sulle leggi, al giudice di costituzionalità¹³¹.

Fu solo con la prima legge organica di settore, la L. 223/1990, conosciuta come legge Mammi, che finalmente si definì per la prima volta l'ambito locale.

Due sono gli articoli che il legislatore del 1990 riservò al controverso problema: 3 (*Pianificazione delle radiofrequenze*) e 19 (*Numero massimo di concessioni consentite per la radiodiffusione sonora e televisiva privata*) della L. 223/1990¹³².

L'art. 3 L. 223/1990, ancora una volta, si fondava sul P.N.A.F. di cui, si è ormai compreso, si accennerà spesso in questo scritto. Il Piano nazionale di assegnazione delle radiofrequenze per la radiodiffusione avrebbe avuto il compito essenziale di determinare *“le aree di servizio degli impianti, e per ciascuna area la localizzazione possibilmente comune degli impianti ed i parametri radioelettrici, degli stessi, nonché la frequenza assegnata a ciascun impianto”* (c. 7 art. 3 L. 223/1990). La determinazione delle aree di servizio avrebbe dovuto essere effettuata *“in modo da consentire la ricezione senza disturbi in dette aree del maggior numero possibile di programmi di radiodiffusione sonora e televisiva”*.

¹²⁹ Corte Costituzionale, sent. n. 202/1976.

¹³⁰ Corte Costituzionale, sentt. nn. 148/1981 e 826/1988.

¹³¹ Concetti espressi nella sentenza 112/1993 della Corte Costituzionale.

¹³² Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit. pag. 185 e ss.

Ma era con il c. 8 dell'art. 3 che si entrava nel vivo dell'argomento che più c'interessa, atteso che esso statuiva che il P.N.A.F. avrebbe suddiviso *“il territorio nazionale in bacini di utenza, i quali risultano dall'aggregazione di una pluralità di aree di servizio e vengono determinati tenendo conto della entità numerica della popolazione servita, della distribuzione della popolazione residente e delle condizioni geografiche, urbanistiche, socio-economiche e culturali della zona”*¹³³.

Più a fondo, il comma 10 (dedicato espressamente al mezzo radiofonico) chiariva che i bacini di utenza avrebbero dovuto consentire *“la coesistenza del maggior numero possibile di impianti ed una adeguata pluralità di emittenti e reti”*, precisando che essi avrebbero avuto di regola *“dimensioni analoghe a quelle delle province o delle aree metropolitane”* ed avrebbero potuto *“comprendere più province, parti di esse o parti di province diverse purché contigue ove ciò si renda necessario in relazione alle caratteristiche sociali, etniche e culturali della zona ed al reddito medio pro capite degli abitanti”*.

Finalmente l'ambito locale radiofonico era inquadrato giuridicamente: esso poteva coincidere con una provincia od un'aggregazione di esse. L'esclusione espressa del riferimento alle regioni (previsto dal comma 9 dedicato alla televisione), faceva presagire, al lettore giunto a quel punto dell'analisi della legge, che la combinazione delle province non avrebbe potuto comunque determinare un ambito diffusivo eccedente quello regionale...

Ma il legislatore era intenzionato ad andare più a fondo nella problematica, complice la criticità della questione, che a lungo aveva fatto discutere nei quindici anni precedenti. Con il comma 11 dell'art. 3, la L. 223/1990 fissava nel 60 per cento del territorio nazionale l'esercizio minimo consentito ad una rete che volesse definirsi tale, mentre, su scala locale l'obbligo minimo

¹³³ Sarli, Guida all'emittenza radiotelevisiva privata, op. cit., pag. 62.

di servizio avrebbe dovuto consistere nel 70 per cento del territorio del relativo bacino di utenza o della parte assegnata di detto bacino. Per ragioni di carattere tecnico il legislatore ammetteva che le emittenti o le reti locali potessero coprire anche il territorio di bacini di utenza limitrofi limitatamente ad una porzione non superiore al 30 per cento del territorio di questi ultimi.

L'articolo 19 al c. 2 disponeva che *“Le concessioni per la radiodiffusione sonora in ambito locale rilasciate al medesimo soggetto non possono essere in numero superiore a una all'interno di ciascun bacino di utenza e a sette complessivamente anche per bacini contigui, purché nel loro insieme comprendano una popolazione non superiore a 10 milioni di abitanti; è consentita la programmazione anche unificata sino all'intero arco della giornata”*.

Un nuovo passo avanti, quindi, nella definizione dell'ambito territoriale potenzialmente servibile da parte di un'emittente locale: al principio geografico in base al quale i bacini potevano comprendere più province (ed apparentemente non eccedere dall'ambito regionale) si aggiungeva quello demografico, determinato dal vincolo di non superamento di dieci milioni di “teste illuminate”, per dirla in gergo mediatico.

La combinazione del c. 10 dell'art. 3 e del c. 2 dell'art. 19 della L. 223/1990 permetteva quindi di definire, nelle more dell'attuazione del P.N.A.F. che avrebbe fissato ed assegnato i bacini, come “emittente locale” quella stazione che avesse servito una popolazione non superiore ai 10 milioni di abitanti.

Allo stesso tempo, il c. 11 dell'art. 3 statuiva che era considerata emittente nazionale quella che avesse garantito un'illuminazione non inferiore al 60% del territorio nazionale¹³⁴.

¹³⁴ Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 598.

I parametri di valutazione ed individuazione degli ambiti diffusivi erano in tal modo fissati nell'ordinamento giuridico.

La palla, quindi, passava ai tecnici ministeriali per la definizione dell'agognato P.N.A.F.

Par. II

Gli effetti giuridici della mancata attuazione del Piano nazionale di assegnazione delle Frequenze sulla definizione dell'ambito territoriale di diffusione delle emittenti radiofoniche

Come abbiamo visto nel paragrafo precedente, le puntuali (cioè complete) definizioni di “*ambito locale*” e di “*ambito nazionale*” fissate dalla l. 223/1990 risultavano strettamente connesse alla definizione, e soprattutto all'attuazione, del P.N.A.F.

Per la definizione del P.N.A.F. non ci volle molto: bastò attingere dai dati del censimento *ex art.* 32 L. 223/1990, che sottopose a conta le sorgenti radioelettriche pubbliche e private attive alla data del 23 ottobre 1990 (termine ultimo per la presentazione al Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni delle schede tecniche richieste per l'identificazione di ciascun impianto gestito da ciascun operatore che avesse prodotto domanda per l'ottenimento della concessione e che costituiva altresì adempimento necessario ed indispensabile per proseguire, nelle more, l'attività) per poter avere un quadro piuttosto attendibile dell'occupazione dello spettro radioelettrico e quindi del numero di impianti attivi e dei soggetti esercenti i medesimi.

Incrociando i dati, identificando le cd. “postazioni radioelettriche ricorrenti”¹³⁵ e ragionando sull'evoluzione tecnologica che aveva portato a

¹³⁵ I siti tecnologici ove erano posizionati i cd. “ripetitori radiotelevisivi”;

prediligere taluni siti trasmittenti rispetto ad altri, abbastanza velocemente i tecnici incaricati elaborarono in tempi record (un anno circa) un piano di assegnazione televisivo, anche e soprattutto attraverso la consulenza di una società milanese, la Federal Trade Misure, vincitrice di un appalto di quasi trenta miliardi di lire per tale incombenza.

In realtà, di lì a poco, in piena “Tangentopoli”, sarebbe scoppiato, proprio sull’incarico alla FTM (ritenuta “vicina” a Fininvest), una bagarre giudiziaria che avrebbe coinvolto il consigliere del Ministero delle Poste e telecomunicazioni Davide Giacalone (considerato dai detrattori come il vero estensore del d.d.l. Mammi e soggetto vicino alla stessa Fininvest)¹³⁶ ed avrebbe avuto ripercussioni sull’intero sistema delle comunicazioni.

¹³⁶ Da Corriere della Sera del 30/03/2007, pag. 19: *“Giacalone era stato arrestato dai magistrati di Mani Pulite nel 1993, quando aveva ammesso di aver incassato finanziamenti illeciti per il PRI chiamando in causa i vertici del partito. Trasferita a Roma dopo un conflitto con i pm di Milano per le indagini collegate sulla legge Mammi e sul piano delle frequenze tv, l’inchiesta si è chiusa nel 2001 con una sentenza che ha dichiarato la prescrizione dei reati. Lasciata la politica, Giacalone è diventato consulente della Fininvest e poi giornalista e scrittore”*. In maniera decisamente contraria: Giacalone, Feltri, Brunetta, “Televisione & Politica”, Milano, 2007, pag. 196, paragrafo di Davide Giacalone “A titolo personale”: *“Di lì a qualche mese tutta questa vicenda passò ad essere di competenza penale. Il piano delle frequenze, che il nuovo ministro sosteneva non ci fosse, improvvisamente riprese corpo, divenendo corpo di reato. L’inchiesta penale, che coinvolse anche chi qui scrive, partiva da due presupposti: a. la legge Mammi era stata scritta per favorire Berlusconi; b. il piano delle frequenze ne era la prova, dato che assegnava tre reti a Berlusconi. Roba da pazzi, anzi, da scemi. Io fui “accusato” di avere scritto la legge Mammi. Che, se fosse vero, sarebbe un complimento, un servizio alla Repubblica da premiarsi con un’onorificenza, non certo da punirsi con un’incriminazione. Ma il lettore che è fin qui giunto sa già, con assoluta e fondata certezza, che quella legge non poté materialmente essere scritta da una sola personale (posto, comunque, che non è reato), perché figlia di un lungo e travagliato iter parlamentare. La “prova” della corruzione stava nel fatto che “subito dopo” l’uscita dal ministero, dove ero consigliere del ministro, avrei incassato una consulenza milionaria da Fininvest. Il bello è che “subito*

I dati del censimento del 1990 sarebbero stati posti sotto sequestro dalla Procura di Roma¹³⁷ e (anche) ciò avrebbe contribuito a rimandare *sine die* la predisposizione del P.N.A.F.

Ad ogni modo, a prescindere dalla citata vicenda giudiziaria, appariva chiara da subito la concreta inattualità di un “reset” quasi istantaneo del sistema diffusivo delle reti radiotelevisive italiane per adeguarsi alle previsioni del piano d’assegnazione redatto *ad hoc*.

Anche soprassedendo sulle implicazioni che le centinaia (se non migliaia) di ricorsi ai vari TAR - cui avrebbero adito i soggetti che si fossero visti negata la possibilità di continuare ad esercire dati impianti per i quali vantavano esercizio fattuale da quasi venti anni - avrebbero importato, erano altresì da considerare gli imponenti disagi che l’utenza avrebbe subito per adeguare gli apparati riceventi al nuovo assetto derivante dalla rivoluzione radioelettrica programmata (se la questione – sotto l’aspetto tecnico - avrebbe potuto avere incidenza marginale sulla radio, nel comparto televisivo avrebbe determinato la completa sostituzione, o, quantomeno,

dopo” era, nella realtà, nove mesi dopo; che il contratto biennale di consulenza era, ovviamente, regolare e fiscalizzato (quindi sarei stato l’unico a pagar le tasse su una tangente); e che il suo valore era al di sotto della media di mercato, comunque lontano dalle minchionerie che si lessero sui giornali. In compenso, sui giornali, si poté leggere il mio indirizzo di casa, il nome dei familiari, ivi compresi i minori, Di quella vergognosa campagna da vigliacchi si resero protagonisti in molti, capo in testa Eugenio Scalfari, seguito da guitti di vario livello. In politica ne approfittarono i D’Alema, i Veltroni, i Vita. Ci sono voluti più di dieci anni affinché, in udienza preliminare, giungesse l’assoluzione “perché il fatto non sussiste”. Le centinaia di prime pagine, con foto e strilli, si conclusero con poche righe di cronaca, quando ci furono. Nessuno ha chiesto scusa”.

¹³⁷ Tutta la documentazione originaria del censimento presentato dalle emittenti entro il 23/10/1990 nonché tutti gli atti intervenuti fino alla data del 30/05/1993 furono posti sotto sequestro giudiziario disposto dalla Procura della Repubblica di Roma nell’ambito dell’inchiesta avviata sulle modalità di elaborazione del P.N.A.F.

l'adeguamento dei sistemi di ricezione¹³⁸, con oneri rilevanti a carico dei telespettatori). Uno scenario inquietante, dal quale non stupisce che i vari Governi succedutisi dal 1990 in poi siano stati allarmati, dato che l'effetto "d'immagine" sull'opinione pubblica di un intervento tecnico di fatto obbligatorio e a carico degli utenti, sarebbe stato dei più devastanti per le forze politiche che l'avessero promosso o supportato.

Sta di fatto che, a seguito della L. 422/1993, le concessioni vennero rilasciate sulla scorta delle autocertificazioni del 1990 (*ex art. 32 L. 223/1990*), cioè sulla base degli impianti eserciti alla data di entrata in vigore della Legge Mammi ed eventualmente acquisiti da terzi legittimi utilizzatori¹³⁹.

In altri termini, per la seconda volta (la prima, come si è detto, fu con il censimento *ex art. 32 L. 223/1990*), si decise di prendere atto dello *status quo*¹⁴⁰, cioè dell'equilibrio tecnico e di mercato consolidatosi spontaneamente, nelle more dell'emanazione del P.N.A.F. la cui improbabilità appariva ormai evidente.

Significativa, a riguardo, era la disposizione di cui all'art. 1 della L. 482/1992 (preparatoria al rilascio delle concessioni) che così statuiva: *"I soggetti di cui all'articolo 32, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223, che hanno inoltrato al Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni, nel*

¹³⁸ Le tradizionali antenne sui tetti delle abitazioni.

¹³⁹ Anche tale circostanza favorì quello che di lì a qualche anno sarebbe stato definito il "trading" delle frequenze, la compravendita di impianti tra concessionari, fenomeno tutto italiano derivante dalla stortura di un sistema nato, consolidatosi e regolamentato *ex post*. Sull'argomento, cfr. Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 600.

¹⁴⁰ Art. 1 L. 422/93 "(...) *L'atto di concessione consente esclusivamente l'esercizio degli impianti e dei connessi collegamenti di telecomunicazioni censiti ai sensi dell'articolo 32 della legge 6 agosto 1990, n. 223 ed eventualmente modificati ai sensi del comma 2 del medesimo articolo dallo stesso esercente o da altro soggetto dal quale l'esercente li abbia acquisiti, nonché verificati dai competenti organi del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (...).*

termine previsto da tale disposizione, domanda di concessione per la radiodiffusione sonora in ambito nazionale, allegando la comunicazione di cui all'articolo 32, comma 3, della medesima legge, qualora intendano rinunciare alla domanda di concessione per la radiodiffusione sonora in ambito nazionale, sono ammessi a presentare domanda di concessione per la radiodiffusione sonora in ambito locale entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto". Un segnale chiaro rivolto agli operatori dal legislatore circa l'impossibilità pratica delle istituzioni di procedere all'attribuzione d'impianti ai soggetti che fossero risultati destinatari dei titoli giuridici all'esercizio della concessione di radiodiffusione sonora in ambito locale. Di fatto, una resa all'evidenza.

Gli eventi sopra descritti determinarono storture giuridiche rilevanti in occasione dell'effettivo rilascio dei decreti concessori: vi furono emittenti che, pur servendo poche province del territorio italiano, ricevettero la concessione per l'esercizio dell'attività di radiodiffusione in ambito nazionale¹⁴¹ o, viceversa, che, illuminando mezza nazione, furono qualificate giuridicamente come emittenti locali¹⁴².

¹⁴¹ Esempio, a riguardo, il caso di Radio Varese, l'emittente della Lega (successivamente rinominata Radio Padania Libera) che, titolare di un pugno di impianti che le consentivano a stento l'illuminazione di poche province della Lombardia (tra le quali nemmeno figurava Milano!), fu destinataria di un decreto concessorio nazionale solo per il fatto di aver avanzato relativa domanda ex L. 223/1990. Sull'argomento. cfr. Bianucci, Radio Varese, cfr. 100,700 (centoesettecento) – L'unica radio libera dell'occidente occupato, Milano, 2003.

¹⁴² Fu questa l'anomala condizione di Radio Subasio, emittente umbra (Assisi, Perugia) che, unica tra gli originari istanti per una concessione in ambito nazionale, rinunciò all'iniziale domanda presentata per l'esercizio della radiodiffusione sonora in ambito nazionale, ripresentandola per l'ambito locale ai sensi e per gli effetti del citato art. 1 L. 482/1992.

Sebbene il legislatore non avesse ancora rinunciato a prospettare come “di prossima emanazione” il P.N.A.F. che avrebbe potuto (e dovuto) riparare ai citati paradossi giuridici¹⁴³, di lì a poco cominciò a serpeggiare tra gli operatori il convincimento che i decreti concessori rilasciati dal ministro delle Poste e delle telecomunicazioni sarebbero stati unicamente “titoli all’esercizio” del tutto scollegati dall’assetto tecnico posseduto dai destinatari, che sarebbe stato determinato non già da un’effettiva assegnazione di frequenze da parte dello Stato, bensì dalle capacità economiche dei singoli operatori e dalle condizioni di mercato che avessero consentito il *trading* (disponibilità di altri soggetti interessati a cedere gli impianti). In altri termini, chi n’avesse avuto la possibilità avrebbe potuto acquisire gli impianti necessari per illuminare il territorio che il titolo concessorio conseguito consentiva.

La conferma di tali timori (o desideri, va detto...) avvenne con l’emanazione della pragmatica L. 650/1996, il cui art. 1 c. 13¹⁴⁴ recepì la

¹⁴³ Prova di ciò è data dalla curiosa formulazione dell’art. 6 c. 1 L. 422/1993, che sembrava escludere che le emittenti radiofoniche potessero essere oggetto di compravendite: “*Durante il periodo di tre anni decorrente dal rilascio delle concessioni sono consentiti esclusivamente i trasferimenti di proprietà di intere emittenti televisive da un concessionario ad un altro concessionario, nonché i trasferimenti di proprietà di cui all’articolo 13, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223, nel rispetto dei limiti previsti dagli articoli 19 e 34 della stessa legge*”. Analoga considerazione sembrava porsi a riguardo della possibilità (o meno) di procedere nel *trading* di frequenze (*rectius*, di impianti), ragion per cui, per evitare di ingessare il settore con un immotivato immobilismo, si elaborarono le previsioni dell’art. 13 c. 1 L. 223/1990 qualificando gli impianti di radiodiffusione come “rami aziendali”, si da consentirne la compravendita ai sensi e per gli effetti di tale fonte normativa.

¹⁴⁴ Art. 1 c. 13 L. 650/1996 “*Durante il periodo di validità delle concessioni per la radiodiffusione sonora e televisiva in ambito locale e per la radiodiffusione sonora in ambito nazionale sono consentiti i trasferimenti d’interi emittenti televisive e radiofoniche da un concessionario ad un altro concessionario. Sono consentiti inoltre i trasferimenti d’impianti o di rami di azienda tra concessionari in ambito locale e tra questi e i*

predetta interpretazione estensiva dell'art. 13 c. 1 della L. 223/1990 relativamente alla possibilità di comprare o vendere impianti di radiodiffusione durante il periodo di validità delle concessioni (nelle more del conseguimento dell'assetto definitivo dell'etere a fronte dell'approvazione del P.N.A.F.¹⁴⁵).

Era fatta: il P.N.A.F. era – come ormai fatale - rimandato *sine die* e l'effetto principale di tale differimento era l'affidamento dell'assetto del sistema radiotelevisivo italiano alle leggi del mercato. Chi avesse avuto la possibilità d'investire avrebbe conseguito l'illuminazione¹⁴⁶ ritenuta a sé più

concessionari nazionali, o gli autorizzati di cui agli articoli 38 e seguenti della legge 14 aprile 1975, n. 103, inclusi negli articoli 1 e 3 del decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni 13 agosto 1992, di cui al comunicato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 194 del 19 agosto 1992, o gli autorizzati alla prosecuzione dell'esercizio televisivo in ambito nazionale ai sensi dell'articolo 11, comma 3, del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 323, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 ottobre 1993, n. 422, ad eccezione dei concessionari televisivi che abbiano la copertura pari o superiore al 75 per cento del territorio nazionale, nonché delle emittenti televisive criptate. La possibilità di acquisizione di impianti o rami di azienda in favore dei soggetti autorizzati ai sensi del citato articolo 11, comma 3, del decreto-legge n. 323 del 1993 non modifica la disposizione dell'articolo 3, comma 2, dello stesso decreto-legge n. 323 del 1993. E' soppresso l'ultimo periodo del comma 1 dell'articolo 6 del medesimo decreto-legge n. 323 del 1993".

¹⁴⁵ Art. 1 c. 1 L. 650/1996 "In attesa della riforma complessiva del sistema radiotelevisivo e delle telecomunicazioni, da attuare nel rispetto delle indicazioni date dalla Corte costituzionale con sentenza 7 dicembre 1994, n. 420, ed al fine di consentire la predisposizione del nuovo piano nazionale di assegnazione delle frequenze, è consentita ai soggetti che legittimamente svolgono attività radiotelevisiva alla data del 27 agosto 1996 la prosecuzione dell'esercizio della radiodiffusione televisiva e sonora in ambito nazionale e locale fino al 31 maggio 1997. Qualora entro tale data la legge di riforma del sistema radiotelevisivo non sia entrata in vigore, ma abbia avuto approvazione di una Camera, il termine predetto è fissato al 31 luglio 1997".

¹⁴⁶ Il termine "illuminazione" verrà utilizzato in diverse occasioni nel corso di questo lavoro. Corre quindi l'opportunità di spiegare che, nell'accezione tecnica, il verbo "illuminare" fa riferimento alla capacità di un trasmettitore (quindi anche di un impianto di

confacente, a prescindere dal titolo concessorio posseduto; chi non avesse avuto risorse economiche sufficienti, avrebbe esercitato la propria impresa senza possibilità di conseguire nuove assegnazioni. A prescindere dal titolo concessorio posseduto.

Par. III

La dicotomia “nazionale” e “locale”, tra dottrina e giurisprudenza

Non da subito furono percepite dai più le conseguenze che avrebbe determinato l'aberrazione legislativa, partorita da un intreccio (che si faceva via via più indissolubile) di norme contraddittorie.

E' opportuno, a riguardo, fare un breve *excursus* sulla questione sotto il profilo normativo.

Si è detto che il legislatore di sistema del 1990 introdusse la chiara ed indefettibile separazione tra emittenza radiofonica (e televisiva) nazionale e locale¹⁴⁷.

Il criterio, abbiamo visto, era stato qualificato e quantificato con un combinato di principi geografici (insieme di province) e demografico (limite complessivo di 10 milioni di abitanti)¹⁴⁸. Tuttavia, l'attuazione del criterio era stata demandata, o meglio, posticipata, all'attuazione del P.N.A.F., con il quale sarebbero stati determinati i bacini di utenza illuminati dalle frequenze che lo spettro radioelettrico di riferimento (Modulazione di frequenza – FM – nel caso della radio) avrebbe consentito di utilizzare

radiodiffusione) di servire l'area di spettanza (cioè il proprio bacino di utenza, o area di servizio)

¹⁴⁷ Jannacone, La Radio un medium vincente, op. cit., pag. 34 e ss.

¹⁴⁸ Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit., pag. 185.

conformemente alle normative internazionali¹⁴⁹, potendo determinare così il numero massimo di assegnazioni di frequenze possibili e con esse procedere al rilascio delle concessioni per l'esercizio dell'attività di radiodiffusione sonora in ambito nazionale che il sistema avrebbe potuto sostenere sotto il profilo tecnico¹⁵⁰.

In realtà, si è visto, il P.N.A.F. non aveva trovato concreta attuazione (invero, nemmeno teorica, quantomeno per la radio...) e le concessioni erano state rilasciate esclusivamente ai soggetti, in possesso dei requisiti soggettivi prescritti, che già esercitavano attività di radiodiffusione attraverso impianti attivati in assenza di preventivo coordinamento tecnico nazionale ed internazionale.

Da ciò, in concreto, conseguiva l'impossibilità di applicare alcuni dei parametri di differenziazione tra emittenza radiofonica nazionale e locale fissati dalla L. 223/1990.

Il primo di questi era, com'è facilmente intuibile, il limite massimo di sviluppo di un'emittente locale, conseguibile attraverso l'acquisizione impiantistica stabilita dal predetto art. 1 c. 13 L. 650/1996 e, per converso, il limite minimo di diffusione consentito ad un'emittente nazionale.

La questione esplose in maniera intensa a seguito di un quesito, posto il 6 febbraio 1998, da una società di consulenza in ambito radiotelevisivo¹⁵¹, articolato in cinque semplici punti preceduti da una premessa a titolo di relazione introduttiva:

“(...) la scrivente società di consulenza in ambito radiofonico

PREMESSO CHE

- *alcune concessionarie radiofoniche in ambito locale (...) si trovano nella condizione di aver acquisito ed annesso alla propria rete, ai*

¹⁴⁹ UIT – Unione Internazionale telecomunicazioni – www.itu.int

¹⁵⁰ Sarli, Guida all'emittenza radiotelevisiva privata, op. cit., pag. 74 e ss.

¹⁵¹ Planet s.r.l. (divisione Consultmedia), Legnano (Mi)

sensi delle vigenti normative, un numero tale di impianti (per i quali è stata effettuata regolare richiesta di inserimento in concessione) da renderle non più assimilabili a emittenti locali (nella consueta accezione del termine), né peraltro definibili – per natura della concessione – emittenti nazionali;

- *per contro, risultano operare, con il tacito consenso del Ministero delle comunicazioni, concessionarie radiofoniche di carattere nazionale che, né all'atto del rilascio della concessione, né ad oggi, raggiungono lontanamente il limite di legge minimo richiesto di illuminazione del territorio;*
- *stante la situazione non risulta quindi chiara la posizione di tali soggetti nell'attuale normativa, ovvero chiaramente definibile il limite massimo di sviluppo consentito per le concessionarie radiofoniche locali, né la legalità delle concessionarie radiofoniche locali operanti, di fatto, solo in ambito locale;*
- *dalle informazioni in possesso della scrivente circa il d.d.l. 1138, appare evidente l'intento di limitare lo sviluppo delle concessionarie radiofoniche locali al bacino massimo di undici province purché limitrofe con popolazione servita non superiore a dieci (o dodici) milioni di abitanti;*

INOLTRA

(...) istanza (...) di chiarificazione circa la problematica di cui sopra e, in particolare:

- 1) attualmente esiste un limite massimo di sviluppo consentito, ovvero di aree illuminate per le concessionarie radiofoniche locali?;*
- 2) ammesso che tale limite sia chiaramente identificabile, quali provvedimenti sono previsti da parte del Ministero delle comunicazioni in caso di superamento dello stesso)?;*
- 3) quali provvedimenti possono essere adottati dal Ministero delle comunicazioni nei confronti di concessionarie radiofoniche locali*

ormai sviluppatasi in termini di copertura almeno al livello minimo richiesto ai soggetti concessionari nazionali?:

- 4) qualora le aree illuminate tramite impianti regolarmente acquisiti dovessero eguagliare e/o superare il limite minimo di copertura previsto per le reti nazionali operanti sono in ambito locale, sono previsti provvedimenti da parte del Ministero delle comunicazioni?;*
- 5) nei confronti delle concessionarie radiofoniche nazionali operanti solo in ambito locale, sono previsti provvedimenti da parte del Ministero delle comunicazioni? (...)*

Il Ministero, con nota del 9 luglio 1998 (prot. DGCA/5/1 N. 0024528) a firma del direttore generale Ing. A. Micciarelli, rispose in maniera dirimpante e, per certi versi, inaspettata:

“Si fa riferimento al quesito inoltrato da codesta società di consulenza in ambito radiofonico, concernente la richiesta di conoscere se, ai sensi della normativa vigente, esiste un limite massimo di sviluppo consentito per le concessionarie radiofoniche locali e se e quali provvedimento il Ministero delle Comunicazioni possa adottare nei confronti di concessionarie radiofoniche sviluppatasi in termini di copertura, oltre il limite previsto per le reti nazionali.

In proposito si osserva quanto segue.

Le attuali concessioni radiofoniche private sono state rilasciate sulla base delle norme transitorie introdotte dal D.L. 407/92 convertito dalla legge 482/92.

Ai sensi di tale normativa le emittenti che hanno inoltrato domanda di concessione, ai sensi della legge 223/90 hanno ottenuto in concessione gli impianti censiti ex art. 32 della medesima legge, comprensivi degli impianti nel frattempo acquistati ed al netto di quelli eventualmente ceduti.

Poiché le concessioni non sono state rilasciate sulla base di un piano di assegnazione delle frequenze, non è possibile applicare a tali concessioni, il

parametro di copertura di cui all'art. 3 della legge 223/90 che pone la differenziazioni tra emittenti nazionali e locali.

La scelta della tipologia concessoria (nazionale o locale) dipende dunque da come è stata formulata la domanda di concessione, ai sensi della citata legge 482/92 (vedi art. 1 comma 3 quater).

Come è noto la legge 650/96 di conversione del decreto legge 545/96, ha consentito le compravendite tra concessionari locali e tra questi ultimi e i concessionari nazionali, per tutto il periodo di vigenza delle concessioni, senza introdurre limitazioni di copertura conseguite tramite le citate compravendite.

Pertanto, stante la vigente disciplina ponte non sono previste soluzioni applicabili ad emittenti locali che incrementino la copertura tramite le compravendite.

Nulla si può dire sulla futura disciplina del settore che presumibilmente stabilirà il limite di copertura tra emittenti locali e nazionali.”

La portata della chiarificazione del Ministero delle comunicazioni apparve da subito estesa e giuridicamente sconvolgente: il confine tra il titolo concessorio per la radiodiffusione sonora in ambito nazionale e quello per la radiodiffusione sonora in ambito locale diveniva labile, se non addirittura virtuale o indefinito.

La questione non rappresentava solo un confronto accademico, ma aveva risvolti pratici ben più rilevanti.

Anzitutto, la questione ingenerava una sperequazione in ordine al disposto di cui all'art. 1 c. 3 L. 482/1992¹⁵², che così recitava: *“In deroga alle disposizioni di cui all'articolo 22, comma 1, lettera a), c) e f), della legge 6 agosto 1990, n. 223, per il periodo di due anni di cui al comma 3 del presente articolo, i titolari delle concessioni per la radiodiffusione sonora a carattere commerciale e delle autorizzazioni per la trasmissione di*

¹⁵² Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit., pag. 217.

programmi in contemporanea di cui all'articolo 21 della citata legge n. 223 del 1990, sono tenuti al pagamento di un canone annuo nelle misure seguenti:

- a) per le concessioni per radiodiffusione sonora in ambito locale: lire cinque milioni con riferimento alla prima provincia comunque servita e lire un milione per ogni altra provincia comunque servita fino ad un massimo di lire quindici milioni;*
- b) per le concessioni per radiodiffusione sonora in ambito nazionale: lire due milioni per ogni provincia comunque servita fino ad un massimo di lire cento milioni;*
- c) per le autorizzazioni di cui all'articolo 21 della citata legge n. 223 del 1990, concernenti la trasmissione di programmi radiofonici: lire cinquecentomila per ogni provincia servita”.*

Era, infatti, evidente che un'emittente locale che avesse servito più di sedici province - poniamo venti – sarebbe stata tenuta a corrispondere un canone annuale di 20 milioni di lire, mentre una radio nazionale che avesse servito analogo bacino (venti province) avrebbe dovuto corrispondere un canone di 40 milioni di lire.

Tuttavia questa, se vogliamo, era la minore delle distorsioni che si venivano a creare sul mercato. *In primis*, i concessionari nazionali erano vincolati ad un tetto pubblicitario inferiore rispetto ai concessionari locali, potendo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 8 c. 8 L. 223/1990¹⁵³, occupare solo il 18% della fascia oraria con inserti commerciali, rispetto al 20% delle locali. In secondo luogo, ma non per importanza dato che questa era l'aberrazione più rilevante, i concessionari nazionali erano rigidamente vincolati

¹⁵³ art. 8 c. 8 L. 223/1990 “*La trasmissione di messaggi pubblicitari radiofonici da parte dei concessionari privati non può eccedere per ogni ora di programmazione rispettivamente il 18 per cento per la radiodiffusione sonora in ambito nazionale, il 20 per cento per la radiodiffusione sonora in ambito locale, il 5 per cento per la radiodiffusione sonora nazionale o locale da parte dei concessionari a carattere comunitario*”.

all'unicità del programma pubblicitario trasmesso sull'intero territorio nazionale¹⁵⁴, mentre i locali, interpretando in maniera estensiva il disposto dell'art. 8 c. 10 L. 223/1990, potevano “splittare” la pubblicità sui singoli bacini, cioè differenziarla sui singoli ripetitori, così conseguendo una moltiplicazione degli spazi disponibili¹⁵⁵.

La questione merita particolare attenzione, anche in considerazione di due diversi pronunciamenti conformi della Corte di Cassazione¹⁵⁶ a sostegno della legittimità della tecnica dello “splittaggio” pubblicitario.

La suprema Corte era stata investita del problema a seguito di un ricorso per cassazione promosso dall'allora Garante per la radiodiffusione e l'editoria (oggi Autorità per le garanzie nelle comunicazioni)¹⁵⁷ contro una sentenza del Pretore di Roma che, nel 1994, aveva accolto l'opposizione di

¹⁵⁴ art. 8 c. 10 L. 223/1990 *“La pubblicità locale è riservata ai concessionari privati per la radiodiffusione in ambito locale: pertanto i concessionari privati per la radiodiffusione sonora e televisiva in ambito nazionale e la concessionaria pubblica devono trasmettere messaggi pubblicitari contemporaneamente, e con identico contenuto, su tutti i bacini serviti. I concessionari privati che abbiano ottenuto la autorizzazione di cui all'articolo 21, possono trasmettere, oltre alla pubblicità nazionale, pubblicità locale diversificata per ciascuna zona oggetto della autorizzazione, interrompendo temporaneamente l'interconnessione”*.

¹⁵⁵ Si pensi ad una radio locale che dispone di 20 ripetitori diversi per servire 20 province e che, tramite un apposito reticolo di collegamenti, sia in grado, in occasione dei caroselli pubblicitari, di indirizzare ad ognuno dei ripetitori un segnale differente, veicolante un “cluster” diverso, basato su spot di inserzionisti interessati solo alla specifica realtà areale. E' d'intuitiva evidenza come ciò apra lo spazio ad una maggiore duttilità commerciale, potendo tale emittente raccogliere commissioni sia tra inserzionisti interessati all'intero bacino (pubblicità “nazionale”) o a singole porzioni dello stesso, via via decrescendo sino al cliente interessato alla singola provincia, così moltiplicando gli spazi e la clientela e, con essa, i ricavi economici.

¹⁵⁶ Cassazione, Sez. I Civile, sentenza n. 12388, 9 dicembre 1998 e Cassazione, Sez. I Civile, sentenza n. 9708, 17 luglio 2001

¹⁵⁷ Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit., pag. 231.

un'emittente locale avverso un'ordinanza-ingiunzione con la quale il predetto organo amministrativo aveva ingiunto il pagamento di una sanzione per aver irradiato *“contemporaneamente messaggi pubblicitari differenziati in diverse zone del bacino nel quale era stata autorizzata a trasmettere, in violazione dell'art. 15, comma 15, della legge 6 agosto 1990, n. 223”*¹⁵⁸.

La stazione locale aveva proposto opposizione dinanzi al Pretore di Roma *“deducendo – tra l'altro – l'insussistenza per le emittenti radiofoniche locali, quale essa è, del divieto di trasmettere messaggi pubblicitari differenziati”*.

La tesi dell'opponente era stata accolta dall'autorità giudiziaria adita, che aveva annullato l'ingiunzione del Garante, il quale aveva ricorso per cassazione, deducendo *“la violazione e falsa applicazione degli artt. 8, commi 2 e 10, 15, comma 15, 14, comma 2, della legge n. 223 del 1990, nonché l'insufficiente e contraddittoria motivazione su un punto decisivo della controversia”*.

Nel merito, l'autorità ricorrente riteneva che il Pretore, nella sentenza impugnata, dopo avere esattamente rilevato il carattere generale della regola posta nell'art. 15, che imponeva a tutti i concessionari, nazionali e locali, di trasmettere lo stesso programma su tutto il territorio da essi servito *“si sarebbe lasciato fuorviare, nel motivare l'accoglimento dell'opposizione, dal tenore dell'art. 8, commi 2 e 10, della legge n. 223, erroneamente interpretato come rilevatore della non ammissibilità della pubblicità all'ordinaria programmazione, e come recante in proposito una specifica*

¹⁵⁸ L'emittente in questione aveva derogato stabilmente dall'obbligo d'unicità del programma diffuso fissato dall'art. 15 c. 15 l. 223/1990, in base al quale un'emittente non poteva “moltiplicare” le proprie trasmissioni, attraverso una diversificazione delle stesse indirizzando differenti programmi (segnatamente caroselli pubblicitari) ai vari ripetitori utilizzati, con una tecnica, che avremo modo di illustrare dettagliatamente nel II° capitolo, definita “splittaggio”.

disciplina, sostanzialmente derogatrice di quella dettata dall'art. 15, comma 15".

Secondo il ricorrente, il comma 2 dell'art. 8, imponendo all'emittente di operare un distacco visivo o acustico tra programma e pubblicità, diversamente da quanto ritenuto dalla sentenza impugnata, avrebbe presupposto che essa rientrasse *"nella programmazione, dalla quale proprio per la mancanza di una differenza ontologica deve essere differenziata con un distacco acustico o visivo. Inoltre la stessa lettera della norma fa riferimento all'obbligo di distinguere la pubblicità "dal resto dei programmi".* In tale ottica, la regola posta dall'art. 15, comma 15, che imponeva a tutti i concessionari di trasmettere il medesimo programma su tutto il territorio in cui era stata rilasciata la concessione, non sarebbe stata derogata – quanto alla trasmissione pubblicitaria – dall'art. 8, comma 10, che invece lo avrebbe (per contro) confermato, stabilendo innanzitutto che la pubblicità locale era riservata ai concessionari privati per la diffusione in ambito locale, così facendo coincidere il bacino di utenza con l'ambito del singolo messaggio pubblicitario, essendo il primo a caratterizzare la natura "locale" della pubblicità. A detta del Garante per la radiodiffusione e l'editoria *"Ciò emergerebbe con maggior chiarezza dal collegamento tra la prima e la seconda parte del comma, prevedendosi come conseguenza della riserva della pubblicità locale ai concessionari di reti locali l'obbligo per i concessionari di reti nazionali di trasmettere messaggi pubblicitari contemporaneamente e con identico contenuto su tutti i bacini serviti, facendosi coincidere il bacino di utenza con il messaggio pubblicitario, cosicché tale obbligo dovrebbe ritenersi esteso alle emittenti locali per ragioni di ordine logico ed a tutela delle emittenti locali minori, nel cui bacino di utenza quelle maggiori non debbono potere trasmettere messaggi pubblicitari differenziati, per non pregiudicarne il finanziamento".*

In coerenza con tale interpretazione della normativa, secondo il ricorrente, l'ultima parte del comma in esame – secondo la quale *"i concessionari*

privati che abbiano ottenuto l'autorizzazione di cui all'art. 21, possono trasmettere, oltre alla pubblicità nazionale, pubblicità locale differenziata per ciascuna zona oggetto dell'autorizzazione, interrompendo contemporaneamente l'interconnessione" – avrebbe dovuto essere interpretata nel senso che le reti locali interconnesse potessero mandare in onda pubblicità separata solo relativamente a ciascuna zona oggetto di autorizzazione, mentre all'interno di tale zona non potevano mandare in onda, nello stesso momento, pubblicità differenziata.

La Suprema Corte aveva, nel rendere la propria decisione favorevole alla possibilità di diversificare gli spazi pubblicitari sulla rete esercita da un'emittente locale, tracciato un iter tecnico-giuridico decisamente interessante per la questione che interessa il presente lavoro e che quindi si ritiene opportuno ripercorrere.

Il pretore, nell'accogliere l'opposizione proposta dall'emittente radiofonica, aveva ritenuto insussistente la violazione dell'art. 15, comma 15, della legge n. 223 del 1990 (che imponeva a tutti i concessionari, operanti in ambito locale o nazionale, di trasmettere il medesimo programma su tutto il territorio per il quale era stata rilasciata la concessione) *"(...) per avere irradiato, nell'esercizio di programmi radio via etere in ambito locale, messaggi pubblicitari differenziati, contemporaneamente, in diverse zone del bacino di utenza nel quale era autorizzata a trasmettere"*.

Il convincimento del primo giudice si era basato su un'interpretazione sistematica della norma, che induceva a far ritenere che essa non riguardasse la pubblicità, pur essendo (la pubblicità) astrattamente considerabile parte dei "programmi". Innanzitutto, teleologicamente, i programmi costituivano un costo dell'impresa, mentre la pubblicità rappresentava un ricavo; in secondo luogo, l'art. 15, comma 15, veniva derogato dall'art. 8, comma 10, il quale vietava ai concessionari operanti in ambito nazionale di frantumare i messaggi per singoli bacini di utenza, esentandone i concessionari operanti in ambito locale autorizzati ai sensi dell'art. 21 a trasmettere i programmi in

contemporanea in più bacini di utenza, senza prevedere alcun divieto per gli altri concessionari in ambito locale; in terzo luogo, non appariva legislativamente tutelata l'esclusiva pubblicitaria delle emittenti locali più piccole, che operavano su porzioni di un bacino di utenza, e che a ciascun concessionario di impianti locali era consentito di trasmettere pubblicità differenziata nel territorio assegnatogli.

Condividendo la motivazione resa dalla Pretura romana, la Cassazione non aveva ritenuto per contro convincenti le censure mosse alla relativa sentenza dal ricorrente, introducendo un commento che ben si conforma alle considerazioni sin qui esposte riguardo agli intenti del legislatore con la previsione del P.N.A.F. di cui all'art. 3 L. 223/1990.

Posto che le concessioni per l'esercizio d'impianti radio o televisivi locali potevano riguardare sia un singolo bacino di utenza identificato nel piano nazionale di ripartizione delle frequenze, sia una parte di esso, sia più bacini di utenza e che l'art. 15, comma 15, a proposito della programmazione, stabiliva che i concessionari privati e la concessionaria pubblica fossero tenuti a trasmettere *"il medesimo programma su tutto il territorio per il quale è rilasciata la concessione"*, salvi i casi di deroga previsti da apposito regolamento, la Suprema Corte osservava che l'art. 8 conteneva una normativa specifica e dettagliata sulla pubblicità, con la quale, oltre a porre limiti quantitativi e divieti, al comma 10, disponeva che *"La pubblicità locale è riservata ai concessionari privati per la diffusione in ambito locale: pertanto i concessionari privati per la radiodiffusione sonora e televisiva in ambito nazionale e la concessionaria pubblica debbono trasmettere messaggi pubblicitari, contemporaneamente, e con identico contenuto, su tutti i bacini serviti (...)"*.

A riguardo della condivisa assenza di un divieto, per i concessionari radiofonici locali, di trasmettere pubblicità differenziata all'interno della zona alla quale la concessione si riferisce, la Cassazione, richiamando il coordinamento fra l'art. 15, comma 15, che prevedeva l'obbligo per i

concessionari di trasmettere lo stesso programma su tutto il territorio per il quale era stata rilasciata la concessione e la particolare disposizione dell'art. 8, comma 10, che disciplinava la pubblicità locale, osservava come non si potesse prescindere dal dato sistematico emergente dal collocamento dell'obbligo di trasmettere lo stesso programma in quella parte dell'art. 15 che disciplinava il contenuto della programmazione, nei limiti in cui lo consentiva la libertà garantita dall'art. 21 della Costituzione e dal collocamento, invece, della disciplina della pubblicità in un autonomo articolo, avente tale specifico oggetto ed *“il fine – tra l'altro – perseguito secondo una scelta che rientra nella discrezionalità legislativa, di garantire ai concessionari incassi pubblicitari che da un alto assicurino un effettivo pluralismo radiotelevisivo, e dall'altro non inaridiscano le fonti pubblicitarie a danno di altri mezzi di diffusione del pensiero, assicurando nel modo migliore l'attuazione, con tutti gli strumenti esistenti, della libertà di manifestazione del pensiero, in conformità del dettato costituzionale”*.

Con un ragionamento lineare, la Cassazione spiegava quindi che *“pur dovendosi ammettere che nella stessa terminologia della legge n. 223 del 1990 la pubblicità venga talvolta considerata parte della programmazione, come si evince dallo stesso testo dell'art. 8, in cui sono stabiliti i limiti temporali di trasmissione dei messaggi pubblicitari rispetto al complesso della programmazione, e ne è prevista la distinzione dal resto dei programmi attraverso stacchi visivi o sonori”*, la rispettiva disciplina formava oggetto di specifiche disposizioni, in relazione alla diversa valenza economica della pubblicità (determinante ricavi dell'attività editoriale) rispetto ai programmi (costituenti costi dell'attività).

In ragione di quanto sopra, i giudici supremi ritenevano condivisibile l'interpretazione pretorile dell'art. 15, comma 15 l. 223/1990, secondo la quale tale norma, nel disporre l'obbligo per i concessionari di trasmettere il medesimo programma per tutto il territorio per il quale è assegnata la concessione, non si riferiva anche alla pubblicità.

Peraltro, le conclusioni della Cassazione si fondavano anche sulla circostanza che, se il legislatore avesse inteso assorbire nelle previsioni dell'art. 15 c. 15 l. 223/1990 anche la pubblicità, sarebbe stato del tutto superfluo stabilire nell'art. 8, comma 10, che *"i concessionari privati per la radiodiffusione sonora e televisiva in ambito nazionale e la concessionaria pubblica devono trasmettere messaggi pubblicitari contemporaneamente e con identico contenuto su tutti i bacini serviti"*, posto che tale obbligo, se riferibile anche ai messaggi pubblicitari, sarebbe già derivato dalla prima norma.

Non solo: per i giudici di ultima istanza andava altresì osservato come l'art. 31 della legge 223/1990, così come modificato dall'art. 8 del D.L. 27 agosto 1993, n. 323, convertito nella legge 27 ottobre 1993, n. 422, elencava distintamente, fra le violazioni da esso sanzionate, quelle degli artt. 8, comma 10 e 15, comma 15, così dimostrando chiaramente che il legislatore non aveva inteso considerare l'obbligo previsto da quest'ultima norma di *"trasmettere il medesimo programma su tutto il territorio per il quale è rilasciata la concessione"* comprensivo del divieto di trasmettere parimenti su tutto il territorio i medesimi messaggi pubblicitari.

Ne derivava, quindi, che tale obbligo, essendo distinto da quello di trasmettere il medesimo "programma" su tutto il territorio per il quale era stata rilasciata la concessione, stabilito dall'art. 15, comma 15, non poteva che avere il contenuto e l'estensione precisati dall'art. 8, comma 10, il quale lo prevedeva unicamente per i concessionari privati per la radiodiffusione sonora e televisiva in ambito nazionale e per la concessionaria pubblica a carico dei quali era posto l'obbligo di *"trasmettere messaggi pubblicitari contemporaneamente e con identico contenuto su tutti i bacini serviti"*. Viceversa, da tale obbligo erano esentati ex art. 8 i concessionari autorizzati a trasmettere in interconnessione tra loro ai sensi dell'art. 21, per i quali significativamente, il legislatore, nel prevedere che, interrompendo l'interconnessione, potessero trasmettere *"pubblicità locale differenziata per*

*ciascuna zona oggetto dell'autorizzazione," non aveva fatto riferimento ad un obbligo di trasmettere contemporaneamente messaggi pubblicitari di identico contenuto nell'intero bacino o nell'intera parte bacino da essi servita. Per la Corte, quindi, dal combinato delle norme citate, discendeva l'esclusione dei concessionari locali dai vincoli ex art. 15 c. 15 L. 223/1990. La frittata era quindi fatta e servita sul piatto dei concessionari nazionali, che, di colpo, si trovavano privati dei privilegi che il loro *status* assegnava rispetto ai locali.*

Anzi, a ben vedere, di tali privilegi non vi era proprio traccia: per conseguire l'illuminazione del territorio dovevano acquisire impianti (dai concessionari locali), non potendo attendersi l'assegnazione da parte dello Stato delle frequenze previste dall'inattuato P.N.A.F.; per esercire l'attività, a parità di copertura, dovevano sborsare canoni più elevati e, *dulcis in fundo*, subire vincoli pubblicitari più rigidi da parte di concorrenti che, confidando nella descritta possibilità di conseguire la differenziazione pubblicitaria sui bacini illuminati potevano compiere vere e proprie azioni di “*dumping*”¹⁵⁹ commerciale (essendo frammentato sui singoli bacini, e quindi moltiplicato, il prezzo del singolo *spot* diventava enormemente competitivo rispetto a quello dell'emittente che lo proponeva sull'intera rete esercita).

¹⁵⁹ Con il termine inglese *dumping* si indica, nell'ambito del *diritto internazionale* (ma il concetto deriva dalla dottrina economica), una procedura di vendita di un bene o di un servizio su di un mercato estero (mercato di importazione) ad un prezzo inferiore a quello di vendita (o, addirittura, a quello di produzione) del medesimo prodotto sul mercato di origine (mercato di esportazione).

Da sottolineare inoltre che, in quanto distortivi della concorrenza sul mercato, i problemi relativi al *dumping* sono strettamente correlati a quelli relativi alle sovvenzioni accordate alle imprese nazionali da parte degli Stati. Da Wikipedia.org

Capitolo 2

L'evoluzione del concetto di ambito locale tra applicazione e disapplicazione delle norme

Par. I

Ambito locale ed ambito nazionale:

L'alba delle reti nazionali radiofoniche e delle *syndication*.

Tra corretta accezione del termine ed elusione della normativa

Negli Stati Uniti programmi locali e nazionali sono da sempre fenomeni complementari: quasi tutte le dodicimila radio americane via etere¹⁶⁰ hanno, infatti, marchi locali e raramente possono essere ascoltate al di fuori della singola città o contea.

Eguale, tuttavia, la pressoché totalità delle emittenti statunitensi irradia anche programmi realizzati da *broadcaster*¹⁶¹ o produttori nazionali (cd.

¹⁶⁰ La precisazione è d'obbligo, poiché, come avremo modo di approfondire di seguito, la metodologia di fruizione del *medium* radiofonico è in continua evoluzione, soprattutto in considerazione del *webcasting* dedicato (emittenti esclusivamente accessibili via Internet) e del *podcasting*. Questa ultima tecnica, la cui denominazione è un neologismo basato sulla fusione di due parole: *iPod* - il popolare riproduttore di *file* audio *MP3* di Apple - e *broadcasting*, nacque quando l'uso dei *feed RSS* divenne popolare per lo scambio di registrazioni audio su *computer*, palmari, lettori di musica digitale e anche telefoni cellulari. Un *podcast* è perciò un *file audio*, video o testuale, messo a disposizione su Internet per chiunque si abboni ad una trasmissione periodica e scaricabile automaticamente da un corretto programma.

¹⁶¹ Persona o ente che esegue una telediffusione: telediffusore, emittente. Termine usato con significato particolarmente specifico: radiotrasmettitore, organismo di radiodiffusione. Estratto da "<http://it.wiktionary.org/wiki/broadcaster>"

“*network*” o “*syndicator*”), trasferendo anche sul *medium* radiofonico (ma in generale su tutti i *media*) quel sistema federale così profondamente innestato nel contesto socioculturale americano.¹⁶²

Va detto che, a differenza che in Europa, negli USA il monopolio dell’attività di radiodiffusione sonora in capo allo Stato è un fenomeno sconosciuto: alla fine della Seconda guerra mondiale i quattro *broadcaster* nazionali (CBS, NBC, ABC e Mutual) si spartivano il 50% dell’ascolto complessivo. Pur controllando direttamente meno del 5% delle circa 900 stazioni attive sul territorio degli Stati Uniti, infatti, producevano, per quasi tutte, programmi attraverso la formula del *barter*¹⁶³: pubblicità in cambio di programmi (nella quale essa era inserita).

La motivazione della comparsa di tale fenomeno (il rapporto giuridico sottostante fu definito “*syndication*”¹⁶⁴) è chiara: per le piccole emittenti locali era impossibile produrre programmi d’elevato *appeal* commerciale e editoriale, soprattutto se condotti da personaggi di spicco a livello nazionale

¹⁶² AA.VV., *Radio syndication – Tra passato e futuro* – Milano, 2000, pag. 8

¹⁶³ Baratto, ovvero la cessione di un prodotto in cambio di un altro prodotto.

Il *Corporate Barter* è apparso sul mercato negli anni '50, e si è sviluppato soprattutto negli ultimi quaranta anni, quando si è andata formando una conoscenza tra le aziende.

All’inizio degli anni '70 la recessione economica statunitense aveva lasciato molte aziende con *surplus* di magazzino, capacità produttive inespresse, ma soprattutto problemi di liquidità; la nascita delle prime *barter company* specializzate voleva essere la giusta risposta ad una situazione molto complicata. Inizialmente il *Corporate Barter* era visto come un semplice strumento finanziario: un modo per le aziende di non svendere l’eccesso o il vecchio di magazzino, ottenendo in cambio della cessione dei tali prodotti il valore di mercato o di produzione.

In seguito, diverse applicazioni finanziarie e di *marketing* si sono affiancate a queste leve motivazionali e, sebbene fosse rimasto un comparto abbastanza sommerso e silenzioso, il fenomeno ha comportato che un numero sempre crescente d’aziende avesse iniziato ad utilizzare il *barter* con maggior frequenza e soddisfazione, perseguendo diversi obiettivi aziendali.

¹⁶⁴ Da “*to syndicate*”, mutuando un fenomeno già esistente nelle agenzie di stampa.

(innanzi tutto nel caso dei famosi “*Show*” e “*Quiz*”, ma anche per i costosi notiziari che imponevano una rete di corrispondenti, insostenibile per le stazioni locali). Per i colossi radiotelevisivi di New York, Chicago o Los Angeles era, invece, una semplice questione d’economia di scala: producendo programmi che sarebbero stati diffusi pressoché gratuitamente dalle stazioni affiliate nell’intera federazione, l’investimento andava indirizzato unicamente sull’attività produttiva (e non diffusiva), la quale veniva ampiamente ripagata dalla vendita degli spazi pubblicitari che la stazione madre teneva integralmente per sé (fatto salvo qualche affiliato di spicco, al quale veniva retroceduta una quota in considerazione dell’importanza dell’area illuminata, degli indici di ascolto o della difficoltà di trovare *partner* alternativi).

In quegli anni, i programmi erano distribuiti dalle sedi centrali alle emittenti affiliate, attraverso il cavo telefonico AT&T¹⁶⁵, che le ritrasmettevano unitamente agli inserti commerciali nazionali, godendo degli spazi locali che il collegamento con il produttore consentiva (cd. “splittaggio”¹⁶⁶), per i quali la commercializzazione era decisamente più semplice rispetto ad una trasmissione locale, che i limiti mezzi della radio areale avrebbero consentito di produrre.

Ciò, almeno, fino al 1950, quando la diffusione su larga scala della televisione mandò in crisi il sistema così come composto e descritto.

¹⁶⁵ Abbreviazione di *American Telephone and Telegraph Company*, AT&T è una compagnia telefonica statunitense con sede a San Antonio, Texas. L’azienda fornisce servizi vocali, video e trasferimento dati via Internet a privati, aziende e agenzie governative. AT&T, durante la sua lunga storia, è stata la più grande compagnia telefonica del mondo. Nel 1984, vista in posizione di monopolio, l’azienda fu costretta a dividersi in più società, dette *Ma Bell* (compagnia madre) e *Baby Bell* (compagnie figlie), fra cui *Ameritech*, *Pacific Telesis*, *Southwestern Bell Corporation*, *BellSouth*, *U S West*, *NYNEX* e *Bell Atlantic* (informazioni tratte da Wikipedia.org)

¹⁶⁶ cfr. cap. I

L'impatto del *medium* televisivo su quello radiofonico (che lo aveva sottovalutato) fu così devastante che, in pochi anni, i grandi *show* radiofonici registrarono perdite d'ascolto abissali, con la conseguenza che le stazioni affiliate ai grandi *network* presero a produrre programmi autonomi constatando il calo d'*audience* rilevante delle trasmissioni nazionali. Sopravvissero solo programmi d'informazione (per le ragioni economiche anzidette) e di sport (per le dirette nazionali). Per un'idea dell'emorragia, si pensi che nel 1965 meno di 1.000 delle 5.300 stazioni radio esistenti trasmettevano quote di programmi in *syndication*¹⁶⁷.

Naturale quindi che la conversione del palinsesto passasse in una maggiore destinazione del tempo alla musica, meglio se specializzata, individuando un segmento di riferimento (*rock, jazz, soul, country, ecc.*).

La crisi dei colossi radiofonici americani terminò sul finire degli anni '60, grazie ad un'intuizione di mercato di uno di loro: il *network* ABC¹⁶⁸ che comprese la necessità di specializzare la propria offerta frammentandola in più linee editoriali¹⁶⁹. Il successo dell'iniziativa fu tale, che, ben presto, i competitori CBC, NBC e Mutual si adeguarono alla nuova formula editoriale e commerciale, proponendo prodotti analoghi o in ogni caso in linea con l'intuizione di ABC.

La dicotomia nazionale e locale in ambiente radiofonico riprese quindi piede: per tutti gli anni '70 il fenomeno dei *network* radiofonici registrò un'ampia ripresa, tanto che, nel 1981, la *Federal Communications*

¹⁶⁷ Radio *Syndication*, op. cit. pag. 10

¹⁶⁸ ABC (acronimo di *American Broadcasting Company*): compagnia radiotelevisiva degli Stati Uniti d'America di proprietà della *Walt Disney Company*.

¹⁶⁹ I "*format*" identificati furono quattro: "*Contemporary*", basato sulla programmazione continua dei primi 40 dischi in classifica; "*Entertainment*", avente la colonna portante in *talk show* e radiocommedie; "*FM Rock*"; "*Information*", fondato su *news, talk show* ed informazioni di servizio.

*Commission*¹⁷⁰ dispose la liberalizzazione dei programmi, facendo decadere l'obbligo alla trasmissione dei notiziari ed informazioni di servizio e quindi consentendo una maggiore elasticità dei palinsesti delle emittenti specializzate¹⁷¹. Il fenomeno della *syndication* si sviluppò ulteriormente con l'accesso agli strumenti di telecomunicazione satellitare¹⁷² che consentivano di migliorare la qualità audio della distribuzione dei programmi rispetto all'ormai obsoleto cavo telefonico analogico e di ridurre contemporaneamente gli elevati costi d'instradamento.

Oggi la tendenza è confermata, anche se l'abrogazione delle rigide norme *antitrust*¹⁷³ che impedivano ai *broadcaster* nazionali di detenere il controllo di più di 7 stazioni in modulazione di frequenza (FM) e di 7 in modulazione d'ampiezza (AM) ha determinato progressivi fenomeni di concentrazione.

Come dicevamo in apertura di questo paragrafo, l'assenza di un regime di monopolio statale nelle attività di radiodiffusione sonora e televisiva ha certamente favorito negli USA la nascita e lo sviluppo dell'attività delle *syndication* e dei *network*.

Viceversa, in Europa, la relativamente giovane età del libero mercato radiotelevisivo determinò una presa d'atto dell'esposto meccanismo editoriale-commerciale più recente. Ciò valse, in modo particolare, per l'Italia che, negli anni di cui stiamo discutendo, era agli albori del pluralismo imprenditoriale nel settore radiotelevisivo.

¹⁷⁰ L'ente di controllo federale statunitense per le trasmissioni radiotelevisive.

¹⁷¹ Per emittenti prevalentemente musicali l'obbligo della trasmissione d'informazione di servizio determinava problemi di fidelizzazione del particolare pubblico che, in tale occasione, spesso cambiava sintonia.

¹⁷² Tra il 1975 ed il 1983.

¹⁷³ Approvate nell'ambito del piano di riforme economiche e sociali promosso dal presidente americano Franklin Delano Roosevelt fra il 1933 e il 1937, allo scopo di risollevare il Paese dalla grande depressione che aveva travolto gli Stati Uniti d'America a partire dal 1929 (cd. *New Deal*). Informazioni tratte da *Wikipedia.org*.

In verità, già nella tarda seconda metà degli anni '70 furono tentati in Italia dei rapporti di *syndication* sul modello americano, quali furono le catene d'emittenti accomunate dal marchio "Radio In"¹⁷⁴, Radio Elle¹⁷⁵ e

¹⁷⁴ Da Radio Jurassico - www.daxmedia.net/radiojurassico/lazio.htm - *Insieme a Radio Luna fu tra i primi tentativi di network (nell'accezione di "syndication") in Italia. Similmente alla rete di Cicciolina (...), anche RadioIn si basò sull'invio di programmi (per otto ore giornaliere, ndr) preregistrati (su bobina) alle stazioni affiliate. La storia di RadioIn (...) iniziò nel 1976 (...). Il format era assolutamente innovativo: musica "top 40" con frequenti info e news sul traffico (...) era insomma l'antesignana di una hit-radio come la intendiamo oggi (...) Nel 1979/80, quando partì il circuito nazionale delle 100 RadioIn (editrice Publielle spa, ndr), la sede era una bellissima e attrezzatissima villa (...) in Viale dell'Esperanto 26 (a Roma, ndr). I mezzi tecnici a disposizione erano straordinari, e altrettanto lo erano gli animatori, il meglio dell'epoca (...). La radio visse soltanto un anno o poco più a causa degli altissimi costi di gestione. Della radio sarebbe rimasta soltanto la frequenza romana, occupata da musica di vario tipo (...) Curiosità: nel 1981, prima dell'avvio delle trasmissioni ufficiali di InMontecitorio, venne trasmesso per oltre due mesi un nastro continuo della durata di un'ora con un messaggio del nuovo proprietario della radio che spiegava i motivi della chiusura del circuito nazionale e annunciava la partenza della nuova iniziativa. Alla fine del 1982 la radio fu venduta ad uno dei principali sponsor di allora (...). Nel 1988 Valentini cedette in gestione l'emittente a Pier Maria Bologna, in passato direttore artistico della IN nazionale e già proprietario del circuito nazionale Tirradio (progetto quest'ultimo nato da una scissione di Tir-TopItaliaRadio e diffuso in tutta Italia via cassetta) (...) La radio diventò TirradioIn, integrando la programmazione nazionale con produzioni locali (...) La radio visse momenti alterni di notorietà e successo, con un format generalista sotto lo slogan "musica e parole". Le trasmissioni cessarono nella seconda metà del 1998 quando avvenne la cessione completa (...) al Gruppo L'Espresso.*

¹⁷⁵ Sorace, Effemme, Roma 2005 – materiale parzialmente inedito, tratto dai lavori preparatori del testo - estratto dall'intervista a Pier Maria Bologna “ (...) Mentre stiamo lì mi si presenta un tale che si chiama Sergio Talia. Mi dice “Sai ho saputo che hai fatto Radio Montecarlo. Sto mettendo su una radio privata”. Eravamo alla fine del 75, forse ne esisteva una di radio, Radio Roma (...). Incontro Gianni Leuti, l'editore dell'emittente, che mi chiede una sorta di progetto per impiantare questa stazione radiofonica. Ed io, forse unico in Italia con un minimo d'esperienza nel campo, avendo fatto appunto Radio

(soprattutto) “Radio Luna”¹⁷⁶, tutte e tre organizzate con centri di

Montecarlo, preparo una relazione dove dico che il radioascoltatore deve essere partecipe del programma, deve venire coinvolto a tutti gli effetti; non deve essere un passivo fruitore del prodotto ma un protagonista. Questa cosa gli piace molto e divento direttore di Radio Elle (.....) Nacquero personaggi come Foxy John, Clelia Bendandi, Marco Ottaviani, Bob Luningher (...). Diventò nel giro di poco tempo la più popolare emittente di Roma (...). Anche commercialmente la radio andava a gonfie vele, erano tutti contenti, ma forse proprio il successo economico fece sì che i soci cominciassero a litigare. Da una costola di Radio Elle nacque Radio Luna, perché Talia e l'altro socio Natali si separarono da Leuti e misero su a Belsito la prima stazione di Radio Luna, che cominciò a farci una certa concorrenza (...) Leuti decise di fare per l'epoca una cosa molto innovativa: creare delle stazioni satellite di Radio Elle. Per contro, dalla frattura tra Radio Elle e Radio Luna, nacque il primo tentativo (di Radio Luna) di creare delle stazioni per cui la programmazione era la stessa, ma su bobina (...) Quello fu il primo tentativo di network, di fare una radio extra locale con un'unica programmazione. Radio Luna ebbe più successo, perché mentre Leuti voleva essere proprietario delle stazioni, Talia e i suoi soci fornivano soltanto programmi con marchio unico per radio locali che non avevano risorse per avere una propria programmazione di quel livello (...) Il successo fu quasi immediato grazie al programma di Ilona Staller, che fu il primo dei programmi trasgressivi della radiofonia italiana. Si confrontavano da una parte Franco Califano su Radio Elle che faceva discorsi tranquilli e dall'altra Ilona Staller (...) Fui incaricato di creare una Radio Elle a Chieti, a Pescara a Modena e proprio a Modena fui invitato ad andare a gestire una stazione. Nel '79 nacque Radio In, struttura megagalattica, postazione a Monte Cavo, quindicimila watt di potenza un segnale strepitoso, soldi a palate. Una prima struttura che sorse con direttore artistico il fratello di Corrado Mantoni. Al seguito uno staff di personaggi che andavano da Lippi alla Carlucci, poi Augusto Martelli che trattava delle cose musicali. Insomma un team di tutto rispetto. La cosa non funzionò subito benissimo, perché aveva un taglio troppo vicino alla Rai, paludato (...) Cominciai a fare il mio programma che, con lo stesso criterio di Radio Luna, veniva duplicato e mandato in giro per l'Italia in 80 stazioni”.

¹⁷⁶Lualdi, *Le radio locali un'esperienza comunicativa per il pubblico giovanile (1975-77)*, Milano, 1996 - ripreso anche da *Radio FM 1976-2006*, Bologna, 2006 – pag. 153): Radio Luna (Roma, 1976), nata da una costola di Radio Elle ad opera di Sergio Talia e Gianni Leuti “fu una delle stazioni storiche dell'emittenza privata italiana, si sviluppò, proprio in

seguito al successo della trasmissione di Ilona Staller "Vuoi venire a letto con me?", come il primo network radiofonico italiano (via cassetta). In sostanza, scelta una radio locale, come interlocutore, in ogni grande città italiana (se ne contarono, nel periodo di massimo sviluppo dell'iniziativa, intorno al 1978, più di 60), Radio Luna forniva, su nastro, i propri programmi, che venivano poi messi in onda contemporaneamente in tutta Italia (lo stesso sistema sarebbe poi stato utilizzato da Canale 5 e dagli altri network tv italiani, sino alla concessione della diretta, con l'entrata in vigore della L. 223/1990). Il vantaggio dell'emittente capofila stava nel reperimento della pubblicità nazionale (di cui tratteneva tutto il ricavato) da inserire nelle trasmissioni "in rete", quello dell'affiliata, di usufruire di un marchio conosciuto, di programmi ben fatti e quindi, di risparmiare sui costi di gestione. Dopo un periodo di grande crescita, la rete sfiorò progressivamente sino a scomparire completamente, a causa della difficoltà nel reperimento di clienti "nazionali". Nel 1982 alcuni degli organizzatori (PierMaria Bologna e Enrico Grecchi) riproposero la formula del network, via cassetta, con il marchio Tir-Top Italia Radio. Anche quest'esperienza terminò, tra varie vicissitudini, nel 1993. Varie stazioni in tutta Italia, collegate a suo tempo al network, operano oggi con il marchio Radio Luna, seguito dalla città di appartenenza". Da un inserto pubblicitario pubblicato dalla rivista Millecanali, a far tempo dal 1979, che ben riassume la filosofia del progetto Radio Luna: "L'abbassamento dei costi di gestione è solo il primo dei tuoi vantaggi. Se diventi Radio Luna. Se diventi Radio Luna potrei disporre, ad un costo vantaggiosissimo di 10 ore giornaliere di programmi: un primo grande beneficio nella gestione della tua radio. Se diventi Radio Luna manderai in onda programmi di alta qualità e di alto gradimento: programmi realizzati da esperti che conoscono le esigenze dell'ascolto e che dispongono dei mezzi necessari per scegliere sempre il meglio dei conduttori, delle musiche, dei personaggi e per inventare nuovi giochi e nuove formule. Se diventi Radio Luna sarai anche tu l'anello di una grande rete pubblicitaria che copre la penisola: ti sarà assegnata la parte delle campagne "nazionali" interessate alla tua zona, ma conserverai la piena autonomia nel rapporto coi tuoi inserzionisti locali. Se diventi Radio Luna farai parte di un'Associazione Nazionale tra quanti sono interessati al servizio radiofonico: quali fornitori del servizio, o quali fruitori, o quali operatori commerciali. Nella veste di delegato dell'Associazione, avrai nuove possibilità nell'organizzazione di concerti, viaggi, azioni di vendita o altre manifestazioni. Nuove opportunità, quindi, per incentivare i profili della tua radio vivacizzandone l'attività. Se diventi Radio Luna potrai sfruttare le più favorevoli condizioni di contrattazione del "gruppo" per risparmiare anche sugli acquisti di materiali ed attrezzature. Se diventi Radio Luna avrai molta più gente sintonizzata sulla tua frequenza

produzione in Roma che distribuivano attraverso supporti magnetici preregistrati (le cd. “bobine” o “pizze”) inviate con corriere (o via posta) a circuiti d'emittenti composti tra le quaranta e le ottanta unità, dislocate in maniera invero poco uniforme lungo la Penisola, programmi con pubblicità nazionale preinserita da irradiare in giorni ed orari prestabiliti. Tuttavia, la descritta¹⁷⁷ impossibilità di aggirare il vincolo giuridico della trasmissione in diretta limitava di molto lo sviluppo imprenditoriale di tale procedimento¹⁷⁸ ed il conseguimento di livelli d'*audience* rilevanti al punto da poter negoziare contratti pubblicitari nazionali di una certa entità.

Il problema, tra la fine degli anni '70 ed i primi anni '80, non era, invero, solo di natura giuridica (divieto d'installazione di ponti radio per l'interconnessione eccedenti l'ambito locale) e tecnica (costi d'installazione e di gestione della dorsale di collegamento), ma anche (e soprattutto) d'imaturità del mercato della radiofonia privata, che non garantiva (ancora) sufficiente stabilità per una pianificazione di quegli investimenti nel lungo periodo che simili progetti inevitabilmente avrebbero imposto. Si

perché i tuoi programmi saranno i migliori, perché avrai un nome che è già popolare (e sarà ancora più pubblicizzato), perché beneficerai della “immagine” di simpatia e di stima già conquistata da Radio Luna; e ti sarà più facile acquisire pubblicità”.

¹⁷⁷ cfr. cap. I

¹⁷⁸ Sorace, op. cit. – materiale parzialmente inedito, tratto dai lavori preparatori del testo - estratto dall'intervista a Piermaria Bologna, riguardo alla chiusura di Radio In: “(...) *Andò a morire per due motivi. Primo perché era una struttura che costava troppo, poi perché mancò l'interconnessione che la Sip doveva garantire tra Roma e le emittenti affiliate. Doveva attivare dei collegamenti 24 su 24 per consentirci di trasmettere da Roma e andare in contemporanea, cosa che non successe mai, probabilmente per motivi politici. Se non ricordo male l'editore Pietro Follega cercò di appoggiarsi a sponsor che lo sostenessero finanziariamente. Gli sponsor prima gli dissero di sì e poi vennero a mancare. C'era di mezzo un'agenzia che faceva capo alla Fiat per la raccolta alla pubblicità e l'Eni che avrebbe dovuto supportare tale progetto editoriale (...). Non se ne fece nulla. La struttura cominciò a deperire e si arrivò alla chiusura (...)*”.

stava, in quel periodo, faticosamente uscendo dalla fase sperimentale, anarchica, disordinata ed improvvisata dell'euforia postmonopolistica, per entrare in un periodo di presa di coscienza economica e politica.

Il 3 luglio 1976, all'alba della sentenza 202/1976 della Corte costituzionale, il quotidiano La Repubblica informava che gli editori Rusconi e Rizzoli sarebbero già stati *“pronti a partire con una catena di radio”*, tanto che stavano *“facendo riunioni di tecnici ed approntando attrezzature e uffici pubblicità”*. Metteva in guardia il giornale: *“A questo punto, ogni ritardo nel regolare la materia può essere estremamente pericoloso”*¹⁷⁹.

¹⁷⁹ In realtà, il seme di una rete nazionale (televisiva) sarebbe stato gettato, senza destare particolare attenzione, nel febbraio 1976, allorquando grazie ad un accordo con SIT (Società Impianti Televisivi), catena di ripetitori televisivi dell'imprenditore toscano Guelfo Marcucci, Telemontecarlo diventava visibile anche a Roma (da Bartolomei-Bernabei, L'emittenza privata in Italia dal 1956 ad oggi). Del resto, sarebbe stato sempre lo stesso Marcucci, attraverso la già citata (cfr. cap. I) Società Impianti Televisivi (SIT) a trasmettere, cominciando ufficialmente dall'agosto 1979 (anche se i primi tentativi risalgono al 1976, con la trasmissione nel mese di marzo, in diretta, del Rally del Ciocco in Toscana, attraverso la rete di trasmettitori che ripetevano i programmi di Telemontecarlo, temporaneamente annessa alla tv locale di proprietà Tele Express di Lucca – cfr. Millecanali 25/1977, pag. 39 *“Una, due, tre reti nazionali tv private”*) per primo, trasmissioni dichiaratamente in interconnessione, per sei ore giornaliere, tra emittenti locali di sua proprietà (Teleciocco Express a Lucca, Telenord a Milano, Telesanmarco a Padova, Telexpress a Bologna, Teleurbe e Tele Navona a Roma e tre altre stazioni in allestimento a Genova, Torino e Napoli), attraverso il marchio comune Elefante Tv, prodotti dalla sede toscana dell'emittente madre Teleciocco Express, la commercializzazione dei cui spazi pubblicitari era affidata alla TVS Express (società partecipata da Giovanni Del Piano, editore della emittente tv romana GBR). Sempre sul tema della ripetizione di programmi esteri in Italia, interessante (perché rappresentativo del generale clima d'anarchia che regnava nella seconda metà degli anni '70 in Italia nell'ambito radiotelevisivo di specie) risulta il contenuto di un articolo pubblicato dalla rivista Millecanali nel febbraio 1979 (n. 50, pag. 23, *“Alcune questioni sulle emittenti estere e pseudo estere”*, di Mimmo Moretti): *“L'installazione e l'esercizio di impianti ripetitori destinati esclusivamente alla ricezione ed alla contemporanea ed integrale diffusione via etere nel territorio nazionale dei*

programmi sonori e televisivi irradiati dagli organismi esteri (...) sono assoggettati a preventiva autorizzazione del Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni (...) L'autorizzazione (...) obbliga il titolare ad eliminare dai programmi esteri tutte le parti aventi, sotto qualsiasi forma, carattere pubblicitario". Così recitano l'articolo 38 e 40 della legge 103 del 14 aprile del 1975. E' raro che una legge italiana sia chiara ed accessibile anche al profano; questi due paragrafi ci sembrano in proposito "limpidi", in soldoni affermano: per poter ripetere in Italia il segnale di emittenti estere bisogna avere l'autorizzazione e bisogna oscurare la pubblicità. Sono 6 le emittenti estere o pseudo tali che irradiano il loro segnale in Italia e sono: Radio Montecarlo, Radio e Tele Capodistria, la televisione della Svizzera Italiana, Antenna 2 e Telemontecarlo. Ma di queste, 3 hanno una penetrazione ben superiore, che si estende oltre le aree limitrofe al paese di emissione. Il segnale di Antenna 2, emittente in lingua francese, arriva fino a Roma; quello di Telemontecarlo, emittente che seppur in lingua italiana ha sede nel francesissimo Principato di Monaco si riceve su buona parte d'Italia; lo stesso dicasi per Tele Capodistria. La prima questione è quella della autorizzazione: quanti proprietari di ripetitori di tv estere hanno regolare autorizzazione a trasmettere da parte del Ministero delle Poste e Telecomunicazioni? Dalle informazioni in nostro possesso sembra che solo i "ripetitori" del segnale di Antenna 2 abbiano avuto una regolare autorizzazione: altrettanto non si può dire, ad esempio, per la società Tv Internazionale di Milano, una s.p.a. proprietaria di 10 ripetitori che rimandano il segnale di Telemontecarlo. Questa società ha ricevuto solo un'autorizzazione provvisoria in quanto quella definitiva è "subordinata" alla eliminazione dei messaggi pubblicitari; così almeno è la richiesta del Ministero delle Poste. Questa autorizzazione provvisoria risale a 3 anni e mezzo fa, quella definitiva non è ancora arrivata. Intanto la pubblicità su Telemontecarlo viene tranquillamente mandata in onda. Quella della pubblicità è la seconda questione; sebbene la legge vieti i programmi pubblicitari delle emittenti estere, i proprietari di impianti si guardano bene di "oscurarli" e così le concessionarie pubblicitarie rastrellano miliardi sul territorio italiano. Come mai i due ministri che si sono susseguiti sulla poltrona del ministero delle Poste, ambedue democristiani, non sono riusciti a far rispettare la legge? Ma altri problemi rimangono aperti. Il primo è che la ripetizione dei segnali esteri "mangia" canali: a Milano Telemontecarlo ne occupa tre, Tele Capodistria quattro; molto spesso poi capita che proprietari di impianti ripetano segnali delle emittenti estere intervallandoli con pochi minuti di trasmissione fatta in casa impedendo così ad un possibile fruitore di comprare un canale. Altre volte "ripetitoristi" di tv estere applicano spazi di pubblicità locale alle trasmissioni delle tv estere. Ma il problema più grosso resta

Ma si trattava di progetti sulla carta, poco più che manifestazioni d'intenti probabilmente finalizzate a testare l'impatto politico delle dichiarazioni rese¹⁸⁰; l'embrione di una rete nazionale interconnessa andava probabilmente ricercato altrove.

Secondo alcuni esperti del settore¹⁸¹, il primo tentativo d'interconnessione in ambito radiofonico sarebbe da far risalire al gennaio/febbraio 1977, allorquando la milanese Radio Popolare, la bolognese Radio Alice e la romana Radio Città Futura (emittenti accomunate da una matrice politica fortemente di sinistra) presero a collegarsi via telefono scambiandosi reciproci programmi (sinergia ampliata anche a programmi preregistrati su cassetta). Si trattava, tuttavia, di collegamenti non strutturati, difficili da qualificare come un vero e proprio *network* nell'accezione tipica del termine.

Già un anno dopo la sua nascita¹⁸², avvenuta a Roma il 26 febbraio 1975¹⁸³, Radio Radicale (emanazione del partito omonimo) prese a collegarsi in maniera via via più stabile e per orari della giornata sempre più estesi con iniziative radiofoniche locali distribuite presso le più grandi città del

quello della pubblicità: le emittenti estere, infatti, attingono pubblicità allo stesso mercato delle televisioni locali”.

¹⁸⁰ Sulla stessa falsariga il Corriere della sera del 24/9/1976, con l'articolo “*Non è tempo da Far West*”: “(...) ogni soluzione sarà comunque preferibile all'attuale situazione da *Far West*, in cui si va alla conquista di frequenze come si andava, nelle praterie americane, alla conquista di nuovi territori (...)”

¹⁸¹ Roffi-Franco, *La storia della radio e della televisione*, Milano, 2004, pag. 41.

¹⁸² La datazione non è mai stata compiuta in maniera chiara: le prime trasmissioni “comuni” tra diverse emittenti denominate “Radio Radicale” in varie province italiane, ancorché non formalmente interconnesse, dovrebbero in ogni modo risalire ad un periodo imprecisato del 1979.

¹⁸³ Radio Fm 1976-2006, op. cit. pag. 141.

territorio italiano create o rilevate *ad hoc* da militanti del partito¹⁸⁴. Sul finire del 1979, già 12 città italiane erano collegate con la sede principale di Roma della stazione radio politica¹⁸⁵. Curiosa la tecnica d'affiliazione adottata dal direttore, Paolo Vigevano, definita dalla rivista Millecanali “*da guerrigliero*”: in occasioni elettorali, l'emittente capofila affittava letteralmente, per due o tre settimane, studi ed attrezzature di una stazione locale medio-piccola, potenziandone la diffusione. In contemporanea a ciò, gli esponenti radicali locali promuovevano raccolte di fondi, con i quali rilevavano la radio stessa o, quando possibile, ne fondavano una nuova.

La portata rivoluzionaria dell'impresa Radio Radicale fu grande nel momento in cui essa iniziò a trasmettere sulle proprie frequenze il segnale di radio-aula diffuso all'interno della Camera. Dopo pochi mesi, iniziò anche la trasmissione dei lavori del Senato¹⁸⁶. La ritrasmissione dei programmi romani avveniva attraverso il doppino telefonico¹⁸⁷ dell'allora Società

¹⁸⁴ Le prime sedi diverse da Roma furono, già nel 1976, a: Milano, Bari, Firenze, Torino e Napoli. Informazioni gentilmente fornite da Ezio Valente, attuale direttore tecnico di Radio Radicale.

¹⁸⁵ Così Ezio Valente, direttore tecnico attuale dell'emittente: “*Nel 1979 iniziò la diffusione a livello nazionale e [la radio] si connotò come organo e strumento politico del Partito Radicale, l'interconnessione avveniva tramite cavi dedicati presi in affitto da Telecom che arrivavano in alcune città italiane e di lì il segnale ripartiva tramite ponti radio che utilizzavano canali interbanda televisivi, costruiti dalla società Prais di Brescia. Pertanto possiamo dire che Radio Radicale nasce come emittente nazionale che trasmette in diretta 24 ore su 24 nel 1979*”.

¹⁸⁶ Informazioni tratte da Wikipedia.org

¹⁸⁷ In telecomunicazioni, per doppino si intende la coppia di fili di rame che viene utilizzato per la trasmissione delle comunicazioni telefoniche. È un elemento essenziale della rete telefonica. Migliore è la qualità del rame, migliore sarà la qualità del segnale.

Tipicamente il doppino è costituito da una coppia di conduttori ritorti (*twisted pair*) mediante un processo di binatura. La binatura del doppino ha lo scopo di fare in modo che i campi elettromagnetici esterni agiscano mediamente in ugual modo sui due conduttori. Impiegando poi una tecnica di trasmissione differenziale, sarà possibile eliminare ulteriori

Impianti Telefonici (SIP) attraverso un sistema tecnologico originale (progettato e realizzato dai tecnici dell'emittente)¹⁸⁸, denominato "Telepan"¹⁸⁹, e quindi rigorosamente in diretta (ma in assenza di ponti radio via etere), senza, curiosamente, dare impulso ad iniziative della

disturbi. Il doppino può essere singolo (una sola coppia) oppure in una treccia di una serie più o meno numerosa di coppie. In questo caso ogni coppia presenta una frequenza di *twistatura* diversa (binatura), per ridurre il più possibile il fenomeno di diafonia tra le varie coppie di doppino tra loro contigue. Una problematica tipica dei doppini ritorti è il *delay skew* (o distorsione di propagazione), ovvero una variazione nel ritardo di propagazione del segnale sulle singole coppie, dovuta al diverso passo di binatura delle coppie in un cavo multicoppia. Informazioni tratte da *Wikipedia.org*

¹⁸⁸ Sorace, op. cit. – materiale parzialmente inedito, tratto dai lavori preparatori del testo - estratto dall'intervista a Massimo Bordin, giornalista e direttore di Radio Radicale: "(...) Nel 79 quando c'è lo scioglimento delle camere e la nuova campagna elettorale i radicali decidono di dotarsi di una radio nazionale. Paolo Vigevano, un ingegnere, viene incaricato di costruire la rete. Poi viene preso un giornalista d'area (Lino Jannuzzi) che doveva costruire la redazione (...). Lì nasce la Radio Radicale nazionale con le caratteristiche di diretta parlamentare e l'informazione all'informazione (...).

¹⁸⁹ Si trattava di un ibrido traslatore telefonico che serviva a "tradurre in parole" ciò che veniva dal doppino SIP. Venne ideato da un tecnico di Roma, Mario Albanesi, inizialmente ai fini delle trasmissioni parlamentari. Informazioni fornite da Ezio Valente, attuale direttore tecnico di Radio Radicale.

magistratura¹⁹⁰ che invece si era interessata soprattutto alla vicenda in ambito televisivo, come si è ampiamente trattato nel capitolo precedente¹⁹¹.

Anche Carlo Caracciolo, editore de L'Espresso e Repubblica, guardava con vivo interesse alla possibilità di acquistare emittenti radiofoniche su piazze strategiche a livello socio-politico-economico¹⁹², come testimoniava la

¹⁹⁰ Una nota curiosa a riguardo merita la denuncia del pentito Gianni Melluso (il principale accusatore del giornalista e presentatore Enzo Tortora) resa nella primavera del 1986 (in occasione dei famosi “telefoni aperti” dell'emittente, che venne soprannominata “*Radio parolaccia*”) alla Procura di Campobasso con la richiesta di “*chiudere Radio Radicale per violazione del divieto di interconnessione strutturale attraverso la trasmissione in diretta in ambito nazionale*”. All'origine della denuncia di Melluso, la presenza di una ritenuta campagna denigratoria a suo danno: “*Questa radio – dichiarava il pentito – non fa che riempire di parolacce tutti quanti: da me alla magistratura, dal partito comunista al partito democristiano nel quale m'identifico*” (da Millecanali n. 136, aprile 1986, pag. 14).

¹⁹¹ Si trattò, quasi certamente, della prima vera rete radiofonica in diretta nazionale, seppur alcuni sostenessero che detto primato fosse da ascrivere alla poco conosciuta GBR Antenna Italia (emanazione della ben più nota GBR), che da Roma avrebbe collegato, nell'ottobre 1980, attraverso sottoportanti audio dei ponti di collegamento televisivi del circuito Elefante di Guelfo Marcucci, emittenti in Toscana (Radio Monte Pizzorne, Lucca), Emilia Romagna (Radio Express 2, Bologna), Lombardia (Radio Grattacielo, Milano) – stazioni riconducibili a livello proprietario allo stesso Marcucci – e in Campania (Radio Antenna Capri, Napoli, con la quale era stato raggiunto un accordo). Il progetto, nonostante la presenza d'imprenditori di spicco quali Marcucci (TVS Express, Lucca) e Del Piano (GBR, Roma) sfiorì precocemente dopo sei mesi. Al di là di queste considerazioni di stampo cronologico, va detto, in verità, che la rete privata italiana interconnessa, con alla base un progetto serio ed un'organizzazione ampia e stabile, fu Rete 105, evoluzione della famosa Radio Studio 105 di Milano, sulla quale, infatti, si sarebbero concentrati gli interessi della magistratura, come avremo modo di vedere. Ad onor del vero, va detto che almeno nella fase iniziale, Rete 105 fu un progetto ibrido, basato su interconnessione strutturale e funzionale, come, ad esempio, a Roma dove alcuni programmi venivano ritrasmessi dalla fine del 1981 proprio sulle frequenze di GBR Antenna Italia attraverso nastri preregistrati (informazioni fornite da Marco Lolli, regista radiofonico e cultore del *medium*)

¹⁹² Caracciolo diverrà poi l'editore di riferimento di: Radio Dee Jay, acquisita da Claudio Cecchetto, Radio Capital (pure di Cecchetto) e Italia Radio (storica rete nazionale del PCI).

dichiarazione resa alla rivista Millecanali nel 1980 di avere allo studio “*L’apertura di due grosse radio pilota a Milano e Roma che dovrebbero avere un palinsesto molto articolato ed una programmazione completa*”¹⁹³.

Nei primi anni '80 in Italia, a parte le reti interconnesse Radio Radicale, Radio Monte Carlo e Radio Studio 105 (di cui parleremo diffusamente più innanzi), operavano, in maniera stabile, sostanzialmente due *syndicator* su scala nazionale, la cui genesi, peraltro era la stessa, trattandosi rispettivamente di uno dei produttori romani dei programmi e dell’affiliato milanese del già citato consorzio Radio Luna: Tirradio e TIR (Top Italia Radio)¹⁹⁴.

Il successo editoriale e commerciale di tali iniziative, rispettivamente romana e milanese, basate sulla produzione remota di programmi da ritrasmettere in differita su cassette preregistrate e recapitate a mezzo posta, non fu, in verità, clamoroso: la causa di ciò va probabilmente ricercata nelle difficoltà d’attecchimento nel pubblico di programmi trasmessi in differita, che forzatamente subivano un’intollerabile stagionatura (almeno per le assodate dinamiche del *medium* radiofonico) tra produzione, consegna e messa in onda, impedendo così di sfruttare appieno proprio quelle peculiarità che avevano reso innovative le radio libere rispetto alla rete pubblica: telefonate in diretta e quindi *feed-back* immediato con gli ascoltatori ed informazione tempestiva¹⁹⁵.

¹⁹³ Millecanali n. 71, 1980, pag. 81.

¹⁹⁴ In verità, la *syndication* Tirradio nacque dall’interruzione dei rapporti tra i fondatori del *network* Top Italia Radio (erede, in qualche modo, dell’esperienza di Radio Luna) Enrico Grecchi (già editore di Radio Luna Milano, attraverso E.Gi.Pi.) e Piermaria Bologna (titolare del centro di produzione BIP Studio di Roma), a seguito del quale il circuito delle emittenti affiliate si scisse.

¹⁹⁵ Parevano funzionare a livello d’ascolto solo innesti temporanei nei palinsesti locali di trasmissioni tematiche a rilevanza nazionale. E’ il caso del circuito della “*Selezione dal Reader’s Digest*” che, nel 1980, lanciò una collaborazione con 180 emittenti locali italiane

Insomma, perché funzionasse la radio doveva essere in diretta: concetto ben chiaro¹⁹⁶ ad Alberto Hazan, editore della milanese Radio Studio 105, sul finire degli anni '70 divenuta l'emittente radiofonica privata più ascoltata della Lombardia.

L'editore milanese, presumibilmente dopo aver osservato con attenzione l'iniziativa di Pier Quinto Cariaggi, titolare del centro di produzione Studio 21 di Milano, fondatore di Multiradio, un progetto editoriale radiofonico milanese che nel 1980 collegò in ponte radio 20 stazioni in Lombardia¹⁹⁷

alle quali forniva circa 20 minuti di trasmissione basata sulle novità della prestigiosa rivista. Il programma sarebbe rimasto in onda, riscontrando un discreto successo sia da parte del pubblico (per i contenuti pregnanti e la breve durata della trasmissione) che delle emittenti (perché non invasiva del formato dell'emittente e della linea editoriale), per molti anni.

¹⁹⁶ Alberto Hazan avrebbe dichiarato sull'argomento, qualche anno dopo, a Millecanali (n. 136, aprile 1986, pag. 13): *“Essenza della radio è la diretta. Senza questo elemento la radio si trasformerebbe inevitabilmente in un registratore o in un juke-box (...) La radio, senza la possibilità di utilizzare la diretta, si svuoterebbe dell'unica caratteristica che ancora la rende interessante: la possibilità di parlare delle cose mentre succedono (...) La radio ha terminato da tempo la sua funzione storica di grande mezzo di comunicazione e le è rimasta un “opinion leader” solo nel campo della musica (...) La musica è uguale per tutti, i programmi RAI sono necessariamente diversi. Vi è spazio in Italia per le radio private locali, per i network radiofonici nazionali e per le radio di Stato; le rispettive competenze vengono tracciate naturalmente dagli ascoltatori e dal mercato pubblicitario”.*

¹⁹⁷ Il circuito si componeva di:

- 1) Radio Ambrosiana (Milano);
- 2) Radio DBR (Brescia);
- 3) Radio Diffusione Lombarda - Sud Milano (Milano);
- 4) Radio Martesana (Cernusco s/N, Mi);
- 5) Radio Voce – Cooperativa (Legnano, Mi) ;
- 6) Radio Campione (Campione d'Italia, Co);
- 7) Radio RTD (Cologno Monzese, Mi);
- 8) Radio Melegnano;
- 9) Radio Paderno Dugnano;
- 10) Radio Cooperativa 106 (Rho, Mi);

per distribuire in interconnessione un palinsesto comune (basato soprattutto sull'informazione¹⁹⁸, con “firme” di rilievo quali: Guido Gerosa, direttore del settimanale Epoca ed Enzo Biagi) da 4 a 6 ore frammentate lungo la giornata¹⁹⁹ in *barter*²⁰⁰, decise che era giunto il momento di azzardare l'espansione oltre i limiti regionali²⁰¹.

-
- 11) Radio Zeta (Caravaggio, Bg);
 - 12) RTC (Chiuduno, Bg);
 - 13) Radio Cooperativa Centro Lecco;
 - 14) Radio KMC4 (Mariano Comense);
 - 15) Radio Pavia;
 - 16) Radio Stereo Mortara (Mortara, Pv);
 - 17) Radio Super Varese;
 - 18) Radio Novara International;
 - 19) Radio Piacenza;
 - 20) Radio Antenna 3 (Peschiera del Garda, Vr).

¹⁹⁸ La prima trasmissione informativa di Multiradio fu un'intervista telefonica esclusiva con Lech Walesa, *leader* dei sindacati indipendenti polacchi.

¹⁹⁹ Un progetto che i più indicavano come ai margini della legalità, sebbene l'autorevole giurista in ambito radiotelevisivo Aldo Bonomo ne proclamasse, sulle pagine di Millecanali, la piena legittimità.

²⁰⁰ Il collegamento era gratuito e Studio 21 si faceva carico di tutti i costi di produzione e distribuzione, ottenendo, in contropartita dalle emittenti aderenti, la totalità degli spazi pubblicitari diffusi nelle ore di trasmissione in interconnessione. I più grandi clienti del progetto Multiradio erano Miralanza e Bassetti. Le radio avevano comunque la possibilità di inserire la propria pubblicità locale in uno spazio di cinque minuti all'inizio ed alla fine del collegamento, nonché durante un intervallo musicale trasmesso da Studio 21 a metà collegamento.

²⁰¹ L'esperienza di Multiradio si concluderà nel 1983. Così il fondatore Cariaggi a Millecanali (n. 136, aprile 1986, pag. 46): “*Le radio non erano ancora pronte: finiva il collegamento doveva avevano parlato un Bocca o una Milva e il microfono passava ad un d.j. locale. Un contrasto troppo evidente, che alla lunga non ha retto*”. Più o meno sulla stessa falsariga si apriva e si chiudeva l'esperienza di Radio Rete, circuito cattolico lombardo (28 emittenti affiliate in Lombardia) promosso da Radio Cooperativa di Rho (Mi). Questo il commento sull'esperienza di Sergio Eusebio, amministratore della stazione

Hazan, nel 1981 sfidò il mercato e la legge²⁰², collegando in *syndication*²⁰³ una serie d'emittenti nell'Italia settentrionale: la novità era che il progetto si basava sull'interconnessione delle emittenti locali (partecipate, di proprietà diretta o di terzi con i quali erano stati stretti accordi commerciali) che ricevevano il segnale via ponte radio dagli studi milanesi, provvedendo alla ritrasmissione del programma principale nel relativo bacino di utenza, fatta salva la differenziazione degli spazi pubblicitari (il già enunciato "splittaggio").

Nel 1983 l'emittente interconnetteva l'Emilia Romagna e prendeva il nome di Rete 105. Nel 1985, censiva i propri impianti di diffusione e di collegamento *ex L. 10/1985* e "certificava" quindi la propria dimensione extralocale. Il 7 settembre 1987 Rete 105 dichiarava²⁰⁴ la copertura

madre del *network* alla citata rivista nel medesimo articolo: *"Le radio non hanno ancora i mezzi finanziari per pagarsi questi servizi. Quando, dopo un periodo di prova, abbiamo chiesto un modestissimo canone, se ne sono andate via una dietro l'altra"*.

²⁰² Il dibattito politico sulla possibilità di attuare o no l'interconnessione strutturale tra emittenti locali era in quel momento in una fase piuttosto animata, come ben dimostrava la risposta data dal ministro delle Poste e telecomunicazioni Remo Gaspari in un convegno tenutosi a Roma sull'argomento "Assetto del sistema radio-tv italiano", successivamente alla sentenza della Corte costituzionale che aveva negato alla Rizzoli-Corriere della Sera di poter irradiare (attraverso il circuito PIN Primarete Indipendente) in interconnessione nazionale il telegiornale "Contatto" di Maurizio Costanzo (cfr. cap. I): *"L'interconnessione non è assolutamente possibile. Le sentenze della Corte costituzionale sono state molto chiare, Il circuito nazionale rientra nel monopolio RAI-Tv.. Quindi non può essere richiesto né tanto meno ottenuto dalle private"*. Da Millecanali n. 85, gennaio 1982, pag. 90.

²⁰³ Pubblicità Italia – Extra, allegato redazionale, 2005, Milano, pag. XV

²⁰⁴ Rivista Millecanali, n. 151, settembre 1987, pag. 86 articolo *"Scoppia il boom delle reti nazionali – La radio nella rete"*

sostanziale del territorio nazionale, fatta eccezione per Basilicata, Sicilia e parte della Sardegna²⁰⁵.

Di fatto, in ambito radiofonico, Rete 105 era quello che Fininvest – R.T.I. rappresentava nel comparto televisivo: il prototipo della rete nazionale privata, nel bene (*audience* e raccolta pubblicitaria) e nel male (emblema del fenomeno ai margini della legalità, se non, per alcuni, oltre).

Su Rete 105 si posarono, quindi, gli occhi degli antagonisti: le radio locali e, soprattutto, quelli della (allora) loro maggiore rappresentanza sindacale: la

²⁰⁵ Per dare un'idea dello sviluppo di Rete 105 rispetto ai concorrenti nel settembre 1987, si riporta lo stato della distribuzione del segnale delle altre reti al tempo esistenti (fonte: Rivista Millecanali, n. 151, settembre 1987, pag. 86 e ss. articolo “*Scoppia il boom delle reti nazionali – La radio nella rete*”):

- Radio Radicale (Roma): diffusione nazionale pressoché completa, ma solo sui capoluoghi di regione e maggiori capoluoghi di provincia (anche grazie all'acquisizione di molti impianti della toscana Radio Krishna Centrale, altra rete – emanazione dell'omonimo movimento religioso – che tra il 1983 ed il 1985 si era strutturata come *network* interconnesso);
- Radio Montecarlo: diffusione in tutte le regioni italiane, ma con ampie zone di deficienza di servizio provinciale;
- Radio Dee Jay (Milano): Lombardia, Piemonte, Val d'Aosta, Friuli, Liguria, parti della Toscana e dell'Emilia Romagna;
- Radio Milano International (Milano): Lombardia, parte del Piemonte, Liguria, parti dell'Emilia Romagna, delle Marche, dell'Umbria, della Toscana;
- Italia Network (Udine): Friuli, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, parti di Marche, Abruzzo, Molise, Puglia, Campania, Basilicata, Sicilia;
- Radio Dimensione Suono (Roma): parti della Lombardia, del Veneto, della Liguria, Toscana, Marche, Umbria, Abruzzo, Molise, Lazio, Puglia;
- Radio Kiss Kiss (Napoli): Campania, parti del Lazio, dell'Umbria, del Molise, della Campania e della Basilicata;
- Segnale Italia (Milano): parti di Lombardia, Piemonte, Liguria, Trentino Alto Adige, Veneto, Emilia Romagna;
- Gamma Radio (Milano): Lombardia, Piemonte e Val d'Aosta, Emilia Romagna, Toscana, parti di Veneto, Trentino, Liguria.

già citata Associazione Nazionale Teleradio Indipendenti (A.N.T.I.) presieduta ed animata dall'avv. Eugenio Porta di Genova (che già non pochi grattacapi aveva creato, come abbiamo avuto modo di esaminare nel capitolo precedente, alle reti di Silvio Berlusconi). Porta, infatti, denunciò l'attività ritenuta illecita della rete nazionale radiofonica alla magistratura penale milanese.

“In questi giorni si sta trasmutando il miracolo della moltiplicazione dei pani e dei pesci in quello delle disattivazioni e dei sequestri che subisce il network radiofonico 105, di cui sono legale”, dichiarava sulle pagine di Millecanali nell'aprile 1986²⁰⁶ il giurista Alberto Venturini, che spiegava la sua affermazione con il fatto che *“i Circoli Costruzioni del Ministero PPTT dal Friuli al Lazio non vogliono essere ultimi nella emissione di provvedimenti contro 105”*. Venturini proseguiva dichiarando che solo il giorno 10 aprile il Circolo Costruzioni di Milano aveva notificato cinque ordinanze di disattivazione contro Radio Studio 105. *“E' destino dei Tribunali Amministrativi Regionali di essere inondati dai ricorsi con cui Studio 105 chiede giustizia, peraltro fino ad oggi concessa?”*, si domandava in forma retorica il legale milanese, che proseguiva: *“A che pro questo attacco? Si sperava che gli organi preposti avessero recepito il messaggio del Tribunale della Libertà di Torino²⁰⁷ e le enormi perplessità sul piano delle frequenze contestato con ogni probabilità destinato ad essere caducato”*. Terminava Venturini con un messaggio di contestazione verso l'operato della P.A.: *“Il dovere della difesa mi impone comunque di coprire di carta i tribunali amministrativi con la speranza che possa crearsi un argine ad un dilagare senza costrutto”*.

²⁰⁶ Millecanali n. 136, aprile 1986, pag. 8.

²⁰⁷ Cfr. cap. I, nell'ambito dell'analisi del riesame del provvedimento del pretore di Torino Casalbore, che aveva inibito la trasmissione piemontese di diversi *network* televisivi milanesi.

Si trattava, tuttavia, come scritto, sostanzialmente di procedimenti amministrativi. Sul piano penale, il caso scoppiò, invece e in maniera virulenta, sul finire dell'inverno del 1988²⁰⁸, quando, il 7 marzo, la III Sezione Penale della Pretura di Milano ordinò *ex artt. 336-337 e 219 c.p.p.* la perquisizione dei locali *“dell'emittente Radio Studio 105 sita in Milano in Via Turati 40 e le sue pertinenze, nonché di tutti i luoghi in cui sono situate le apparecchiature che permettono la trasmissione al di fuori dell'ambito locale e cioè al di fuori della regione Lombardia”* e, soprattutto, dispose il sequestro delle apparecchiature di trasmissione e/o di ripetizione dei segnali radioelettrici, nonché dei ponti radio utilizzati dalla rete, così inibendone l'esercizio .

Il decreto di perquisizione e di sequestro, a firma del pretore Maria Ocello, seguiva alle varie denunce dell'A.N.T.I. ed ai rapporti giudiziari dell'Escopost-Escoradio (il già citato organo ispettivo del Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni) che aveva accertato che la s.r.l. Radio Studio 105 esercitava *“la sua attività di radiodiffusione in violazione delle disposizioni di cui all'art. 195 D.P.R. 29/3/1973 n. 156 modificato dall'art. 45 l. 14/4/1975 n. 103”*²⁰⁹, precisando come essa non si limitasse *“alla*

²⁰⁸ La tardività dell'intervento della magistratura, rispetto agli analoghi procedimenti istruiti contro le televisioni private nazionali, veniva motivata dalla rivista settoriale Millecanali (n. 158 aprile 1988, pag. 57, *“Scoppia il caso Rete 105”*) come segue: *“Forse perché fenomeno ancora poco emergente, economicamente e politicamente non molto rilevante, le reti radiofoniche fino a oggi avevano potuto operare indisturbate. Gli assalti pretorili, fin dai tempi degli oscuramenti di Berlusconi, avevano sempre riguardato la televisione più che la radio. Non che in questi anni siano mancati pronunciamenti giudiziari: più volte la Suprema Corte di cassazione aveva ribadito il suo no all'interconnessione nazionale. Ma la giurisprudenza è stata spesso confusa e divisa e si sono registrati importanti pronunciamenti a favore delle reti”*.

²⁰⁹ Tale articolo, come esaminato in precedenza, dichiarava punibile penalmente chiunque eserciva *“un impianto di telecomunicazione senza avere prima ottenuto la relativa concessione o l'autorizzazione di cui al secondo comma dell'art. 184”*

trasmissione dei segnali dallo studio di emissione di Milano al trasmettitore e ai ripetitori in un ambito locale”, ma, attraverso una serie di “ponti di trasferimento”, facesse sì che essi venissero “trasmessi programmi “in diretta” da Milano a gran parte del territorio nazionale”.

Il provvedimento giudiziario fu una doccia gelata non solo per Rete 105, ma anche per le diverse reti nazionali che nel frattempo erano già presenti o si stavano sviluppando sul territorio nazionale: Radio Radicale, Radio Dee Jay, Radio Milano International, Radio Dimensione Suono, Radio Kiss Kiss, Segnale Italia, Gamma Radio, Italia Network, Latte e Miele (Radio Montecarlo faceva caso a sé, essendo formalmente la ripetizione di un programma estero, seppur basato anche su produzioni italiane).

Gli impianti di Rete 105 al di fuori della Lombardia (così facendo la Pretura di Milano aveva definito autonomamente “l’ambito locale”, facendolo coincidere con la regione d’appartenenza dell’emittente)²¹⁰ furono scollegati dalla rete e, per evitare il tracollo economico, l’emittente li presidiò trasmettendovi in un primo tempo programmi preregistrati e, in un secondo tempo, le medesime trasmissioni milanesi ritardate a livello temporale di qualche minuto²¹¹, determinando così nuove iniziative giudiziarie da parte dell’A.N.T.I. (che, ricordiamo, con la sua denuncia aveva dato impulso all’intervento della magistratura)²¹².

²¹⁰ Invero, sarà proprio sulla mancata definizione da parte del legislatore dell’ambito locale che verterà la querelle giudiziaria che di seguito approfondiremo.

²¹¹ Attraverso il prototipo (analogico) di quei ritardatori digitali (“*delay*”) di cui parleremo più avanti.

²¹² Il Corriere della Sera aveva dato notizia della ripresa delle trasmissioni di Rete 105 e l’A.N.T.I. aveva immediatamente contestato l’iniziativa, facendola oggetto di un’ulteriore denuncia per inosservanza di un provvedimento giudiziale e, come dichiarato dalla stessa sul proprio bollettino: “*Lo stesso Corriere della Sera ha dovuto ritornare sull’argomento per precisare che la ripresa delle trasmissioni non era conseguita ad un provvedimento dell’Autorità giudiziaria ma all’adozione di quel accorgimento tecnico, del ritardo delle*

La battuta d'arresto per Rete 105 minacciava di travolgere anche i concorrenti²¹³, non solo sotto il profilo penale, per la probabilità di nuove denunce contro di essi, ma anche per la dichiarazione di guerra del *network* milanese che sollecitava la coesione evidenziando che, diversamente, avrebbe agito in sede civile per concorrenza sleale²¹⁴.

La difesa del comportamento delle reti nazionali radiofoniche interconnesse strutturalmente appariva, sotto il profilo giuridico, impervia: i più importanti precedenti giurisprudenziali non sembravano incoraggianti.

Anzitutto, vi erano alcune sentenze della Corte Costituzionale che tracciavano i limiti operativi dei privati nell'etere radiotelevisivo: con la già citata²¹⁵ sentenza n. 148 del 14 luglio 1981, la Corte aveva chiarito che *“l'emittenza privata può essere attualmente esercitata solo in ambito locale per la oramai ivi acquisita pluralità di altre emittenti di diversi e contrastanti indirizzi, mentre largamente travalicherebbe questi limiti qualora si estendesse a tutto il territorio nazionale”*. Va detto, peraltro, che nella citata decisione, i giudici delle leggi lasciavano aperta una porta allo sviluppo dell'emittenza privata su scala nazionale, affermando (invero in maniera a dir poco lungimirante, considerato lo sviluppo che avrebbe avuto

trasmissioni di alcuni minuti che, secondo 105, consentirebbe di eludere il divieto dell'art. 195”.

²¹³ Quasi dimenticata, oggi, è la circostanza che l'interconnessione radioelettrica per la distribuzione di programmi non era prerogativa, al tempo, delle sole reti radiotelevisive, bensì veniva impiegata anche da strutture di produzione e da qualche concessionaria pubblicitaria (segnatamente S.P.E.R., Società Pubblicità Emittenti Radiofoniche) al fine di distribuire alle emittenti locali rappresentate commercialmente programmi e notiziari con pubblicità nazionale preinserita o gli stessi spot, con l'obiettivo di acquisire una garanzia dell'effettiva messa in onda negli orari concordati con gli inserzionisti. Anche S.P.E.R., tra le principali organizzazioni commerciali in ambiente pubblicitario, guardava quindi con apprensione alla vicenda in esame.

²¹⁴ Millecanali, n. 158 aprile 1988, pag. 57.

²¹⁵ cfr. cap. I

il sistema radiotelevisivo italiano nel ventennio seguente!) che *“A diverse conclusioni potrebbe eventualmente giungersi ove il legislatore (...) apprestasse un sistema di garanzie efficace al fine di ostacolare in modo effettivo il realizzarsi di concentrazioni monopolistiche od oligopolistiche non solo nell’ambito delle connessioni tra le varie emittenti, ma anche in quello dei collegamenti tra le imprese operanti nei vari settori dell’informazione, incluse quelle pubblicitarie(...)”*.

Tale orientamento era stato poi confermato anche in tempi più prossimi al fatto di cui stiamo trattando. Il 23 gennaio 1986, con la sentenza n. 35, la Consulta ebbe, infatti, a precisare che *“(...) Questa Corte, con la sent. n. 202 del 1976, mentre ha negato la legittimità della riserva allo Stato dell’emittenza di portata non eccedente l’ambito locale, ha nondimeno ritenuto indispensabile, riconoscendo fra l’altro l’esigenza di un regime autorizzatorio al fine di assicurare, secondo i criteri prescelti, il coordinamento fra la detta emittenza e tutti gli altri servizi e le altre attività di radiodiffusione (...)”*, mentre il 13 maggio 1987, con la sentenza n. 153, la Corte ribadiva che: *“(...) per le trasmissioni su scala via etere non può essere invocato, in genere, il presupposto della limitatezza dei canali né si può far riferimento ad un elevato costo degli impianti, ed è perciò da riconoscere il diritto di iniziative private (...)”*.

A puntare i riflettori sull’utilizzo dell’etere per illuminazione extralocale, era stata, tuttavia, soprattutto l’ordinanza istruttoria del 13 luglio 1987, con la quale la Corte Costituzionale aveva disposto che la Presidenza del Consiglio dei ministri ed il Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni fornissero, entro 60 giorni, un’analitica serie d’informazioni tecniche sullo stato dell’emittenza radiotelevisiva italiana e, segnatamente, il numero, le caratteristiche tecniche, gli ambiti d’esercizio delle emittenti operanti e i

collegamenti in ponte radio, non solo delle emittenti radiotelevisive, ma anche d'impresе, anche pubblicitarie, operanti nel settore²¹⁶.

A motivare la richiesta della Consulta vi erano alcune ordinanze dei Tribunali di Milano e di Genova che dubitavano della legittimità costituzionale dell'assoggettamento al regime concessorio, anziché autorizzatorio, ai sensi degli artt. 1 e 183 del d.P.R. 29 marzo 1973 n. 156 (nel testo sostituito con l'art. 45 della legge 27 aprile 1975, n. 103)²¹⁷ dell'attivazione ed esercizio d'impianti radioelettrici attraverso ponti-radio ad uso privato. E ciò nonostante l'asserita sufficiente disponibilità di frequenze utilizzabili a tal fine e le disposizioni di cui agli artt. 3, commi 1, 2, 3 e 4, comma 3 bis, della L. 10/1985²¹⁸, giacché, con tale norma, si

²¹⁶ Millecanali, n. 151 settembre 1987, pag. 20 "La Corte Costituzionale ordina il check-up dell'etere".

²¹⁷ Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit., pag. 185

²¹⁸ L. 10/1985 - Art. 3 - (Norme transitorie)

1. *Sino all'approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è consentita la prosecuzione dell'attività delle singole emittenti radiotelevisive private con gli impianti di radiodiffusione già in funzione alla data del 1° ottobre 1984, fermo restando il divieto di determinare situazioni di incompatibilità con i pubblici servizi.*
2. *Ai fini di quanto previsto dal precedente comma 1 sono provvisoriamente consentiti, per ogni singola emittente, ponti radio tra i propri studi di emissione, i rispettivi trasmettitori e tra gli stessi ed i ripetitori con le caratteristiche tecniche in atto.*
3. *E' consentita la trasmissione ad opera di più emittenti dello stesso programma pre-registrato, indipendentemente dagli orari prescelti.*
4. *Le emittenti televisive devono riservare almeno il venticinque per cento del tempo dedicato alla trasmissione di film di lungo, medio e corto metraggio ai film di produzione nazionale o di Paesi membri della Comunità economica europea. Tale percentuale, salvo quanto disposto dalla legge generale sul sistema radiotelevisivo, sarà elevata al 40 per cento a partire dal 1° luglio 1986.*

sarebbero legittimate le trasmissioni radiotelevisive in ambito ultralocale in assenza della normativa *antitrust* ritenuta necessaria dalla Corte Costituzionale con la già citata sentenza n. 148/1981.

Insomma, in discussione vi era l'architettura stessa della L. 10/1985; in altre parole, la legge di conversione di quel "*Decreto-legge salva Berlusconi*" che sul finire del 1984 aveva legittimato l'operatività delle reti televisive nazionali e aveva aperto un varco all'interconnessione strutturale impiegata dalle reti radiofoniche e, in particolare, da Rete 105²¹⁹.

²¹⁹ Dall'elaborazione dei dati di censimento da parte del Ministero PT era emerso che il numero d'emittenti radiofoniche risultava essere 4.204. Tali emittenti utilizzavano complessivamente n. 9.471 impianti di diffusione ed impiegavano 4.004 tratte in ponte radio per i trasferimenti dei programmi. La maggior parte delle emittenti aveva un solo impianto (1.915) o fino a 5 impianti (2.231); quelle che ne avevano da 10 a 20 erano 54, quelle con più di 20 erano 4. Analogo fenomeno si registrava per gli ambiti di diffusione: 3.190 avevano impianti in una sola regione, 996 in un numero di regioni fino a 5. Quelle a maggior diffusione risultavano pochissime: 5 in 6 regioni, 1 in 8, 2 in 11, 1 in 12 e 1 in 19 regioni. Riguardo le frequenze utilizzate dalle emittenti radiofoniche private per il trasferimento dei programmi, il Ministero precisava che solo il 4,20% operava in bande di frequenze utilizzabili a tale scopo, mentre il rimanente 95,80% ricadeva in bande attribuite ad altri utilizzatori (Ministero Difesa, Enti Aeronautici ecc.) o ad altri servizi. In particolare, per il trasferimento erano utilizzate per il 61% bande destinate alla radiodiffusione, per circa il 6% bande attribuite alle radiocomunicazioni e radioassistenze al traffico aereo, per il 10% bande del Ministero della Difesa, per il 18% bande attribuite a servizi civili (in esclusiva o in compartecipazione). Il Ministero aggiungeva che, data la prossimità tra le bande di frequenza assegnate ai privati e quelle riservate al servizio di radionavigazione aeronautica, nelle zone aeroportuali si verificavano numerose interferenze delle radio private con le stazioni radio che indicano l'ubicazione e la direzione delle piste di atterraggio per gli aerei. Sulla densità d'occupazione delle frequenze da parte delle radio private, una puntuale relazione ministeriale precisava: nelle zone a maggiore densità di popolazione (province di Bari, Napoli, Palermo, Roma, Bologna e Milano) gli impianti radiofonici erano numerosissimi (nelle predette province da un minimo di 140 a un massimo di 343). L'occupazione delle frequenze era perciò pressoché totale, ed inoltre la stessa frequenza risultava utilizzata da più emittenti (una stessa frequenza era cioè

Anche la giurisprudenza della Cassazione non sembrava favorevole alla difesa di Rete 105: con sentenza 13 giugno 1984 (depositata il 17 ottobre 1984), la III Sezione penale aveva, infatti, affermato che *“Non può ritenersi responsabile del reato di cui all’art. 195 del d.P.R. 29/3/1973 n. 156 come modificato dall’art. 45 della l. 14/4/1975 n. 103 chi, nei limiti della legge, installi ed eserciti un impianto di diffusione radiofonica e televisiva di portata non eccedente l’ambito locale, pure non essendo in possesso della prescritta autorizzazione, ma che mai potrebbe essere rilasciata in mancanza della previsione legislativa dei requisiti necessari per ottenerla. Diversamente operando significherebbe che l’inerzia a riguardo del legislatore nazionale, protratta indefinitamente, priverebbe il soggetto di esercitare un diritto costituzionale a lui riconosciuto”*.

Analogamente, la sentenza 1-2 novembre 1986 della medesima III Sezione penale sanciva l’obbligatorietà dell’autorizzazione dei programmi irradiati in ambito ultralocale²²⁰.

Più di tutte, sembrava tuttavia calzare a pennello, per il caso in trattazione, la sentenza della III Sezione penale del 3 febbraio 1987²²¹, con cui la

utilizzata, nelle predette province, da un numero di emittenti variabile da 5 a 13). L’occupazione delle frequenze era anche abbastanza elevata nelle province a media densità di popolazione, e meno intensa in quelle a densità bassa.

²²⁰ Cassazione, Sezione III penale, 1-2/11/1986: *“Dalla sentenza 202/76 della Corte Costituzionale è derivata, come da giurisprudenza di questa sezione (sent. 1332 del 13/6/84, P.M. c/Giancrisostomi) la liceità solo per gli impianti in ambito locale ancorché sprovvisti d’autorizzazione (non essendo state finora emanate nuove norme che ne regolino il rilascio), rimanendo peraltro ferma l’obbligatorietà dell’autorizzazione per programmi irradiati in ambito ultralocale, stante il monopolio della RAI, tuttora ritenuto costituzionalmente legittimo”*.

²²¹ Si tratta della sentenza che mandò assolto l’amministratore di TVR Sicilia, emittente ripetitrice per la Sicilia del network Canale 5, condannato in primo grado (Pretore di Palermo, sentenza 29 ottobre 1983) con sentenza integralmente confermata in appello

Cassazione, mentre affermava la liceità dell'interconnessione funzionale (vale a dire la c.d. "cassettizzazione", la trasmissione simultanea da diversi punti di messa in onda, allo stesso orario del medesimo giorno, dell'identico programma preregistrato), affermava la responsabilità penale dell'interconnessione strutturale estesa oltre l'ambito locale²²².

Dalla propria, Rete 105 aveva, invece, l'esito di due recenti procedimenti giudiziari milanesi su argomenti simili, condotti l'uno dal pretore Tavassi (6 febbraio 1987), l'altro dal pretore Grossi (23 marzo 1987).

Nel primo caso, la Pretura del capoluogo lombardo era stata chiamata a pronunciarsi sulla liceità o meno di un sistema d'interconnessione per la sola veicolazione centralizzata (da Milano) di *spot* pubblicitari su un circuito d'emittenti locali sparse in tutta la penisola.

Il giudice investito della problematica, rilevando già allora come l'evoluzione tecnologica avesse superato le previsioni normative ("può

(Tribunale di Palermo, sentenza 24 aprile 1986) per aver realizzato trasmissioni televisive su scala nazionale.

²²² Cassazione, Sezione III penale, 3/2/1987: *"Allo Stato, in sostanza, è riservata la trasmissione di qualsiasi programma diffuso dagli impianti a diffusione circolare su scala nazionale. Se ne deduce che qualsiasi trasmissione effettuata con impianti non su scala nazionale, non è contraria alla riserva del servizio allo Stato (...) Il concetto e la delimitazione di "ambito locale" è riservata al legislatore (erra la sentenza impugnata nell'identificarlo con l'ambito regionale), pur tuttavia è di facile percezione la differenza tra diffusione in ambito locale e diffusione su scala nazionale (...). Non commette reato chi installi o eserciti un impianto di trasmissione via etere, limitatamente all'ambito locale, in assenza della autorizzazione indicata dalla Corte Costituzionale con le note sentenze 202/76, cit, 148/81, cit. e 237/84 (...). Sul terreno pratico, la riserva allo Stato delle diffusioni circolari radiotelevisive su scala nazionale impedisce ad altri soggetti le trasmissioni del momento reale, dal vivo o in diretta, giacché, come nel caso concreto, chi non può esercitare impianti circolari collegati tra loro con ponti-radio, deve servirsi di programmi preregistrati, trasmessi da impianti di portata non eccedente l'ambito locale. In ciò, appunto, si coglie il momento più rilevante della differente natura delle due forme di diffusione, e l'effettivo contenuto della riserva del servizio a favore dello Stato"*.

darsi che il legislatore e la Corte costituzionale non abbiano preso in considerazione l'ipotesi in cui si realizzasse un'interconnessione per la sola trasmissione del messaggio pubblicitario”²²³, evidenziava come ciò, di per sé, non dovesse necessariamente costituire un illecito (“... non può certo per questo motivo sostenersi che tale mezzo sia illegittimo”). Il fondamento di tale convincimento risiedeva nella valutazione che, se ancora incerta appariva in quel momento, nella vigente situazione normativa, la posizione dell'interconnessione strutturale travalicante l'ambito locale, con l'emanazione della L. 10/1985 laddove prima si poteva parlare di totale carenza legislativa, risultava (ora) possibile individuare delle linee programmatiche che il legislatore aveva scelto di seguire, non solo con un decreto legge temporaneo, ma con una legge da considerarsi assolutamente in vigore, anche se di difficile applicazione.

Il pretore Tavassi si spinse addirittura oltre, rilevando come il legislatore avesse “*ammesso la legittimità di una diffusione dell'emittenza privata a livello nazionale*”, mentre altri elementi, quali la determinazione del bacino d'utenza ed il superamento quindi dell'ambito locale (cui faceva riferimento la giurisprudenza formatasi per il passato), la previsione di frequenze utilizzabili sull'intero territorio nazionale, la tolleranza dei ponti-radio già in funzione, oltre che della trasmissione, anche in contemporanea, dei programmi preregistrati, inducevano a ritenere che vi fosse una propensione a superare i divieti e le limitazioni del passato. Per questi motivi, il giudice manifestò profonde perplessità a proposito della sussistenza, in tale situazione, dell'efficacia dell'art. 195 cod. post.²²⁴

²²³ Pretore di Milano Tavassi, estratto dal provvedimento 6/2/1987.

²²⁴ Il pretore Tavassi rilevava, altresì, come vi erano state numerose decisioni nel senso della non promuovibilità dell'azione penale.

Nel secondo caso, la pretura milanese (pretore Grossi), richiamandosi a precedenti giurisprudenziali in materia d'interconnessione strutturale²²⁵, aveva ritenuto *“iniquo continuare a sanzionare penalmente, in quanto illecite, situazione che sono state precedentemente scriminate, seppure per un periodo transitorio, ma evidentemente in attesa di una regolamentazione normativa generale e innovativa in materia”*²²⁶.

La decisione del giudice milanese si fondava sul fatto che la giurisprudenza di merito aveva affermato che l'art. 3 L. 10/1985 era norma temporanea, ma transitoria²²⁷, cioè finalizzata a disciplinare un periodo di transizione tra due normative, per cui non poteva perdere vigore fino all'approvazione dell'emananda legge generale sul sistema radiotelevisivo. Come aveva fatto il mese prima il pretore Tavassi, il giudice Grossi evidenziava come si dovesse dare atto *“dei nuovi orientamenti manifestati dal legislatore”*, che tendeva a superare le posizioni assunte in passato *“ferme restando le esigenze ispiratrici di base della precedente normativa”*, per cui sarebbe stata chiaramente evidenziata (a livello politico e socioeconomico) l'intenzione di *“introdurre un sistema misto di emittenza pubblica e privata anche in ambito nazionale, sia pure con determinati limiti cautele e controlli”*.

Sul tema dell'applicabilità dell'art. 195 cod. post. in relazione ai casi in cui la portata delle emittenti, attraverso accorgimenti tecnici (interconnessione), superasse i confini strettamente locali (in particolare regionali), senza però estendersi a tutto il territorio nazionale, il pretore Grossi si mostrava pure scettico, confermando la precedente linea possibilista del pretore Tavassi.

Anche sulla scorta di tali precedenti, quindi, i legali di Rete 105²²⁸ presentarono immediata²²⁹ istanza di riesame al Tribunale della libertà di

²²⁵ Pret. Roma, VIII sez. pen. 28/1/1986.

²²⁶ Pretore di Milano Grossi, estratto dal provvedimento 23/3/1987.

²²⁷ Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 589.

²²⁸ I giuristi specializzati in diritto della radiodiffusione, Ugo Bagalà e Aldo Bonomo.

Milano, fondando la propria domanda sulla circostanza che presupposto del provvedimento *ex art. 219 c.p.p.* era l'esistenza del reato *ex art. 195 D.P.R. 29/3/1973 n. 156*, modificato dall'*art. 45 l. 103/1975* contestato dal pretore di Milano, che, nel caso di specie, non sussisteva. Per la difesa di Rete 105, prima della legge 10/1985, l'opinione circa l'illegittimità dell'interconnessione era ricollegabile alla configurazione dell'ambito locale come limite di legittimità delle trasmissioni televisive: una concezione, questa, erronea – a parere dell'istante il riesame - giacché “*la scala locale*” era indeterminata in sede interpretativa.

Per Rete 105, in seguito all'entrata in vigore della L. 10/1985 siffatta interpretazione non sarebbe stata sostenibile per più di una ragione.

Anzitutto, posta l'ammissione, sul versante dell'emittenza privata, di un'emittente nazionale accanto ad una locale, la distinzione tra le stesse non sarebbe stata più la linea di discriminazione dell'illecito dal lecito, bensì, piuttosto, un termine di specializzazione.

Inoltre, alla nozione di “*ambito locale*” la legge aveva sostituito quella di “*bacino di utenza*”, determinabile sulla base di parametri diversi da quelli indicati dalla Corte costituzionale.

Infine, la determinazione dei “*bacini di utenza*” era espressamente rimessa agli organi preposti alla pianificazione (Ministero delle Poste e telecomunicazioni).

Per dette considerazioni, secondo la linea difensiva di Rete 105, doveva escludersi la configurazione come reato di una trasmissione “*ultralocale*” sul presupposto della trasgressione di un'ipotetica prescrizione di contenimento territoriale in ambito locale.

“Dove sta scritto che Radio Studio 105 gestisce legittimamente i propri impianti solamente nel bacino territoriale della Lombardia e non oltre tale limite territoriale, posto che nessuna norma di legge, sino a oggi, ha

²²⁹ In data 11/3/1988.

identificato il bacino in una provincia, in una regione, in più regioni o in parte del territorio nazionale?”, domandava in maniera retorica al Tribunale della libertà di Milano l'emittente nella propria istanza di riesame dell'11 marzo 1988.

“Radio Studio 105 è emittente radiofonica che ha regolarmente censito i propri impianti ex art. 4 L. n. 10/1985. Radio Studio 105 fa parte del network radiofonico Rete 105. Nell'ambito di tale network, vi fanno parte altre emittenti regionali. La struttura di tale network venne regolarmente comunicata e denunciata al ministero PP.TT. Il ministero ne ha preso atto e ha anche censito gli impianti del network assegnando a questo tipo di struttura tecnica un apposito numero di protocollo”²³⁰, incalzava la difesa di Rete 105, per la quale, da ciò, sarebbe conseguito che sia a Radio Studio 105 che a tutte le altre emittenti costituenti il *network*, sino alla regione Lazio, ai sensi dell'art. 3, n. 1 della L. n. 10/1985 era consentita la prosecuzione dell'attività aziendale con gli impianti regolarmente censiti. Per l'emittente milanese era *“assurdo (...) che, a distanza di quattro anni (...) Radio Studio 105 debba subire un assurdo provvedimento di sequestro, solo perché le proprie emissioni sono collegate strutturalmente con le emissioni delle altre emissioni regionali costituenti il network Rete 105.”²³¹*

Di diverso avviso fu, tuttavia, il Tribunale della libertà di Milano (VIII Sezione Penale, presidente Chiarolla, relatore D'Amico) che, con ordinanza del 14 marzo 1988, respingendo l'istanza di Radio Studio 105, confermò il decreto di sequestro del pretore di Milano del 7 marzo 1988 sulla base di articolate considerazioni che di seguito si espongono.

Secondo i giudici del riesame, poiché la pronuncia della Corte costituzionale 202/1976 aveva dichiarato la parziale illegittimità dell'art. 195 codice

²³⁰ Dall'istanza di riesame di Ottorino Todescato, legale rappresentante di Radio Studio 105 s.r.l.

²³¹ Dall'istanza di riesame di Ottorino Todescato, legale rappresentante di Radio Studio 105 s.r.l.

postale, era indubbio che una parte del precetto in questione dovesse essere rimasta in vigore: il regime delle “autorizzazioni”, mai reso operativo per inerzia del legislatore, che non aveva accolto l’invito della Consulta, concerneva esclusivamente gli impianti circolari²³² aventi portata “locale”: per quelli che eccedevano quest’ambito (che ovviamente i giudici si ben guardavano dal tentare di definire, limitandosi a dichiarare “*che in prevalenza esso è stato individuato nel territorio regionale*” e che, comunque, atteso che “*Radio 105 trasmette su quasi tutto il territorio nazionale, sembra indiscutibile pertanto il superamento dell’ambito locale*”) continuava a valere il regime concessorio.

Il Tribunale della libertà fondava il proprio convincimento sulla prevalente giurisprudenza affermatasi in seguito alla sentenza Corte Cost. n. 202/1976 che aveva ritenuto insussistente il reato *ex art. 195 cod. post.* per chi aveva installato un impianto di diffusione radiofonica o televisiva di portata non eccedente l’ambito “locale” (e ciò perché l’assenza di una disciplina positiva delle autorizzazioni in materia rendeva praticamente inoperante la norma penale), la sussistenza invece dell’illiceità penale per gli impianti eccedenti l’ambito locale.

I giudici, chiamati a pronunciarsi sull’istanza di riesame del *network* radiofonico, osservarono poi come per le emittenti radiotelevisive eccedenti il discusso “ambito locale” era recentemente intervenuta una disciplina transitoria contenuta nell’art. 3 L. 10/1985, applicabile per gli impianti già in funzione alla data del 1° ottobre 1984. Il primo comma di detta norma aveva consentito, in attesa dell’approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo “*e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore*” la prosecuzione degli impianti in esercizio. Il secondo comma aveva, in particolare, consentito sempre provvisoriamente gli impianti già in

²³² Si intende per “circolarità” la capacità della stazione radio di inviare via etere messaggi ad una utenza indeterminata ed in ogni direzione.

funzione che adottavano il sistema dell'interconnessione strutturale. Ad avviso del Tribunale, non vi era quindi dubbio che con l'espreso richiamo fatto al primo comma e con l'impiego dell'avverbio "provvisoriamente", il legislatore avesse attuato uno stretto collegamento del primo con il secondo comma, ribadendo per gli impianti interconnessi strutturalmente un termine di durata massima della disciplina transitoria. In modo diverso sarebbe invece stata regolata – sempre a parere dei giudici appellati – la disciplina dell'interconnessione funzionale (comma 3, art. 3 L. 10/1985), da ritenersi non soggetta a termini o a condizioni (testuale: "*L'art. 3, terzo comma L. n. 10/1985 non ha ipotizzato alcun limite temporale alla liceità delle attività di trasmissione per opera di più emittenti dello stesso programma preregistrato. La recente giurisprudenza (Cass. Sez. III 3.2.1987, Inzaranto ed altri) ha fornito un'interpretazione di tale norma attribuendole "natura interpretativa" e pertanto ritenendola non soggetta a termini o condizioni*").

Il Tribunale della libertà milanese, invero, si spinse oltre evidenziando come fosse "*probabile che la ratio di un tale diverso trattamento delle due ipotesi debba ravvisarsi in ciò che il legislatore ha rinvenuto: la liceità definitiva di impianti strutturalmente interconnessi, che hanno avuto la possibilità di trasmettere in diretta programmi su tutto il territorio nazionale, avrebbe determinato un sovvertimento del regime tuttora vigente del monopolio pubblico (...)*".

La sintetica tradizione della disciplina esposta consentiva, secondo i giudici di secondo grado aditi da Rete 105, di affermare la vigenza del reato *ex art. 195 cod. post.* per le emittenti che adottavano il sistema dell'interconnessione strutturale con portata eccedente l'ambito locale (testuale: "*La sintetica trattazione della disciplina di cui sopra consente di affermare l'attuale vigenza del reato di cui all'art. 195 cod. post. per le emittenti che adottano il sistema dell'interconnessione strutturale con portata eccedente l'ambito locale. Ciò comporta che il sequestro del cui*

riesame si tratta è stato disposto – secondo quanto previsto dall’art. 337 primo comma c.p.p. – su strumenti di esecuzione del presunto reato di cui all’art. 195 cod. post. Il decreto di sequestro deve essere pertanto confermato”).

La conferma dell’ordinanza pretorile da parte del Tribunale della libertà sollevò, com’era facile immaginare, un polverone: le associazioni di emittenti locali, *in primis* la citata A.N.T.I., plaudivano alla convalida del provvedimento evidenziando come *“L’illecito di Rete 105 non consiste nell’uso di ponti radio, ma nella trasmissione di una medesima programmazione in più ambiti”,* evento che imponeva l’utilizzo di *“un notevole numero di frequenze che, proprio per la loro limitata disponibilità, hanno indotto la Corte Costituzionale a legittimare la radiodiffusione, sonora e televisiva, solo in ambito locale”*²³³.

Per la Federazione Radio Televisioni (altra associazione d’emittenti locali), il *“provvedimento coraggioso del pretore Ocello, giusto, opportuno, auspicato ed atteso”* aveva interrotto l’attività *“chiaramente illegale”* di Rete 105 che, *“praticamente indisturbata dall’azione delle autorità competenti, ha, via via, potenziato gli impianti ed esteso la propria presenza in interconnessione su quasi tutto il paese”,* operato aggravato dalla *“decisione (...) di raccogliere anche pubblicità locale, realizzando una chiara attività di concorrenza sleale”*²³⁴.

Per Sergio Natucci, segretario generale dell’Associazione Emittenti Radiofoniche (il quale, dopo aver “saltato la barricata”, è ora segretario delle Reti Nazionali Associate...) *“la disattivazione degli impianti di diffusione in ambito nazionale dell’emittente radiofonica in broadcasting*

²³³ Millecanali, n. 158, aprile 1988, *“Scoppia il caso Rete 105”* pag. 61, intervento dell’avv. Eugenio Porta, presidente A.N.T.I.

²³⁴ Millecanali, n. 158, aprile 1988, *“Scoppia il caso Rete 105”* pag. 61, intervento di Emilio Laricchia, presidente Associazione Radio della F.R.T.

Rete 105” dimostrava “*come la situazione determinatasi fosse intollerabile ed inaccettabile*”.

Sul fronte opposto, si schieravano i sostenitori delle reti nazionali: per Giuliano Gelsi, amministratore delegato della S.P.E.R.²³⁵ l’iniziativa del pretore Ocello era “*particolarmente grave*”, poiché “*in un sistema che non offre alcuna certezza sotto il profilo tecnico e legislativo, si lascia ai giudici il compito di intervenire in una materia che in 12 anni non ha trovato alcuna seria regolamentazione*”, cosicché con il provvedimento in esame “*si provoca, ancora una volta, tra gli investitori di pubblicità e tra i professionisti, incertezza e confusione che si traduce in danno per tutto il settore*”²³⁶.

Paolo Vigevano, amministratore di Radio Radicale, era ancora più netto, affermando: “*La vicenda di Rete 105 è un tipico esempio di follia possibile grazie all’utilizzazione arbitraria di norme inadeguate a regolamentare il settore*”. Per Vigevano, “*lo stesso articolo di legge, se applicato con rigore*”, avrebbe potuto portare “*alla chiusura di tutte le emittenti private*”, sicché l’iniziativa del pretore di Milano poteva “*prestarsi a speculazioni e a operazioni della concorrenza nei confronti di Rete 105 piuttosto che nell’applicazione del diritto*” e perciò era auspicabile un’univoca interpretazione della L. 10/1985 da parte del Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni²³⁷.

Su una posizione intermedia stava Luigi Frixione, vicepresidente del Consorzio Radio Locali (CO.RA.L.L.O.), per il quale, se da una parte il provvedimento pretorile riaffermava “*il carattere locale dell’emittenza*

²³⁵ Società Pubblicità Emittenti Radiofoniche, Milano: concessionaria di pubblicità nazionale d’emittenti locali, già citata in precedenza.

²³⁶ Millecanali, n. 158, aprile 1988, “*Scoppia il caso Rete 105*” pag. 62, intervento del dr. Giuliano Gelsi, a.d. S.P.E.R.

²³⁷ Millecanali, n. 158, aprile 1988, “*Scoppia il caso Rete 105*” pag. 62, intervento dell’ing. Paolo Vigevano, amministratore di Radio Radicale.

*radiofonica privata italiana, ribadito con diverse sentenze della Corte Costituzionale”, dall’altra la magistratura non avrebbe potuto “più a lungo supplire, con pronunciamenti opposti tra loro, come ha fatto in questi anni, la latitanza del legislatore”*²³⁸.

Il nodo fu sciolto qualche mese dopo, il 13 luglio 1988, dalla III sezione penale della Corte di Cassazione, alla quale il legale rappresentante della Radio Studio 105 s.r.l. era ricorso avverso all’ordinanza del Tribunale di Milano del 14 marzo 1988, che, in sede di riesame, aveva confermato il decreto di sequestro del 7 marzo 1988 del Pretore di Milano degli impianti radiofonici del *network* Rete 105.

Rete 105 aveva proposto ricorso per Cassazione deducendo, innanzi tutto, l’incertezza del concetto di “ambito locale” introdotto dalla Corte Costituzionale che richiedeva interventi del legislatore e non poteva essere definito dal giudice, poi, in particolare, la violazione degli artt. 1 e 3 L. 10/1985 perché il termine ivi previsto impegnava il legislatore all’approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo e non costitutiva limite al regime introdotto, e, infine, l’illegittimità della misura interdittiva adottata, che doveva intendersi invece riservata alla P.A. ex art. 195 c. 4 d.P.R. n. 156/1973.

La Cassazione aveva, quindi, accolto il ricorso formulato nel suo secondo motivo, perché assorbente, invertendo la legittimità del fatto.

Le motivazioni della superiore decisione giudiziale ricalcavano sostanzialmente le eccezioni avanzate dalla difesa di Rete 105 in sede d’istanza di riesame: *“Nella specie – scrivevano i giudici supremi il 13 luglio 1988 – è ridiscusso, risultando ciò e dai provvedimenti dei giudici di merito e dagli scritti difensivi, che le emittenti radio della “Radio Studio 105 s.r.l.” sequestrate trasmettevano in ambito ultralocale con una catena*

²³⁸ Millecanali, n. 158, aprile 1988, “*Scoppia il caso Rete 105*” pag. 63, intervento di Luigi Frizione, vicepresidente di CO.RA.L.L.O.

di ripetitori collegati con “ponti radio” (c.d. interconnessione strutturale), che il 2° c. dell’art. 3 D.L. 6/1271984 n. 807 convertito in l. 4/2/1985 n. 10 (disposizioni urgenti in materia di trasmissioni televisive) consente “provvisoriamente” sino all’approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo, e comunque non oltre sei mesi dalla entrata in vigore del decreto (termine poi prorogato al 31/12/1985 dal D.L. 1/6/1985 n. 223, convertito in l. 2/8/1985, n. 397). Orbene, l’ordinanza impugnata, sul presupposto della sussistenza delle condizioni di liceità richieste dall’indicato provvedimento, ritiene la configurabilità dell’ipotesi di reato in base alla quale è stato adottato il provvedimento cautelare, esclusivamente sul fatto che le trasmissioni sono state effettuate oltre l’indicato limite temporale, e ciò è erroneo.”

Condividendo la tesi del ricorrente, la Cassazione, richiamando un proprio precedente²³⁹, evidenziava che *“l’assenso prestato dall’art. 3 d.l.c.t. alla prosecuzione dell’attività delle singole emittenti radiotelevisive private “fino all’approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto” non è a termine, sicché scaduto questo, le emittenti private si debbano ritenere non più assentite, non solo perché i successivi commi, specie il terzo e il quarto (c.d. interconnessione funzionale tra emittenti e quota di riserva, nel tempo per le trasmissioni, per film nazionali e C.E.E.), non hanno riferimento a termini o superino quello del 1° comma, ma soprattutto perché il termine stesso deve essere riferito al legislatore che in tal modo ha voluto autovincolarsi all’approvazione, in tempi brevi, della legge generale sul sistema radiotelevisivo”*.

Per la Suprema corte, da ciò, conseguiva la liceità dell’operato di Rete 105, in quanto consentito in base al D.L. 807/1984 e non rientrante nello schema sanzionatorio di cui all’art. 195 d.P.R. n. 156/1973, così facendo

²³⁹ Cassazione, Sez. III, 18/12/1987, n. 3795 c. Barsanti.

determinare l'annullamento, senza rinvio, dell'ordinanza impugnata e del decreto di sequestro.

La portata dirimpente della sentenza della Suprema corte apparve immediata: per i legali di Rete 105 *“La Cassazione nel rendere giustizia ha superato il limite, che sembrava invalicabile, dell’interconnessione strutturale con un’applicazione rigorosa della L. 10/1985”*, premiando la decisione dell'emittente di aver *“per prima, intuito la rilevanza della legge n. 10/1985 e di avere, quindi, fatto censire i propri ponti-radio denunciandone l’esercizio al ministero PP.TT., quando altre emittenti avevano avuto il timore che, così facendo, potessero autodenunciarsi e, quindi, incorrere nell’illecito penale che il Pretore di Milano ha ritenuto di ravvisare e che, viceversa, la Cassazione ha cancellato”*, lanciando, nel contempo, un chiaro avvertimento ad alcuni concorrenti: *“Per tale timore, forse, oggi le emittenti che gestiscono impianti interconnessi in ambito ultralocale ne subiscono le conseguenze, poiché è possibile che alla luce della sentenza della Corte suprema, le emittenti che diffondono programmi interconnessi in ambito ultraregionale possano subire la conseguenza, anche di carattere penale, per avere omissso di far censire i ponti-radio”*²⁴⁰.

Dall'altra parte della barricata, le emittenti locali, amareggiate dalla decisione dei giudici supremi, promettevano battaglia: *“La decisione della Cassazione riguarda esclusivamente il provvedimento di sequestro penale, ma non attiene al giudizio di merito, come dice la stessa sentenza”*, affermava l'avv. Eugenio Porta dell'A.N.T.I., che aveva dato impulso con la propria denuncia al sequestro degli impianti di Rete 105 e che proseguiva criticando l'atteggiamento *“riprovevole”* della Cassazione *“con il quale si consente di continuare la commissione di illeciti”* e auspicando che il

²⁴⁰ Millecanali, n. 162, settembre 1988, *“Via libera alle reti radiofoniche”* pag. 76, intervento dell'avv. Ugo Bagalà, legale di Radio Studio 105.

Pretore di Milano giudicasse rapidamente nel merito “*confermando la sussistenza del reato*”²⁴¹.

Si osservi, inoltre, che, con curiosa coincidenza temporale, il 14 luglio 1988, cioè il giorno successivo alla sentenza della Cassazione sopra esaminata, la Consulta nell’ambito dei giudizi di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1, 183 e 195 del d.P.R. 156/1973, riguardo agli artt. 1, 2 e ss. e 45 della L. 103/1975 e 2 della L. 693/1975 e degli artt. 2, 3 e 4 della L. 10/1985²⁴², avrebbe dichiarato:

1) non fondata la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 1, 183 e 195 del d.P.R. 156/1973 a proposito di quanto prescritto dall'art. 45 della L. 103/1975, e dagli artt. 1 e 2 di questa medesima legge e dall'art. 2 della L. 693/1975 sollevata, in riferimento agli artt. 21, primo comma, 41, primo comma, 9, 33 e 34 della Costituzione, dal Pretore di Roma con ordinanza del 4 maggio 1982 (r.o. n. 771/82);

²⁴¹ Millecanali, n. 162, settembre 1988, “*Via libera alle reti radiofoniche*” pag. 77, intervento dell’avv. Eugenio Porta, presidente dell’Associazione Nazionale Teleradio Indipendenti (A.N.T.I.).

²⁴² promossi con i seguenti provvedimenti:

1) ordinanza emessa il 4 maggio 1982 dal Pretore di Roma nei procedimenti civili riuniti vertenti tra la S.p.A. RAI e Canale 5 ed altri, iscritta al n. 771 del registro ordinanze 1982 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 46 dell'anno 1983;

2) ordinanza emessa il 25 febbraio 1985 dal Pretore di Torino nel procedimento penale a carico di Berlusconi Silvio ed altri, iscritta al n. 430 del registro ordinanze 1985 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 287 bis dell'anno 1985;

3) ordinanza emessa il 4 febbraio 1986 dal Tribunale di Genova nel procedimento penale a carico di Patti Giuseppe, iscritta al n. 414 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 43, prima serie speciale, dell'anno 1986;

2) inammissibili, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 2 e 4, commi primo, secondo e terzo del decreto legge 807/1984, come convertito, con modificazioni, nella L. 10/1985, sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 41 Cost. dal Pretore di Torino con ordinanza del 25 febbraio 1985 (r.o. n. 430/85);

3) non fondate per le ragioni di cui in motivazione le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 3, primo, secondo e terzo comma e 4, comma terzo bis, del medesimo decreto legge 807/1984, come convertito, con modificazioni, nella L. 10/1985, sollevate in riferimento ai citati parametri costituzionali dal Pretore di Torino con la predetta ordinanza ed in riferimento agli artt. 3 e 21 Cost. dal Tribunale di Genova con ordinanza del 4 febbraio 1986 (r.o. n. 414/86).

Inoltre, a particolare riguardo del tema in trattazione, interessante risulta essere l'espressa (dalla Consulta) considerazione in diritto che *“Il Ministero P.T. ha fatto presente di non aver potuto procedere all'elaborazione del Piano nazionale di assegnazione delle frequenze, in quanto nell'art. 2 l. n. 10 del 1985 non sono precisati i criteri da seguire al riguardo e la loro determinazione è stata a suo avviso rinviata alla legge generale. In mancanza del piano, “da considerare come termine di paragone”, non è stato neanche possibile valutare “in termini quantitativi” la “disponibilità di frequenze, intesa come numero di emittenti che potrebbero essere messe in funzione senza turbare l'assetto costituito”. Compito del pianificatore - precisa il Ministero - è in realtà quello di conseguire l'ottimale utilizzazione delle frequenze in termini di aree di servizio e di popolazione servita, e quindi la diffusione del maggior numero di programmi al maggior numero di utenti, peraltro tenendo conto dell'esigenza di consentire un'equilibrata gestione economica delle emittenti interessate. Per acquisire gli elementi necessari all'elaborazione del piano ed ottenere una ricognizione aggiornata dell'emittenza privata, il Ministero ha costituito il 20 ottobre 1984 due Commissioni di studio, che hanno peraltro riscontrato*

nei dati forniti in occasione del censimento numerose inesattezze ed errori: tale analisi non è stata quindi completata, e ciò è indispensabile per definire le linee direttive da seguire per l'elaborazione del piano"²⁴³.

Ad ogni modo, la sentenza del 13 luglio 1988 della Cassazione aveva dato il "via libera" alle reti nazionali: da quel momento, in brevissimo tempo, le reti radiofoniche già attive sul territorio italiano subirono un fortissimo sviluppo, mentre nuove emittenti con ambizioni ultralocali si affacciarono sul mercato.

All'atto della presentazione, nel giugno 1988, del disegno di legge n. 1138, su iniziativa del ministro delle Poste e delle telecomunicazioni Oscar Mammi, la situazione dell'etere italiano appariva così delineata²⁴⁴: *"Le emittenti televisive erano 1397 ed utilizzavano 9704 impianti di diffusione con la seguente precisazione: quelle che operavano "con un solo impianto erano 307; quelle che operavano con più di un impianto e fino a 5 impianti erano 613; quelle che operavano con più di 5 e sino a 10 impianti erano 109; quelle che operavano con più di 20 impianti e fino a 60 impianti, erano 116 ed infine quelle che operavano con più di 60 impianti erano 29. Accanto alle emittenti che diffondevano i programmi televisivi in più regioni con propri impianti, vi erano emittenti che trasmettevano contemporaneamente per tutta la durata delle trasmissioni o per un tempo limitato lo stesso programma su tutto il territorio nazionale in base a preventivi accordi tra i titolari delle emittenti interessate (collegamenti che hanno usualmente le denominazioni inglesi di network ovvero di syndication, nei quali più emittenti almeno normalmente distinte trasmettono gli stessi programmi). Per Canale 5, Italia 1, Retequattro e Euro TV (poi Odeon) questi collegamenti interessano la quasi totalità delle*

²⁴³ Per un puntuale commento della sentenza della Corte Costituzionale n. 826/1988 si rinvia a Zaccaria, *La giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di libertà di espressione radiotelevisiva*, in Scritti Barile, Padova, 1990, pag. 288.

²⁴⁴ Sarli, Guida alla emittenza radiotelevisiva privata, op. cit. pagg. 33 e 34.

province italiane (cioè da 16 a 13 regioni), mentre per Elefante Tv, per Rete Capri, per Videomusic, per Rete A e Capodistria interessavano circa la metà delle regioni (da 10 a 5) ”²⁴⁵.

I tempi erano quindi ormai maturi per una legificazione del fenomeno delle reti nazionali e delle *syndication*.

Mentre le prime si conclamarono in maniera netta nell’ordinamento giuridico con la bipartizione locale/nazionale di cui all’art. 16 L. 223/1990²⁴⁶, che non lasciava spazio a particolari interpretazioni, alle seconde il legislatore dedicò l’art. 21 L. 223/1990²⁴⁷ (*Autorizzazione per la trasmissione di programmi in contemporanea*), il quale statuiva (c. 1) che *“La trasmissione di programmi in contemporanea da parte di concessionari privati per la radiodiffusione sonora o televisiva in ambito locale, che operano in bacini di utenza diversi, è subordinata ad autorizzazione rilasciata con decreto del Ministro delle Poste e delle telecomunicazioni, sulla base di preventive intese tra i concessionari privati che la richiedano. L’autorizzazione è rilasciata ai singoli concessionari privati ovvero ai consorzi da essi costituiti secondo le forme previste dal regolamento di cui all’articolo 36”*, opportunamente precisando (c. 2) che *“L’autorizzazione abilita a trasmettere in contemporanea per una durata giornaliera non eccedente le sei ore, salvo il caso di trasmissioni informative per eventi eccezionali e non prevedibili secondo le forme previste dal regolamento di cui all’articolo 36”* e che (c. 3): *“Le emittenti che operano ai sensi del presente articolo sono considerate emittenti esercenti reti locali ”²⁴⁸.*

La norma in esame merita particolare attenzione, per quanto attiene la presente disamina, poiché – al pari di quanto accadde per il numerose volte citato art. 3 L. 10/1985 – essa sarebbe stata destinata ad ingenerare un

²⁴⁵ Così Corte costituzionale, sentenza n. 826 del 1988.

²⁴⁶ Zaccaria, *Leggi in materia di informazione e di comunicazione*, op. cit., pag. 195.

²⁴⁷ Zaccaria, *Leggi in materia di informazione e di comunicazione*, op. cit., pag. 198.

²⁴⁸ Zaccaria, *Leggi in materia di informazione e di comunicazione*, op. cit., pagg. 198 e 199.

rilevante numero di tentativi di elusione e sarebbe stata sottoposta a divergenti interpretazioni.

Anzitutto, si osservi l'esplicito richiamo del dettame normativo in parola ai "bacini di utenza" che contraddistingueva l'operatività delle emittenti che intendevano irradiare programmi comuni (questo era il fine principale della norma), i quali dovevano essere "diversi". Forte, chiaro ed immediato era a riguardo l'implicito richiamo al P.N.A.F. che detti "bacini" doveva definire: proprio a seguito della riscontrata impossibilità nel procedere nella relativa emanazione, il legislatore del 1993, con l'art. 6 c. 3 L. 422, fu spinto ad estendere l'applicazione del citato art. 21 L. 223/1990 anche alle emittenti che operavano nello stesso bacino di utenza, introducendo l'opportuna precisazione che *"Le disposizioni contenute nell'articolo 21 della legge 6 agosto 1990, n. 223, si applicano anche nei confronti delle emittenti che operano nello stesso bacino di utenza"*²⁴⁹.

Il secondo elemento d'interesse del disposto normativo argomentato era la facoltà concessa ai privati interessati a trasmettere programmi comuni di riunirsi in consorzi *ex art. 2602 c.c.* o, più semplicemente, di raggiungere intese. La differenziazione non è di poco conto, poiché il mercato avrebbe accolto soprattutto la seconda soluzione, premiando la negoziazione d'accordi di natura privatistica che prevedevano la ritrasmissione di programmi prodotti da una stazione "madre" da parte d'emittenti "figlie" rispetto alla soluzione consortile, la cui natura giuridica era adatta soprattutto alla produzione di una trasmissione realizzata attraverso i singoli contributi dei consorziati (quindi "terza" rispetto alle trasmissioni di ciascuno di loro).

Da un punto di vista giuridico, rilevante appariva il disposto di cui all'art. 39 c. 1 d.P.R. 255/92 (Regolamento d'attuazione della legge 6 agosto 1990, n.

²⁴⁹ Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit., pag. 223.

223 sulla disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato)²⁵⁰ che statuiva che “*Fermo restando il limite di sei ore di durata giornaliera, previsto dall'articolo 21, comma 2, della legge, la trasmissione in contemporanea da parte di emittenti televisive effettuata per non più di tre volte nella stessa giornata*”. La *ratio* della norma, in questo caso, sembrava essere quella di non favorire elusioni basate su una strumentale eccessiva frammentazione delle ore d'interconnessione, difficilmente contabilizzabile da parte degli organi di sorveglianza, al fine di conseguire una programmazione in contemporanea per un periodo superiore alle 6 ore²⁵¹.

L'art. 21 sarebbe, nondimeno, divenuto la norma della L. 223/1990 che avrebbe vantato, con ogni probabilità, maggiori tentativi d'elusione. La motivazione di ciò è da ricondurre alle continue mutazioni del mercato di riferimento.

All'epoca della presentazione delle domande per il rilascio delle concessioni *ex* L. 223/1990, l'assetto del sistema radiofonico italiano era ancora in divenire: reti nazionali *in nuce* (a parte il caso di Rete 105, la maggior parte dei soggetti vantava un'anzianità di servizio inferiore ai 3 anni ed era ancora lontana dal completamento dell'illuminazione del territorio nazionale nei termini di cui all'art. 3 c. 11 L. 223/1990)²⁵² faticavano a coprire gli ingenti costi di gestione attraverso la trasmissione della sola pubblicità nazionale (*ex* art. 8 c. 10 L. 223/1990)²⁵³, sicché il sacrificio imposto dalla legge di

²⁵⁰ Zaccaria, *Leggi in materia di informazione e di comunicazione*, op. cit., pag. 216.

²⁵¹ Si pensi al caso di un gruppo d'emittenti che avesse deciso di eludere il vincolo delle 6 ore di trasmissioni contemporanee sottoponendo all'Autorità amministrativa un prospetto di collegamento a blocchi di pochi minuti ciascuno, a intervalli molto frequenti, in grado di coprire un lasso di tempo ben superiore a quello *ex lege*.

²⁵² 60% del territorio nazionale, cfr. Zaccaria, op. cit. pag. 186.

²⁵³ Art. 8 c. 10 L. 223/1990: “*La pubblicità locale è riservata ai concessionari privati per la radiodiffusione in ambito locale: pertanto i concessionari privati per la radiodiffusione sonora e televisiva in ambito nazionale e la concessionaria pubblica devono trasmettere*

rinunciare a trasmettere *spot* locali fece decidere alcuni di coloro che ambivano a conseguire una concessione per irradiare a livello nazionale di non proseguire nell'iniziale intento.

Va, infatti, considerato che quasi tutte le radio nazionali operanti dopo l'entrata in vigore della legge 10/1985 detenevano, fino al 1990, in proprietà solo una parte degli impianti di trasmissione (di norma quelli dell'area locale d'origine), poiché per trasferire il segnale nella parte residua del territorio avevano preferito stipulare contratti di affitto con ripetitoristi locali. Quasi tutte le reti interconnesse si sviluppavano stabilendo una rete d'accordi con agenti locali, a mano a mano che si rendeva economicamente possibile e interessante ampliare l'area di copertura locale. Le reti avevano bisogno della pubblicità locale per coprire le spese d'affitto, di servizio e di manutenzione richieste dai *relay* di zona. Questi ultimi, gestivano in prima persona la raccolta di pubblicità locale e ne trattenevano una quota, di rado inferiore al 90%, come corrispettivo dell'affitto degli impianti e del lavoro connesso; in alcuni casi, la fatturazione della pubblicità locale era gestita direttamente dal ripetitorista e non coinvolgeva in nessuna fase la radio nazionale, la quale compensava così direttamente gli oneri previsti dal contratto d'affiliazione²⁵⁴.

Ben si comprende, pertanto, la sofferenza economica che gli editori nazionali subirono per adeguarsi al disposto della L. 223/1990, che imponeva la titolarità degli impianti di diffusione direttamente in capo al soggetto richiedente la concessione governativa. La gran parte delle reti, dunque, in prossimità della scadenza per la presentazione della domanda per

messaggi pubblicitari contemporaneamente, e con l'identico contenuto, su tutti i bacini serviti. I concessionari privati che abbiano ottenuto l'autorizzazione di cui all'articolo 21, possono trasmettere, oltre alla pubblicità nazionale, pubblicità locale diversificata per ciascuna zona oggetto della autorizzazione, interrompendo temporaneamente l'interconnessione"

²⁵⁴ Sarli, Guida all'emittenza radiotelevisiva privata, op. cit. pag. 35.

l'ottenimento della concessione, dovette procedere all'acquisizione dai ripetitoristi degli impianti che ne veicolavano il segnale (d'altra parte gli stessi ripetitoristi dovettero scegliere se alienare gli impianti alle reti che diffondevano o riconvertirsi all'attività di editori in autonomia, con i rischi ed i costi conseguenti).

Un rischio, quello legato alla scelta della tipologia concessoria in occasione della presentazione della domanda, che turbava i sonni degli editori: se avessero scelto la dimensione nazionale, di là dagli investimenti per l'acquisizione degli impianti non ancora di proprietà, avrebbero dovuto rinunciare alla pubblicità locale, che rappresentava ancora una fonte d'introiti di rilievo rispetto a quella, embrionale, offerta dagli inserzionisti nazionali; viceversa, se avesse preferito per la dimensione locale, avrebbero dovuto frustrare gli obiettivi che si erano posti anni prima, vanificando altresì i sacrifici fin lì sostenuti.

Fu per tale motivo che, in sostanza, gli editori operanti in ambito nazionale in prossimità dell'entrata in vigore della L. 223/1990 confermarono tutti, a livello di domanda concessoria, il proprio *status*²⁵⁵.

²⁵⁵ Da Millecanali n. 187, dicembre 1990:

hanno presentato domanda di concessione ex L. 223/1990 per l'attività di radiodiffusione sonora in ambito nazionale i seguenti soggetti già attivi:

- 1) Radio Centro Toscana srl (emittente Gamma Radio Network, commerciale);
- 2) Finwork srl (emittente Italia Network, commerciale);
- 3) Italia Radio srl (emittente Italia Radio, commerciale);
- 4) Radio 105 Classic srl (emittente Radio 105 Classic, commerciale);
- 5) Erre Dee Jay srl (emittente Radio Dee Jay, commerciale);
- 6) Radio Dimensione Suono spa (emittente Radio Dimensione Suono, commerciale);
- 7) Radio Kiss Kiss srl (emittente Radio Kiss Kiss, commerciale);
- 8) Associazione Radio Maria (emittente Radio Maria, comunitaria);
- 9) Radio Milano International srl (emittente Radio Milano International, commerciale);

-
- 10) Centro di produzione srl (emittente Radio Radicale, commerciale);
 - 11) Centro di produzione srl (emittente Radio Radicale 2, commerciale);
 - 12) Radio Studio 105 srl (emittente Rete 105, commerciale);
 - 13) Radio Subasio srl (Radio Subasio, commerciale; NB: tale emittente, unica tra gli istanti nazionali, avrebbe successivamente usufruito della sopravvenuta disposizione normativa che consentiva di convertire la domanda nazionale in ambito locale);
 - 14) Editoriale Lombarda soc. coop. (Radio Varese Lega Lombarda, comunitaria);
 - 15) RTL 102,500 Hit Radio srl (emittente RTL 102,500 Hit Radio);

hanno presentato domanda per la ripetizione di programma estero in ambito nazionale:

- 1) General Broadcasting Radio srl (ripetitore programma estero Voice of America);
- 2) Radio Montecarlo Italia srl (ripetitore programma estero RMC);

hanno presentato domanda di concessione *ex* L. 223/90 per l'attività di radiodiffusione sonora in ambito nazionale anche i seguenti soggetti non attivi alla presentazione in detto ambito:

- 1) Radio America 98 snc (Radio America 98: trattasi, con ogni probabilità, di errore nella domanda, da intendersi rivolta all'ambito locale);
- 2) SPER spa (Radio Sper, commerciale; trattasi d'istanza prodotta dalla concessionaria per la pubblicità radiofonica SPER al solo scopo di conseguire l'autorizzazione temporanea per la prosecuzione dell'attività *ex* art. 32 L. 223/1990 ai fini dell'impiego di ponti radio per la distribuzione di programmi con pubblicità preinserita alle emittenti in portafoglio nelle more dell'impiego di sistemi satellitari);
- 3) Lattemiele srl (emittente Lattemiele, commerciale; trattasi dell'omonima *syndication* che avrebbe poi rinunciato alla domanda nazionale, confermando l'operatività in ambito locale come stazione madre del circuito);
- 4) Gianni Guglielmo (emittente Radio Antenna; trattasi presumibilmente di soggetto inattivo oppure d'errore nella presentazione della domanda, da intendersi per ambito locale);
- 5) Movimento Sociale Italiano DN (emittente Radio Movimento, inattiva);
- 6) Sguaita Ettore sdf (Radio RCB; trattasi presumibilmente di soggetto inattivo oppure d'errore nella presentazione della domanda, da intendersi per ambito locale);
- 7) Edital – Editrice Italia srl (Radio Secolo, inattiva);
- 8) Rusconi Editore spa (emittente inattiva);

In effetti, a distanza d'anni, diversi editori che avevano preferito una dimensione concessoria locale, ma che in seguito avevano maturato risorse tecniche, editoriali, commerciali ed economiche tali da assurgere ad una dimensione nazionale, o in ogni caso ultralocale, si trovarono vincolati da un regime normativo che impediva la crescita imprenditoriale.

Il mercato della pubblicità nazionale, infatti, nella seconda metà degli anni '90 cominciò a mandare segnali promettenti, mentre quello locale soffriva delle classiche patologie di specie: spesso asfittico e incostante, sempre complesso e dispersivo.

Nel frattempo, la conferma della possibilità di conseguire compravendite d'impianti di radiodiffusione (tra concessionari) a seguito del rilascio dei decreti concessori, introdotta dall'art. 1 c. 13 L. 650/1996²⁵⁶, aveva stimolato il *trading*²⁵⁷ delle frequenze e conseguentemente la riduzione del numero complessivo di soggetti attivi sul territorio (nel 1996 le emittenti radiofoniche si erano ridotte di oltre la metà rispetto al 1990).

Pertanto, se da una parte le emittenti radiofoniche nazionali iniziavano a raccogliere dei frutti dopo il sacrificio imposto dalla rinuncia della pubblicità locale, diversi mancati editori extralocali cominciarono a mordere il freno imposto da una rigida normativa che non consentiva una migrazione giuridica da uno *status* concessorio all'altro. Allo stesso tempo, moltissime piccole emittenti locali soffrivano la competizione di soggetti di maggiori dimensioni imprenditoriali che, avendo programmi di maggiore

²⁵⁶ Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit., pag. 226.

²⁵⁷ Come già osservato in precedenza, peculiarità giuridica italiana, che non trova equivalente in altri paesi europei, è quella di poter compravendere frequenze, attraverso la formula della cessione, tra concessionari, del ramo aziendale (o dell'impianto sotto forma di bene materiale) costituito dall'impianto di diffusione regolarmente esercito. Sull'argomento, interessanti approfondimenti sono stati operati da Vincenzo Zeno-Zencovich in "Le frequenze elettromagnetiche fra diritto ed economia" in Riv. inf. e informatica 2002, 4-5, 713.

appeal, rastrellavano pubblicità locale anche attraverso il “*dumping*” consentito dallo “splittaggio pubblicitario”.

Naturale punto d’incontro d’opposte esigenze, fu, appunto, l’art. 21 L. 223/1990, che consentiva, seppur con forti limitazioni, di conciliare i rispettivi bisogni.

Vediamo come.

Si è sostenuto che vi erano soggetti dotati di strutture e risorse tali da poter assurgere al ruolo di *player* a livello della pubblicità nazionale: si trattava, per lo più, di emittenti locali di successo nei rispettivi bacini di utenza, che avevano nel tempo affinato un palinsesto vincente, diffuso su una rete di trasmettitori di rispetto che illuminava un territorio spesso ai limiti della soglia fissata (seppur coi limiti descritti in precedenza²⁵⁸) dal legislatore. Emittenti, quindi, troppo cresciute per il mercato locale (che avevano spremuto fino ai limiti della sopportabilità del tetto pubblicitario) ma ancora piccole per quello nazionale (che imponeva una distribuzione del segnale notevolmente superiore).

Tali soggetti videro nell’art. 21 L. 223/1990 la possibilità di esportare il proprio modello vincente in territori non (ancora) illuminati, aprendo così le porte ad inserzionisti nazionali.

Dall’altra parte, vi erano emittenti locali in piena crisi d’identità editoriale (perché incapaci di produrre programmi in grado di attirare un pubblico ormai orientato verso emittenti di maggiore spessore), commerciale (perché impossibilitate a competere sul piano pubblicitario con emittenti in grado di offrire un numero d’ascolti superiore e quindi una maggiore resa dei propri *spot*), finanziaria, come logica conseguenza dei due fattori precedenti. Detti soggetti erano davanti ad un bivio: dismettere la propria attività, cedendo gli impianti al miglior offerente, oppure usufruire delle opportunità offerte dall’art. 21 L. 223/1990, aggregandosi ad un circuito d’emittenti in grado di

²⁵⁸ cfr. cap. I

offrire un prodotto editoriale di qualità da ritrasmettere localmente, aumentando così il proprio richiamo commerciale, avvicinando un maggior numero d'inserzionisti sul territorio.

L'incontro delle convergenti esigenze si rivelò, spesso, vincente; anche troppo, rispetto alle rigide maglie della legge, che fissava in (sole) sei ore il periodo d'interconnessione. Sul campo, infatti, si riscontrarono presto due problemi: l'antitesi della programmazione "esterna" rispetto a quella "autoctona" e la difficile conciliabilità del marchio del *syndicator* con quello dell'affiliato.

Nel merito, quanto al primo problema, si rilevava sovente un degrado della qualità delle trasmissioni allorquando cessava la trasmissione della stazione madre e subentravano quelle della stazione locale affiliata, il cui palinsesto non poteva certamente sostenere il confronto per qualità. Ciò determinava, in molti casi, l'allontanamento del pubblico negli orari di programmazione non interconnessa, inficiando così l'importante processo di fidelizzazione dell'ascolto.

Quanto al secondo problema, facile è immaginare l'effetto deleterio determinato sul pubblico dal cambio di marchio ascoltato che spesso e volentieri dava l'impressione (mutuata anche dal cambio della qualità dei programmi, se non addirittura del formato) che si stava ascoltando un'altra emittente.

Ovviamente detti problemi non si ripercuotevano solo sulla stazione affiliata, bensì anche sul *syndicator* che subiva gli effetti della mancata fidelizzazione del pubblico nel conseguimento di risultati d'ascolto indispensabili per accreditarsi presso gli inserzionisti nazionali. Se, infatti, nel confronto con le emittenti nazionali interconnesse 24 ore su 24, i programmi del *syndicator* riuscivano spesso a tenere banco, allorquando il tempo massimo delle trasmissioni in contemporanea si compiva, si concretava un duello ad armi impari. E siccome il rilevatore d'*audience* (l'istituto Audiradio) proponeva classifiche che poi i "centri media" (centrali

di smistamento, che svolgono per conto delle aziende l'attività di pianificazione e acquisto di spazi pubblicitari)²⁵⁹ esaminavano nel loro complesso, senza differenziazioni di stampo giuridico (reti nazionali o *syndication*), ben si può immaginare la portata della questione.

Se il secondo problema fu risolto semplicemente facendo adottare alla stazione locale il medesimo marchio della stazione madre (l'ordinamento giuridico non vietava ciò), per il primo problema vi erano ostacoli apparentemente insormontabili.

Posto, come detto in precedenza, che il periodo complessivo di interconnessione (6 ore) non poteva essere frammentato oltre tre segmenti (*ex art. 39 d.P.R. 225/1992*²⁶⁰), qualche *syndicator* tentò di eludere la rigida normativa attraverso la sopravvenuta evoluzione tecnologica.

Segnatamente, dalla seconda metà degli anni '90 erano reperibili sul mercato dei ritardatori digitali (cd. "*delay*"), strumenti tecnici normalmente impiegati in ambiente musicale, che consentivano di differire virtualmente il momento di messa in onda di una stazione affiliata rispetto ad un'altra e, ovviamente, rispetto alla stazione madre (produttrice e distributrice della trasmissione). Si trattava di un ritardo al massimo estendibile a poche decine di secondi, ma sufficienti a far percepire all'eventuale controllore che avesse monitorato due distinte emissioni su due bacini differenti la mancanza di quella contemporaneità prevista dall'art. 21 L. 223/1990²⁶¹.

Da un punto di vista tecnico-logistico il meccanismo era abbastanza semplice: durante gli orari di collegamento "nazionale" (normalmente attuato nel massimo del frazionamento possibile *ex art. 39 c. 1 d.P.R. 255/1992*, cioè in tre volte nella stessa giornata, perlopiù nelle fasce 7/9;

²⁵⁹ I centri media hanno acquisito negli anni un peso crescente: il 60 per cento del fatturato delle concessionarie di mezzi stampa transita attraverso 10/11 centri media ed una quota ancora maggiore interessa la pubblicità radiofonica nazionale.

²⁶⁰ Zaccaria, op. cit., pag. 216

²⁶¹ Zaccaria, op. cit., pag. 198.

10/12; 15/17) l'emittente madre trasferiva via ponte radio, oppure via cavo (telefonico) o ancora via satellite il programma da diffondere in diretta; nelle restanti ore, il medesimo programma prodotta dal *syndicator* veniva irradiato, previo instradamento in un *delay* che ne ritardava l'effettiva messa in onda per un lasso di tempo variabile tra una manciata di secondi e, generalmente, poco più di un minuto. Da un punto di vista sostanziale (per l'ascoltatore) non vi era soluzione di continuità tra le emissioni contemporanee e quelle differite; sotto il profilo formale si concretava invece un'elusione della normativa.

Si celebrò quindi il connubio tra una "stazione madre" produttrice integrale di tutte le trasmissioni e una serie di "stazioni figlie" dedite alla mera gestione tecnica degli impianti locali ed alla raccolta e trasmissione pubblicitaria areale, tra la cui genia emerse la figura (sostanziale) del "ripetitorista", che già si era affacciata nel panorama radiotelevisivo italiano nei primi anni '80, con lo sviluppo delle televisioni private nazionali (*Canale 5, Italia 1 e Retequattro*) e le prime reti radio interconnesse (*Rete 105, in primis*).

Di qui a creare dei simulacri d'emittenti nazionali, il passo fu breve: la sudditanza cui spesso erano ridotti gli "affiliati" li portò ad una dipendenza tale da rendere spesso irrifutabile la proposta della stazione madre di acquisire il controllo societario delle stazioni figlie, se non la vera e propria acquisizione integrale della struttura impiantistica (cioè le frequenze).

Nacquero, in quel modo, circuiti (quando non anche consorzi) virtuali di emittenti locali, che, in realtà, facevano capo completamente al medesimo soggetto giuridico, concretando la già accennata elusione della norma di specie.

Tale comportamento, com'è facilmente immaginabile, attirò le contestazioni sia dei concessionari nazionali sia delle radio locali, che videro in ciò gli estremi di una concorrenza sleale.

Della questione venne, a più riprese, investita la neocostituita²⁶² Autorità per le garanzie nelle comunicazioni²⁶³, la quale, raccogliendo l'eredità del Garante per la radiodiffusione e l'editoria, aveva tra i propri scopi quello di orientare i futuri sviluppi del sistema integrato delle comunicazioni in una direzione rispettosa di quel quadro di principi di riferimento, stando nel contempo attenta alle novità che il mutare delle condizioni di fatto (e cioè delle condizioni tecniche) di esercizio di determinate attività poteva determinare, con riflessi sugli equilibri complessivi del sistema²⁶⁴.

In verità, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni non riuscì a porre particolare freno al comportamento concretamente scorretto ma apparentemente formalmente irreprensibile dei *syndicator* anzidetti, limitandosi a contestare, qua e là, a prima vista nemmeno senza particolare convincimento, la presenza di un'interconnessione strutturale piuttosto che funzionale, evidentemente attendendo un maggiormente efficace successivo intervento legislativo.

Par. II

L'ambito locale della radiodiffusione sonora come ridefinito dall'art. 1 c. 2 *quater* L. 66/2001

Come abbiamo visto in precedenza, il continuo procrastinare l'emanazione del P.N.A.F. aveva creato delle storture non indifferenti dal punto di vista giuridico nell'ambito dell'ordinamento della radiodiffusione sonora.

La definizione di "ambito diffusivo locale" che la L. 223/1990 aveva finalmente consacrato, dopo un confronto, in giurisprudenza e dottrina,

²⁶² Diritto dell'informazione e della comunicazione, Bologna, 2004, pag. 192.

²⁶³ L. 249/97, cfr. Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit. pag. 92 e ss.

²⁶⁴ Diritto dell'informazione e della comunicazione, op. cit. pag. 193.

durato quasi quindici anni dalla sentenza 202/1976 della Corte costituzionale, era stata, di fatto, paralizzata dalla mancata applicazione di quel Piano di assegnazione delle frequenze al quale essa era espressamente quando inscindibilmente (stante la formulazione della norma) collegato.

S'impondeva quindi un intervento del legislatore per sopperire all'inerzia (in verità motivata, come si è discusso approfonditamente in precedenza) dell'esecutivo.

A ciò provvede il Parlamento durante il governo Amato, nella cui legislatura fu approvata la legge 20 marzo 2001, n. 66, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, recante disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali e per il risanamento d'impianti radiotelevisivi²⁶⁵.

Detta fonte giuridica, particolarmente nota giacché con essa fu inserito nel nostro ordinamento la c.d. "rivoluzione digitale", all'art. 1 comma 2 *quater* statuiva che *"Le imprese di radiodiffusione sonora in ambito locale possono irradiare il segnale fino ad un massimo di quattro regioni al nord ovvero cinque regioni al centro e al sud, purché le stesse siano limitrofe e la popolazione complessivamente servita non superi i quindici milioni di abitanti. Le imprese che alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto superino i predetti limiti sono tenute ad adeguarsi ai limiti stessi entro sei mesi. In caso di inottemperanza, il Ministero delle comunicazioni dispone la sospensione dell'esercizio fino all'avvenuto adeguamento"*.

In pratica, con un colpo di spugna erano cancellati i richiami espliciti o impliciti a quel P.N.A.F. (analogico) la cui mancata emanazione tanti problemi giuridici aveva recato.

²⁶⁵ Cuniberti, Lamarque, Tonoletti, Vigevani, Viviani Schlein, op. cit., pag. 286 e ss.

L'ambito locale era stato, ancora una volta, ridefinito: in questo caso la determinazione era (come nel passato, del resto) un criterio geografico (quattro regioni al nord, ovvero cinque regioni al centro e al sud, purché limitrofe), limitato, comunque, da un parametro demografico (la concorrenza di 15 milioni di abitanti).

Per quanto attiene al tema principale di questo scritto, particolarmente interessante è rilevare che, ancora una volta, nel novellare, il legislatore aveva esteso l'ambito locale, ora passato a ben 15 milioni di abitanti (un quarto della popolazione italiana!)²⁶⁶.

La norma in parola, peraltro, recava seco un'altra novella fondamentale, all'art. 1 comma 2-*bis*: la prosecuzione nell'esercizio da parte delle emittenti radiofoniche legittimamente operanti era subordinata alla verifica del possesso di una serie di requisiti posseduti alla data del 30 settembre 2001²⁶⁷, data entro la quale i soggetti interessati avrebbero dovuto inoltrare al Ministero delle comunicazioni le dichiarazioni e la documentazione necessarie, secondo modalità definite dallo stesso Ministero entro il 30 giugno 2001.

Il Ministero delle comunicazioni avrebbe dato attuazione a quanto previsto dall'articolo 1, comma 2-*ter*, della L. 66/2001 con provvedimento in data 28

²⁶⁶ Si pensi che nella prima formulazione embrionale ed indiretta (come si è detto nel paragrafo 1 del primo capitolo), data dall'art. 24 della L. 103/1975 esso era stato quantificato in 150.000 abitanti;

²⁶⁷ a) se emittente di radiodiffusione sonora in ambito locale a carattere commerciale, la natura giuridica di società di persone o di capitali o di società cooperativa che impieghi almeno due dipendenti in regola con le vigenti disposizioni in materia previdenziale;

b) se emittente di radiodiffusione sonora in ambito nazionale a carattere commerciale, la natura giuridica di società di capitali che impieghi almeno quindici dipendenti in regola con le vigenti disposizioni in materia previdenziale;

c) se emittente di radiodiffusione sonora a carattere comunitario, la natura giuridica d'associazione riconosciuta o non riconosciuta, fondazione o cooperativa priva di scopo di lucro.

giugno 2001²⁶⁸, in seguito modificato con determinazione della Direzione Generale Concessioni ed Autorizzazioni del 16 luglio 2001²⁶⁹;

In seguito al provvedimento del 16 luglio 2001 la stessa struttura di consulenza in ambito radiotelevisivo²⁷⁰ che aveva avanzato nel 1998 istanza di chiarificazione al Ministero delle comunicazioni in ordine ai margini di sviluppo territoriale che le emittenti radiofoniche locale potevano attuare, stante la mancata attuazione del P.N.A.F.²⁷¹, avanzò una serie di quesiti in relazione all'applicazione della L. 66/2001 ed alla citata determinazione ministeriale.

In modo particolare, la predetta società di consulenza chiese alla Direzione Generale Concessioni ed Autorizzazioni del Ministero delle comunicazioni se, in caso di soggetto titolare di più concessioni *ex art. 19 c. 2 L. 223/1990*²⁷² per l'attività di radiodiffusione sonora in ambito locale, il limite di copertura territoriale fissato dall'art. 1 comma 2 *quater* della legge 66/2001 fosse da intendere riferito al soggetto giuridico titolare delle emittenti o, piuttosto, alle singole emittenti²⁷³.

²⁶⁸ www.urpcomunicazioni.it/normativa/radiotv/rtv_radioprivate.htm

²⁶⁹ www.urpcomunicazioni.it/normativa/radiotv/rtv_radioprivate1.htm

²⁷⁰ Consultmedia, Legnano (Mi);

²⁷¹ cfr. cap. I

²⁷² Art. 19 c. 2 L. 223/1990: *“Le concessioni per la radiodiffusione sonora in ambito locale rilasciate al medesimo soggetto non possono essere in numero superiore a una all'interno di ciascun bacino di utenza e a sette complessivamente anche per bacini contigui, purché nel loro insieme comprendano una popolazione non superiore a 10 milioni di abitanti; è consentita la programmazione anche unificata sino all'intero arco della giornata”*.

²⁷³ Il quesito traeva fondamento dai diffusi casi di soggetti giuridici titolari di più emittenti operanti in bacini territoriali non coincidenti. Si pensi, a riguardo, all'ipotesi di una società milanese proprietaria di due stazioni radiofoniche operanti l'una con impianti di diffusione in Lombardia, Piemonte, Trentino e Veneto e l'altra in Toscana, Marche, Umbria, Lazio e Campania. In questo esempio, se il limite di copertura fosse stato riferito al soggetto titolare delle emittenti, il medesimo (soggetto) si sarebbe trovato in una condizione di eccedenza di

Con chiarificazione in data 10 settembre 2001, la V Divisione della Direzione Generale Concessioni ed Autorizzazioni del Ministero delle comunicazioni si espresse ritenendo che *“il limite di copertura territoriale previsto dall’art. 1, comma 2 quater delle legge n. 66 del 2001, è da intendersi riferito alla singola emittente esercita e non alla società, qualora sia titolare di più emittenti”*.

Il parere della D.G.C.A. del Ministero delle comunicazioni avrebbe consentito che si conclamasse, nell’ordinamento giuridico un quarto soggetto, non previsto dal legislatore, ma elaborato dalla giurisprudenza dottrinale, che si collocava tra la radio nazionale, la radio locale e la *syndication*: la *“superstation”*, termine mutuato ancora una volta dagli USA, con il quale (nell’accezione italiana) si volevano identificare le *“maxi”* emittenti locali (in sostanza, degli ibridi tra stazioni nazionali e locali, di cui possedevano rispettive peculiarità, come si dirà innanzi).

Par. III

Le superstation: genesi del fenomeno

Va ricordato che dall’approvazione della L. 223/1990, il settore radiofonico italiano aveva subito un forte ridimensionamento in termini numerici: dalle

copertura, così dovendo provvedere ad uniformarsi al disposto normativo entro sei mesi dall’entrata in vigore della L. 66/2001, come previsto dall’art. 2 comma 2 *quater* (*“Le imprese che alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto superino i predetti limiti sono tenute ad adeguarsi ai limiti stessi entro sei mesi”*), alienando gli impianti eccedenti ad altri soggetti interessati, invece, ad un’espansione editoriale. Viceversa, qualora il limite fosse stato riferito alle singole emittenti esercite, tale soggetto sarebbe stato in regola col disposto normativo (salva la verifica del contenimento della popolazione servita da ciascuna emittente gestita nel limite dei 15 milioni di abitanti).

oltre 4.000²⁷⁴ emittenti radiofoniche che presentarono domanda per l'ottenimento della concessione, si sarebbe passati a circa la metà nel quinquennio successivo²⁷⁵, numero destinato ad ulteriormente dimezzarsi in occasione della presentazione delle domande per la prosecuzione dell'attività di radiodiffusione sonora ex L. 66/2001.

Come si è già detto, il mercato radiofonico stava maturando: i tempi del pionierismo erano ampiamente conclusi; alle emittenti commerciali l'ordinamento giuridico aveva imposto una strutturazione aziendale (acuita anche dall'obbligo in capo alle radio commerciali di assunzione di un numero minimo di dipendenti, introdotto dall'art. 1 c. 2 *bis* L. 66/2001²⁷⁶); il

²⁷⁴ Le domande per l'ottenimento della concessione per la radiodiffusione sonora furono esattamente 4.010, di cui 19 per diffusione in ambito nazionale (tra soggetti già in esercizio ed emittenti sulla carta), 4 per ripetizione di programmi esteri e le rimanenti per diffusione in ambito locale. Tra queste ultime, 900 risultavano di carattere comunitario e 3.087 a carattere commerciale (fonte: Millecanali, n. 193, giugno 1991, pag. 26).

²⁷⁵ Corre l'opportunità di evidenziare che la fortissima riduzione del numero di soggetti attivi non fu determinata da una quota così elevata di dinieghi delle domande di concessione da parte del Ministero delle Poste e Tlc, bensì da una naturale selezione determinata dalla fortissima competizione esistente su un mercato pubblicitario che non garantiva risorse sufficienti per la sopravvivenza di così tante emittenti, i cui costi di gestione, peraltro, erano esponenzialmente cresciuti a partire dal 1990.

²⁷⁶ Art. 1 c. 2 *bis* L. 66/2001:

“La prosecuzione nell'esercizio da parte dei soggetti di cui al comma 2 è subordinata alla verifica del possesso dei seguenti requisiti alla data del 30 settembre 2001:

- a) se emittente di radiodiffusione sonora in ambito locale a carattere commerciale, la natura giuridica di società di persone o di capitali o di società cooperativa che impieghi almeno due dipendenti in regola con le vigenti disposizioni in materia previdenziale;*
- b) se emittente di radiodiffusione sonora in ambito nazionale a carattere commerciale, la natura giuridica di società di capitali che impieghi almeno quindici dipendenti in regola con le vigenti disposizioni in materia previdenziale;*
- c) se emittente di radiodiffusione sonora a carattere comunitario, la natura giuridica di associazione riconosciuta o non riconosciuta, fondazione o cooperativa priva di scopo di lucro”.*

pubblico era diventato più esigente in termini qualitativi e la competizione, anche sul piano pubblicitario era fortemente aumentata.

Discendeva da ciò che se, da una parte le emittenti più piccole abbandonavano il mercato cedendo gli impianti, dall'altra parte si consolidavano le grandi strutture costituite dalle radio nazionali e dalle emittenti regionali o interregionali.

Proprio il fenomeno delle emittenti interregionali qui c'interessa.

Abbiamo già affrontato nelle pagine precedenti, sia sotto il profilo tecnico che giuridico, il caso delle stazioni radiofoniche di carattere ultralocale, che avevano trovato nella possibilità di "splittare" la pubblicità sulle singole aree del proprio bacino di utenza una grande opportunità commerciale.

Tali soggetti, dalla tarda seconda metà degli anni '90, avevano subito un forte sviluppo e, vantando indici d'ascolto e strutture impiantistiche di massimo rispetto, si ponevano ormai in diretta competizione con le *syndication* e con le reti nazionali minori nell'ambito della raccolta pubblicitaria nazionale (in quella locale erano ovviamente già ai primi posti della classifica).

Si trattava, nella sostanza, d'aziende dotate di grandi risorse editoriali ed economiche, potenzialmente in grado di dimensionarsi a livello nazionale, se l'ordinamento giuridico lo avesse consentito.

Ma, come sappiamo, le norme non permettevano la migrazione da uno *status* concessorio locale ad uno nazionale, sicché la naturale conseguenza di un'incomprimibile esigenza di crescita imprenditoriale fu la tendenza ad individuare soluzioni giuridiche che consentissero il massimo sviluppo possibile nell'ambito di una legislazione che si prestava a diverse interpretazioni quanto a definizione dei limiti di copertura massima da parte delle emittenti locali.

Se si è ricordato che, fino all'entrata in vigore della L. 66/2001, il parere reso dalla D.G.C.A. del Ministero delle comunicazioni nel corso del 1998²⁷⁷ lasciava ampi margini di manovra anche a soggetti che avesse voluto lambire i limiti minimi di copertura fissati dal c. 11 art. 3 L. 223/1990 per le emittenti nazionali²⁷⁸; la successiva interpretazione offerta a riguardo dell'art. 1 c. 2 *quater* della L. 66/2001 era ancora più estesa, attraverso un'acuta elaborazione della giurisprudenza dottrinale.

In proposito, ricordiamo che l'art. 19 c. 2 L. 223/1990 consentiva la titolarità in capo ad uno stesso soggetto giuridico di più concessioni (cioè emittenti) per la radiodiffusione sonora in ambito locale, fissandone il numero massimo in sette²⁷⁹.

Di converso, l'interpretazione resa dalla Direzione Generale del Ministero delle comunicazioni circa l'applicazione del limite di copertura territoriale previsto dall'art. 1 comma 2 *quater* della L. 66/2001 consentiva che lo stesso fosse riferito alle singole emittenti esercite dal soggetto titolare.

Discendeva da ciò il paradosso (comunque giuridicamente inconfutabile) che un soggetto giuridico che avesse conseguito la titolarità di quattro concessioni per radiodiffusione sonora in ambito locale avrebbe avuto un limite massimo di illuminazione di 60 milioni di abitanti (cioè oltre la popolazione complessiva italiana!), qualora avesse avuto l'oculatezza di asservire²⁸⁰ gli impianti di diffusione eserciti sulle singole stazioni di cui era

²⁷⁷ cfr. cap. I

²⁷⁸ 60% del territorio nazionale

²⁷⁹ Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 597.

²⁸⁰ Con tale termine viene inteso, in gergo tecnico, la singola collocazione dei vari impianti di cui è titolare un soggetto pluriconcessionario su ogni stazione. Es. soggetto giuridico titolare di Radio 1, Radio 2 e Radio 3, che esercisce sei impianti di diffusione: FM 100 a Milano, FM 101 a Roma, FM 102 a Napoli, FM 103 a Bari, FM 104 a Reggio Calabria, FM 105 a Palermo. Con decisione insindacabile da parte della P.A. (alla luce della L. 112/2004), tale soggetto potrà asservire gli impianti FM 101, FM 102 e FM 102 a Radio 1,

proprietario (così da non eccedere dai limiti territoriali delle quattro regioni al Nord e delle cinque regioni al Centro-Sud).

Oltretutto, l'ultimo paragrafo del comma 2 dell'art. 19 L. 223/1990 consentiva ai soggetti pluriconcessionari *“la programmazione anche unificata sino all'intero arco della giornata”*.

L'aberrazione della normativa aveva raggiunto la sua apoteosi: il tentativo del legislatore di correggere gli effetti deleteri della mancata attuazione del P.N.A.F. sembrava aver determinato distorsioni peggiori di quelle che aveva cercato di curare.

La portata dirompente dell'interpretazione normativa offerta dal Ministero delle comunicazioni fu oggetto d'attenzione anche da parte della rivista Millecanali, che, sul numero d'ottobre 2001, vi dedicò un ampio servizio dal titolo *“Locale? Nazionale? No: Superstation!”*²⁸¹.

Le reazioni più accese nei confronti dell'ardita (quanto, come detto, giuridicamente irreprensibile) elaborazione della normativa giunsero, ovviamente, dagli editori nazionali che, attraverso la loro rappresentanza sindacale, Reti Nazionali Associate (R.N.A.), contestarono al Ministero delle comunicazioni il parere reso a riguardo dell'art. 1 comma 2 *quater* L. 66/2001.

Per parte propria, la D.G.C.A. del Ministero delle comunicazioni cercò, in maniera in verità poco convincente, di tornare, per quanto possibile, sui propri passi, offrendo una diversa lettura del coacervo di norme interessate, che naturalmente non smentisse il precedente parere reso, sul quale si erano nel frattempo consolidate posizioni di fatto. Un'eventuale ritrattazione da parte del Ministero delle comunicazioni avrebbe potuto, infatti, esporre tale organo a richieste di risarcimento d'ingenti danni *ex* L. 205/2000 per lesione

l'impianto FM 103 a Radio 2 e gli impianti FM 104 e 105 a Radio 3, così come qualsiasi altra combinazione ritenuta commercialmente, tecnicamente e/o editorialmente conveniente.

²⁸¹ Millecanali n. 305/2001, pag. 84 e ss.

degli interessi legittimi, poiché, nel frattempo, anche sulla scorta dell'interpretazione ministeriale offerta, erano state presentate le domande per la prosecuzione dell'attività di radiodiffusione sonora, il cui termine era scaduto il 30 settembre 2001²⁸².

Quindi, la D.G.C.A. del Ministero delle comunicazioni, con un chiarimento in data 17 ottobre 2001 indirizzato alla citata R.N.A. circa l'interpretazione resa il 10 settembre 2001, pur confermando (ovviamente) che il limite di copertura di cui all'art. 1 c. 2 *quater* L. 66/2001 era da riferirsi all'emittente e non già alla società titolare dell'impresa *“in quanto il legislatore, nel fissare tali termini, ha riferito l'applicabilità all'impresa e non al soggetto titolare dell'impresa”*, precisava di non aver offerto nessuna interpretazione *“in quanto non richiesta, in relazione all'applicabilità dell'art. 19, comma 2 della legge 223/1990”*.

La precisazione era dovuta al fatto che la R.N.A. aveva immediatamente intuito (come del resto i destinatari primi del parere del 10 settembre 2001) che *“il chiarimento fornito dal Ministero in relazione all'articolo 1, comma 2-quater della legge n. 66/2001, può autorizzare le emittenti locali a ritenersi legittimate a coprire l'intero territorio nazionale, operando con una sola società che sia titolare di più emittenti dislocate in quattro regioni al nord e cinque regioni al centro e al sud e che trasmettano contemporaneamente lo stesso programma, come se si trattasse di un'unica emittente nazionale”*.

“Sul punto occorre chiarire – scriveva una D.G.C.A. evidentemente in difficoltà nel cercare di contenere la deriva normativa che l'espressione del parere fornito il 10 settembre 2001 aveva innescato – che non esiste nell'ordinamento alcuna norma che legittimi lo svolgimento di siffatta

²⁸² Scorrendo i dati dei soggetti che avevano presentato domanda ex L. 66/2001, si potevano facilmente identificare almeno una quindicina di soggetti che si erano uniformati alla soluzione qui esposta.

attività che, pertanto, deve ritenersi a tutti gli effetti vietata". Un chiarimento che, in realtà, cozzava il principio di libertà, in base al quale è consentito tutto ciò che non è espressamente vietato...

Proseguiva poi il Ministero delle comunicazioni: *"Infatti, l'articolo 19, comma 2, della legge n. 223/1990 non può ritenersi vigente dal momento che lo stesso fa riferimento a concessioni radiofoniche locali rilasciate in base a caratteri (bacino provinciale, piano di assegnazione delle frequenze, graduatorie), superati e modificati dalle leggi n. 482 del 1992 e n. 422 del 1993, che hanno invece previsto il rilascio delle concessioni radiofoniche con riferimento agli impianti censiti ex articolo 32 della citata legge n. 223/1990, tenuto conto altresì dei trasferimenti di impianti o rami d'azienda, delle dismissioni, delle riduzioni di potenza e delle autorizzazioni alle modifiche impiantistiche rilasciate dagli ispettorati territoriali"*²⁸³.

Stava, in ogni caso, il fatto che l'art. 19 c. 2 L. 223/1990 non era stato abrogato da nessuna successiva norma, sicché l'attribuzione di "non vigenza" da parte del Ministero delle comunicazioni contrastava col principio di legalità amministrativa, che stabilisce che la pubblica amministrazione trova nella legge i fini della propria azione e i poteri giuridici che può esercitare e non può vantare alcun potere al di fuori di quelli che la legge gli attribuisce.

Con un ragionamento palesemente in contraddizione con un proprio precedente parere²⁸⁴, la D.G. ministeriale arrivava a sostenere che *"L'articolo 1, comma 2-quater della legge n. 66/2001 è stato introdotto dal legislatore in quanto, a seguito della disapplicazione dell'articolo 19, comma 2, della legge 223/1990 non sussisteva più un criterio di distinzione tra emittenti radiofoniche locali e emittenti radio nazionali"*, quando invece era ben noto (leggendo i lavori preparatori della L. 66/2001) che la *ratio*

²⁸³ Pace-Manetti, Rapporti civili, op. cit. pag. 600.

²⁸⁴ Cfr. cap. I, par. III.

dell'art. 1 c. 2 *quater* era da rinvenire nella mancata redazione ed attuazione del P.N.A.F.

Il tentativo della Direzione Generale Concessione ed Autorizzazioni di attutire il pesante contraccolpo determinato dalla correlazione con altre norme dell'interpretazione normativa fornita, appariva in tutta la sua fragilità allorquando essa scriveva: *“Peraltro, l'art. 19, comma 2, della legge 223/1990, non ha mai legittimato trasmissioni unificate tra diverse emittenti, limitandosi a prevedere che uno stesso soggetto al quale fossero state rilasciate più concessioni, ciascuna per un bacino di utenza di dimensione provinciale, con un limite massimo di sette province contigue, comprendenti nel loro insieme una popolazione non superiore a 10 milioni di abitanti, avesse la possibilità di effettuare trasmissioni unificate in tutti i predetti bacini. Invece, ai sensi delle citate leggi 482/1992 e 422/1993, le concessioni non sono state rilasciate una per ogni bacino di utenza servito, bensì una per emittente, indipendentemente dall'ambito territoriale”*. In realtà, sarebbe occorsa un'interpretazione dell'interpretazione, posto che non si comprendeva la differenza tra *“trasmissioni unificate tra diverse emittenti”* (non consentite, a detta della D.G.C.A.) e *“la possibilità di effettuare trasmissioni unificate in tutti i predetti bacini”* (invece consentita)...

In verità, la *ratio* dell'art. 19 c. 2 della L. 223/1990 doveva probabilmente quanto plausibilmente essere ricondotta alla facoltà consentita al concessionario, operante in regime d'assegnazione delle frequenze con un massimo di sette emittenti operanti anche in bacini contigui (purché nel loro insieme comprendessero una popolazione non superiore a 10 milioni d'abitanti), di unificare la programmazione (delle singole emittenti) sino all'intero arco della giornata, al fine di elasticamente ottimizzare le prestazioni editoriali e i costi di gestione (si pensi al caso della *“trasmissione a reti unificate”* impiegata da RAI in occasione di particolari eventi dal forte impatto mediatico).

Nondimeno, la Direzione generale del Ministero delle comunicazioni andava oltre, nell'esprimere le proprie considerazioni a riguardo della questione, spiegando che: *“La non legittimazione delle trasmissioni unificate da parte di diverse emittenti è, peraltro, confermata dall'art. 21 della medesima legge 223/1990, come integrato dall'art. 6, comma 3, della legge 422/1993, che stabilisce che la trasmissione di programmi in contemporanea da parte di concessionari privati per la radiodiffusione sonora in ambito locale è subordinata ad autorizzazione rilasciata dal Ministero delle comunicazioni sulla base di preventive intese tra concessionari che la richiedano ovvero sulla base di consorzi costituiti dagli stessi concessionari. Tale autorizzazione abilita a trasmettere in contemporanea per una durata non eccedente le sei ore, salvo il caso di trasmissioni informative per eventi eccezionali non prevedibili. L'articolo 21 della legge 223/1990 è tuttora pienamente vigente e non è stato modificato dalla legge n. 66/2001, con la conseguenza che esso si applica a tutte le altre forme di trasmissione in contemporanea tra diverse emittenti locali, a prescindere dalla titolarità delle stesse”*.

Chiamando in causa l'art. 21 della legge 223/1990 e precisando che esso era *“pienamente vigente”* (a prescindere dalle già espresse perplessità circa la possibilità della P.A. di dichiarare, a proprio piacimento, la vigenza o meno di norme non espressamente abrogate da disposizioni successive), la D.G.C.A. effettuava un'altra dichiarazione che si sarebbe prestata a successive interpretazioni critiche: il predetto disposto normativo che avrebbe potuto essere applicato a tutte le forme di trasmissione in contemporanea tra diverse emittenti locali (cd. *syndication*), avrebbe potuto prescindere *“dalla titolarità delle stesse”*. In altri termini, quand'anche non fosse stato vigente l'art. 19 comma 2 L. 223/1990 (cosa di cui, si è detto, quantomeno si dubitava, attesa la non espressa abrogazione da parte di norme successive), il soggetto titolare di più concessioni (vale a dire emittenti) avrebbe potuto interconnetterle ex art. 21 L. 223/1990 fino a sei

ore giornaliere, così, di nuovo, creando quella distonia normativa che si era cercato di correggere.

La *querelle*, ancora una volta, approdò sulle pagine di Millecanali (dicembre 2001)²⁸⁵, che tornò sull'argomento con un diffuso servizio dal titolo "*Superstation sì, superstation no...*". Così la principale rivista settoriale: "*Abbiamo voluto lanciare questa provocazione, un paio di mesi fa, proprio per scuotere un po' le acque e per verificare se le leggi che attualmente governano il settore radiofonico riescono a farlo in modo efficace o viceversa si limitano a porre dei vincoli "mobili", delle regole suscettibili di interpretazioni anche molto divergenti tra loro, dei paletti troppo facilmente aggirabili dalla solita abilità tutta italiana di trovare escamotage o scappatoie*". La rivista ospitava, con l'occasione, i pareri di diversi operatori, ovviamente dalle opposte esigenze.

Sul fronte delle radio locali (nella accezione classica del termine), Vasco Bonci di Radio Siena dichiarava: "*Il vostro articolo conferma che l'etere italiano è invaso da segnali regolamentati come locali, ma avvertiti dall'ascoltatore come nazionali. La situazione non è più tollerabile e mi sembra urgente fare chiarezza. L'azione degli editori delle superstation è stata dettata da logiche di mercato, ma anche da segnali politici e legislativi che concedono spazi sempre più vasti: solo in questo senso può essere intesa anche l'ultima normativa che, stravolgendo il significato del termine "locale", concede l'innalzamento del limite a 15 milioni di abitanti, ovvero 1/4 della popolazione italiana. Dobbiamo prendere atto che in Italia sono presenti almeno altre 10 potenziali reti nazionali e ritengo opportuno pensare a un nuovo aggiornamento della situazione*".

Sul lato contrapposto alle *superstation*, ovviamente, vi erano le reti nazionali, che avevano stimolato, attraverso la loro rappresentanza (R.N.A.), la D.G.C.A. evidenziando che il chiarimento rilasciato "*Può autorizzare le*

²⁸⁵ Millecanali n. 307/2001, pagg. 60 e ss.

emittenti locali a ritenere di essere legittimate a coprire l'intero territorio nazionale. Operando con una sola società che sia titolare di più emittenti (...), collocando una emittente al Nord, una al Centro ed una al Sud, facenti capo tutte alla stessa società, il limite territoriale non avrebbe più significato e valenza”.

Esaminata la risposta della D.G.C.A. all'interrogazione delle “nazionali”, Millecanali ne osservava la sostanza e, stimato che il controverso comma 2 dell'art. 19 L. 223/1990 non era stato esplicitamente abrogato da alcuna legge successiva, si domandava *“quali e quanti altri articoli della Mammi andrebbero trattati allo stesso modo? Quanti altri pezzi del mosaico normativo con cui gli editori si trovano a dover convivere vanno considerati non più vigenti?”*, suggerendo ironicamente che, per districarsi nel coacervo normativo, forse si sarebbe dovuto *“inondare la D.G.C.A. di quesiti, uno per ciascun articolo della Mammi (e a questo punto anche delle leggi successive), al fine di capire se, uno per uno, i vari pezzi del mosaico sono ancora validi o vanno viceversa eliminati”*.

La questione appariva ai più attenti osservatori, in verità, come la punta di un iceberg che imponeva la completa riforma dell'intero sistema delle comunicazioni per *“rimuovere normative obsolete non più in sintonia con la realtà del mercato”*, come aveva osservato, in quel periodo, il vicepresidente della Commissione di vigilanza RAI, Michele Lauria (non a caso, in quel periodo, si cominciò a parlare di un Testo Unico per la Radiotelevisione, che organizzasse in maniera sistematica il coacervo giuridico positivo).

Per le *superstation*, invece, il dissidio interpretativo aveva il *“Sapore della guerra ai mulini a vento: in questo campo la tecnologia ha notevolmente superato la normativa e qualsiasi emittente, locale o nazionale, commerciale o comunitaria, può agevolmente accedere, senza vincolo normativo, al satellite o al webcasting, strumenti diffusivi di carattere internazionale”*. Si chiedeva la società di consulenza destinataria del parere

che aveva sollevato il polverone: “*Che senso ha porre dei limiti allo sviluppo delle emittenti locali, quando queste ne abbiano le capacità e le potenzialità? E’ come chiudere gli occhi davanti all’evidenza: le superstation esistono da sempre e continueranno ad esistere; del resto la modificazione dell’ambito diffusivo, che ha portato il limite di ogni emittente ad un bacino di 15 milioni di abitanti, introdotta dalla legge 66/2001, è proprio modellata su di esse*”.

Forse che la soluzione dovesse essere ricercata nello sfrondamento d’aziende sane, magari smembrandole per impedirne lo sviluppo? - come avevano fatto gli americani nel 1984 con l’*American Telephone and Telegraph Company*²⁸⁶ - ci si chiedeva.

“*La vera questione – si proseguiva nel dibattito – è che occorre una totale revisione del sistema, mediante l’introduzione di una decisa semplificazione ed una maggiore liberalizzazione degli ambiti operativi, consentendo la migrazione da uno status concessorio all’altro in funzione delle esigenze contingenti*”. Insomma, che le *superstation* potessero diventare reti nazionali, se proprio non si volevano riconoscere come una nuova categoria intermedia. Ponendole di fronte alla possibilità: locali o nazionali, probabilmente molte di loro avrebbero scelto per questa seconda opportunità.

Incidentalmente, l’autore del primo quesito alla D.G.C.A. faceva notare che se davvero l’art. 19 c. 2 L. 223/1990 avesse dovuto essere considerato

²⁸⁶ Abbreviazione di *American Telephone and Telegraph Company*, *AT&T* è una compagnia telefonica statunitense con sede a San Antonio, Texas. L’azienda fornisce servizi vocali, video e trasferimento dati via Internet a privati, aziende e agenzie governative. *AT&T*, durante la sua lunga storia, è stata la più grande compagnia telefonica del mondo. Nel 1984, vista in posizione di monopolio, l’azienda fu costretta a dividersi in più società, dette *Ma Bell* (compagnia madre) e *Baby Bell* (compagnie figlie), fra cui *Ameritech*, *Pacific Telesis*, *Southwestern Bell Corporation*, *BellSouth*, *U S West*, *NYNEX* e *Bell Atlantic* (informazioni tratte da Wikipedia.org)

decaduto o quantomeno inefficace (salvi i dubbi giuridici già espressi) sarebbe caduto anche il limite posto ad ogni editore circa il numero massimo di concessioni (sette) di cui poteva essere destinatario, giungendo così all'assurdità che un unico soggetto avrebbe anche potuto essere proprietario di tutte le emittenti locali italiane.

Insomma, una matassa difficile da sbrogliare se non attraverso *“una nuova regolamentazione un po' più organica del settore, onde evitare storture e adeguare alla nuova situazione le ormai obsolete regole introdotte più di dieci anni dalla legge Mammi”*, concludeva Millecanali.

Capitolo 3

Il coacervo giuridico attuale

Par. I

La definizione di emittente radiofonica locale alla luce della L. 112/2004

Come abbiamo visto nel capitolo precedente, l'infelice formulazione dell'art. 1 c. 2 *quater* della L. 66/2001 aveva aperto il varco ad un'interpretazione estensiva della norma, che non pochi grattacapi aveva dato al Ministero delle comunicazioni, il quale era giunto, con un successivo intento "riparatore" degli effetti imprevisti, a rasentare l'abrogazione parziale di un articolo di legge (19 c. 2 L. 223/1990); intervento, ovviamente, inattuabile da parte della P.A.

I soggetti più danneggiati da tale interpretazione normativa non erano tanto le radio locali (che, anzi, con lo sviluppo delle *superstation* vedevano un pericoloso concorrente dimensionarsi a livello ultralocale e quindi gradatamente perdere interesse verso mercati pubblicitari ristretti, mirando direttamente alla raccolta degli *spot* nazionali o comunque alla ricerca di inserzionisti con obiettivi ultralocali), quanto le emittenti nazionali che si ritrovavano, nel proprio segmento di mercato, competitori agguerriti, dotati di risorse editoriali e potenzialità economiche tali da poter costituire una seria minaccia commerciale.

Logico quindi che, in occasione del dibattito parlamentare per l'approvazione della L.112/2004 (cd. legge Gasparri) – fortemente incentrata sul fenomeno della migrazione delle trasmissioni televisive in

tecnica digitale²⁸⁷ – le emittenti nazionali attuassero un'intensa attività di *lobbying* tesa a conseguire il definitivo annullamento legislativo dei descritti effetti dell'interpretazione estensiva cui aveva dato impulso l'ambigua formulazione dell'art. 1 c. 2 *quater* L. 66/2001. Intervento di *pressing*, invero, che ben si collocava nel dibattito per l'approvazione di una legge da sempre pesantemente criticata, posto che il suo fine principale era apparso da subito essere quello di neutralizzare gli effetti della sentenza n. 466 del 2002 della Corte costituzionale. Con tale decisione, la Consulta aveva, infatti, dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 3 c. 7 L. 249/1997²⁸⁸, nella parte in cui non prevedeva la fissazione di un termine certo, e non prorogabile, che comunque non oltrepassasse il 31 dicembre 2003, entro il quale i programmi, irradiati dalle emittenti eccedenti i limiti di cui al c. 6 dello stesso art. 3, dovevano essere trasmessi esclusivamente via satellite o via cavo²⁸⁹ (in una, la famosa previsione della migrazione sul satellite dell'emittente *Mediaset Retequattro*, con conseguente abbandono forzato delle frequenze terrestri per consentire l'ingresso di nuovi soggetti o una più equa redistribuzione delle risorse radioelettriche tra gli altri concessionari²⁹⁰).

Ad ogni modo, per quel che qui interessa, il risultato fu quello di conquistare una semplificazione del concetto di ambito locale, mediante la soppressione del vincolo geografico delle quattro regioni al Nord e delle cinque al Centro e al Sud, “*purché limitrofe*”, previsto dall'art. 1 c. 2 *quater* L. 66/2001, che, come per l'attribuzione del limite demografico in capo

²⁸⁷ Cuniberti – Vigevani, La riforma del sistema radiotelevisivo – Aggiornamento a percorsi di diritto dell'informazione, op. cit., pag. 30 e ss.

²⁸⁸ Zaccaria, Leggi in materia di informazione e di comunicazione, op. cit. pag. 103.

²⁸⁹ Cuniberti-Vigevani, La riforma del sistema radiotelevisivo, op. cit. pagg. 2 e 3.

²⁹⁰ Altra conseguenza molto criticata della nuova legge era la rinuncia della pubblicità per la rete 3 RAI.

all'impresa gestita dal soggetto giuridico piuttosto che al soggetto stesso, qualche difficoltà aveva determinato in sede di applicazione.

Non era apparso, infatti, immediatamente chiaro il concetto di "*limitrofo*", atteso che esso non poteva ritenersi sinonimo di "*confinante*", dal momento che – evidenziavano i sostenitori di tale argomentazione - se ciò fosse stato l'intendimento del legislatore, egli avrebbe utilizzato quest'ultimo termine, trovando opportuna soluzione per i casi particolari di Sicilia e Sardegna (regioni che non apparivano "*limitrofe*" a nessuna altra).

A riguardo, una scuola di pensiero maggioritaria tra i giuristi di settore riteneva che per "*limitrofo*", si dovesse intendere "*contiguo*", cioè "*prossimo*" o "*adiacente*", prescindendo dal mero confine geografico.

La circostanza non era, in realtà, di poco conto se, per esempio, si fosse fatto riferimento al caso di Liguria e Lombardia, regioni non confinanti ma separate da un ristretto lembo di territorio. Qualora, infatti, si fosse adottata una lettura restrittiva della normativa, un'emittente avente sede in territorio ligure avrebbe potuto unicamente espandersi in Piemonte, Emilia Romagna e Toscana, generando così pesanti discriminazioni, attese le particolari connotazioni socioeconomiche che, come ben noto, legano Liguria e Lombardia. Viceversa, un'interpretazione più estensiva della citata normativa avrebbe permesso di considerare Liguria e Lombardia come regioni "*contigue*", cioè di fatto "*limitrofe*"

Apposito quesito fu, a riguardo, sottoposto alla D.G.S.C.E.R. del Ministero delle comunicazioni da parte di un soggetto portatore di interessi diffusi tra le emittenti locali, senza tuttavia ricevere risposta dall'organo amministrativo (forse memore del pasticcio derivato dal precedente quesito sul medesimo articolo di legge...).

Comunque, il risultato primario dell'azione di sensibilizzazione politica da parte delle radio nazionali fu il definitivo ancoraggio del limite diffusivo delle emittenti locali (confermato in 15 milioni di abitanti) all'eventuale soggetto giuridico pluriconcessionario, sicché, nella nuova formulazione,

diveniva irrilevante che esso (soggetto) fosse titolare di una sola emittente (concessione) o più di una.

Così, la legge 3 maggio 2004, n. 112, recante *“Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana Spa, nonché delega al Governo per l’emanazione del testo unico della radiotelevisione”*, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 104 del 5 maggio 2004 - Supplemento Ordinario n. 82, all’articolo 24 (apparentemente fuori tema, considerato che esso titolava: *“Disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale”*) disponeva che *“All’articolo 1, comma 2-quater, del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 2001, n. 66, il primo periodo è sostituito dal seguente: «Uno stesso soggetto, esercente la radiodiffusione sonora in ambito locale, direttamente o attraverso più soggetti tra loro collegati o controllati, può irradiare il segnale fino ad una copertura massima di quindici milioni di abitanti».*

A prima vista, un colpo mortale per le *superstation*, che trovavano, nel limite demografico assoluto di 15 milioni di abitanti, una barriera insuperabile al proprio sviluppo editoriale, commerciale e tecnico.

In realtà, nuove interpretazioni si prospettavano a riguardo della particolare formulazione adottata dal legislatore del 2004.

In primo luogo, gli abitanti “illuminabili” sarebbero stati da intendersi quelli teorici o quelli effettivi? Cioè, il conteggio avrebbe dovuto essere effettuato al netto o al lordo delle interferenze di cui l’etere radiofonico (non pianificato) era costellato?

La questione non era irrilevante, per due ordini di motivi: anzitutto – e ciò appariva evidente a tutti – nel nostro paese l’ascolto radiofonico, soprattutto nei grandi centri urbani, era afflitto da interferenze che spesso inficiavano gravemente la sintonizzazione anche delle più importanti emittenti (RAI compresa); in secondo luogo, se, come sembrava corretto, il limite di copertura fosse stato da considerare quello “di fatto” (cioè calcolato dopo la

sottrazione degli utenti non concretamente raggiunti) e non già quello “teorico” (l’utenza potenzialmente illuminabile se non vi fossero state perturbazioni radioelettriche di terzi), un’eventuale verifica avrebbe comportato un dispendio di risorse tecniche e umane non sostenibile da parte degli organi preposti (gli Ispettorati territoriali del Ministero delle comunicazioni, già sottodimensionati e congestionati dalla mera attività d’istituto). Se, come sostenevano le *superstation*, il limite dei 15 milioni di abitanti fosse stato da considerarsi al “netto” delle interferenze che limitavano la portata effettiva del servizio, con ogni probabilità l’illuminazione lorda avrebbe, di gran lunga, nella maggior parte dei casi, superato i 20 milioni di abitanti, così connotando, certamente, una radio percepita come “seminazionale”.

Tuttavia, quello che avrebbe reso certamente inverificabile l’eventuale superamento del limite di copertura *ex lege*, era l’impossibilità pratica di riscontrare la copertura effettiva di una *superstation*²⁹¹.

²⁹¹ Si consideri che, mediamente, una campagna di radiomisure condotta da un Ispettorato territoriale del Ministero delle comunicazioni, in contraddittorio con l’emittente radiofonica interessata, comporta l’accertamento giornaliero di un numero di punti non superiore a 5 (a fronte di un costo stimato per difetto per l’amministrazione pubblica di circa 800 euro). E’ opinione tecnica condivisa tra gli operatori che l’accertamento dell’illuminazione effettiva di un impianto di media-portata (provinciale) non è attendibile se non conseguita attraverso la campionatura di rilievi in punti geografici distanziati almeno di 3/4 Km l’uno dall’altro; è quindi ragionevole immaginare che, per ogni diffusore, debbano essere analizzati almeno una ventina di località. Un’emittente radiofonica illuminante capillarmente 4/5 regioni, normalmente, fa impiego di un centinaio di impianti (salvo il caso di territori orograficamente complessi quali Liguria, Trentino Alto Adige, ma anche Basilicata, Calabria, ecc., che impongono un numero ancora maggiore di impianti). Un accertamento come quello prospettato, quindi, avrebbe comportato la conduzione di almeno 2000 punti di misura, oltretutto frazionati in funzione della competenza territoriale dei diversi Ispettorati (normalmente regionali), che avrebbero dovuto coordinarsi tra loro. Un’ipotesi concretamente impraticabile, se non a condizione di bloccare per mesi l’attività d’istituto degli organi periferici del Ministero delle comunicazioni e di esporre l’amministrazione ad

In ogni caso, va detto che la nuova formulazione del concetto di ambito locale, ancorato rigidamente ad un parametro esclusivamente demografico, se, da una parte, frenava le possibilità di sviluppo territoriale delle *superstation*, dall'altra, apriva loro una consistente via di fuga, consentendo la distribuzione a piacimento del potenziale di servizio di 15 milioni di abitanti attribuiti dal legislatore. Per chiarire meglio il concetto: sotto il profilo commerciale (*rectius*, pubblicitario) un conto sarebbe stato presentarsi dai centri-media²⁹² con una *maxi-emittente* illuminante Lombardia (9.393.092 abitanti)²⁹³, Piemonte (4.330.172 abitanti), Val d'Aosta (122.868 abitanti) e Trentino Alto Adige (974.613 abitanti); un altro, invece, con un'emittente che illuminava i principali nodi del commercio italiano: Milano (3.839.216 abitanti), Roma (3.807.992 abitanti), Torino (2.236.941 abitanti), Bologna (944.297 abitanti), Napoli (3.092.859 abitanti), Bari (1.594.109 abitanti). Nel secondo caso, infatti, la percezione sostanziale (cioè commerciale), sarebbe stata quella di un'emittente a tutti gli effetti nazionale.

Vittoria di Pirro, quindi, quella delle emittenti nazionali.

Tuttavia, se, come abbiamo visto, la lotta alle *superstation* da parte delle reti nazionali aveva conseguito una vittoria in realtà beffarda, l'introduzione nell'ordinamento giuridico positivo della L. 112/2004 sembrava aver inferto un vero duro colpo all'altro soggetto in competizione con le medesime: le *syndication*, o, perlomeno, quelle di loro (la maggioranza) che apparivano come reti sostanziali.

Abbiamo, infatti, analizzato nel capitolo precedente come una serie di opportune contromisure tecniche (ritardatori digitali, *in primis*) e strategiche (adozione della medesima denominazione da parte di tutti gli affiliati alla

elevatissimi costi economici che difficilmente avrebbero potuto essere addebitati all'emittente e quindi rimborsati allo Stato.

²⁹² Cfr. cap. 2.

²⁹³ Dati Istat al 1° gennaio 2005.

syndication) consentivano, con relativa semplicità, ad un unico soggetto giuridico di diffondere attraverso un circuito di emittenti locali controllate (direttamente o indirettamente) a livello societario o commerciale (attraverso la retribuzione dell'attività di ripetizione dei programmi centrali con il riconoscimento della quota-parte della pubblicità nazionale trasmessa) di conseguire una rete nazionale di fatto.

Al pari (e forse più) delle *superstation*, le *syndication* rappresentavano per le reti nazionali un concorrente insidioso; sicché non stupisce che, in occasione del dibattito parlamentare per l'approvazione della L. 112/2004, si fosse tentato (riuscendo nell'intento) di far approvare un'apposita norma per osteggiare anche le avversate scappatoie che una norma come l'art. 21 L. 223/1990²⁹⁴ e successive modificazioni ed integrazioni consentiva.

Come abbiamo detto in precedenza, i vincoli giuridici ben poco potevano contro l'incessante evoluzione tecnologica, che aveva consentito, tra le altre cose, d'impiegare strumenti tecnici, quali i ritardatori digitali, per differire la programmazione eccedente le sei ore *ex lege*, pur mantenendo il

²⁹⁴ Art. 21 L. 223/1990 (*Autorizzazione per la trasmissione di programmi in contemporanea*)

1. *La trasmissione di programmi in contemporanea da parte di concessionari privati per la radiodiffusione sonora o televisiva in ambito locale, che operano in bacini di utenza diversi, è subordinata ad autorizzazione rilasciata con decreto del Ministro delle Poste e delle telecomunicazioni, sulla base di preventive intese tra i concessionari privati che la richiedano. L'autorizzazione è rilasciata ai singoli concessionari privati ovvero ai consorzi da essi costituiti secondo le forme previste dal regolamento di cui all'articolo 36.*

2. *L'autorizzazione abilita a trasmettere in contemporanea per una durata giornaliera non eccedente le sei ore, salvo il caso di trasmissioni informative per eventi eccezionali e non prevedibili secondo le forme previste dal regolamento di cui all'articolo 36.*

3. *Le emittenti che operano ai sensi del presente articolo sono considerate emittenti esercenti reti locali.*

collegamento pressoché stabilmente tra la sede centrale (emittente madre) e quelle periferiche (emittenti figlie).

A dire il vero, l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, tempestate da esposti di emittenti nazionali e locali contro *syndication* accusate di violare sistematicamente il vincolo della durata massima di collegamento previsto dall’art. 21 L. 223/1990, aveva iniziato a contestare il fatto che, pur alla presenza di una formale trasmissione non in contemporanea, avesse comunque luogo tra una serie di soggetti, accomunati da una medesima programmazione, un’interconnessione sostanziale (quasi sempre via satellite) che, come tale, poteva e doveva essere sanzionata.

Tuttavia, la citata evoluzione tecnologica, aveva, nel frattempo, consentito un’elusione della norma in parola ancora più raffinata, impiegando il *web*. Il sistema era articolato, ma efficace: attraverso i collegamenti Internet ad alta velocità, la stazione madre scaricava continuamente presso la sede delle emittenti figlie i programmi costituenti il *layout* del palinsesto giornaliero, insieme alla *playlist*²⁹⁵ musicale che veniva ricostruita in loco in maniera automatica da un *software* condiviso dal circuito di radio. La norma, quindi, era formalmente rispettata, posto che ogni stazione produceva in autonomia programmi preconfezionati: si trattava, in sostanza, dell’evoluzione di quella interconnessione funzionale che aveva contraddistinto le reti nazionali in tutto il periodo precedente al 1990.

Dicevamo, pertanto, che la L. 112/2004 fu l’occasione per stroncare il fenomeno anzidetto.

Il tentativo avrebbe avuto successo con la stringente formulazione dell’art. 8, dal titolo “*Diffusioni interconnesse*”²⁹⁶.

²⁹⁵ La “scaletta” dei brani musicali in programmazione (con matrice giornaliera o settimanale).

²⁹⁶ Art. 8 L. 112/2004 (*Diffusioni interconnesse*)

1. All’articolo 21, comma 2, della legge 6 agosto 1990, n. 223, dopo le parole: «sei ore» sono inserite le seguenti: «per le emittenti radiofoniche e le dodici ore per le

emittenti televisive. La variazione dell'orario di trasmissione in contemporanea da parte dei soggetti autorizzati è consentita previa comunicazione al Ministero delle comunicazioni, da inoltrare con un anticipo di almeno quindici giorni».

- 2. Le diffusioni radiofoniche in contemporanea o interconnesse, comunque realizzate, devono evidenziare, durante i predetti programmi, l'autonoma e originale identità locale e le relative denominazioni identificative di ciascuna emittente.*
- 3. All'articolo 39, comma 1, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, n. 255, dopo le parole: «sei ore di durata giornaliera» sono inserite le seguenti: «per le emittenti radiofoniche e di dodici ore di durata giornaliera per le emittenti televisive».*
- 4. Le imprese di radiodiffusione sonora o televisiva in ambito locale che intendono interconnettere sulla base di preventive intese, ovvero previa costituzione di un consorzio, i propri impianti al fine di diffondere contemporaneamente le medesime produzioni presentano richiesta di autorizzazione al Ministero delle comunicazioni, che provvede entro un mese; trascorso tale termine senza che il Ministero medesimo si sia espresso, l'autorizzazione si intende rilasciata.*
- 5. L'autorizzazione rilasciata ai consorzi di emittenti locali o alle emittenti di intesa tra loro, che ne abbiano presentato richiesta, a trasmettere in contemporanea per un tempo massimo di dodici ore al giorno sul territorio nazionale comporta la possibilità per detti soggetti di emettere nel tempo di interconnessione programmi di acquisto o produzione del consorzio ovvero programmi di emittenti televisive estere operanti sotto la giurisdizione di Stati membri dell'Unione europea ovvero di Stati che hanno ratificato la citata Convenzione resa esecutiva dalla legge 5 ottobre 1991, n. 327, nonché i programmi satellitari. In caso di eventuale interconnessione con canali satellitari o con emittenti televisive estere questa potrà avvenire per un tempo limitato al 50 per cento di quello massimo stabilito per l'interconnessione.*
- 6. Alle imprese di radiodiffusione sonora è fatto divieto di utilizzo parziale o totale della denominazione che contraddistingue la programmazione comune in orari diversi da quelli delle diffusioni interconnesse.*
- 7. Le diffusioni interconnesse da parte di imprese di radiodiffusione sonora o televisiva in ambito locale sono disciplinate dall'articolo 21, della legge 6 agosto 1990, n. 223, salvo quanto previsto dal presente articolo.*

Detta norma, se, da una parte, ampliava le possibilità di interconnessione per le emittenti televisive (il fenomeno delle *syndication* non era visto con particolare timore dalle reti nazionali tv, considerato che, nel loro specifico mercato, la concorrenza si giocava soprattutto sul piano della qualità della programmazione, la quale, specialmente in termini di *fiction*, era difficilmente contrastabile da soggetti al di fuori del duopolio RAI-Mediaset)²⁹⁷ e (al comma 4) semplificava l'*iter* autorizzatorio introducendo il principio del silenzio-assenso²⁹⁸, dall'altra, distruggeva alla radice la possibilità di concretare una qualsiasi forma di interconnessione (funzionale o strutturale) tra emittenti che avessero avuto la medesima denominazione.

8. *Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle diffusioni radiofoniche in contemporanea o interconnesse tra emittenti che formano circuiti a prevalente carattere comunitario sempre che le stesse emittenti, durante le loro trasmissioni comuni, diffondano messaggi pubblicitari nei limiti previsti per le emittenti comunitarie. L'applicazione di sanzioni in materia pubblicitaria esclude il beneficio di cui al presente comma.*

²⁹⁷ *Come abbiamo accennato in precedenza (cfr. cap. 2), la differenza peculiare dell'emittenza radiofonica da quella televisiva sta nel fatto che per la seconda i costi di produzione o di approvvigionamento di programmi di qualità sono enormemente superiori rispetto a quelli della prima. Infatti, nell'ambito televisivo l'autoproduzione è una voce importante, ma comunque relativa nel complesso della costruzione del palinsesto (grandissimi costi hanno i diritti per l'acquisto e la trasmissione di film, telefilm e fiction); in ambiente radiofonico i palinsesti delle emittenti sono, invece, pressoché tutti autoprodotti (la produzione esterna è demandata quasi esclusivamente ai programmi informativi). Da tale fenomeno discende la presenza storicamente assolutamente marginale, nel mercato italiano, delle syndication televisive.*

²⁹⁸ *c. 4 art. 8 L. 112/2004: "Le imprese di radiodiffusione sonora o televisiva in ambito locale che intendono interconnettere sulla base di preventive intese, ovvero previa costituzione di un consorzio, i propri impianti al fine di diffondere contemporaneamente le medesime produzioni presentano richiesta di autorizzazione al Ministero delle comunicazioni, che provvede entro un mese; trascorso tale termine senza che il Ministero medesimo si sia espresso, l'autorizzazione si intende rilasciata".*

Il comma 2, dell'art. 8 L. 112/2004 disponeva, infatti, che *“Le diffusioni radiofoniche in contemporanea o interconnesse, comunque realizzate, devono evidenziare, durante i predetti programmi, l'autonoma e originale identità locale e le relative denominazioni identificative di ciascuna emittente”*. Nell'ipotesi che il concetto non fosse stato sufficientemente esplicito, il successivo comma 6 precisava: *“Alle imprese di radiodiffusione sonora è fatto divieto di utilizzo parziale o totale della denominazione che contraddistingue la programmazione comune in orari diversi da quelli delle diffusioni interconnesse”*.

In altri termini, non solo le emittenti figlie non avrebbero mai potuto assumere la medesima denominazione della stazione madre (nemmeno parziale), ma la disposizione sembrava essere ancor più rigorosa nella misura in cui nemmeno l'emittente principale avrebbe potuto impiegare l'appellativo del circuito nei programmi autonomi. Più a fondo ancora, la *syndication* avrebbe dovuto essere contraddistinta da una denominazione assolutamente estranea a quella di tutti i soggetti aderenti, ivi compreso il produttore principale o stazione madre.

Non deve invece stupire che dalle rinnovate previsioni legislative rimanessero escluse (comma 8) le *“(...) diffusioni radiofoniche in contemporanea o interconnesse tra emittenti che formano circuiti a prevalente carattere comunitario sempre che le stesse emittenti, durante le loro trasmissioni comuni, diffondano messaggi pubblicitari nei limiti previsti per le emittenti comunitarie”*, posto che, come abbiamo avuto modo di approfondire in precedenza, lo spirito della norma era da ricondurre alla volontà di contrastare qualsiasi forma di concorrenza commerciale ingannevole nei confronti delle reti nazionali.

Tempi duri sembravano presentarsi, pertanto, per i competitori poco ortodossi delle reti nazionali: con un *fiat* del legislatore si erano cancellate ultradecennali complesse elaborazioni dottrinali (per dirla con Kirchmann: *“tre parole del legislatore ed intere biblioteche vanno in fumo”*...).

Tuttavia, in questo scritto abbiamo visto come la creatività giuridica italiana abbia spesso consentito agli editori di aggirare, in maniera più o meno efficace, vincoli normativi apparentemente rigidi, spesso facendo leva sulle sopravvenute trasformazioni tecnologiche.

Nel caso di specie, la già accennata possibilità di veicolare attraverso il *web* contributi editoriali da assemblare “in remoto” mostrava una possibile e conveniente soluzione al problema determinato dall’art. 8 L. 112/2004.

Posto, infatti, che qualora emittenti radiofoniche avessero voluto interconnettersi funzionalmente o strutturalmente tra loro (il comma 2 era preciso nel riferirsi a” *diffusioni radiofoniche in contemporanea o interconnesse, comunque realizzate*”) avrebbero dovuto impiegare una denominazione neutra (cioè diversa) rispetto a quella di ognuna di esse.

Ciò, tuttavia, valeva per produzioni effettuate tra concessionarie radiofoniche, mentre nessun vincolo il legislatore aveva posto a riguardo di trasmissioni monodenominate prodotte da un terzo, non concessionario.

Poniamo il caso, infatti, di un centro di produzione radiofonico che avesse deciso di realizzare e mettere sul mercato una trasmissione di (per esempio) un’ora, rendendola disponibile a tutte le emittenti che ne avessero avanzata richiesta: in tal caso, nessuna “*preventiva intesa*” e nessun “*consorzio*” avrebbe accomunato le emittenti clienti del centro di produzione, che sarebbe stato l’unico punto di contatto tra esse. Da ciò sarebbe disceso che, qualora il centro di produzione avesse commercializzato, magari attraverso la formula internazionale del *franchising* (nel frattempo disciplinata in Italia dalla legge 6 maggio 2004, n. 129 “*Norme per la disciplina dell’affiliazione commerciale*”) un particolare *format* di radio basato sull’impiego di un marchio comune (in licenza d’uso) e di uno specifico *layout* di palinsesto (musica, identificativi di stazione, innesti informativi, ecc.), difficilmente gli organi di controllo avrebbero potuto contestare l’operazione commerciale (quantomeno per contrasto tra leggi speciali, posto che, in questo senso, le leggi 112/2004 e 129/2004 sarebbero entrate in conflitto).

Ecco, quindi, con una sorta di ritorno alle origini²⁹⁹, affacciarsi anche sul mercato italiano il fenomeno delle “*turnkey radio*”, di matrice statunitense. Negli USA la formula della “radio chiavi in mano”, nata grazie ai satelliti ed evolutasi con le enormi possibilità offerte dal *web*, prevedeva che i fornitori di servizi *turnkey* trasmettessero alle affiliate, spesso completamente automatizzate, l'intera programmazione giornaliera, 24 ore su 24, 365 giorni all'anno. Con questa formula, i programmi continuavano comunque ad essere marchiati solo dall'emittente locale; la maggior parte degli spazi pubblicitari era venduta dal fornitore (che realizzava così il suo *business*) ad inserzionisti nazionali, mentre l'emittente doveva solo riempire la restante quota di spazi con la pubblicità locale³⁰⁰.

Ma non era questa l'unica via individuata per aggirare l'ostacolo normativo. La particolare formulazione dell'art. 24 c. 4 L. 112/2004 offriva un'altra interessante soluzione giuridica al problema di una *syndication* che avesse voluto diffondere le proprie trasmissioni oltre le sei ore giornaliere, permanendo nei limiti d'illuminazione di 15 milioni di abitanti, senza mutare la denominazione delle affiliate, né dover necessariamente risolvere i rapporti negoziali esistenti, nonché essere costretta ad acquisire (semmai possibile) direttamente la proprietà di impianti di radiodiffusione atti a preservare il precedente servizio sui bacini di particolare interesse commerciale.

L'articolo in questione, che aveva novellato l'art. 1, comma 2-*quater*, del decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 2001, n. 66, statuiva che “*Uno stesso soggetto, esercente la radiodiffusione sonora in ambito locale, direttamente o attraverso più soggetti tra loro collegati o controllati, può irradiare il segnale fino ad una copertura massima di quindici milioni di abitanti*”.

²⁹⁹ Cfr. par. 1, cap. 2.

³⁰⁰ Radio *syndication*, op. cit. pag. 6.

Orbene, qualora la stazione madre avesse attuato il collegamento societario dell'emittente affiliata *ex art. 2359 c.c.*³⁰¹ senza necessariamente acquisirne il controllo, quest'ultima avrebbe potuto diffonderne i programmi anche 24 ore su 24, senza la necessità di modificare la denominazione.

La stazione madre avrebbe così potuto proseguire la propria attività in "monodenominazione" con gli affiliati di particolare interesse, semplicemente partecipandone il capitale nei limiti dell'art. 2359 c.c. ai fini del conseguimento del collegamento previsto dall'art. 24 L. 112/2004, oltretutto senza il vincolo dell'interconnessione limitata alle 6 ore giornaliere.

Poco convincente, invece, appariva una lettura (invero ardita) dell'art. 8 L. 112/2004, che sosteneva la possibilità di estendere l'orario quotidiano di interconnessione oltre le sei ore nell'ambito di un accordo di cooperazione

³⁰¹ Società controllate e società collegate.

[I]. Sono considerate società controllate:

- 1) le società in cui un'altra società dispone della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria;
- 2) le società in cui un'altra società dispone di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria;
- 3) le società che sono sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa (2).

[II]. Ai fini dell'applicazione dei numeri 1) e 2) del primo comma si computano anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta: non si computano i voti spettanti per conto di terzi.

[III]. Sono considerate collegate le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole. L'influenza si presume quando nell'assemblea ordinaria può essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in borsa.

(1) Articolo così sostituito dapprima dall'art. 6 d.l. 8 aprile 1974, n. 95, conv. nella l. 7 giugno 1974, n. 216, e successivamente dall'art. 1 d.lgs. 9 aprile 1991, n. 127.

(2) In tema di gruppo creditizio v. art. 23 D.lgs. 1° settembre 1993, n. 385.

di tre o quattro (o più) radio locali che avessero ciascuna prodotto quote paritetiche dell'intera programmazione giornaliera (24 ore) da diffondere in circuito (nell'ipotesi d'interscambio di contributi editoriali tra tre soggetti, con sei ore di programmazione prodotta da ciascuno di essi, si sarebbe conseguita un'interconnessione di 18 ore, mentre in una fattispecie di quattro soggetti – cioè emittenti - si sarebbero coperte addirittura le 24 ore)³⁰².

Anche sotto il profilo penalistico la questione si arricchiva di contributi giurisprudenziali.

Nel corso del 2005 la sezione penale del Tribunale di Monza (Mi)³⁰³, aveva, infatti, rilevato l'insussistenza del reato di cui all'art. 195 d.P.R. 156/1973 sostituito dall'art. 45 L. 103/1975 e dall'art. 30 L. 223/1990³⁰⁴, nei

³⁰² Non a caso tale soluzione venne censurata dalla magistratura penale (Trib. Como, sent. 30 giugno 2004, proc. pen. a carico del legale rappresentante di un'emittente radiofonica parte di una *syndication*, imputato per il reato di cui al d.P.R. 156/1973 sostituito dall'art. 45 L. 103/1975 e dall'art. 30 L. 223/1990) che ritenne “*infondata l'argomentazione difensiva che deduce l'insussistenza del reato dalla adesione a tre separati accordi associativi che avrebbero consentito all'emittente di trasmettere in contemporanea alle altre per 18 ore (6 ore per ciascun accordo), sol perché gli stessi programmi erano forniti una volta da una emittente ed una volta dall'altra; a ciò si aggiunga che la programmazione comune arrivava a circa 21 ore e che l'interpretazione difensiva si pone in palese contrasto con la volontà legislativa*”.

³⁰³ Giudice Dr.ssa Lo Gatto, R.G. n. 317/05

³⁰⁴ Art. 30 L. 223/1990 (Disposizioni penali)

1. *Nel caso di trasmissioni radiofoniche o televisive che abbiano carattere di oscenità il concessionario privato o la concessionaria pubblica ovvero la persona da loro delegata al controllo della trasmissione è punito con le pene previste dal primo comma dell'articolo 528 del codice penale.*

2. *Si applicano alle trasmissioni le disposizioni di cui agli articoli 14 e 15 della legge 8 febbraio 1948, n. 47.*

3. *Salva la responsabilità di cui ai commi 1 e 2 e fuori dei casi di concorso, i soggetti di cui al comma 1 che per colpa omettano di esercitare sul contenuto delle trasmissioni il*

confronti di una *syndication* (il procedimento era a carico del legale rappresentante della stazione madre) che aveva ecceduto negli orari di interconnessione, allineandosi all'orientamento giurisprudenziale maggioritario, che sosteneva che l'installazione di ponti radio senza autorizzazione non rientrava nella violazione del predetto disposto normativo, il quale atteneva solo agli impianti di diffusione e non ai loro accessori strumentali (quali appunto erano i ponti di collegamento).

Più a fondo, la sentenza riguardava un'azione penale avanzata contro l'amministratore di un'importante emittente che aveva diffuso programmi nazionali in interconnessione con altre stazioni per un tempo ben superiore a

controllo necessario ad impedire la commissione dei reati di cui ai commi 1 e 2 sono puniti, se nelle trasmissioni in oggetto è commesso un reato, con la pena stabilita per tale reato diminuita in misura non eccedente un terzo.

4. *Nel caso di reati di diffamazione commessi attraverso trasmissioni consistenti nell'attribuzione di un fatto determinato, si applicano ai soggetti di cui al comma 1 le sanzioni previste dall'articolo 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47^(23/cost).*

5. *Per i reati di cui ai commi 1, 2 e 4 del presente articolo si applicano le disposizioni di cui all'articolo 21 della legge 8 febbraio 1948, numero 47. Per i reati di cui al comma 4 il foro competente è determinato dal luogo di residenza della persona offesa.*

6. *Sono puniti con le pene stabilite dall'articolo 5-bis del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, e successive modificazioni, il titolare di concessione di cui all'articolo 16 o di concessione per servizio pubblico ovvero la persona dagli stessi delegata che violi le disposizioni di cui agli articoli 12, 13, 14, 17 e di cui al comma 2 dell'articolo 37 della presente legge. Le stesse pene si applicano agli amministratori della società titolare di concessione ai sensi dell'articolo 16 o di concessione per servizio pubblico o che comunque la controllano direttamente o indirettamente, che non trasmettano al Garante l'elenco dei propri soci.*

7. ⁽²⁴⁾

(23/cost) La Corte costituzionale, con sentenza 19-23 febbraio 1996, n. 42 (Gazz. Uff. 28 febbraio 1996, n. 9, Serie speciale), ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 30, commi 4 e 5, sollevata in riferimento agli artt. 3 e 25 della Costituzione.

(24) Sostituisce l'art. 195, D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156.

quello *ex lege* di sei ore (la Guardia di finanza, che aveva esperito i controlli come organo di P.G. nelle indagini, aveva rilevato la presenza di diffusioni interconnesse vicine alle 24 ore), ai sensi della norma giuridica di cui sopra e, come principio giurisprudenziale, appariva certamente destinato ad incidere su altri procedimenti *in itinere* fondati su identico o simile presupposto.

Nel merito della questione, il giudice aveva ritenuto che il reato non sussistesse, sia che le emittenti consorziate operassero oltre le sei ore consentite, con collegamenti radioelettrici, e quindi in interconnessione "strutturale", sia che esse operassero mediante interconnessione "funzionale" (che, come abbiamo visto ampiamente nel capito precedente, si estrinseca e si attua attraverso la messa in onda, nello stesso tempo, di un programma comune da più punti di emissione). Non solo, il giudice di Monza era andato oltre, perché aveva ipotizzato la libertà di trasmettere programmi in comune anche oltre le sei ore e con qualsiasi tecnica: interconnessione elettrica o interconnessione funzionale, ritenendo come vigente addirittura il comma 3 dell'art. 3 della L. 10/1985, in base alla quale era "*consentita la trasmissione ad opera di più emittenti dello stesso programma pre-registrato, indipendentemente dagli orari prescelti*".

Il giudice penale aveva, infatti, condiviso la tesi della difesa dell'emittente che aveva valutato come tale "vetusta" norma, benché introdotta in una legge cosiddetta "transitoria", avesse carattere definitivo, anche perché inserita in deroga allo scopo temporaneo di tutte le altre disposizioni in essa contenute. In tale ottica, la distinzione di carattere binario tra interconnessione strutturale o tecnica (*rectius*, radioelettrica) ed interconnessione funzionale rimaneva vigente e non era rapportabile alla norma contenuta all'art. 8 L. 112/2004 ove si faceva menzione a "*diffusione interconnesse*", di modo che la rubrica così definita stava certamente ad indicare il collegamento radioelettrico: l'unico che oltre le sei ore (per le emittenti radiofoniche) e oltre le 12 ore (per le emittenti televisive), avrebbe

potuto far scattare il divieto e la sanzione di carattere amministrativo. “Avrebbe” potuto, perché, in realtà, il giudice del Tribunale di Monza ipotizzava la legittimità della diffusione di un programma comune tra più emittenti radiotelevisive locali anche oltre la frazione di tempo giornaliera indicata, posto che vi sarebbe stata libertà di programmazione e messa in onda radioelettrica e funzionale alla libertà di espressione del pensiero che ai sensi dell’art. 21 della Costituzione non poteva essere, né totalmente né parzialmente, soppressa e cioè subire limiti.

Un’interpretazione che sembrava in verità cozzare con il comma 4 dell’art. 29 del Decreto legislativo 177/2005, che, trattando di “*diffusioni comunque realizzate*”, pareva comprendere anche l’interconnessione funzionale.

L’elaborazione dottrinale dell’importante sentenza, esposta dall’avv. Ugo Bagalà (il giurista che aveva difeso Rete 105 nel fondamentale processo penale milanese - cui si è dedicata ampia attenzione nel capitolo precedente - che si era concluso con la sentenza della Cassazione che aveva dato il via libera alle reti nazionali radiofoniche nel 1988) in una lunga intervista raccolta dal periodico Millecanali³⁰⁵ a riguardo del provvedimento giudiziale monzese, spiegava tale apparente conflitto con l’autonomia del menzionato comma 3 dell’art. 3 L. 10/1985, in funzione del quale vi sarebbe stata “*assoluta libertà di mettere in onda da punti diversi un programma unico confezionato e distribuito alle varie emittenti, che in base ad apposita codifica o appositi strumenti informatici, programmino la messa in onda in tempi simultanei prefissati per frazioni di tempo anche superiori a quelle previste dall’art. 29 Decreto legislativo n. 177/2005*”³⁰⁶.

³⁰⁵ Millecanali, n. 355, aprile 2006, pag. 60 e ss.

³⁰⁶ Art. 29 Decreto legislativo 177/2005 (*Testo Unico della Radiotelevisione*)

Diffusioni interconnesse

1. La trasmissione di programmi in contemporanea da parte delle emittenti radiotelevisive private locali, anche operanti nello stesso bacino di utenza, e' subordinata ad autorizzazione rilasciata dal Ministero che provvede entro un mese dalla data del

ricevimento della domanda; trascorso tale termine senza che il Ministero medesimo si sia espresso, l'autorizzazione si intende rilasciata.

2. La domanda di autorizzazione di cui al comma 1 può essere presentata da consorzi di emittenti locali costituiti secondo le forme previste dall'articolo 35 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, n. 255, o dalle singole emittenti concessionarie o autorizzate, sulla base di preventive intese.

3. L'autorizzazione abilita a trasmettere in contemporanea per una durata di sei ore per le emittenti radiofoniche e di dodici ore per le emittenti televisive. La variazione dell'orario di trasmissione in contemporanea da parte di soggetti autorizzati e' consentita, previa comunicazione da inoltrare al Ministero con un anticipo di almeno quindici giorni. E' fatto salvo il caso di trasmissioni informative per eventi eccezionali e non prevedibili di cui all'articolo 5, comma 1, lettera i), numero 3.

4. Le diffusioni radiofoniche in contemporanea o interconnesse, comunque realizzate, devono evidenziare, durante i predetti programmi, l'autonoma e originale identità locale e le relative denominazioni identificative di ciascuna emittente.

5. Alle imprese di radiodiffusione sonora e' fatto divieto di utilizzo parziale o totale della denominazione che contraddistingue la programmazione comune in orari diversi da quelli delle diffusioni interconnesse.

6. Le emittenti che operano ai sensi del presente articolo sono considerate emittenti esercenti reti locali.

7. L'autorizzazione rilasciata ai consorzi di emittenti locali o alle emittenti di intesa tra loro, che ne abbiano presentato richiesta, a trasmettere in contemporanea per un tempo massimo di dodici ore al giorno sul territorio nazionale comporta la possibilità per detti soggetti di emettere nel tempo di interconnessione programmi di acquisto o produzione del consorzio ovvero programmi di emittenti televisive estere operanti sotto la giurisdizione di Stati membri dell'Unione europea ovvero di Stati che hanno ratificato la Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera, resa esecutiva dalla legge 5 ottobre 1991, n. 327, nonché i programmi satellitari. In caso di interconnessione con canali satellitari o con emittenti televisive estere questa potrà avvenire per un tempo limitato al 50 per cento di quello massimo stabilito per l'interconnessione.

8. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano alle diffusioni radiofoniche in contemporanea o interconnesse tra emittenti che formano circuiti a prevalente carattere comunitario sempre che le stesse emittenti, durante le loro trasmissioni comuni, diffondano messaggi pubblicitari nei limiti previsti per le emittenti comunitarie. L'applicazione di sanzioni in materia pubblicitaria esclude il beneficio di cui al presente comma.

Lo stesso legale evidenziava, altresì, al termine dell'intervista, l'evidente presenza di una “*disparità di trattamento che l'art. 8 L. 112/2004 praticava tra il settore della emittenza locale televisiva e quella, pure locale, radiofonica, nel senso che il tempo massimo di durata giornaliera di programma unico è stato portato per le prime a 12 ore, mentre per le seconde è stato mantenuto il limite di 12 ore*”. Uno squilibrio che, alla prima occasione giudiziale utile, dichiarava, avrebbe evidenziato al giudice incaricato, affinché potesse essere sottoposto “*al vaglio della Corte costituzionale*”.

Par. II

Inconciliabilità dell'avvento delle nuove tecnologie applicate al sistema radiofonico con la definizione di ambito locale prevista dal vigente ordinamento giuridico

La storia insegna che un mercato in forte evoluzione sociale, economica e tecnologica, qual è quello delle telecomunicazioni, difficilmente può essere imbrigliato da rigide normative.

Abbiamo fin qui visto come, molto spesso, l'avvento di nuove tecnologie abbia letteralmente disapplicato normative emanate allorquando di tali tecniche non vi era nemmeno il sentore.

Nel caso di specie, l'avvento ed il consolidamento (unitamente alla sempre maggiore accessibilità ed all'abbattimento dei costi di fruizione) delle nuove tecnologie, quali: satellite, *web*, telefonia mobile, *Wi-Fi*³⁰⁷, televisione digitale terrestre, ecc., hanno di fatto minato alla radice il principio stesso di ambito locale, né più né meno di quanto abbia inciso nella maggioranza dei mercati economici il fenomeno della globalizzazione.

³⁰⁷ Acronimo di *Wireless Fidelity*, come vedremo approfonditamente innanzi.

Oggi, qualsiasi emittente locale, quand'anche dotata di scarse risorse finanziarie, può accedere con estrema facilità al *webcasting*³⁰⁸, la diffusione, cioè, col cd. *streaming audio*³⁰⁹, dei propri programmi.

³⁰⁸ Il termine *webcast* descrive la trasmissione di segnale audio o video sul *web*. Consiste nell'invio in tempo reale o ritardato di trasmissioni audio e video mediante tecnologie *web*. Il suono o il video sono catturati con sistemi audio-video convenzionali, quindi digitalizzati e inviati in *streaming* su un *web server*. Un *client webcast* consente agli utenti di connettersi ad un *server* che sta distribuendo (*webcasting*) e di ascoltare o visualizzare il contenuto AV. Informazioni tratte da *Wikipedia.org*.

³⁰⁹ Sostanzialmente esistono due tipologie di *streaming*:

1. *Streaming live*
2. *Streaming on demand*

Streaming live

I dati audio/video sono inizialmente compressi e memorizzati su un *server* come *file*. Un utente può richiedere la visione dei dati audio/video attraverso una connessione diretta con il *server*, decomprimendo i dati per essere correttamente visualizzati. Di questo tipo sono i flussi *streaming* di *Real Video* e *Real Audio*, *Windows Media Player*, *QuickTime*.

Streaming on demand

Simile alla tradizionale trasmissione radio in *broadcast*. Anche in questo caso i dati sono trasmessi utilizzando opportune compressioni per alleggerire più possibile il carico sulla rete. I dati ricevuti vengono riprodotti pochi secondi dopo l'inizio della ricezione; non è dunque necessario scaricarli per intero sul *pc* per poterli riprodurre. Questo permette anche di rimediare ad eventuali ritardi introdotti dalla rete.

Protocollo per lo *streaming*

Generalmente la trasmissione in *streaming* avviene utilizzando il protocollo *RTP* a livello di applicazione mentre a livello di trasporto si utilizza prevalentemente il protocollo *UDP*. La distribuzione dei dati di *streaming* può essere di tipo :

- *Multicast*;
- *Unicast*;
- *HTTP*;
- *Peer to peer*.

Una delle più recenti applicazioni della tecnologia *streaming* risulta essere stata applicata nel campo della pubblicità con la creazione di *videobrochure*.

Il *webcasting*, avendo luogo attraverso la rete Internet, è, per definizione, un sistema diffusivo di carattere ultralocale (*rectius*, internazionale), così come lo è il satellite, i cui costi di accesso per un segmento audio sono enormemente calati negli ultimi anni³¹⁰, al punto da renderlo ormai economicamente e tecnicamente conveniente anche per un'emittente locale dotata di una decina d'impianti di diffusione che intendesse sostituire le proprie tratte di collegamento in ponte radio³¹¹.

Anche la diffusione di programmi radiofonici attraverso la telefonia cellulare è ormai alla portata di gran parte delle emittenti locali³¹² e, anche

Visto l'enorme successo avuto dallo *streaming*, ormai sono moltissimi i *server* costruiti appositamente per ospitare esclusivamente *file* audio o video. Informazioni tratte da *Wikipedia.org*.

³¹⁰ Allo stato, il canone annuale per la veicolazione di un prodotto radiofonico su una piattaforma satellitare, con una qualità audio buona, difficilmente supera i 30.000 euro

³¹¹ Si consideri che l'alimentazione satellitare della rete terrestre di distribuzione di un'emittente radiotelevisiva è un servizio "chiavi in mano" fornito dal *provider* ad un costo annuo determinato, normalmente senza variazioni in corso di somministrazione. Viceversa, l'esercizio di una rete di impianti di collegamento terrestre, finalizzata all'interconnessione dei diffusori a terra, soggiace ai tipici costi d'esercizio caratterizzanti quest'ultimi: affitto delle postazioni ospitanti, manutenzione tecnica ordinaria e straordinaria degli apparati, spese di alimentazione elettrica, ecc., esponendo – e ciò è quanto più rileva – a costi connessi a rischi eventuali, quali: l'interruzione di servizio per guasti (moltiplicando il numero dei ponti utilizzati si moltiplica il rischio che si guastino), le problematiche qualitative connesse alla presenza di interferenze - atteso l'impiego di bande congestionate - ecc.

³¹² Tra le varie soluzioni disponibili per la veicolazione di programmi radiofonici attraverso la telefonia mobile, merita attenzione la tecnologia *Visual Radio* di *Nokia*. Tale tecnica permette di sintonizzarsi su una radio abilitata *Visual Radio* e di avere accesso ad una vasta gamma di nuovi servizi, mentre si continua ad ascoltare la radio FM *standard*. Si possono ricevere informazioni dettagliate su qualsiasi canzone in onda, incluse le informazioni sui prossimi *tour* ed aneddoti su brano ed esecutore; è possibile altresì controllare le previsioni meteorologiche sulle mappe o i risultati sportivi, partecipare alle competizioni e rimanere aggiornati su tutte le notizie.

in questo caso, parlare di ambito diffusivo locale non ha ovviamente nessun senso, posto che l'unico limite è determinato dall'accessibilità alla rete telefonica.

Ma è con la tecnologia *Wi-Fi*, abbreviazione di *Wireless Fidelity*, che, probabilmente, si conclamerà la definitiva caducazione del concetto di ambito locale nell'ambito delle trasmissioni radiotelevisive.

Wi-Fi è il nome commerciale delle reti locali senza fili³¹³, infrastrutture, relativamente economiche e di veloce attivazione, che permettono di realizzare sistemi flessibili per la trasmissione di dati usando frequenze radio, estendendo o collegando reti esistenti ovvero creandone di nuove.

L'architettura *Internet* è del tutto simile ai tradizionali *ISP*³¹⁴ che forniscono un punto di accesso³¹⁵ agli utenti che si collegano da remoto attraverso una fonte di connettività a banda larga via cavo (*ADSL* o *HDSL*), oppure via satellite³¹⁶.

A partire dalla fonte di banda, si può espandere la rete attraverso la tecnologia *Wi-Fi* mediante l'installazione di ripetitori anche di grande portata per illuminare aree pubbliche (come aeroporti, centri commerciali, ecc.).

Le applicazioni di *Visual Radio* sono preinstallate nei telefoni *Nokia* compatibili (il servizio deve essere supportato dagli operatori e dalla radio emittente). Informazioni mutate da *Wikipedia.org*.

³¹³ *WLAN*, basate sulle specifiche IEEE 802.11.

³¹⁴ *Internet Service Provider*.

³¹⁵ Il cd. "*POP*".

³¹⁶ Oggi esistono connessioni a internet satellitari bidirezionali, che consentono alte velocità di trasferimento dei dati sia in *download* che in *upload*. La trasmissione satellitare ha tempi di latenza di gran lunga maggiori di una normale connessione *ADSL*, pertanto sarebbe errato parlare di "*ADSL satellitare*" (il tempo di attesa perché inizi l'invio dei pacchetti, detto tempo di latenza, è dell'ordine di 1-2 secondi, a fronte dei pochi centesimi di secondo necessari per iniziare il *download* di un file o di una pagina *web*). Informazioni tratte da *Wikipedia.org*.

Con la tecnologia *Wi-Fi* è possibile portare la banda larga nei territori scoperti dalla rete cablata, aggregando più reti in un unico grande *network*, consentendo la connessione ad *Internet* in zone altrimenti scollegate.

Negli ultimi anni, alcune province e amministrazioni comunali hanno avviato progetti per la realizzazione di reti civiche con tecnologia *Wi-Fi*: in molti sostengono, infatti, che i dispositivi basati su tale tecnologia sostituiranno i telefoni cellulari e le reti *GSM*, anche in considerazione del fatto che parecchi operatori hanno iniziato a vendere dispositivi mobili per accedere a Internet che collegano schede *wireless* dei cellulari e ricevitori *Wi-Fi* per trarre benefici da entrambi i sistemi. A riguardo, ci si attende che in futuro i sistemi *wireless* operino normalmente fra una pluralità di sistemi radio.

In conseguenza della citata evoluzione tecnologica è presumibile che, di qui a breve, la connessione Internet sarà possibile non solo senza fili, ma anche in movimento, così consentendo d'intaccare il privilegio ad oggi mantenuto dalla radio via etere (FM, AM).

Altrettanto prevedibile è, quindi, che da una parte le stazioni radiofoniche integreranno la propria metodologia di diffusione con la tecnologia *Wi-Fi*, mentre, dall'altra è ampiamente probabile che gli stessi attuali diffusori FM saranno impiegati per la trasmissione promiscua di contributi analogici (le classiche trasmissioni radio cui siamo storicamente abituati) e digitali (veicolazione dati), non esclusi quelli atti a favorire la connettività senza fili *Internet*.

In questa direzione sembra andare la tecnologia *FMeXtra*³¹⁷, recentemente approdata in Europa dopo una favorevole sperimentazione negli USA, che

³¹⁷ *FMeXtra* è uno *standard* di trasmissione digitale radio creato dall'azienda americana *Digital Radio Express*. Un'emittente radio che usa *FMeXtra* può, sfruttando la sottoportante (non utilizzata in Italia) assegnata al segnale *SCA (Sub Carrier Addictional)* - tra i 61 e 83 KHz o 61 e 98 KHz in base alla configurazione prescelta - trasmettere un segnale FM (ricevibile da tutti coloro che hanno una normale radio FM) e 2 segnali stereo

consente di trasmettere in piena compatibilità con le frequenze adiacenti, contributi digitali in *symulcasting*³¹⁸, mutuando ed adattando alle particolari esigenze del nostro etere congestionato e non pianificato lo *standard IBOC (In band on channel)*³¹⁹ consolidatosi da qualche tempo negli Stati Uniti.

digitali o, a scelta, 4 segnali monofonici digitali (ricevibili da coloro che hanno una radio *FMeXtra*).

Il 15 Marzo 2007 una radio di Varese, Otto FM (seconda in Europa a sperimentare il formato), ha iniziato a trasmettere in via sperimentale in *FMeXtra*, trasmettendo il programma principale in analogico ed altri due prodotti editoriali in digitale. Informazioni mutate da *Wikipedia.org*

³¹⁸ Trasmissione simultanea (sulla medesima piattaforma tecnologica) di contributi analogici e digitali.

³¹⁹ *IBOC*, sviluppato negli USA nei laboratori della società *iBiquity* (che lo ha brevettato in maniera stringente, vietandone così il libero uso, subordinando qualsiasi impiego all'ottenimento di apposite licenze) per l'evoluzione dei servizi analogici in onde medie (AM) e modulazione di frequenza (FM), si basa su *standard* diversi che consentono la modulazione ibrida delle portanti, con una componente analogica affiancata a una componente digitale. In questo modo, *IBOC* consente una sperimentazione parallela anche in assenza di apparecchi commerciali capaci di ricevere tale *standard*. Come il *DRM*, anche *IBOC* comporta, tuttavia, complesse problematiche di interferenza ai segnali analogici tradizionali su frequenze adiacenti a quelle utilizzate, soprattutto su quelle delle onde corte e delle onde medie (che subiscono in condizioni di oscurità un rafforzamento propagativo importante). I problemi di interferenza sono legati al fatto che nei ricevitori analogici le modulazioni digitali tendono a essere percepite come fastidiosi spettri rumorosi, che possono coprire o alterare lo spettro sonoro originale. Il vantaggio della ricezione digitale sull'analogico è, però, dato da una maggiore resa qualitativa (specie nei casi in cui il segnale analogico sia disturbato da rumori elettrici ed evanescenze propagative) e spesso da un impiego più razionale delle frequenze disponibili. Molti esperti sono però convinti che la difficile convivenza tra vecchi servizi analogici e i nuovi digitali basati su questi *standard* favorirà una transizione alla radio digitale in ambiti del tutto nuovi, come ad esempio la versione per dispositivi palmari (inclusi i telefonini) con *standard DVB-H (handheld)* e altre tecniche di nuova generazione che possono essere utilizzate per la diffusione di contenuti multimediali.

Tuttavia, oltre a quelli citati, altri formati per la diffusione della radio digitale sono attualmente presenti sul mercato e stanno cercando di contendersi il primato della consacrazione nello *standard* condiviso e quindi dominante.

Il grado di accettazione da parte del mercato varia in funzione di considerazioni di allocazione delle porzioni di frequenza, disponibilità della componentistica per la costruzione di impianti trasmissivi e apparati riceventi, unitamente a costi di realizzazione e transizione dai vecchi ai nuovi sistemi. A volte, le necessità d'impiego delle frequenze prevedono, infatti, la vera e propria sostituzione o l'aggiornamento dei precedenti servizi. In altri casi, i nuovi servizi digitali possono essere sperimentati in situazioni che non incidano sullo *status quo*. Un esempio ormai consolidato viene dalla televisione digitale, sperimentata inizialmente via satellite che ha, per così dire, affiancato sia le trasmissioni televisive satellitari analogiche (*SAT Tv*), che quelle analogiche terrestri. Lo *standard DVB-S*³²⁰ è quindi meno "rivoluzionario" del più recente *DVB-T*³²¹, usato in Europa

Tra i sistemi di tipo *IBOC*, *In Band-On Channel*, attualmente in funzione si segnalano *HD Radio* di *Ibiquity*, già *on air* su numerose stazioni in AM e FM e il citato *FMeXtra*. Se *HD Radio* è caratterizzato da una complessa struttura spettrale in cui le componenti analogiche e digitali si mescolano tra loro, *FMeXtra* sfrutta il principio delle sottoportanti dello spettro FM emesso da una stazione per inserire, accanto alla normale modulazione analogica, un flusso di informazioni digitali corrispondente a uno o più programmi distinti (fino a due programmi stereofonici o quattro monofonici). Informazioni mutate da *Wikipedia.org*.

³²⁰ Il *DVB-S*, acronimo di *Digital Video Broadcasting - Satellite*, è lo *standard* del consorzio europeo *DVB* per una modalità di trasmissione televisiva satellitare. Il sistema prevede la trasmissione di un flusso audio/video digitale della famiglia *MPEG-2*, utilizzando un sistema di modulazione *QPSK* con codifica concatenata. Informazioni tratte da *Wikipedia.org*.

³²¹ Il *Digital Video Broadcasting - Terrestrial (DVB-T)* è lo *standard* del Consorzio europeo *DVB* per una modalità di trasmissione televisiva digitale terrestre. Il sistema prevede la trasmissione di un flusso audio/video digitale della classe *MPEG-2*, utilizzando

per le nuove trasmissioni televisive digitali terrestri. Queste ultime utilizzano canali nelle bande VHF e UHF, assegnate anche al servizio televisivo analogico e tutto ciò implica la creazione di accordi preliminari per la gestione dei canali da assegnare ai due tipi di modulazione del segnale, eventualmente nell'ottica di una sostituzione graduale, ma completa, del vecchio servizio da parte del nuovo (circostanza che, in Italia, sta facendo allarmare sia le emittenti tv locali che le reti nazionali minori, per il continuo rastrellamento di frequenze da parte del duopolio RAI-Mediaset destinato ai rispettivi *multiplexer*³²²).

La trasformazione della radiodiffusione sonora analogica procede a ritmi molto variabili e in questo momento, a parte le citate tecniche sperimentali,

un sistema di modulazione *OFDM* con codifica concatenata. Altri sistemi di trasmissione video digitale della famiglia *DVB* sono (oltre al citato *DVB-S* per le trasmissioni satellitari), il *DVB-C* per le trasmissioni via cavo, e il *DVB-H*, per le trasmissioni digitali terrestri rivolte ai cellulari di nuova generazione.

³²² Le piattaforme tecnologiche della tv digitale terrestre. Nelle telecomunicazioni, il moltiplicatore o *multiplexer* (spesso abbreviato in *mux* o *muldex*) è il dispositivo che permette di far condividere la capacità disponibile di un unico collegamento fra più canali trasmissivi (moltiplicazione). Esso suddivide tra diversi circuiti la banda disponibile di un generico mezzo trasmissivo (fibra ottica, doppino in rame, etc.). La sua azione infatti è svolta sul segnale e non dipende dal particolare mezzo che esso attraversa.

In ricezione, il dispositivo complementare si chiama *demultiplexer* o *demux* e permette di separare i diversi canali trasmissivi originali.

Il *multiplexing* può essere a divisione di tempo o a divisione di frequenza. Su un generico mezzo, i due metodi sono incompatibili e richiedono una scelta esclusiva, anche se in teoria possono essere combinati tra loro in modo gerarchico (ad esempio, un segnale moltiplicato a divisione di tempo può essere inserito in un canale di un sistema a divisione di frequenza, o viceversa).

Entrambe le tecniche sono abbinabili sia a un segnale analogico che a un segnale digitale. Tuttavia, storicamente esiste un abbinamento preferenziale fra *multiplexing* a divisione di tempo e segnale digitale, e tra *multiplexing* a divisione di frequenza e segnale analogico. Informazioni tratte da *Wikipedia.org*.

si concentra su almeno tre *standard* dominanti: due sviluppati in Europa (il *DAB* e il *DRM*) ed uno negli Stati Uniti (*IBOC*, di cui si è detto in precedenza).

Il più antico formato *DAB Digital Audio Broadcast* è lo *standard Eureka 147*, pensato nella seconda metà degli anni Ottanta³²³ per l'evoluzione della radio in modulazione di frequenza, è, al tempo stesso, oggettivamente, in Europa il sistema più consolidato, diffuso e utilizzato commercialmente, seppur in maniera estremamente variegata. Nel nostro continente, tale formato è in uso ufficiale da tempo in Gran Bretagna e, seppur in misura decisamente inferiore, in Germania (che tuttavia ha mostrato segni di graduale disimpegno, puntando verso altre soluzioni tecnologiche più innovative). Altre nazioni europee hanno avviato reti sperimentali e alcune hanno già deciso, sulla base degli esperimenti condotti, di non utilizzare il *DAB Eureka 147* in futuro.

Solo recentemente, ad inizio 2005, l'Italia ha deciso per l'assegnazione di licenze *DAB-T*³²⁴, su due diverse bande di frequenza: in VHF (banda III dai 174 ai 240 MHz) e UHF (banda satellitare *L-band* dai 1452 ai 1492 MHz).

Nel nostro paese, l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ha emanato in ambito numerico quel Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze³²⁵ che in ambiente analogico era divenuto un'utopia. Purtroppo,

³²³ La maggior critica mossa a tale tecnologia è appunto quella di essere ormai troppo datata a livello concettuale.

³²⁴ *DAB-T = DAB Terrestrial* è il nome comune dello *standard Eureka 147*.

³²⁵ Questo il testo integrale della *Delibera Agcom 31 luglio 2002 n. 249/02/CONS, recante "Approvazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale (PNAF DAB - T)"*

Art. 1

1. *E' approvato il piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale (Piano), costituito da un tabulato suddiviso in 21 parti, ciascuna delle quali riferita ad una regione o provincia autonoma recante indicazione delle varie postazioni di emissione con*

specificazione per ognuna di: nome della postazione, provincia ove è ubicata la postazione, longitudine e latitudine, quota, diagramma dell'antenna trasmittente, altezza del sistema radiante, area interessata dal servizio, frequenze utilizzabili, potenza equivalente irradiata in dBk. Costituisce parte integrante del piano la relazione illustrativa.

- 2. La qualità di ricezione è stabilita ad un corrispondente valore del 99% di probabilità di servizio per ricevitore fisso o mobile, come stabilito in sede internazionale.*
- 3. Il numero delle frequenze allocate in ciascuno dei siti di Piano è diverso in funzione delle tipologie di rete.*
- 4. Il numero delle frequenze pianificate è pari a 20, di cui 4 nella banda VHF-III e 16 nella banda UHF-L. Le reti a copertura nazionale sono 7.*
- 5. Gli impianti di Piano situati nelle aree di confine con i paesi esteri devono rispettare i limiti di campo al confine come indicato nella relazione illustrativa. Nel caso in cui le aree del territorio italiano di confine siano soggette a interferenze di impianti di paesi esteri l'Autorità promuove le necessarie iniziative presso il Ministero delle comunicazioni al fine di pervenire ad accordi bilaterali con i paesi interessati per la risoluzione delle eventuali situazioni interferenziali.*

Art. 2

- 1. Il numero delle reti pianificate in banda VHF-III è pari a 3, di cui 2 del tipo SFN (isofrequenziale) non decomponibili a livello locale e 1 del tipo 2-SFN decomponibile a livello regionale.*
- 2. Il numero delle reti pianificate in banda UHF-L sono 4, tutte del tipo 4-SFN decomponibili a livello provinciale.*

Art. 3

- 1. Le aree non coperte o parzialmente coperte dal piano nazionale di assegnazione delle frequenze potranno essere servite dagli operatori di rete che ne fanno richiesta al Ministero delle comunicazioni mediante un'opportuna progettazione di impianti a bassa potenza equivalente irradiata.*
- 2. Fermo restando quanto indicato in premessa sulla scelta dei siti idonei, l'Autorità, entro il 31/1/2003, integra il presente Piano con ulteriori risorse mediante una pianificazione di 2° livello che potrà apportare modifiche allo stesso Piano.*
- 3. Gli operatori di rete che si avvalgono del criterio di equivalenza dei siti devono progettare la rete in modo da non superare i limiti dei livelli di interferenza*

tale provvedimento è rimasto privo di riscontro pratico per disinteresse sostanziale degli operatori (che non hanno creduto in tale tecnologia) ed inconciliabilità col sistema radiofonico esistente (risorse frequenziali così ridotte da non consentire la migrazione integrale di tutti i soggetti esistenti, tanto da imporre una selezione delle emittenti esistenti, contrastante coi principi costituzionali di libertà di manifestazione del pensiero e d'impresa) e con l'utenza (la tecnica DAB-T non porta un vero valore aggiunto alle trasmissioni irradiate in FM, posto che il miglioramento della qualità del suono è quasi impercettibile rispetto alle emissioni ottimali analogiche, mentre i servizi aggiuntivi, quali la trasmissione dei dati, si sono rivelati di scarso o nullo interesse).

Ad ogni modo, il P.N.A.F. della radio digitale prevede licenze per impianti terrestri *DAB* nelle bande L e VHF III, quest'ultima già utilizzata per la sperimentazione da parte di stazioni pubbliche e private, in corso da

prodotti all'esterno delle aree servite secondo le modalità indicate nella relazione illustrativa.

4. *Qualora ulteriori risorse siano rese disponibili nella banda utilizzata (VHF o UHF) dal piano nazionale di ripartizione delle frequenze, il presente Piano viene aggiornato.*

Art. 4

1. *Le modalità per l'attuazione del Piano, ivi compresa la riserva in favore delle minoranze linguistiche riconosciute, sono stabilite nel provvedimento di cui all'art. 30, comma 1 del regolamento di cui alla delibera n. 435/01/CONS. Nello stesso provvedimento le modalità di sperimentazioni di cui all'art. 31 del regolamento citato sono integrate alla luce del presente Piano.*
2. *Copia del piano nazionale di assegnazione delle frequenze è depositato a libera visione del pubblico presso la sede dell'Autorità in Napoli, Centro Direzionale, isola B5, e presso l'ufficio di rappresentanza di Roma, via delle Muratte n. 25. La presente delibera è pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e nel Bollettino ufficiale dell'Autorità ed entra in vigore 60 giorni dalla data di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.*

Roma, 31 luglio 2002

parecchi anni (1998) senza, in verità, particolare successo (come detto, per mancata condivisione della tecnologia da parte dei produttori di ricevitori ed indifferenza dell'utenza, che non rinviene in tale tecnica quel incentivo indispensabile per stimolare l'acquisto dei nuovi apparati).

Unica nota d'interesse per quel che attiene a questo lavoro è l'Allegato A alla delibera n. 249/02/CONS (Relazione illustrativa al piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale)³²⁶, che, all'art. 2 lettera b) definisce come segue i “bacini di

³²⁶ Data la rilevanza tecnica della questione, si riporta integralmente il testo dell'Allegato A alla Delibera n. 249/02/CONS, recante “Relazione illustrativa al piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale”.

1 - PREMESSA

Il piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale (di seguito denominato Piano) è stato elaborato dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (di seguito Autorità) tenendo presenti le procedure ed i criteri previsti dalle leggi 249/97 e 66/01, sentendo la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo e le associazioni a carattere nazionale dei titolari di emittenti o reti private.

Si segnala, che nel rispetto delle citate leggi, ai fini di massimizzare l'uso efficiente delle bande di frequenze assegnate al servizio di radiodiffusione sonora in tecnica digitale terrestre (in seguito denominato DAB-T), nella predisposizione di detto Piano si sono suddivise le risorse in relazione alla tipologia del servizio e prevedendo macro aree di diffusione. Inoltre, per conferire flessibilità e per facilitare la fase di attuazione dello stesso Piano si è introdotto il principio dell'“equivalenza dei siti”, di cui si dirà in seguito.

2 - CRITERI ADOTTATI PER L'ELABORAZIONE DEL PIANO

Per l'elaborazione del Piano, si sono adottati i criteri di seguito descritti.

a. Bande e frequenze

Le bande di frequenze sono quelle attribuite al DAB-T dal piano nazionale di ripartizione delle frequenze e successive integrazioni, l'ultima delle quali ha recepito le decisioni della Conferenza di pianificazione di Maastricht 2002, che ha attribuito al servizio DAB - T ulteriori 7 blocchi di frequenze della banda UHF-L oltre ai 9 precedentemente attribuiti. Tali bande sono:

- o la banda VHF-III, per un totale di 4 blocchi;*
- o la banda UHF-L, per un totale di 16 blocchi.*

Per semplicità di esposizione, in seguito si userà il termine "frequenze" al posto di "blocchi di frequenze".

b. Bacini di utenza

Il territorio nazionale è stato suddiviso in bacini di utenza nazionali e locali. I primi coincidenti con un'area geografica servita che comprende almeno il 60% del territorio nazionale e tutti i capoluoghi di provincia. I secondi coincidenti, di norma, con il territorio delle regioni o delle province.⁽¹⁾

⁽¹⁾ I bacini di utenza locali coincidenti con il territorio delle Regioni sono stati adottati in quanto la rete 2-SFN in banda VHF-III non è decomponibile a livello provinciale.

c. Siti e siti equivalenti

I siti inseriti nel Piano sono stati scelti sulla base delle intese con le Regioni a statuto speciale della Valle d'Aosta e Friuli-Venezia Giulia e con le Province autonome di Trento e Bolzano, nonché sentite le rimanenti Regioni, secondo le procedure indicate nelle leggi 249/97 e 122/98.

Il Piano ha definito uno specifico insieme di siti e allocato su ognuno di essi un numero di frequenze corrispondenti al numero ed alla tipologia delle reti pianificate e le relative caratteristiche di emissione degli impianti.

Tali reti possono essere considerate come "reti di riferimento", in quanto in sede di progettazione, ogni sito (e i rispettivi parametri radioelettrici di irradiazione) o al limite l'insieme di siti che servono un determinato bacino, può essere sostituito da un sito o un insieme di siti "equivalente", conformemente a quanto specificato sul criterio di equivalenza nel par. 5.

Il criterio di localizzazione nello stesso sito di tutti gli impianti che servono la stessa area (siti comuni), non è applicabile per tutti gli impianti che usano frequenze dell'una o dell'altra banda VHF-III e UHF-L, date le differenti tipologie di rete che sono risultate dalle pianificazioni in ciascuna banda. Per le reti pianificate in banda UHF-L tutti gli impianti sono allocati negli stessi siti, in parte dei quali sono allocati anche gli impianti delle reti pianificate in banda VHF-III. Quanto sopra è dovuto alle caratteristiche di propagazione delle due bande molto diverse tra loro che danno luogo a strutture e configurazioni di rete dissimili.

d. Parametri radioelettrici

I parametri radioelettrici sono stati determinati secondo standard internazionalmente stabiliti.

Nella redazione del Piano sono stati adottati diagrammi di irradiazione omnidirezionali per conferire al Piano stesso, insieme all'adozione del criterio di equivalenza, maggiore flessibilità nella fase attuativa. Per ogni sito è specificata la potenza irradiata (Effective Radiated Power - ERP) da ciascun impianto.

e. Qualità di ricezione

La qualità di ricezione è stabilita ad un valore corrispondente al 99% di probabilità di servizio per ricevitore fisso o mobile. Tale valore è conforme alle prescrizioni della Conferenza CEPT di pianificazione di Maastricht 2002.

f. Tipologia di rete

Le tipologie di rete di radiodiffusione pianificate sono le seguenti:

- rete tipo SFN (isofrequenziale), che utilizza una sola frequenza e che non è decomponibile a livello locale;*
- rete tipo k-SFN (multifrequenziale), che utilizza k frequenze e corrisponde a una rete MFN estesa localmente con rete in SFN. La rete tipo k-SFN è decomponibile a livello locale.*

3 - RISULTATI DEL PIANO

Per la scelta della tipologia di rete da pianificare nel rispetto dei criteri indicati al par. 2 sono state preliminarmente studiate varie soluzioni.

Alcune delle tipologie di rete studiate non sono risultate idonee a soddisfare l'uno o l'altro dei criteri citati, quali:

- il limite minimo della percentuale di territorio nazionale da servire pari al 60%, comprendente tutti i capoluoghi di provincia;*
- la decomponibilità della rete a livello di bacino locale;*
- l'uso efficiente dello spettro di frequenze.*

Conseguentemente sono state adottate le seguenti tipologie di rete:

- per la banda VHF-III, la rete tipo SFN e la rete tipo 2-SFN;*
- per la banda UHF-L, la rete tipo 4-SFN.*

Le reti nazionali pianificate in ciascuna banda sono le seguenti:

- a. n. 2 reti tipo SFN e n. 1 rete tipo 2-SFN in banda VHF-III,*
- b. n. 4 reti tipo 4-SFN in band UHF-L.*

Il totale delle reti pianificate è, quindi, pari a 7. Le due reti tipo SFN in banda VHF-III, non sono decomponibili a livello locale. La rete tipo 2-SFN in banda VHF-III è decomponibile a livello regionale. Le 4 reti tipo 4-SFN in banda UHF-L sono decomponibili a livello provinciale.

Per queste ultime, al fine di ottimizzare l'uso delle risorse spettrali disponibili, è stato necessario accorpate, in alcuni casi, in un solo bacino provinciale, il territorio di più province adiacenti in quelle aree che sono risultate critiche dal punto di vista interferenziale.

Per quanto riguarda territorio e popolazione serviti e articolazione delle reti per tipologia, i dati sono qui di seguito indicati:

- c. *Reti in banda VHF-III*
 - *rete tipo SFN*
 - *percentuale di territorio nazionale servito (con qualità pari al 99%) pari a oltre il 75%, compresi tutti i capoluoghi di provincia;*
 - *percentuale di popolazione servita pari a oltre il 90%*
 - *rete tipo 2-SFN*
 - *percentuale di territorio nazionale servito (con qualità pari al 99%) pari a oltre l'80%, compresi tutti i capoluoghi di provincia;*
 - *percentuale di popolazione servita pari a oltre il 90%;*
 - *21 bacini regionali serviti, comprendendovi anche i bacini delle province autonome di Trento e Bolzano.*
- d. *Rete in banda UHF-L*
 - *rete tipo 4-SFN*
 - *percentuale di territorio servito (con qualità pari al 99%) pari a circa il 65%, compresi tutti i capoluoghi di provincia;*
 - *percentuale di popolazione servita pari a oltre l'85%;*
 - *83 bacini provinciali serviti, di cui 68 coincidenti con il territorio di una sola provincia e 15 coincidenti con il territorio di più province (pluriprovinciali).*

Per questa ragione il numero dei bacini di utenza non coincide con il numero delle province che è pari a 103.

4 - PIANIFICAZIONE DI ULTERIORI RISORSE

L'Autorità ha preso in considerazione la possibilità di pianificare ulteriori reti. Dai primi studi effettuati si delineano buone prospettive nell'utilizzazione della banda UHF-L per la pianificazione di reti cittadine che servano i capoluoghi di regione e province autonome di Trento e Bolzano, non escludendo aprioristicamente alcuni capoluoghi di provincia.

L'Autorità, dopo aver verificato questa possibilità e accertata la disponibilità dei siti necessari con i pareri e le intese di tutte le Regioni e province autonome, elaborerà un piano convenzionalmente definito di "secondo livello" che sarà oggetto di un provvedimento ad integrazione del presente Piano e che potrà comportare delle modifiche per quanto riguarda siti e parametri radioelettrici dello stesso Piano. Il provvedimento di cui sopra, se detto piano di 2° livello risulterà fattibile, potrà essere adottato prevedibilmente entro il 31 gennaio 2003.

5 - SITI DI PIANO

L'elaborazione del Piano ha portato a determinare i siti sui quali allocare le frequenze delle reti in banda VHF-III e/o in banda UHF-L.

Alcuni di tali siti potrebbero subire variazioni a seguito di segnalazioni da parte delle regioni successive all'adozione del Piano.

Tutti i siti, con le frequenze allocate, sono indicati nel Piano per regione, con i capoluoghi di regione e di provincia serviti da ciascuno di essi.

Il numero delle frequenze allocate su ciascuno di tali siti è diverso in funzione delle tipologie di reti pianificate.

Dato che nel pianificare le 20 frequenze della banda VHF-III e UHF-L è stato seguito il criterio della massima efficienza nell'uso dello spettro, è possibile una potenziale esistenza di eventuali situazioni interferenziali dovute all'utilizzazione delle stesse frequenze operanti nei paesi limitrofi, sia verso l'interno che verso l'estero.

Al fine di evitare le interferenze generate dagli impianti italiani situati nelle aree di confine, gli stessi non devono generare campi superiori ai 41 dB(μ V/m) sui punti di verifica al confine (boundary test points) come definiti dalla Conferenza di Maastricht 2002.

Per quanto riguarda le interferenze generate dagli impianti esteri sul territorio italiano, le competenti Autorità italiane prenderanno le necessarie iniziative per pervenire ad accordi bilaterali con i paesi esteri interessati intesi alla risoluzione delle eventuali situazioni interferenziali.

Quanto sopra può comportare modifiche delle caratteristiche di emissione degli impianti di Piano, nonché marginali variazioni alle percentuali di territorio e popolazione serviti con qualità pari al 99%.

Come è stato già indicato nel par. 2, l'adozione del criterio di equivalenza dei siti, obbliga il licenziatario che si avvale di tale criterio, a progettare e realizzare la rete secondo le modalità che vengono qui di seguito descritte.

Detto licenziatario può:

- a. sostituire i siti di Piano della rete assegnata con altri siti;*

-
- b. utilizzare, sempre per la rete assegnata, siti aggiuntivi a quelli di Piano;
 - c. modificare le caratteristiche di emissione degli impianti interessati.

Tale possibilità è ammessa purché il campo generato in opportuni "punti di verifica", di seguito specificati, non superi il livello massimo di 41 dB(μ V/m) a 10 m dal suolo (31 dB(μ V/m) a 50 m dal suolo) stabilito dalla Conferenza di pianificazione di Maastricht 2002.

I punti di verifica di cui sopra sono, di norma, situati sul confine dei bacini di utenza nei cui ambiti vengono riutilizzate le stesse frequenze usate nel bacino assegnato al licenziatario e per le quali lo stesso intende avvalersi del criterio di equivalenza dei siti. Il limite di campo di 41 dB(μ V/m) deve essere rispettato per ciascuna di queste frequenze.

Inoltre, tale licenziatario deve rispettare, di norma, il limite massimo di campo generato di 81 dB(μ V/m) tra frequenze adiacenti, stabilito dalla Conferenza di Maastricht.

Per i nuovi siti individuati, i soggetti interessati dovranno acquisire preliminarmente, a loro cura, le necessarie autorizzazioni dalle competenti autorità locali.

Gli stessi soggetti, ottenute le suddette autorizzazioni predispongono il progetto, corredato dalla documentazione che ne dimostrino la fattibilità, da inviare obbligatoriamente per l'approvazione al Ministero delle Comunicazioni che ne richiede la verifica di compatibilità radioelettrica con il Piano all'Autorità.

Oltre agli impianti di Piano assegnabili ai licenziatari in sede di rilascio delle licenze, è possibile che si verifichi il caso che gli stessi licenziatari richiedano ulteriori impianti, in aggiunta a quelli pianificati, estendendo la rete assegnata oltre i limiti di copertura risultanti dal Piano stesso o anche per coprire aree interne a quelle coperte con gli impianti di Piano.

In linea generale, tali impianti avranno una potenza inferiore a quella degli impianti pianificati e per questo motivo non sono stati inseriti nel Piano.

Per l'acquisizione di questi ulteriori impianti, che andranno, ovviamente, a collocarsi su siti diversi da quelli di Piano, i licenziatari dovranno seguire le stesse procedure sopra descritte per i siti equivalenti.

6 - DETERMINAZIONE DEL NUMERO DELLE RETI

Si premette che per determinare il numero delle reti che tecnicamente possono diffondere programmi e dati solo in ambito nazionale e il numero delle reti che possono diffondere programmi e dati sia in ambito nazionale che locale, si fa riferimento al par. 3 (Risultati del Piano).

Sulla base delle tipologie di rete pianificate si hanno:

-
- a. n. 2 reti che possono diffondere programmi e dati in ambito nazionale solamente, date dalle 2 reti tipo SFN in banda VHF-III;
 - b. n. 5 reti che possono diffondere programmi e dati sia in ambito nazionale che in ambito locale, costituite dalla rete tipo 2-SFN in banda VHF-III e dalle 4 reti tipo 4-SFN in banda UHF-L.

Delle 5 reti di cui al punto b), la rete tipo 2-SFN in banda VHF-III, consente di diversificare programmi e dati in ciascun bacino regionale (o provinciale nelle province autonome di Trento e Bolzano), mentre le reti tipo 4-SFN in banda UHF-L permettono di diversificare programmi e dati in ciascun bacino provinciale.

Si fa rilevare che per la concessionaria del servizio pubblico la riserva di una rete a livello nazionale potrebbe essere del tipo 2-SFN in banda VHF-III o del tipo 4-SFN in banda UHF-L. Si ricorda, inoltre, che, come indicato al par. 3, 14 bacini provinciali comprendono il territorio di più province, portando il numero complessivo dei bacini provinciali a 83.

Tenuto conto di quanto detto il numero delle reti in ambito locale potrebbe variare da un minimo di 270 a un massimo di 332.

E' opportuno segnalare anche che nella determinazione sopra indicata del numero delle reti locali, non si è tenuto conto della possibilità per ogni soggetto interessato di richiedere licenze per più regioni o province limitrofe nei limiti stabiliti dalle leggi vigenti e, pertanto, i dati indicati rappresentano il massimo numero totale di reti locali.

7 - SPERIMENTAZIONE

L'avvio della sperimentazione è condizionata dalla disponibilità effettiva delle frequenze pianificate.

Le 16 frequenze attribuite al DAB-T dalla banda UHF-L dovranno essere totalmente liberate entro il 1° gennaio 2003.

Per quanto riguarda il canale 12 della banda VHF-III, dal quale derivano le 4 frequenze pianificate, è nota la sua utilizzazione da parte di concessionari e autorizzati che esercitano la radiodiffusione televisiva analogica.

Pertanto la sperimentazione con tali frequenze può essere avviata solo in quei casi in cui ne è stata verificata la effettiva disponibilità.

Ulteriori risorse in banda VHF-III potrebbero essere rese disponibili modificando e integrando il vigente piano nazionale di ripartizione delle frequenze.

I soggetti che richiedono l'abilitazione alla sperimentazione debbono progettare e realizzare gli impianti conformemente alla rete del presente Piano cui fanno riferimento.

utenza”: “Il territorio nazionale è stato suddiviso in bacini di utenza nazionali e locali. I primi coincidenti con un area geografica servita che comprende almeno il 60% del territorio nazionale e tutti i capoluoghi di provincia. I secondi coincidenti, di norma, con il territorio delle regioni o delle province (I bacini di utenza locali coincidenti con il territorio delle Regioni sono stati adottati in quanto la rete 2-SFN in banda VHF-III non è decomponibile a livello provinciale)”. In pratica, un ritorno alle previsioni della L. 223/1990, a dimostrazione della poca chiarezza ancora esistente a riguardo della definizione di ambito locale (ricordiamo, infatti, che all’epoca dell’approvazione del P.N.A.F. per la radio digitale era già stata positivizzata nell’ordinamento giuridico la L. 66/2001, che definiva l’ambito locale in una dimensione massima di utenza di 15 milioni di abitanti, sicché, con la delibera 249/02/CONS si era evidentemente inteso privilegiare, incomprensibilmente, un dimensionamento delle emittenti locali inferiore).

All’inizio del 2007 il *Consorzio internazionale per il DAB* (che ora ha cambiato la propria denominazione in *World DMB Forum*) ha approvato alcune modifiche allo *standard*, in particolare nel dominio dei *codec audio*, che sono stati aggiornati allo stato dell’arte delle tecnologie di compressione. La sigla *DMB*, *Digital Multimedia Broadcasting*³²⁷, deriva da una variante

Risulta, pertanto, necessario integrare le modalità di sperimentazione previste dall’art. 31 del regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre digitale (approvata dall’Autorità con delibera 435/01/CONS) attraverso il provvedimento previsto all’art. 30 dello stesso regolamento.

8- CONDIZIONI PER L’AVVIO DELL’ATTUAZIONE DEL PIANO

Per l’avvio dell’attuazione del Piano risulta pregiudiziale il varo del provvedimento regolamentare succitato per disciplinare le ulteriori modalità di sperimentazione, le modalità di rilascio delle licenze e autorizzazioni, e stabilire le riserve per le minoranze linguistiche riconosciute.

³²⁷ La tecnologia *DMB* permette agli utenti di ascoltare i programmi radio numerici, guardare le trasmissioni digitali terrestri e di parlare al telefono simultaneamente, grazie

di *Eureka 147* studiata e applicata in Corea del Sud. Nel mese di febbraio 2007, RAI ha avviato una sperimentazione del *DMB* attraverso l'attuale sistema di impianti utilizzati (in Banda III) per il *DAB*. Il *test* prevede anche la trasmissione di immagini prevista dal sistema *DMB* (che è anche in grado di trasmettere video digitale di tipo televisivo).

Nel caso italiano, la tecnologia *DMB* non pare adatta alla transizione all'ambiente digitale delle trasmissioni radiofoniche nel rispetto del principio del pluralismo, posto che le risorse frequenziali disponibili non paiono garantire spazio sufficiente per le emittenti già esistenti.

all'adozione del *System-on-Chip (SoC)* per la ricezione del segnale *DMB*. Il formato *DMB SoC* terrestre può essere applicato ai telefoni cellulari, ai *computer* portatili, ai *PDA* e alle autoradio. Con questa tecnologia, i telefoni con ricevitore *DMB* risolvono i problemi di ingombro dei terminali e il consumo di energia.

Per servizi *DMB* via satellite, i contenuti vengono instradati sul satellite, il quale veicola i programmi ricevuti agli utilizzatori di cellulari *DMB* o di altri terminali. I servizi *DMB* utilizzano *gap filler* (ripetitori compensativi dell'illuminazione) per ritrasmettere i contenuti in aree con debole presenza di segnale in modo da superare gli ostacoli fisici.

Il *DRM* o *Digital Radio Mondiale*³²⁸ è uno *standard* affine al *DAB*, pensato inizialmente per l'evoluzione qualitativa dei segnali trasmessi sulle onde corte dalle emittenti internazionali. In seguito, sono state avviate sperimentazioni sulle attuali frequenze delle onde medie e onde lunghe

³²⁸ Il *DRM* (acronimo di *Digital Radio Mondiale*) è l'unico sistema mondiale di trasmissione digitale non proprietario previsto per le onde corte, medie e lunghe ed in grado di utilizzare le stesse frequenze attualmente assegnate al servizio di radiodiffusione in AM nello spettro fino a 30 MHz.

Il *DRM* venne alla luce durante un incontro a Parigi nel settembre del 1996, tra alcune delle più grandi emittenti e diversi costruttori di apparati (vi erano rappresentanti di *Radio France*, *Deutsche Welle*, *Voice of America* e *Thomcast*). Durante questo raduno, tutte le parti concordarono su un punto: i giorni per la radiodiffusione, sia nazionale che internazionale, con la tradizionale modulazione di ampiezza (AM) sotto i 30 MHz, erano vicini alla fine. Da questo e da successivi incontri, nacque un nuovo organismo: il *DRM* (*Digital Radio Mondiale*), i cui obiettivi erano:

- formulare un progetto per la radiodiffusione digitale nelle onde corte e medie, in modo da definire degli *standard* mondiali che potessero guidare il mercato e l'orientamento dei potenziali utenti;
- facilitare la diffusione della tecnologia digitale di modulazione di ampiezza *QAM* in tutto il mondo.

Questa tecnologia, che ha ricevuto l'approvazione dell'organo di standardizzazione *International Telecommunications Union (ITU)*, promette l'inizio di una nuova era nella qualità del suono in *broadcasting* per trasmissioni a lungo, medio o corto raggio. Ad oggi, il *DRM* è l'unico *standard* universale, non proprietario, con qualità pari a quella *MP3*, che può integrare dati e testo visualizzabili su *display* ed è progettato per impiegare una canalizzazione basata su segnali di 9/10 kHz di larghezza di banda, ma può utilizzare larghezze minori o sfruttare anche larghezze di banda maggiori.

Può essere impiegato per ricevitori radio fissi e mobili, autoradio, *PDA* e ricevitori *software*. Impiega la modulazione *COFDM*, quindi tutti i dati sono distribuiti su portanti ortogonali tra loro, il cui numero varia in funzione della banda disponibile e del grado di protezione dai disturbi richiesto al segnale. Può impiegare codifiche audio *MPEG-4 AAC* per una qualità migliore, *CELP* per il parlato e *HVXC* per un *bit-rate* minimo. Informazioni mutate da *Wikipedia.org*.

analogiche ed è allo studio una versione del *DRM* (definita *DRM +*) per la banda della modulazione di frequenza (87,6-107,9 MHz). Utilizzando bande condivise, il *DRM* comporta, però, al pari di *IBOC*, alcune problematiche di interferenza nei confronti dei servizi analogici. Se, oggi, il *DRM* viene utilizzato da un gruppo di emittenti internazionali e da alcune stazioni in onde medie europee, potenzialmente, *DRM +* potrebbe risultare molto interessante per assetti radioelettrici complessi come quello italiano, posto che, superate le citate pregiudiziali tecniche, consentirebbe di valorizzare l'assetto frequenziale esistente a beneficio degli investimenti effettuati in FM dagli operatori esistenti (che avrebbero in ambiente numerico le stesse garanzie di esistenza che hanno attualmente in tecnica analogica) e dell'impatto elettromagnetico (considerato che non si dovrebbe provvedere a nuove installazioni, come nel caso di altre tecnologie, quali *DAB-T /DMB*, trattandosi di mera migrazione di formato).

Esiste poi lo *standard DAB-S (Digital Audio Broadcasting Satellite)* che prevede la diffusione diretta delle trasmissioni radio attraverso satelliti a bassa quota, integrati da microdiffusori terrestri a fini compensativi (per illuminare zone d'ombra non raggiungibili direttamente dalla diffusione satellitare³²⁹), denominati *gap-filler*³³⁰. I principali operatori mondiali della tecnologia *DAB-S* sono le compagnie americane *Sirius* e *XM*, che recentemente hanno annunciato la fusione societaria³³¹.

³²⁹ Si tratta normalmente di ripetitori per aree ad alta densità urbana, dove palazzi e grattacieli oscurano la ricezione primaria.

³³⁰ La compensazione della distribuzione del segnale principale attraverso il *gap-filling* è prerogativa anche della tecnologia *DVB-H* per la distribuzione del segnale digitale televisivo sui telefoni cellulari.

³³¹ Da *Radio Passioni* (http://radiolawendel.blogspot.com/2007_02_01_archive.html) - 19 febbraio 2007 – “*Sirius e XM annunciano la fusione - Lo hanno fatto. Xm Radio Sirius Satellite hanno annunciato un merger definito "paritario", previsto peraltro già da mesi da parecchi osservatori. Le due reti di radio digitale satellitare combinano qualcosa come 14*

In Europa, e segnatamente in Italia, la tecnologia *DAB-S* è appannaggio di *Worldspace Italia s.p.a.*, società controllata da *Worldspace Inc.* di Silver Spring (Maryland), quotata al Nasdaq e partecipata, attraverso *New Satellite Radio s.r.l.* dalla società italiana *Class Editori* (che edita la *superstation* Radio Classica ed il canale satellitare televisivo di *news* economico-finanziarie *CFN-CNBC*), che si è aggiudicata l'impiego dei satelliti già

milioni di abbonati. Ma c'è ancora spazio per un certo scetticismo. Ora la fusione deve essere approvata da FCC e antitrust, che potrebbero sollevare un'obiezione di eccessiva concentrazione. Commentando la notizia il Wall Street Journal sottolinea che le due aziende hanno una buona carta in mano: fare leva sulla ricchezza di una offerta mediatica digitale che comprende stazioni radio via Internet, musica e podcast da scaricare sui lettori MP3 e una crescente scelta di nuovi formati (?) da tecnologie come HD Radio. Secondo me, le autorità antitrust americane hanno dato in passato prove di un certo pragmatismo e forse finiranno per considerare una fusione come il male minore. Tanto Sirius che XM hanno speso milioni di dollari per i satelliti, per la programmazione e per il marketing, per catturare un numero di abbonamenti sostanzioso ma non stravolgente. Che ci possa essere spazio per due operatori in questo mercato è a questo punto difficile. E' preferibile averne due in perenne affanno, uno che tira avanti con dignità o nessuno del tutto? Diventa ancora più interessante a questo punto seguire le vicende della radio satellitare in Europa, dove Worldspace Italia si appresta, tra fine 2007 e inizio 2008 a inaugurare il primo servizio del continente. Interessante per due fattori di forte differenziazione rispetto agli USA: le lingue nazionali e la disponibilità di frequenze. I provider satellitari dalle nostre parti avranno a che fare con un pubblico più frammentato, con una diversa familiarità con i servizi a pagamento. Ci sono tutti gli ingredienti tipici di una partita alla cieca, dagli esiti incerti, anche se gli amici di Worldspace sanno sicuramente il fatto loro. Questa radio che cambia assomiglia ogni giorno che passa a un museo di perplessità, passi indietro, timidi tentativi, il tutto condito dal tonante entusiasmo degli uffici stampa. I più ottimisti sono quelli dei fornitori di tecnologie, quelli con la posta più alta in gioco. Operatori ed editori sembrano più realisti, ma dopotutto devono portare avanti la loro partita su altri tavoli, inclusi quelli tradizionali. I più sconcertati di tutti sono quelli che alla fine dovrebbero decidere: il pubblico degli ascoltatori, la cui unica certezza è una programmazione radiofonica che lascia tanto, tanto a desiderare. Il che non è per niente bello”.

orbitanti a bassa quota per la distribuzione continentale di programmi “locali” (dove, appunto, per “*locale*” s’intende “*continentale*”, ad ulteriore dimostrazione della relatività del concetto). Il lancio del servizio in Europa è previsto per la fine del 2007 o per i primi mesi del 2008, quando *Worldspace Italia*, destinataria da parte del Ministero delle comunicazioni³³² di un’ autorizzazione generale e dell’ assegnazione dei diritti di uso delle frequenze radio per la fornitura al pubblico di reti di comunicazione elettronica e la fornitura di servizi e dati ad accesso condizionato ai sensi degli artt. 25³³³ e 27³³⁴ del Decreto legislativo 259/2003 (Codice delle

³³² Il Ministero delle Comunicazioni, nel rilasciare l’ autorizzazione generale a *Worldspace Italia* ha preso atto della vigenza dell’ abilitazione internazionale rilasciata a *Worldspace Inc.* per la distribuzione diretta di programmi attraverso satelliti già orbitanti in bassa quota sul continente europeo.

³³³ Art. 25 Decreto legislativo 259/2003

Autorizzazione generale per le reti e i servizi di comunicazione elettronica

1. *L’ attività di fornitura di reti o servizi di comunicazione elettronica e’ libera ai sensi dell’ articolo 3, fatte salve le condizioni stabilite nel presente Capo e le eventuali limitazioni introdotte da disposizioni legislative regolamentari e amministrative che prevedano un regime particolare per i cittadini o le imprese di Paesi non appartenenti all’ Unione europea o allo Spazio economico europeo, o che siano giustificate da esigenze della difesa e della sicurezza dello Stato e della sanità pubblica, compatibilmente con le esigenze della tutela dell’ ambiente e della protezione civile, poste da specifiche disposizioni, ivi comprese quelle vigenti alla data di entrata in vigore del Codice.*

2. *Le disposizioni del presente Capo si applicano anche ai cittadini o imprese di Paesi non appartenenti all’ Unione europea, nel caso in cui lo Stato di appartenenza applichi, nelle materie disciplinate dal presente Titolo, condizioni di piena reciprocità. Rimane salvo quanto previsto da trattati internazionali cui l’ Italia aderisce o da specifiche convenzioni.*

3. *La fornitura di reti o di servizi di comunicazione elettronica, fatti salvi gli obblighi specifici di cui all’ articolo 28, comma 2, o i diritti di uso di cui all’ articolo 27, e’ assoggettata ad un’ autorizzazione generale, che consegue alla presentazione della dichiarazione di cui al comma 4.*

4. *L’ impresa interessata presenta al Ministero una dichiarazione resa dalla persona fisica titolare ovvero dal legale rappresentante della persona giuridica, o da soggetti da loro*

delegati, contenente l'intenzione di iniziare la fornitura di reti o servizi di comunicazione elettronica, unitamente alle informazioni strettamente necessarie per consentire al Ministero di tenere un elenco aggiornato dei fornitori di reti e di servizi di comunicazione elettronica, da pubblicare sul proprio Bollettino ufficiale e sul sito Internet. Tale dichiarazione costituisce denuncia di inizio attività e deve essere conforme al modello di cui all'allegato n. 9. L'impresa e' abilitata ad iniziare la propria attività a decorrere dall'avvenuta presentazione della dichiarazione e nel rispetto delle disposizioni sui diritti di uso stabilite negli articoli 27, 28 e 29. Ai sensi dell'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni, il Ministero, entro e non oltre sessanta giorni dalla presentazione della dichiarazione, verifica d'ufficio la sussistenza dei presupposti e dei requisiti richiesti e dispone, se del caso, con provvedimento motivato da notificare agli interessati entro il medesimo termine, il divieto di prosecuzione dell'attività. Le imprese titolari di autorizzazione sono tenute all'iscrizione nel registro degli operatori di comunicazione di cui all'articolo 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249.

5. La cessazione dell'esercizio di una rete o dell'offerta di un servizio di comunicazione elettronica, può aver luogo in ogni tempo. La cessazione deve essere comunicata agli utenti almeno 90 giorni prima, informandone contestualmente il Ministero. Tale termine e' ridotto a trenta giorni nel caso di cessazione dell'offerta di un profilo tariffario.

6. Le autorizzazioni generali hanno durata non superiore a venti anni e sono rinnovabili. L'impresa interessata può indicare nella dichiarazione di cui al comma 4 un periodo inferiore. Per il rinnovo si applica la procedura di cui al medesimo comma 4 e la presentazione della dichiarazione deve avvenire con sessanta giorni di anticipo rispetto alla scadenza.

7. La scadenza dell'autorizzazione generale coincide con il 31 dicembre dell'ultimo anno di validità.

8. Una autorizzazione generale può essere ceduta a terzi, anche parzialmente e sotto qualsiasi forma, previa comunicazione al Ministero nella quale siano chiaramente indicati le frequenze radio ed i numeri oggetto di cessione. Il Ministero entro sessanta giorni dalla presentazione della relativa istanza da parte dell'impresa cedente, può comunicare il proprio diniego fondato sulla non sussistenza in capo all'impresa cessionaria dei requisiti oggettivi e soggettivi per il rispetto delle condizioni di cui all'autorizzazione medesima. Il termine e' interrotto per una sola volta se il Ministero richiede chiarimenti o documentazione ulteriore e decorre nuovamente dalla data in cui pervengono al Ministero stesso i richiesti chiarimenti o documenti.

³³⁴ Art. 27 Decreto legislativo 259/2003

Diritti di uso delle frequenze radio e dei numeri

- 1. Ogni qualvolta ciò sia possibile e sempre che il rischio di interferenze dannose sia trascurabile secondo le disposizioni del piano nazionale di ripartizione delle frequenze, l'uso delle frequenze radio non è subordinato alla concessione di diritti individuali di uso.*
- 2. Qualora l'utilizzo delle frequenze radio non sia subordinato alla concessione di diritti individuali di uso, il diritto di utilizzarle deriva dall'autorizzazione generale e le relative condizioni di uso sono in essa stabilite.*
- 3. Qualora sia necessario concedere diritti di uso delle frequenze radio e dei numeri, il Ministero attribuisce tali diritti, a richiesta, ad ogni impresa che fornisca o utilizzi reti o servizi di comunicazione elettronica in forza di un'autorizzazione generale, nel rispetto degli articoli 28, 29 e 33, comma 1, lettera c), e di ogni altra disposizione che garantisca l'uso efficiente di tali risorse in conformità delle disposizioni contenute nel Capo II del Titolo I.*
- 4. I diritti individuali di uso delle frequenze radio e dei numeri vengono rilasciati per una durata adeguata al tipo di servizio e comunque non eccedente la durata dell'autorizzazione generale.*
- 5. Fatti salvi criteri e procedure specifici previsti dalla normativa vigente in materia di concessione di diritti di uso delle frequenze radio ai fornitori di servizi di contenuto radiofonico o televisivo, i diritti di uso sono concessi mediante procedure pubbliche, trasparenti e non discriminatorie. Nel caso delle frequenze radio il Ministero, nel concedere i diritti, precisa se essi siano trasferibili su iniziativa del detentore degli stessi e a quali condizioni, conformemente all'articolo 14.*
- 6. Il numero dei diritti di uso da concedere per le frequenze radio può essere limitato solo quando ciò sia necessario per garantire l'uso efficiente delle frequenze stesse in conformità all'articolo 29 e all'articolo 14, comma 1.*
- 7. Alle procedure di selezione competitiva o comparativa per la concessione di diritti individuali di uso delle frequenze radio si applicano le disposizioni dell'articolo 29.*
- 8. Il Ministero adotta, comunica e rende pubbliche le decisioni in materia di diritti di uso, non appena ricevuta la domanda completa, entro tre settimane nel caso dei numeri assegnati per scopi specifici nell'ambito del piano nazionale di numerazione ed entro sei settimane nel caso delle frequenze radio assegnate per scopi specifici nell'ambito del piano nazionale di ripartizione delle frequenze. Tale limite non pregiudica quanto previsto negli eventuali accordi internazionali applicabili al caso in specie relativamente al coordinamento internazionale delle frequenze e delle posizioni orbitali dei satelliti. Se la domanda risulta incompleta, il Ministero, entro i termini sopra indicati, invita l'impresa*

comunicazioni elettroniche) sulla banda di frequenza 1479,5-1492 MHz per l'operatività della rete ibrida terrestre/satellitare, dovrebbe rendere disponibile un *bouquet* di 50 canali radiofonici accessibili su abbonamento (a un costo da 5 a 12 euro al mese), senza inserti pubblicitari. A riguardo, *Worldspace Italia* ha affidato l'installazione della rete di *gap-filler* terrestri a *Telecom Italia*, che ne avrebbe garantito l'approntamento in tempi relativamente brevi³³⁵.

interessata ad integrarla. I termini vengono sospesi fino al recepimento delle integrazioni, che debbono pervenire al Ministero entro e non oltre dieci giorni dalla richiesta. Il mancato ricevimento nei termini delle integrazioni richieste costituisce rinuncia alla richiesta di uso delle frequenze radio e dei numeri.

9. Qualora l'Autorità decida, previa consultazione delle parti interessate ai sensi dell'articolo 11, che i diritti di uso dei numeri ai quali potrebbe attribuirsi un valore economico eccezionale debbano essere concessi mediante procedure di selezione competitiva o comparativa, le decisioni devono essere comunicate e pubblicate entro cinque settimane.

³³⁵ Da *Millecanali On Line* 19 gennaio 2007

(www.millecanali.it/mc/newseventi/news/dettaglio/index.asp?id=20677)

Worldspace Italia, primo operatore satellitare di radiofonia digitale in Italia, ha affidato a Telecom Italia il progetto di sviluppo, realizzazione e gestione della rete "complementare" di ripetitori terrestri. "In ballo" ci sono circa 15 milioni di euro. Worldspace Italia, primo operatore satellitare di radiofonia digitale in Italia, ha affidato a Telecom Italia il progetto di sviluppo, realizzazione e gestione della rete di ripetitori terrestri di ausilio alla trasmissione satellitare dei nuovi servizi radiofonici digitali. L'affidamento è avvenuto attraverso una gara d'appalto a cui hanno partecipato anche Radio Engineering (Gruppo Finelco) e DMT.

Dopo il successo negli USA, con più di 14 milioni di abbonati, la payradio satellitare fa così il suo ingresso ufficialmente in Europa e proprio in Italia sarà commercializzata alla fine di quest'anno, una volta completata la rete dei ripetitori.

La realizzazione di questa rete permetterà ai clienti e agli abbonati di Worldspace Italia di fruire, anche nelle zone d'ombra del satellite, di un'ampia e diversificata offerta a pagamento di servizi radiofonici e trasmissione dati in mobilità. L'ascoltatore potrà scegliere tra numerosi canali esclusivi e senza interruzioni pubblicitarie mantenendo

sempre la stessa frequenza e con una qualità del suono cd like. Le applicazioni multimediali saranno moltissime, come la fruizione di dati su cantanti e brani musicali, giornali elettronici, previsioni meteorologiche, notiziari economico-finanziari, informazioni sul traffico e itinerari turistici.

Per assicurare la copertura dell'intero territorio nazionale, date le sue peculiarità orografiche e le zone d'ombra dei centri urbani, sono, infatti, necessari microripetitori terrestri (gap filler) di tecnologia Worldspace ad integrazione del segnale irradiato dal satellite Afristar. Il segnale digitale richiede minore potenza di trasmissione e permette di ridurre il numero di microripetitori in maniera consistente. La completa realizzazione della rete è prevista entro la fine del 2007.

“Questo accordo – ha detto Luca Panerai, Amministratore delegato di Worldspace Italia – segna l'esordio della payradio in Italia ed in Europa. Quando la rete sarà completata gli utenti Worldspace potranno accedere ad una vasta ed unica scelta di canali musicali tematici, senza interruzioni pubblicitarie e arricchiti da servizi di pubblica utilità. Siamo estremamente soddisfatti di poter avvalerci dell'esperienza e della solidità di un partner come Telecom per quanto riguarda uno degli aspetti più strategici della nostra attività”. Worldspace Italia SpA, è una società controllata da Viatis Satellite Radio, la holding europea di Worldspace Inc. L'altro partner di Worldspace Italia è New Satellite Radio Srl, una società il cui azionista principale è Class Editori, società leader nell'editoria finanziaria, nella multimedialità e nel broadcasting. Partner tecnologici sono il Fraunhofer Institute, il più importante centro di ricerca internazionale sulle tecnologie digitali, che ha sviluppato i componenti fondamentali del sistema di ricezione e di broadcasting di Worldspace insieme a ST Microelectronics, leader mondiale nelle soluzioni a semiconduttore per la gamma di applicazioni microelettriche.

Il 3 maggio 2006 il Ministero delle Telecomunicazioni ha concesso a Worldspace Italia l'autorizzazione generale e l'assegnazione dei diritti di uso delle frequenze radio per la fornitura al pubblico di reti di comunicazione elettronica e la fornitura di servizi e dati ad accesso condizionato ai sensi degli artt. 25 e 27 del Codice delle Comunicazioni elettroniche sulla banda di frequenza 1479.5-1492 MHz per l'operatività della rete ibrida terrestre/satellitare.

L'obiettivo di Worldspace è quello di importare nel nostro Paese un sistema di trasmissione radio via satellite in tecnica digitale e verso ricevitori fissi, portatili e autovetture per la ricezione di trasmissioni satellitari in abbonamento e commercial free. Worldspace Italia prevede il lancio del servizio digitale radiofonico nella seconda metà del 2007. La copertura è assicurata dal satellite geostazionario Afristar.

Insomma, come si è visto, una vera e propria calca di formati diffusivi, che ha spinto l’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ad indire con la Delibera n. 665/06/CONS³³⁶ del 23 novembre 2006 una consultazione

Worldspace Satellite Radio, nata negli Stati Uniti nel 1990, è leader mondiale nei sistemi di trasmissioni radio via satellite, di servizi radiofonici in digitale (DARS, digital audio radio services) e offre una copertura satellitare per l’Europa, l’Africa e l’Asia. È a tutti gli effetti la prima piattaforma globale di diffusione satellitare digitale. Attraverso un servizio di payradio, Worldspace trasmette notizie, musica e contenuti originali e di emittenti partner quali NPR, Virgin Radio U.K., BBC, CNN, Fox News, oltre a programmi educativi, e fornisce un servizio a copertura totale in varie zone geografiche del mondo, raggiungendo 130 nazioni e un’utenza di oltre 4 miliardi di persone.

Worldspace si avvale di due satelliti geostazionari, l’Afristar e l’Asiastar, e ha già ottenuto l’autorizzazione per lanciarne un terzo, FM3. Dispone di oltre 100 canali digitali per ciascun satellite, oltre alla trasmissione di contenuti multimediali direttamente ai suoi ricevitori satellitari. La tecnologia, brevettata da Worldspace, è usata dal più importante operatore satellitare americano, XM Satellite Radio.

Infine ricordiamo la dichiarazione fatta al convegno di Millecanali “Insight Digital Radio” di martedì scorso proprio da Luca Panerai: “I costi di start-up per l’implementazione della rete di trasmissione digitale terrestre per coprire le aree che oggi non sono raggiunte direttamente dalla trasmissione via satellite è di circa 15.000.000 di euro e il servizio sarà garantito con un numero di siti congruo, dislocati sul territorio nazionale. Parte di questi investimenti andranno alla società che ha vinto il bando di gara e parte alle società fornitrici della tecnologia digitale necessaria alle trasmissioni.

³³⁶ L’AUTORITÀ

NELLA sua riunione del Consiglio del 23 novembre 2006;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante “ Istituzione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle comunicazioni e radiotelevisivo”;

VISTO il decreto-legge 23 gennaio 2001, n. 5, recante “Disposizioni urgenti per lo sviluppo equilibrato dell’emittenza televisiva e per evitare la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo”, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 2001, n. 66, e successive modificazioni;

VISTA la delibera n. 435/01/CONS recante “ Approvazione del regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale”, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana del 6 dicembre 2001, n. 284, suppl. ord. n. 259;

VISTO il decreto ministeriale 8 luglio 2002, recante "Approvazione del piano nazionale di ripartizione delle frequenze", e le sue successive integrazioni e modificazioni;

VISTA la delibera n. 249/02/CONS, recante " Approvazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale (PNAF-DAB-T)" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 187 del 10 agosto 2002;

VISTO il regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità adottato con delibera n. 316/02/CONS, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 259 del 5 novembre 2002, e successive modificazioni;

VISTA la delibera n. 335/03/CONS, recante "Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l'accesso ai documenti approvato con delibera n. 217/01/CONS", pubblicato nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana n. 240 del 15 ottobre 2003;

VISTA la legge 3 maggio 2004, n. 112, recante " Norme di principio in materia di assetto radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione Italiana S.p.a., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione";

VISTA la delibera n. 149/05/CONS del 9 marzo 2005 recante "Approvazione del regolamento recante la disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 69 del 24 marzo 2005;

VISTO il decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante " Testo unico della radiotelevisione", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 208 del 7 settembre 2005 - Supplemento Ordinario;

VISTA la delibera n. 163/06/CONS del 22 marzo 2006, recante "Approvazione di un programma di interventi volto a favorire l'utilizzazione razionale delle frequenze destinate ai servizi radiotelevisivi nella prospettiva della conversione alla tecnica digitale";

VISTA la delibera n. 266/06/CONS del 16 maggio 2006, recante "Modifiche al regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale di cui alla delibera n. 435/01/CONS. Disciplina della fase di avvio delle trasmissioni digitali terrestri verso terminali mobili", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 119 del 24 maggio 2006;

CONSIDERATO che l'articolo 39-octies del regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale , introdotto dalla delibera n. 266/06/CONS, prevede l'adeguamento della vigente regolamentazione delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale, di cui alla delibera n. 149/05/CONS;

pubblica concernente un'indagine conoscitiva sulla fornitura di servizi radiofonici in tecnica digitale anche mediante ulteriori *standard* disponibili, ai fini dell'integrazione del regolamento recante la disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche numeriche approvato con delibera n. 149/05/CONS del 9 marzo 2005 (recante “*Approvazione del regolamento recante la disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale*”)³³⁷.

RITENUTO necessario procedere ad una consultazione pubblica concernente una indagine conoscitiva intesa ad acquisire elementi di informazione e documentazione in merito alla fornitura di servizi radiofonici in tecnica digitale anche mediante gli ulteriori *standard* disponibili, ai fini del citato adeguamento regolamentare;

VISTO il documento per la consultazione proposto dal Direttore della Direzione Contenuti Audiovisivi e Multimediali;

UDITA la relazione dei Commissari Nicola D'Angelo e Enzo Savarese, relatori ai sensi dell'articolo 29 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Art. 1

1. *E' indetta la consultazione pubblica concernente un'indagine conoscitiva sulla fornitura di servizi radiofonici in tecnica digitale anche mediante gli ulteriori standard disponibili, ai fini dell'integrazione del regolamento recante la fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche in tecnica digitale approvato con delibera n. 149/05/CONS*

2. *Le modalità di consultazione ed il testo della consultazione contenente gli elementi di interesse dell'Autorità sul tema in esame sono riportati rispettivamente negli allegati A e B della presente delibera, di cui costituiscono parte integrante.*

3. *Le comunicazioni di risposta alla consultazione pubblica dovranno essere inviate entro il termine tassativo di 30 giorni dalla data di pubblicazione del presente provvedimento nel sito web dell'Autorità.*

La presente delibera è pubblicata nel Bollettino ufficiale e nel sito web dell'Autorità.

Napoli, 23 novembre 2006

³³⁷ *L'AUTORITÀ*

NELLA sua riunione del Consiglio del 7 marzo 2005 e, in particolare, nella sua prosecuzione dell'8 e del 9 marzo 2005;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo";

VISTA la legge 6 agosto 1990, n. 223, recante "Disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato";

VISTA la legge 30 aprile 1998, n. 122, recante "Differimento di termini previsti dalla legge 31 luglio 1997, n. 249 relativi all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nonché norme in materia di programmazione e di interruzioni pubblicitarie televisive";

VISTO il decreto-legge 30 gennaio 1999, n. 15 recante "Disposizioni urgenti per lo sviluppo equilibrato dell'emittenza televisiva e per evitare la costituzione o il mantenimento di posizioni dominanti nel settore radiotelevisivo", convertito, con modificazioni, dalla legge 29 marzo 1999, n. 78;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, recante "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa";

VISTO il decreto legge 23 gennaio 2001, n. 5 recante "Disposizioni urgenti per il differimento di termini in materia di trasmissioni radiotelevisive analogiche e digitali, nonché per il risanamento di impianti radiotelevisivi" convertito, con modificazioni, dalla legge 20 marzo 2001, n. 66;

VISTA la propria delibera n. 435/01/CONS, recante "Approvazione del regolamento relativo alla radiodiffusione terrestre in tecnica digitale", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 284 del 6 dicembre 2001;

VISTO il Decreto ministeriale 8 luglio 2002, recante "Approvazione del Piano nazionale di ripartizione delle frequenze, e successive modificazioni;

VISTA la propria delibera n. 249/02/CONS del 31 luglio 2002, recante "Approvazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n.187 del 10 agosto 2002;

VISTA la legge 3 maggio 2004, n. 112 recante "Norme di principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI – Radiotelevisione italiana S.p.A., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico della radiotelevisione" ed, in particolare, l'art. 24;

SENTITE le associazioni maggiormente rappresentative delle imprese radiofoniche;

VISTA la nota del Ministero delle comunicazioni prot. GM/141414/4686/DL dell'8 marzo 2005 che comunica l'avviso favorevole sul testo del regolamento;

PRESO ATTO delle osservazioni formulate dalla RAI – Radiotelevisione Italiana S.p.A. con nota DICOM/RI/0000161 dell'8 marzo 2005;

CONSIDERATA la necessità di stabilire una disciplina che, in accordo con i criteri e i principi direttivi contenuti nell'art. 24, comma 1, della legge n. 112/2004, consenta lo sviluppo della diffusione radiofonica in tecnica digitale come naturale evoluzione del sistema analogico, con la previsione di procedure volte al rilascio delle licenze e delle autorizzazioni per l'esercizio della radiodiffusione sonora in tecnica digitale ai soggetti legittimamente operanti nel sistema radiofonico analogico, secondo criteri di semplificazione; la disciplina per il rilascio di licenze ed autorizzazioni in conformità al piano nazionale di assegnazione delle frequenze, per le risorse risultanti in esubero; la definizione di norme tecniche di esercizio finalizzate al corretto e razionale utilizzo delle risorse radioelettriche; la definizione delle fasi di sviluppo della radiofonia digitale, anche con riferimento al ruolo della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, nonché la disciplina della fase di avvio dell'attuazione del piano di assegnazione delle frequenze, anche relativamente al cumulo dei programmi radiofonici;

CONSIDERATO che l'articolo 23, comma 9, della legge n. 112/2004 prevede che al fine di agevolare la conversione dalla tecnica analogica alla tecnica digitale la diffusione dei programmi televisivi prosegue con l'esercizio degli impianti legittimamente in funzione alla data di entrata in vigore della legge stessa e che, tra detti impianti sono ricompresi anche quelli operanti in banda VHF-III sulle frequenze che il piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale destina alla radiofonia digitale T-DAB;

CONSIDERATO, pertanto, che non essendo disponibili tutte le risorse frequenziali necessarie per l'attuazione completa del piano nazionale di assegnazione delle frequenze per la radiodiffusione sonora in tecnica digitale, occorre dare luogo all'assegnazione delle risorse attualmente disponibili, prevalentemente in banda UHF-L, fino alla scadenza prevista dalla legge per la conversione definitiva delle trasmissioni televisive in tecnica digitale, procedendo successivamente a tale data al completamento del piano di assegnazione;

CONSIDERATA, in particolare, l'esigenza di adeguare ed integrare il presente regolamento in relazione all'andamento della fase di avvio dei mercati, al programma di attuazione dei piani di assegnazione delle frequenze e all'evoluzione della normativa nazionale e comunitaria, anche relativamente all'individuazione di criteri che garantiscano, in presenza di risorse insufficienti a soddisfare tutte le richieste da parte dei fornitori di contenuti, l'accesso ai fornitori indipendenti di contenuti in base alla qualità

Un vortice di opportunità tecnologiche, solo parzialmente convergenti, che ovviamente ha lasciato frastornati operatori ed editori, come ben

della programmazione, al pluralismo informativo, alla natura comunitaria delle trasmissioni e alla tutela delle minoranze linguistiche;

RITENUTO di attribuire a soggetti distinti, fornitore di contenuti e operatore di rete, gli obblighi previsti della normativa vigente per gli attuali concessionari, in particolare gli obblighi derivanti:

a) dalla fornitura di programmi radiofonici, ai soggetti autorizzati a fornire contenuti;

b) dall'assegnazione delle risorse frequenziali e dall'installazione di impianti e infrastrutture ai soggetti titolari di licenza di operatore di rete;

RITENUTO altresì di prevedere, anche in coerenza con l'orientamento del nuovo quadro regolamentare comunitario, una autorizzazione generale che abiliti alla fornitura di servizi sulle reti radiofoniche terrestri nell'ottica di sviluppare un mercato aperto dei servizi interattivi e ritenuto altresì di includere nella stessa categoria di servizi la fornitura di guide elettroniche ai programmi;

CONSIDERATA l'esigenza di rispettare, nel nuovo contesto tecnologico, il rispetto dei principi posti dalla legge a tutela del pluralismo dell'informazione, della trasparenza, della concorrenza e della non discriminazione, mediante l'applicazione dei limiti previsti dalla legge n. 112/2004;

UDITA la relazione del Commissario avv. Alessandro Luciano, relatore ai sensi dell'articolo 32 del regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Art. 1

1. L'Autorità adotta, ai sensi dell'articolo 24, comma 1, della legge 3 maggio 2004, n. 112, il regolamento recante la disciplina della fase di avvio delle trasmissioni radiofoniche terrestri in tecnica digitale.

2. Il testo del regolamento di cui al comma 1 è riportato nell'allegato A alla presente delibera che ne costituisce parte integrante e sostanziale.

La presente delibera è pubblicata nel bollettino ufficiale dell'Autorità e nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Napoli, 9 marzo 2005.

rappresentato dall'articolo³³⁸ del periodico telematico *NL Newslinet*³³⁹ il giorno successivo alla tenuta del primo convegno italiano sul “Digitale radiofonico”³⁴⁰, svoltosi a Milano il 16 gennaio 2007. Il periodico specializzato, definendo il digitale radiofonico come “*La chimera del medium di cui si parla (e straparla) da quasi 25 anni, ma che non ha mai ottenuto una concreta applicazione*”, riportava l'incredibile sequela di acronimi che contraddistinguono l'attuale proposta digitale radiofonica *IBOC (HD Radio), DRM, DRM +, DAB-S, DVB-T, DVB-H, DVB-S, DAB-IP, DAB-T, DMB*, osservando che se essa stordiva “*chi di radio ci vive*”, ben ci si poteva immaginare che effetto potesse avere “*su un'utenza già eccessivamente bombardata da un'incessante (e per certi versi insostenibile) evoluzione di standard in altri settori di quotidiano confronto (si pensi ai supporti audio, ai formati della tv, a quelli dei p.c., solo per fare gli esempi più banali)*”.

Dato atto che “*il futuro della radio sarà digitale*”, NL rilevava la tendenza degli editori a “*temporeggiare in attesa di individuare quale sarà lo standard che sopravvivrà alla inevitabile lotta intestina prima di lanciarsi in investimenti che potrebbero risultare pesanti ed improduttivi*”, osservando che “*DMB, DRM, DRM +, DAB-S sono, di fatto, considerati soluzioni interessanti ma difficilmente tra loro complementari (e solo teoricamente convergenti)*” e che “*diverso è risultato l'interesse verso altre tecnologie già impiegate per veicolare prodotti a latere (tv e telefonia in primis), che quindi potrebbero essere sperimentate senza insostenibili investimenti o ingiustificati rischi d'impresa: è il caso del DAB-IP, del DVB-T, del DVB-H e del DVB-S*”.

³³⁸ 17 gennaio 2007 - “*Editori ed operatori storditi dal bombardamento di standard disponibili. Più che mai necessaria una riflessione*”

www.newslinet.it/shownews.php?nid=1141&h=dab-s

³³⁹ www.newslinet.it

³⁴⁰ Organizzazione *Millecanali Insight*.

Il convegno milanese aveva, poi, portato alla luce le potenzialità di un progetto denominato “*Superstreaming*” avente attinenza al *symulcasting* (anche mobile) ma anche e soprattutto, alla tendenza emergente della tv (e della radio) *on demand*, cioè la possibilità di domiciliare sul *web* le trasmissioni (o porzioni delle stesse) già andate in onda via etere; prospettiva ritenuta di grande attualità da parte degli editori.

Una tendenza ben chiara a Enrico Menduni, filosofo della comunicazione nonché docente di linguaggio radiotelevisivo all’Università di Siena, per il quale la lotta in corso tra gli *standard* diffusivi diversi dalla Modulazione di Frequenza (FM) vedrà trionfare “*la soluzione digitale che più di altre saprà garantire al mezzo radiofonico adeguate caratteristiche di leggerezza e trasportabilità, unite a un costo degli apparecchi quanto più basso possibile*”³⁴¹. Secondo il massmediologo, ciò avrà luogo perché quello che va nella direzione di fare della radio “*un mezzo pesante anche dal punto di vista dei costi*” si scontra “*con le esigenze presenti e future di comunicazione mobile, basate sul concetto di apparati sempre più user friendly, leggeri, di prezzo contenuto e, soprattutto, ultra-trasportabili (a tal proposito, ricordiamoci che gli ultimi dati Audiradio ci dicono che, in Italia, oltre il 50 per cento della ricezione radiofonica avviene outdoor, appunto in mobilità)*”.

“*Insomma – continua Menduni - contrariamente alla televisione, che è e rimarrà essenzialmente un medium “stanziale” (cioè, da fruire restando a casa)*”³⁴², *la radio appare orientata a diventare sempre più “interstiziale”: collocabile cioè in anfratti, quali la tasca di un jeans, il borsellino o un pacchetto di sigarette semivuoto (...). Ecco, così dovrà essere la radio del domani*”.

³⁴¹ Roffi e Franco, *La storia della radio e della televisione*, Milano, 2004, pag. 226.

³⁴² Opinione niente affatto condivisa da una parte degli analisti settoriali, che, anzi, prevedono un’evoluzione del *medium* televisivo nella direzione opposta.

Una radio destinata a combinarsi con altri strumenti della comunicazione quotidiana, confondendo e superando i principi socio-tecnologici della trasmissione da “*uno a molti*” (radio/tv/internet), da “*uno ad uno*” (telefonia), da “*molti a molti*” (internet/intranet)³⁴³. I programmi saranno quindi diffusi, con ogni probabilità, attraverso piattaforme eterogenee: se certamente non tramonterà l’antica FM (così come le ancora più datate onde medie), che probabilmente si adeguerà alla rivoluzione digitale “*andando a consolidare in maniera esponenziale l’intrigante feeling con i protocolli a carattere “IP mobile”*”³⁴⁴, con l’interattività e con il web: un ambiente, questo ultimo, in grado di garantire persino alle emittenti radiofoniche più piccole la possibilità di raggiungere una platea praticamente mondiale”, sostiene Menduni.

D’altra parte il *medium* radiofonico appartiene al più ampio settore delle telecomunicazioni, il quale è utilizzato per l’espansione di un mercato globale (o verticale) sempre più ampio, in termini sia di prodotti commercializzati che di sbocchi geografici, contrapposto ad un mercato locale (od orizzontale), in costante contrazione.

E’ quindi anche nella logica di tale trasformazione socio-economico-culturale che la radio è destinata ad integrarsi con tutti gli strumenti diffusivi a lei affini, concedendo peculiarità proprie ed assorbendo quelle altrui,

³⁴³ *Unicast e Multicast*. Per i non addetti ai lavori, la trasmissione in *Unicast* è quella “*da uno a uno*”, ed è il metodo con il quale si sono cominciati a distribuire contenuti audio/video attraverso Internet. Con questo metodo l’utente si connette ad un *server* (che funziona da audio e/o videoteca) e sceglie, in qualsiasi momento, il frammento audio o video che più interessa; nel linguaggio comune si parla, infatti, di “*Audio o video on demand*”. La trasmissione in *Multicast* nasce invece dall’applicare alla rete quello che è il metodo utilizzato dalla televisione tradizionale, dove la trasmissione avviene “*da uno a molti*” e quindi, nel caso di *Intranet*, a tutti coloro che sono collegati dalla rete.

³⁴⁴ *Internet Protocol mobile*.

nell'intento di “avvolgere” l'utente in un'evidente convergenza mediatico-tecnologica.

Non a caso, alla convergenza dei mezzi di comunicazione sulla persona è stato dedicato un neologismo sociologico: *media-multitasking*³⁴⁵, cioè la capacità di un soggetto di fruire o di utilizzare più strumenti in contemporanea. Un concetto che solo qualche decennio fa era difficile anche poter immaginare.

Oggi, invece, servirsi di più *media* allo stesso tempo, non solo è la norma (specie per i giovani), ma anche una necessità, come ha dimostrato la recente indagine *Bridge Ratings*³⁴⁶ che ha riguardato la propensione al *media-multitasking* dei giovani tra i 15 e i 24 anni.

³⁴⁵ Il termine è mutuato dall'ambiente informatico. In informatica un sistema operativo *multitasking* permette di eseguire più programmi contemporaneamente: se ad esempio viene chiesto al sistema di eseguire contemporaneamente due processi A e B, la *CPU* eseguirà per qualche istante il processo A, poi per qualche istante il processo B, poi tornerà ad eseguire il processo A e così via

³⁴⁶ www.bridgeratings.com

Il dato che maggiormente balzava agli occhi nel *report*³⁴⁷ statistico

³⁴⁷ *Bridge Ratings Youth Audience Media Use Study 2007*

Wednesday, February 14, 2007

Youths Spending More Time with Cell Phones & MP3 Players

Bridge Ratings & Research recently concluded the second phase of its study on the media habits of 15-24 year olds and has confirmed initial perceptions that young people continue to spend less time listening to the radio as a result of increased use of the internet, cell phones and MP3 players.

The study conducted during the second half of 2006 found that 33% of 15-24 year olds are listening to less radio as a result of their time on the Internet, while 10% are spending more time. The 33% number is up from 20% in a similar study taken in August 2005.

Other findings of the study include: nearly a quarter (24%) watching less conventional TV with an almost identical number (22%) saying they are spending more time watching video on the Internet on such sites as YouTube, Yahoo! and MySpace, or streamed replays of prime time shows on TV network websites.

The study also found that young people are spending most of their total media time (23%) online, more than watching television (22%), listening to the radio (16%) and listening to their MP3 players (19%).

The study revealed that music, instant messaging and video streaming dominates online activity for this age group with the Internet increasingly providing a cheaper and more convenient means of purchasing and downloading tracks. 42% of 15-24 year olds have downloaded music online in the last thirty days compared to 27% in 2005 and 18% in 2004. 29% of this age group still visit and purchase music at traditional brick and mortar stores down fro 38% in 2005. Respondents were asked what offline activities they commonly conduct while online:

- *Homework is cited by more than half (53.3 percent).*
- *Watching television shows or movies (38 percent)*
- *Sending text messages by cell phone (35% percent) or Instant Messages (34%)*
- *Listening to the radio (24 percent)*
- *Watching music videos on television (22 percent)*
- *Talking on a cell phone (21 percent)*

Nearly one-quarter (22 percent) spend time Streaming video on-line.

Three out of four (74 percent) teens have visited a social networking web site.

riguardava il *web*: per la prima volta da cinquanta anni a questa parte la tv non era più il mezzo più utilizzato dai giovani, scalzato da Internet, la cui percentuale (di tempo che i giovani dedicano al suo utilizzo) era salita dal 19,3% del 2004 al 23,1% del 2006. Un vero trionfo, specie se si considerava che la televisione aveva perso lo scettro, passando dal 25,3% al 21,6% in soli due anni.

Snodandosi sugli altri *media*, la statistica evidenziava il *trend* positivo dei lettori *mp3*, tecnologia nata e sviluppatasi nell'ultimo lustro, che occupava il 18,7% del tempo libero dei giovani, contro il 15,4% del 2004. Saliva, seppur di poco, il telefono cellulare, dal 9,6% al 12,4%, restando, però, in coda come tempo d'utilizzo.

La *debacle* più vistosa, però, la faceva registrare la radio: il *medium* tecnologico più antico sembrava essere stato scalzato dai mezzi "giovani", interattivi e visivi. I dati indicavano un declino sensibile, con un passaggio dal 20,1% al 15,7% in tempo brevissimo.

Un segnale chiaro: la sopravvivenza del *medium* radiofonico non può che passare dall'integrazione con altri strumenti di comunicazione, primi fra tutti, come abbiamo visto, il *web* e la telefonia cellulare, nell'intento di esaudire le rinnovate necessità dell'utenza.

Soddisfare le mutate esigenze di un pubblico profondamente evolutosi sul piano tecnologico non è, tuttavia, un problema solo della radio, come ben denotano le seguenti dichiarazioni³⁴⁸ di quattro dei maggiori esponenti del giornalismo mondiale: Rob Curley, *Washington Post*: "I giornali devono

More than a third (34 percent) say the internet is the best source for discovering new music. Next are television, radio and word of mouth.

More than half of those questioned (52%) are prepared to pay for music download services compared to 45% two years ago. 49% prefer free downloads.

Per leggere il report integrale: www.bridgeratings.com/press_02.14.07-Youth%20Media%20Use.htm

³⁴⁸ *Corriere della Sera Magazine* n. 18 del 3 maggio 2007, pag. 60

essere padroni delle news, lanciandole subito su web e cellulari”; Gordon Crovitz, *Wall Street Journal*: “*Il nostro destino è inseguire i lettori dalla prima colazione a quanto vanno a letto*”; Vivian Schiller, *New York Times*: “*Siamo un network di pubblico e giornalisti, puntiamo su blog, forum, chat: mettiamo il lettore nella cabina di comando*”; Khaled Taha, *Al Jazeera*: “*La tecnologia servirà a dar voce a chi non ce l’ha: con i videofonini potremo mettere in onda chiunque*”.

In altri termini, la radio, così come gli altri *media*, deve integrarsi con i nuovi strumenti di telecomunicazione, per sopravvivere ed evolversi.

Come potrebbe farlo, rimanendo ancora soffocata in lacci e laccetti burocratici come il dimensionamento demogeografico dell’ambito diffusivo?

Ecco perché la soppressione del vincolo diffusivo delle trasmissioni radiofoniche non sarà una scelta di un avveduto legislatore, bensì la tappa forzata della normalizzazione globale del *medium*.

Conclusioni

Nel corso di questo lavoro, sé visto come il concetto di ambito locale nel settore radiofonico italiano abbia subito una costante evoluzione: dagli embrionali parametri demografici fissati in poche decine di migliaia di utenti, si è successivamente cercato di far coincidere, attraverso controversi e spesso contraddittori interventi interpretativi operati dalla magistratura, i limiti diffusivi con metri geografici. Si è così passati dall'ambito del "Comune" a quello della "Provincia" e infine a quello della "Regione", in una progressiva estensione che non si sarebbe più fermata, sino a giungere, come si è visto, all'imbarazzante, o aberrante sotto il profilo logico-giuridico, coincidenza di ambito locale con ambito nazionale (per non parlare del non ancora codificato concetto di ambito locale nel contesto della tecnologia *DAB-S*, che, come abbiamo visto nell'ultimo paragrafo del III capitolo, dovrebbe necessariamente coincidere con "continentale"!).

Successivamente, si è privilegiato, nel corso della stesura dei numerosi progetti di legge di regolamentazione del sistema radiotelevisivo regolarmente falliti, una scala mista demogeografica, evidentemente consci dell'eterogeneità del territorio italiano.

Gli interventi degli organi giurisdizionali civili, amministrativi, penali e costituzionali hanno poi, soprattutto negli anni '80, più volte fatto a pezzi e ricostruito il concetto di ambito locale (al punto tale da far accusare, da parte della stampa, la magistratura giudicante di asservimento alle esigenze politiche del momento).

Si è passati da un'eccessiva semplificazione ("è locale ciò che non è nazionale") ad un'intollerabile ingerenza dell'autorità giudiziaria, in una sorta di supplenza del legislatore latitante, nella definizione dell'ambito locale (fissato d'impero in "*regionale*", in più di un'occasione).

In regime di avvenuta legislazione (quindi dal 1990 in poi), preso atto dell'inattuabilità del Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze cui l'ambito locale era stato inscindibilmente connesso dalla L. 223/1990, si è nuovamente annientata la definizione faticosamente costruita, accollando, a livello amministrativo, il dimensionamento (territoriale) di un'emittente ad un metro esclusivamente formale, legato alla domanda presentata per l'ottenimento della concessione (nazionale o locale), prescindendo dall'effettiva illuminazione conseguita a seguito dell'acquisizione di impianti di diffusione da altri soggetti legittimamente operanti.

Constate le distorsioni generate da tale stato di cose, il legislatore è corso ai ripari, introducendo un concetto demogeografico scollegato dal P.N.A.F.: il discusso (quanto ineccepibile) limite delle quattro regioni al Nord e delle cinque al Centro-Sud sino alla concorrenza di 15 milioni di abitanti fissato dalla L. 66/2001.

Riparo vano, posto che un'interpretazione estensiva della norma effettuata dal Ministero delle Comunicazioni (che attribuiva il limite di copertura all'emittente e non al soggetto titolare della stessa) avrebbe consentito, di lì a poco, una discussa elusione della norma attraverso la titolarità di più emittenti (concessioni) in capo ad un unico soggetto giuridico (pluriconcessionario).

Un nuovo correttivo sarebbe stato poi introdotto con la L. 112/2004, che, abbandonando il criterio misto demogeografico a favore del solo metro demografico (15 milioni di abitanti), ma ben ancorato al titolare dei decreti concessori e non alle singole emittenti a lui riconducibili, avrebbe riproposto l'iniziale criterio di differenziazione tra stazioni nazionali e locali. Anche, in questo caso, tuttavia, l'eccesso di zelo del legislatore avrebbe esposto la norma ad interpretazioni di comodo, posto che un poco opportuno riferimento civilistico ai collegamenti societari avrebbe riaperto i recinti alle emittenti locali desiderose di espandersi oltre gli apparenti limiti di legge. Non solo, altre formule commerciali di matrice internazionale, nel frattempo

recepite dal nostro ordinamento (*franchising*), introducevano rischi rilevanti di conflitti normativi.

Sopra tutto, la continua, inarrestabile, evoluzione tecnologica e il fenomeno della globalizzazione dei mercati, che divorava letteralmente e velocemente un'architettura legislativa il cui aggiornamento diveniva obsoleto già al momento dell'approvazione parlamentare.

La storia della radiotelevisione negli Stati Uniti, spesso assunta come riferimento in termini di tendenza nel nostro Paese, ha insegnato che il mercato imprenditoriale non può essere eccessivamente condizionato, qualora se ne voglia favorire lo sviluppo; tanto più se esso (mercato) appartiene ad un settore dove la tecnologia è pregnante (come nel caso delle telecomunicazioni).

Negli USA, da una ferrea regolamentazione si è passati ad una progressiva e costante, *deregulation*, assoggettando il settore ai soli controlli sui contenuti da parte degli enti governativi di riferimento (*FCC, in primis*).

In Italia, si è percorsa una via contraria: da una totale *deregulation* (successiva alla sentenza 202/1976 della Corte Costituzionale), si è giunti a fatica alla regolamentazione quadro della L. 223/1990, cui ha fatto seguito una progressiva legiferazione (spesso compulsiva), a volte ridondante, sovente confusa o così contraddittoria da imporre continui interventi correttivi, sino a giungere alla necessità di un Testo Unico settoriale (Decreto legislativo 177/2005) che risolvesse le troppe antinomie e che coordinasse l'enorme produzione normativa sin lì effettuata, tenendo conto delle numerose abrogazioni intervenute.

Il prossimo passo sarà inevitabile se si vorrà garantire competitività alle aziende radiotelevisive italiane chiamate a confrontarsi non solo in Europa, ma nel mondo in generale, con strutture imprenditoriali straniere elastiche e dinamiche: si dovrà indirizzare il settore verso una progressiva semplificazione.

In quest'ottica, è fatale che a cadere sotto le ferree legge del mercato e dell'evoluzione tecnologica, sarà quella definizione di ambito locale prima tanto auspicata, quindi contestata ed infine caducata di fatto.

BIBLIOGRAFIA

- AA.VV. *Centoasettecento. Radio Varese, l'unica radio libera dell'occidente occupato*, Varese, 2003
- AA.VV., *Giovani e quotidiani*, Milano, 2002
- AA.VV., *Imprenditorialità e managerialità delle emittenti radiofoniche toscane*, Firenze, 2002.
- AA.VV., *Radiosyndication tra passato e futuro*, Milano, 2000
- AA.VV., *Radiotelevisione leggi e sentenze*, I edizione, Milano, 1988
- Abruzzo, *Codice dell'informazione*, IV edizione, Roma, 2003
- Albert e Tudesq, *Storia della radio e della televisione*, I edizione, Bari, 1983
- Altieri, Caselli, Faccioli, Tarozzi, *Tempo di vivere. Nuove identità e paradigma giovanile dopo il 1977*, Milano, 1983
- Arnheim, *La radio, l'arte dell'ascolto*, Roma, 1993
- Azzariti, *La temporaneità perpetua, ovvero la giurisprudenza costituzionale radiotelevisiva (rassegna critica)*, in *Giur. cost.* 1995, 4, 3037
- Beniger, *Le origini della società dell'informazione. La rivoluzione del controllo*, I edizione, Torino, 1995
- Cadoppi e Veneziani, *Elementi di diritto penale*, Milano, 2002
- Capelli e Daviotti, *Alice è il diavolo. Sulla strada di Majakovskij: testi per una pratica di comunicazione sovversiva*, Bologna 1978
- Caretti, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, III edizione, Bologna, 2004
- Caruso, *Il diritto privato nelle telecomunicazioni*, Milano, 2000
- Ceccherini, *Libertà di impresa e radiofrequenze*, in *Giust. Civ.*, 1998, 3, 793
- Cerulli e Irelli, *Corso di diritto amministrativo*, Torino, 2002
- Coacci, *Radio e tv locali: una nuova formula per la cultura*, Brescia, 1978
- Conforti, *Diritto Internazionale*, VI edizione, Napoli, 2002

Contaldo e Dainotti, *Diritto e tecnologie delle reti di informazione*, Napoli, 2005

Contaldo e Mazzatosta, *La regola e la frontiera. La televisione negli anni Novanta*, Roma, 1993

Corasaniti, *Codice per la comunicazione*, I edizione, Milano, 1999

Cuniberti, Lamarque, Tonoletti, Vigeveno, Viviani Schlein, *Percorsi di diritto dell'informazione*, I edizione, Torino, 2003

Cuniberti, Vigeveno, *La riforma del sistema radiotelevisivo – Aggiornamento a Percorsi di diritto dell'informazione*, Torino, 2004

D'Arpe, *Mille e una radio*, Milano, 2000

Dotto e Piccinini, *Il mucchio selvaggio. La strabiliante, epica, inverosimile ma vera storia della televisione locale in Italia*, I edizione, Milano, 2006

Fortuna, *I delitti contro la P.A.*, Milano 2002

Giacalone, *Antenna Libera. La Rai, i privati, i partiti*, Milano, 1990

Grandi, *Radio e televisione negli Stati Uniti*, I edizione, Milano, 1980

Grasso, *Il bel paese della tv. Viaggio nell'Italia delle emittenti locali*, Milano, 2004

Jannacone, *La radio, un medium vincente*, Milano 1996

Izzo, *Radio Cento Fiori. Una radio degli anni '80*, Firenze 2005

Lunghi, *Via Etere. Radio libera, idea di libertà*, Empoli, 2007

Hutter, *Piccole antenne crescono*, I edizione, Roma, 1978

Lavermicocca, *La disciplina urbanistico-edilizia degli impianti ad emissione elettromagnetica*, Rimini, 2004

Mari, *Concessione radiotelevisiva e situazione giuridica soggettiva del privato*, in Foro Amm. TAR 2002, 9, 2843

Marinucci e Dolcini, *Manuale di diritto penale*, Milano, 2004

Martines, *Diritto pubblico*, Milano, 1990

Mascilli Migliorini, *Comunicazione e spettacolo. Le nuove frontiere del giornalismo radiotelevisivo*, Urbino, 1994

Mazzoli, *La comunicazione telematica. Innovazione e mutamento sociale in un contesto industriale*, Milano, 1992

Mazzoli, *Profili sociali della comunicazione e nuove tecnologie*, II edizione, Milano, 1995

McLuhan, *Il villaggio globale – XXI secolo: trasformazioni nella vita e nei media*, Varese, 1989

McLuhan, *Gli strumenti del comunicare*, I edizione, Milano 1995

McQuail, *Le comunicazioni di massa*, Milano, 1993

Monteleone, *Storia della radio e della televisione in Italia*, X edizione, Venezia, 1999

Orrico, *Radio libere, ma libere veramente*, Roma, 2006

Ortoleva, *Mass media. Nascita e industrializzazione*, Firenze, 1995

Ortoleva, *Mediastoria*, Parma, 1995

Ortoleva, Cordoni, Verna *Radio FM 1976-2006. Trent'anni di libertà d'antenna*, Bologna, 2006

Ortoleva, *Un ventennio a colori. televisione privata e società in Italia (1975-1995)* Firenze, 1985

Ortoleva e Scaramucci, *Enciclopedia della radio*, I edizione, Milano, 2003

Pace e Manetti, *Rapporti civili – Art. 21 – La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, Bologna, 2006

Perpetua, *Gli atti amministrativi*, Milano, 2005

Porro, *Il sistema radiotelevisivo locale. Emittenti, bilanci, prospettive*, I edizione, Trento, 1999

Razzante, *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, 2005

Roffi e Franco, *La storia della radio e della televisione*, Milano, 2004

Roidi, *Diritto dell'informazione*, Milano, 2003

Roversi, *Il Codice delle comunicazioni e dell'informazione*, I edizione, Piacenza, 2000

Sarli, *Guida alla emittenza radiotelevisiva privata*, I edizione, Milano, 1994

Sartori, *La qualità televisiva*, Milano, 1993

Sartori, *La grande sorella. Il mondo cambiato della televisione*, I edizione, Milano 1989

Siracusano, Galati, Tranchino, Zappalà, *Diritto processuale penale*, Milano, 2004

Travi, *Lezioni di giustizia amministrativa*, Torino, 2002

Verrilli, *Codice del Diritto e delle Organizzazioni Internazionali*, VI edizione, Napoli, 2004

Volli, *Il libro della comunicazione*, Milano, 1994

Zaccaria, *Un posto nell'etere: le radio locali in Italia*, I edizione, Roma, 1978

Zaccaria, *La corte cambia strada: il monopolio radiotelevisivo è legittimo solo a metà*, in *Diritto Radiotelecom.*, 1976

Zaccaria, *Radiotelevisione e Costituzione*, I edizione, Milano, 1977

Zaccaria, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Ed. 2003, Padova, 1997

Zaccaria, *La giurisprudenza della Corte Costituzionale in materia di libertà di espressione radiotelevisiva*, in *Scritti Barile*, Padova, 1990

Zaccaria, *Leggi in materia di informazione e di comunicazione*, I edizione, Padova, 2000

Zeno-Zencovich, *Le frequenze elettromagnetiche fra diritto ed economia*, in *Riv. Inf. e Informatica*, 2002, 4-5, 713

Wolf, *Gli effetti sociali dei media*, Milano, 1982

SITI INTERNET

Audiradio, www.audiradio.it

Autorità garante della concorrenza e del mercato, www.agcm.it

Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni, www.agcom.it

Bridge Ratings, www.bridgeratings.com

Corte di Cassazione, www.cassazione.it

Consulta on line, www.giurcost.org

Diritto.it, www.diritto.it

Diritto dell'informazione, www.dirittodellainformazione.it

Diritto e giustizia, www.dirittoegiustizia.it

Giustizia.it, www.giustizia.it

Giustizia Amministrativa, www.giustizia-amministrativa.it

Iusseek, www.iusseek.com

Marco Lolli, www.marcololli.com

Millecanali, www.millecanali.it

Ministero delle Comunicazioni, www.comunicazioni.it

NL News Line; www.newslinet.it

Prima Comunicazione, www.primaonline.it

Radio Alice, www.lavorareconlentezza.com

Radio Marconi, www.radiomarconi.com

Radio Passioni, <http://radiolawendel.blogspot.com>

Radio Radicale, www.radioradicale.it

Radio Jurassico, www.daxmedia.net

Tele Biella, www.telebiella.it/storia/testimonianze.htm

UIT Unione Internazionale Comunicazioni, www.itu.int

Wikipedia, ww.wikipedia.org