

Vito Scelsi

*"La tutela costituzionale del diritto  
all'informazione  
Le compatibilizzazioni radioelettriche"*

*Planet Editore  
Legnano (Mi) © 2005*

*A Roberta, Giacomo e Maria Rosaria con infinito affetto*

*Desidero esprimere la mia riconoscenza a quanti hanno contribuito a rendere possibile la realizzazione del presente lavoro:*

*un doveroso e sentito ringraziamento al Prof. Aldo Loiodice, docente di Diritto Costituzionale presso l'Università di Bari, con sentimenti di vivissima stima e profonda gratitudine, per la disponibilità accordatami e l'apporto di idee ed argomenti trasmesso nel corso degli anni; un sincero grazie, inoltre, al Dott. Michele Dionigi, per la vicinanza e la sensibilità manifestatemi durante l'intero periodo di preparazione della presente ricerca; un grazie, infine, anche al Dott. Massimo Lualdi per la sua preziosa ed insostituibile collaborazione.*

**Vito Scelsi**

*Ubi societas, ibi jus*

## **INDICE**

<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>8</b>
--------------------------	----------

Parte prima

### **LA TUTELA COSTITUZIONALE DEL DIRITTO**

#### **ALL'INFORMAZIONE**

Capitolo I

### **FONDAMENTO COSTITUZIONALE DEL DIRITTO**

#### **ALL'INFORMAZIONE**

<b>1.1. La libertà d'informazione: origini ed evoluzione della fattispecie</b> .....	<b>12</b>
<b>1.2. Ampiezza e limiti del diritto all'informazione.....</b>	<b>16</b>
<b>1.3. Il diritto all'informazione come situazione soggettiva e come</b> <b>principio costituzionale.....</b>	<b>26</b>

## Capitolo II

### **LA SOCIETA' DELL'INFORMAZIONE**

2.1. La società dell'informazione.....	31
2.2. Il rapporto tra l'opinione pubblica e l'informazione.....	35

## Capitolo III

### **LE FONTI DI INFORMAZIONE**

3.1. Le fonti di informazione in generale.....	37
3.2. Cenni sulle varie fonti di informazione. In particolare: la radiotelevisione.....	39
3.3. Considerazioni conclusive .....	45

## Parte seconda

### **LE COMPATIBILIZZAZIONI RADIOELETTRICHE**

## Capitolo IV

### **II SISTEMA RADIOTELEVISIVO ITALIANO**

4.1. Genesi del fenomeno radiotelevisivo in Italia.....	48
4.2. Cenni sulla normativa nazionale in materia di radiodiffusione sonora e televisiva.....	55

## Capitolo V

### **I PROCESSI DI COMPATIBILIZZAZIONE RADIOELETTRICA**

<b>5.1.</b> Un settore particolare: la modulazione di frequenza.....	61
<b>5.2.</b> La legge 122 del 1998 e i c.d.”processi di compatibilizzazione radioelettrica” .....	68
<b>5.3.</b> Considerazioni conclusive: l’evoluzione della radiofonia italiana tra legislazione nazionale e sviluppo tecnologico.....	71
 <b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	 77
 <b>SITI INTERNET</b> .....	 80

## INTRODUZIONE

La nostra Carta Fondamentale, com'è noto, riconosce e garantisce tutta una serie di importanti libertà al fine di promuovere, in totale armonia e coerenza con i suoi principi fondamentali, il pieno sviluppo della persona umana e la sua effettiva partecipazione alla vita democratica all'interno dell'ordinamento.

E' altrettanto noto, inoltre, che i diversi e non pochi principi di libertà, presenti nella nostra costituzione, trovano puntuale riconoscimento e disciplina in specifiche e ben determinate disposizioni costituzionali.

Eppure, vi sono alcuni presidi di libertà che, pur non trovando espresso riconoscimento nelle suddette disposizioni, assurgono parimenti al rango di principi fondamentali costituzionalmente garantiti, trovando il loro riconoscimento nell'intero sistema costituzionale.

E' questo il caso del diritto all'informazione, il cui libero esercizio, anche se non in forma espressa, è riconosciuto e garantito dalla



nostra Costituzione quale strumento attuativo proprio di quelle finalità cui essa stessa dichiaratamente tende.

Scopo precipuo del presente lavoro, nella prima parte, sarà, pertanto, quello di individuare e dimostrare il fondamento costituzionale di tale diritto, nonché l'ampiezza e i limiti a cui esso soggiace.

Nondimeno si terranno in debita considerazione altre importanti problematiche fortemente attuali e strettamente connesse al tema dell'informazione.

Nella seconda parte, invece, la ricerca si orienterà verso un altro argomento, per così dire, contiguo, sotto alcuni aspetti, a quello in precedenza prospettato (si parlerà ancora una volta di radiotelevisione, argomento già introdotto a proposito di diritto all'informazione) e dal carattere squisitamente tecnico, per via di certe nozioni richieste come necessarie per la sua trattazione e comprensione.

Si tratta di quel fenomeno conosciuto con l'espressione "compatibilizzazioni radioelettriche".

Di tale fenomeno verranno messe in luce soprattutto la fonte normativa e l'importante funzione da esso svolta nell'ambito del

nostro sistema radiotelevisivo quale fondamentale strumento di distribuzione, razionalizzazione e ottimizzazione delle risorse radioelettriche disponibili.

Parte prima

**LA TUTELA COSTITUZIONALE DEL DIRITTO  
ALL'INFORMAZIONE**

## Capitolo I

# FONDAMENTO COSTITUZIONALE DEL DIRITTO ALL'INFORMAZIONE

### **1.1. La libertà d'informazione: origini ed evoluzione della fattispecie**

L'evoluzione del diritto all'informazione può essere analizzata tenendo fondamentalmente ben presenti due differenti e contrapposti orientamenti dottrinali.

Un primo orientamento ha sempre relegato la tematica del diritto all'informazione nell'ambito del cosiddetto irrilevante giuridico<sup>1</sup>, negandone la rilevanza costituzionale e l'unitarietà della relativa fattispecie.

---

<sup>1</sup> Loiodice in Libertà e società dell'informazione, AA.VV., Problemi Attuali di Diritto Pubblico, Bari, 1990, pp. 138-140.

A tale corrente di pensiero facevano capo quei giuristi che rientravano nell'area del "formalismo giuridico"<sup>2</sup>.

Negli anni Cinquanta, infatti, vi erano diversi eminenti giuristi che, mostrando un atteggiamento alquanto retrivo, si erano occupati negativamente dell'argomento, considerandolo giuridicamente irrilevante.

Tale atteggiamento, decisamente riduttivo, portò ad una conseguente ed inevitabile frantumazione della fattispecie in questione, impedendo, peraltro, una trattazione unitaria della materia.

Un secondo e più illuminato orientamento, invece, ha successivamente sostenuto e dimostrato, con estrema convinzione, l'idea di un diritto all'informazione come diritto del tutto autonomo e unitario sotto il profilo della sua configurazione fattuale.

Bisogna risalire agli inizi degli anni Sessanta per cogliere i primi importanti segnali di un mutamento di prospettiva, soprattutto grazie ad importanti precisazioni terminologiche in merito alla formula "libertà d'informazione".

---

<sup>2</sup> Loiodice in *Libertà e società dell'informazione*, AA.VV., *Problemi Attuali di Diritto Pubblico*, Bari, 1990, pp. 140-142.

Paradigmatica, a tal riguardo, è la precisazione terminologica posta da Crisafulli sulla rivista “Il Politico”<sup>3</sup> e relativa alla distinzione tra libertà d’informazione in senso lato e libertà di informazione in senso stretto.

La prima attiene a quel duplice ordine di situazioni soggettive consistenti nella libertà di informare e nella libertà di informarsi; la seconda, invece, è un’espressione che può essere usata per indicare in maniera più specifica quella situazione soggettiva derivante dal diritto all’informazione come libertà di informarsi (ossia di ricevere e ricercare informazioni).

Successivamente, soprattutto grazie al notevole contributo offerto dagli scritti di autorevoli giuristi dello spessore di Loiodice, Mortati, Barile, il concetto della libertà d’informazione diviene l’oggetto di una ulteriore indagine diretta ad una sua più corretta definizione.

Ed è proprio Loiodice – fin dal ’64-65 – ad innovare profondamente la materia, fornendo nuove e preziose chiavi di lettura per lo studio della libertà in questione.

---

<sup>3</sup> Crisafulli, Problematica della Libertà d’informazione, in “Il Politico”, 1962, p. 285.

Attraverso le tecniche della cosiddetta interpretazione sistematica<sup>4</sup>, infatti, si arrivò ad affermare l'esistenza di una concreta ed effettiva garanzia costituzionale a favore del diritto all'informazione.

In buona sostanza, il riconoscimento e la tutela di tale diritto, in virtù dei risultati conseguiti mediante l'utilizzo della suddetta tecnica interpretativa, risultarono impliciti nell'intero sistema costituzionale.

Alla luce di quanto verificatosi nei suindicati periodi storici, quindi, è possibile notare come nella letteratura italiana sia riscontrabile un passaggio graduale da una posizione totalmente negativa, tendente ad escludere la positività (e conseguentemente la giuridicità) della figura del diritto all'informazione, ad una posizione fermamente orientata all'affermazione della stessa, superando anche quell'atteggiamento intermedio che, utilizzando il termine "libertà di informazione" in senso lato, relegava l'esistenza dell'omonimo diritto nell'ambito della mera manifestazione del pensiero prevista e tutelata nell'art. 21 Cost.

Di tale atteggiamento si facevano portatori quei giuristi che, pur non negando la giuridicità del diritto all'informazione, ancoravano la

---

<sup>4</sup> Loiodice in *Libertà e società dell'informazione*, AA.VV., *Problemi Attuali di Diritto Pubblico*, Bari, 1990, cit. p., 140.

tutela di quest'ultimo a quella predisposta per la libertà di espressione.

E si trattava, anche in questo caso, di un atteggiamento alquanto riduttivo giacchè considerava esaustiva unicamente la tutela del diritto di coloro che manifestavano e diffondevano il loro pensiero.

Ma non considerava affatto la necessità di tutelare il diritto di coloro che di tale manifestazione ne erano i destinatari (in sostanza, la “libertà di informazione” in senso stretto).

Appunto perché si riteneva in passato che fosse sufficiente garantire la circolazione del pensiero per tutelare di riflesso anche la ricezione del pensiero stesso.

Le cose, invece, non stanno proprio così.

E la garanzia concernente la possibilità di manifestare liberamente il proprio pensiero non tutela affatto il diritto all'informazione.

Ed è proprio su quest'ultimo punto – relativo cioè al diritto di informarsi o alla libertà di informazione in senso stretto – che conviene soffermarsi per indagare sul reale fondamento e sulla effettiva ampiezza della libertà di cui si discorre.

## **1.2. Ampiezza e limiti del diritto all'informazione**



Generalmente, quando ci si trova a dover discutere di diritto all'informazione oppure di libertà d'informazione nella Costituzione, si è portati a pensare, in maniera del tutto naturale, proprio alla disposizione di cui all'art. 21.

Come già è stato osservato da alcuni autorevoli giuristi (Loiodice, Mortati), nel nostro testo costituzionale non vi è alcuna disposizione che parli dell'esistenza di un diritto dei singoli (rectius: dei cittadini) di informarsi, liberamente, da qualsiasi fonte e senza ostacoli<sup>5</sup>.

La Costituzione, dunque, non ha nessun articolo che prevede la tutela del diritto di informarsi.

Solo l'art. 21 contiene alcuni elementi relativi alla tematica dell'informazione.

Esso, però, racchiude la disciplina relativa alla sola libertà di informare o, per meglio dire, relativa alla sola libertà di manifestare ed esprimere il proprio pensiero (libertà di informazione in senso lato).

---

<sup>5</sup> Loiodice in *Libertà e società dell'informazione*, AA.VV., *Problemi Attuali di Diritto Pubblico*, Bari, 1990, cit., p. 139.

L'art. 21, in pratica, tutela direttamente solo la libertà dell'emittente di fornire notizie ed esprimersi<sup>6</sup>.

Ma non tutela l'interesse di colui che riceve le informazioni, ossia l'attività acquisitiva di conoscenze del destinatario (libertà di informarsi o libertà di informazione in senso stretto)<sup>7</sup>.

Quest'ultima riceve al massimo una tutela riflessa.

E neppure questo punto può considerarsi (giustamente) pacifico.

In quanto non è sufficiente che vengano diffuse delle informazioni (o conoscenze) perché risulti realmente soddisfatto e tutelato colui che passivamente le riceve.

E questo per la semplice ragione che tali informazioni potrebbero risultare in tutto o in parte manipolate.

Quella sancita dall'art. 21 è, in realtà, una libertà di derivazione ottocentesca<sup>8</sup>, connotata da un forte significato simbolico ed ideologico.

Infatti, volgendo per un attimo lo sguardo nuovamente al passato, si scopre come nel secolo immediatamente precedente a quello

---

<sup>6</sup> Sul punto vi sono importanti spunti di riflessione di Lipari, Libertà di informare o diritto ad essere informati?, in "Dir. radiodiff.", 1978, 3.

<sup>7</sup> Sul tema v. Loiodice, voce Informazione (diritto alla), in Enc. dir., XXI, Milano, 1971, p. 472 ss., dove viene evidenziata e chiarita l'ampiezza del diritto all'informazione.

<sup>8</sup> Loiodice in Libertà e società dell'informazione, AA.VV., Problemi Attuali di Diritto Pubblico, Bari, 1990, cit., p. 142.

appena trascorso, le battaglie che si combattevano in nome della libertà di informazione erano quelle con cui si rivendicava proprio la sola libertà di espressione (quindi la libertà di manifestazione del pensiero), per la precisione, la libertà di stampa.

La ragione di quanto è stato appena esposto è rintracciabile nella circostanza che era sufficiente stampare uno scritto perché si diffondesse la notizia pubblicata.

La circolarità delle notizie era alquanto elitaria: le persone in grado di leggere e scrivere erano pochissime e l'ambiente culturale era decisamente ristretto.

Ma la realtà in cui oggi viviamo è profondamente diversa e si presenta molto più complessa di quella fin'ora descritta.

La società è aperta e non è più chiusa come un tempo.

La circolarità delle notizie non è più elitaria, data l'enorme massa di dati disponibili nonché l'esistenza di svariati mezzi di comunicazione e diffusione degli stessi (i media).

Inoltre, proprio questa massiccia presenza dei mezzi di comunicazione di massa rafforza l'esigenza di una maggiore e più incisiva tutela di coloro che di tali mezzi sono fruitori e che, quindi, sono più esposti al pericolo di eventuali manipolazioni.

In effetti, è proprio chi ha in mano il mezzo di comunicazione di massa il vero depositario di un potere di manipolazione dell'informazione e degli utenti, destinatari di quest'ultima.

E ciò rappresenta un'ulteriore conferma dell'assoluta ed irrinunciabile necessità di individuare un più ampio contenuto del diritto all'informazione che vada ben oltre l'ambito di operatività dell'art. 21.

Si tratta di stabilire, in sostanza, se il destinatario (o utente) dell'informazione goda di una sua posizione autonoma di tutela costituzionale o (se questa sua tutela) dipenda unicamente dalla tutela di esprimersi accordata all'emittente.

Si tratta di appurare, quindi, se il singolo sia effettivamente libero di informarsi, superando manipolazioni, impedimenti ed ostacoli oppure no.

E, se la risposta è positiva, qual'è principalmente il fondamento e l'ampiezza di questa libertà.

Come già accennato in precedenza, la tecnica seguita per trovare una risposta convincente a tale interrogativo è stata, anche storicamente, quella dell'interpretazione sistematica del nostro testo costituzionale.

Tale tecnica fornisce – soprattutto in questa occasione di ricerca – sia all'interprete, sia allo studioso, utili ed indispensabili strumenti di indagine.

E grazie ad essa e a quei giuristi che ne hanno fatto proficuo utilizzo, la sua soluzione al quesito di partenza non può che essere affermativa: la libertà di informazione è una libertà costituzionalmente tutelata ed ha le proprie radici nell'intero sistema costituzionale.

L'art. 21, infatti, rappresenta solo l'indizio (o meglio la spia indicatrice) di una più significativa e completa tutela<sup>9</sup>.

Ma, come si è notato, il suo riflesso sul diritto di acquisire informazioni non è sufficiente a fornire una piena garanzia ai destinatari delle informazioni stesse.

Questa garanzia deriva, invece, dall'intero sistema e basa la sua effettività principalmente su quelle disposizioni che garantiscono a tutti i consociati una libertà di scelta.

---

<sup>9</sup> L'espressione è stata coniata (ed utilizzata in molte occasioni) dal Prof. Liodice per meglio individuare e descrivere la sostanza della tematica costituzionale dell'informazione: il riconoscimento a favore del destinatario (o utente) dell'informazione di una posizione autonoma di tutela costituzionale. Una posizione di tutela, pertanto, indipendente da quella dell'emittente. Quest'ultima, invece, è rintracciabile, per espressa previsione del costituente, dall'art. 21 Cost.

Le disposizioni in questione, infatti, al fine di garantire il diritto di effettuare determinate scelte, garantiscono anche quell'aspetto considerato preliminare ad ogni scelta: l'aspetto conoscitivo.

In pratica, per poter scegliere è necessario preliminarmente conoscere.

Possono farsi, a tal proposito, vari esempi.

La libertà di religione garantisce la libertà di scegliere la religione che si vuole, ma garantisce anche la libertà di informarsi su quelli che sono gli aspetti inerenti alla religione ed al modo di professarla e di viverla.

La libertà di domicilio garantisce anche la possibilità di scegliere la casa che si desidera senza che vi siano interferenze esterne atte a turbare tale libertà di scelta.

La libertà di circolazione e soggiorno garantisce la libertà di scegliere il luogo dove soggiornare, dimorare e svolgere quella che è la propria attività.

Un altro tipico esempio di libertà di scelta costituzionalmente garantita è quella concernente il diritto di voto: chi vota deve scegliere e per fare ciò deve potersi adeguatamente informare.

Come è agevole notare, quando la Costituzione riconosce e attribuisce una libertà di scelta, garantisce nel contempo il diritto di sapere quanto occorra per scegliere (se una scelta costituisce esercizio di una libertà costituzionale, essa comprende anche il diritto di acquisire tutte quelle notizie o informazioni necessarie alla scelta stessa).

L'esistenza di tutte queste libertà rappresenta un importante indizio normativo idoneo a segnalare quell'esigenza diffusa e avvertita in maniera irrinunciabile consistente nell'attività di informarsi.

Ed è proprio l'univocità e la concordanza di tutti questi frammenti (concernenti la garanzia di un certo comportamento, ossia la libertà di scelta) a confermare la logica unitaria del disegno e del sistema costituzionale.

Questo dato evidenzia anche in maniera chiara e definitiva l'errore in cui cadevano quei giuristi che consideravano tali frammenti semplici occasioni isolate e sordinate di tutela, dando vita, peraltro, a quell'atteggiamento riduttivo menzionato in precedenza.

E' pertanto corretto ritenere che le diverse situazioni soggettive di libertà costituzionalmente tutelate, traggano legittimità e fondamento dall'intero sistema.

Questo perché tutti i diritti garantiti in esse non sono altro che un'applicazione pura e semplice di quei principi e di quei valori affermati nella Costituzione stessa.

E l'informazione, intesa come libertà di acquisire senza ostacoli indispensabili conoscenze, è lo strumento necessario per realizzarli.

A conferma di quanto esposto è sufficiente prendere in considerazione ed analizzare l'insieme dei principi affermati negli artt. 1,2,3,4 e 9 (ossia democrazia, sovranità, sviluppo della persona umana, uguaglianza, diritto al lavoro, sviluppo della cultura)<sup>10</sup>.

Si noterà come, nell'analizzare tali principi, l'informazione è la precondizione per l'esercizio di quelle libertà che proprio in tali principi hanno la loro radice di garanzia.

E sotto questo profilo, deve ritenersi in contrasto con i principi ed i valori appena descritti, ogni attività – anche dei pubblici poteri – che impedisca l'acquisizione delle informazioni indispensabili per l'attuazione dei principi fondamentali.

Si profila a questo punto l'elemento tipico e maggiormente qualificante della garanzia costituzionale della libertà di

---

<sup>10</sup> Loiodice in Libertà e società dell'informazione, AA.VV., Problemi Attuali di Diritto Pubblico, Bari, 1990, cit., p. 144.



informazione: la libertà di poter accedere liberamente (senza ostacoli) alle informazioni disponibili.

A quelle informazioni per le quali, come si è soliti affermare, un ostacolo all'acquisizione non sarebbe costituzionalmente giustificato (Loiodice).

L'unico ostacolo o limite in tal senso è rappresentato dal vincolo del segreto che può eventualmente limitare l'accesso a determinate informazioni.

Vi sono, infatti, dei casi in cui è la Costituzione stessa ad impedire l'acquisizione di determinate notizie che, per la loro particolare natura, non potrebbero venire acquisite da chiunque.

E' sostanzialmente quanto previsto nel caso dei segreti di Stato, militare, d'ufficio, istruttorio e privato.

Si tratta di quei casi in cui la sottrazione alla conoscenza generalizzata di

determinate informazioni è ammessa con l'unico fine di garantire valori e interessi costituzionali posti a presidio della società e sempre che tali interessi non possano essere garantiti con altri meccanismi.

Il principio della pubblicità resta quindi la regola del nostro ordinamento.

Pertanto, con esclusione delle informazioni coperte da segreto, è necessario che tutte le altre siano nella disponibilità di chiunque le voglia acquisire.

Sulla base delle considerazioni fin qui svolte, si può anche aggiungere che: la libertà di informazione consiste nella possibilità di accedere alle fonti di informazione quali che siano e sempre che non siano coperte da segreto<sup>11</sup>.

### **1.3. Il diritto all'informazione come situazione soggettiva e come principio costituzionale**

Come si è visto, il libero esercizio del diritto all'informazione – inteso

---

<sup>11</sup> Loiodice in Libertà e società dell'informazione, AA.VV., Problemi Attuali di Diritto Pubblico, Bari, 1990, cit., p. 145.

Ulteriori approfondimenti sui limiti concernenti il diritto all'informazione, sempre a cura di Loiodice, AA.VV., Problemi Attuali di Diritto Pubblico, Bari, 1990, p. 151, in Profili costituzionali e legislativi della disciplina sull'informazione, pp. 166-168.

Lo scritto riprende, in gran parte, il testo del capitolo sull'informazione (Cap. XXIV) pubblicato in Amato e Barbera (a cura di), Manuale di Diritto pubblico, Bologna, 1984.

come libertà di accesso alle fonti e non invece come diritto a curiosare o, più in generale, a pretendere la notizia – è strumentale all'effettiva attuazione di quei valori e di quei principi che meglio qualificano e caratterizzano il nostro sistema democratico.

Ed è in questi ultimi (e quindi nell'intero sistema) che esso trova il proprio supporto normativo.

E' possibile affermare, quindi, che il diritto all'informazione si manifesta come l'espressione più diretta del principio di democraticità, un vero e proprio punto di pregevolezza del nostro sistema costituzionale.

La nostra democrazia, infatti, è una democrazia partecipativa e il nostro sistema costituzionale, ponendo alla sua base il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i cittadini alla organizzazione politica, economica e sociale del Paese, presuppone non solo che le scelte operate dai governanti debbano essere conosciute dai governati, ma anche che i governati siano chiamati a partecipare alla fase procedimentale che conduce alle scelte medesime.

Ma un tale risultato si consegue soltanto garantendo e salvaguardando ai singoli la conoscibilità di tutto ciò che serve loro per poter esercitare il diritto di partecipazione e di scelta.

Quello della partecipazione è un autentico vincolo giuridico.

Ed anche in questo caso, per poterlo attuare, risulta fondamentale l'informazione: è fin troppo evidente che non può esservi partecipazione a nessuna attività economica, politica e sociale del Paese se non si è informati (quindi manca l'informazione) sull'attività cui si intende partecipare.

Connesso all'aspetto appena descritto della partecipazione democratica si presenta, inoltre, quello che discende dalla sovranità, ossia il potere di controllo che, in fondo, è una di quelle articolazioni che assieme al potere di impulso e di indicazione fanno indiscutibilmente parte del concetto di sovranità.

Anche il potere di controllo esercitato in nome della sovranità mette in luce la funzione essenziale della conoscibilità: non si può controllare nulla se non si è a conoscenza di ciò che si deve controllare.

Stesso discorso per il principio di uguaglianza (essa non potrà mai sussistere tra chi è informato e chi non lo è) e per tutti gli altri

principi (molti dei quali ricordati precedentemente) che, secondo la scelta operata dai costituenti, non possono non essere considerati privi di tutela e della possibilità di una loro puntuale applicazione.

Una così evidente e diffusa esigenza di informazione non può che essere avvertita come l'unica condizione possibile per l'esercizio di tutte le altre libertà dichiaratamente riconosciute e garantite.

Ciò porta a ritenere che il diritto (o la libertà di) informazione si configura, quindi, non solo come situazione soggettiva di libertà costituzionalmente garantita, consistente nella libertà di accesso alla fonte, ma anche come principio costituzionale posto alla base del sistema.

E tutto questo non fa che confermare quell'unitarietà del concetto giuridico in discussione messa in dubbio da taluni e da altri persino negata.

Quell'unitarietà che, invece, trova inequivocabile traccia proprio nella Costituzione e che rappresenta una riprova del fondamento costituzionale di questa libertà sotto il duplice profilo di situazione soggettiva e di principio: i principi informatori del sistema costituzionale vigente comportano la garanzia costituzionale della

libertà in discorso; quest'ultima è strumentalmente necessaria per assicurare al sistema la realizzazione dei principi stessi.

E' sempre quindi la libertà di accesso alla fonte che configura il contenuto<sup>12</sup> della libertà stessa.

Quanto alle singole modalità di accesso, esse rappresentano naturalmente un fatto meramente materiale che può variare a seconda dei casi e del mezzo utilizzato (radio, tv, giornali, ricerche, indagini).

Ma ciò che conta davvero è il tipo di rapporto che si stabilisce con la fonte: libero, ostacolato, vietato o impedito (Loiodice).

---

<sup>12</sup> Si parla diffusamente di contenuto del diritto all'informazione nello scritto sempre di Loiodice, voce Informazione (diritto alla), in Enc. dir., XXI, Milano, 1971, pp. 483-484.

## Capitolo II

### LA SOCIETA' DELL'INFORMAZIONE

#### 2.1. La società dell'informazione

L'espressione "società dell'informazione" non è proprio italiana.

Essa è di origine giapponese ed il suo conio risale per la precisione alla metà degli anni Settanta.<sup>1</sup>

In tale periodo un gruppo di studiosi a livello internazionale, su incarico del governo giapponese, effettuò uno studio sull'evoluzione del sistema politico–sociale nell'era elettronica con l'impegno di redigere un progetto di razionalizzazione di tale sviluppo.

Le conclusioni delle indagini così svolte condussero a stabilire che l'evoluzione sociale non è altro che sviluppo dell'informazione, per cui si va necessariamente verso una società dell' informazione.

La società dell'informazione, dunque, è l'ambito e lo spazio in cui il diritto all'informazione, inteso nel significato di cui si è ampiamente

---

<sup>1</sup> Loiodice in Libertà e società dell'informazione, AA.VV., Problemi Attuali di Diritto Pubblico, Bari, 1990, cit., p. 135.

data contezza nelle pagine precedenti, deve essere effettivamente tutelato, dato il suo riconoscimento di principio a livello costituzionale.

Tale diritto, in un simile contesto, diventa dunque fondamentale.

E la sua effettiva tutela diventa altresì un vero e proprio meccanismo di sviluppo della società testè descritta (la società dell'informazione appunto).

Il sistema dell'informazione, infatti, dopo essere stato messo in relazione con la società dell'informazione, è stato opportunamente paragonato ad un sistema di vasi comunicanti (Loiodice)<sup>2</sup>.

Esso è tutto un ciclo di distribuzione ed allocazione delle informazioni e rappresenta un sistema che mai quanto oggi va preso in considerazione sotto il profilo costituzionale

La circostanza che il diritto all'informazione, come più volte sottolineato, è anche (e soprattutto) un principio costituzionale implica tutta una serie di importanti conseguenze che si riflettono sia sulla disciplina dei singoli mezzi di comunicazione di massa, sia sul sistema sociale dell'informazione nel suo complesso.

La Costituzione, infatti, non rappresenta solo un fatto etico, politico e sociale.

---

<sup>2</sup> Loiodice, op. cit., p. 147.



Rappresenta anche e soprattutto un preciso dato giuridico normativo.

E da questo profilo sorge l'azionabilità dei diritti in essa riconosciuti e dichiarati.

Trova quindi piena soddisfazione quella nota teoria secondo la quale non si può riconoscere un diritto se non vi è azionabilità.

Senza l'azionabilità di un diritto, come è agevole intuire, non può essere assicurata alcuna effettiva garanzia di tutela di quel diritto.

Mentre, quando c'è azionabilità di un diritto, in caso di una sua eventuale violazione, l'esistenza stessa di tale diritto non può essere messa in discussione.

Praticamente il diritto non viene cancellato a causa della sua violazione.

Al contrario, più forte si manifesta l'esigenza di riaffermarlo (Loiodice)<sup>3</sup>.

Il profilo dell'azionabilità è quindi decisivo in tutto questo contesto.

Ed è proprio l'aspetto dell'azionabilità che mancava alle prese di posizione di quella dottrina che – in passato ma non solo – pur guardando favorevolmente all'esistenza di un interesse diffuso

---

<sup>3</sup> Si tratta di una nota affermazione del Prof. Loiodice alla stregua della quale la violazione di un diritto non cancella il diritto medesimo ma, al contrario, rafforza l'esigenza di riaffermarlo.

all'informazione, non individuava in capo ad ogni singolo individuo una pretesa che potesse diventare giuridicamente azionabile.

Finanche la Corte costituzionale, nelle sue prime sentenze, parlava esclusivamente di un interesse generale all'informazione, attestandosi proprio sulle suddette posizioni dottrinali e dimenticando un dato di preminenza basilare.

All'epoca, in realtà, si dimenticava che quando una Costituzione, come la nostra, è gerarchicamente sovraordinata alle altre fonti, ne deriva, nei confronti dei pubblici poteri, che ognuno può azionare il meccanismo della eccezione di incostituzionalità o di illegittimità per violazione della Costituzione.

Una decisiva inversione di tendenza, invece, si ebbe, sempre da parte della Corte, con la sentenza n. 826 del 13 luglio 1988.

Per la prima volta, infatti, si parlò chiaramente di diritto dei cittadini all'informazione.

Nella società dell'informazione, infine, possono mutare le modalità tecniche di diffusione dell'informazione (stampa, internet, radiofonia, tv terrestre analogica o digitale, tv satellitare e quant'altro) ma identici rimangono complessivamente gli aspetti costituzionali del tema in questione.

## **2.2. Il rapporto tra l'opinione pubblica e l'informazione**

Nell'ambito della società dell'informazione, ossia quel tipo di società con le caratteristiche precedentemente descritte, diventa fondamentale il rapporto intercorrente tra l'opinione pubblica e l'informazione.

La pubblica opinione, infatti, risulta fortemente condizionata dalle tante "occasioni informative" disponibili<sup>4</sup>.

Non bisogna sottovalutare, inoltre, il carattere rappresentativo della nostra organizzazione costituzionale.

Tenendo presente tale carattere, si comprende bene come la pubblica opinione acquisti una influenza decisiva nel funzionamento del sistema di governo.

Anche perché coloro che hanno il potere di diffondere le informazioni (e che detengono un potere di influenza diretta sulle fonti), potrebbero aver interesse a manipolare l'informazione al fine di orientare, in maniera strumentale, la pubblica opinione (rectius: i cittadini) e, quindi, al fine di influenzare i c.d. cicli politici all'interno dell'ordinamento.

Non bisogna dimenticare, infatti, che l'espressione "diritto all'informazione" riassume situazioni di libertà che, viste sotto il

---

<sup>4</sup> Loiodice, op. cit., p. 151.

profilo di chi ha interesse ad ottenere notizie, sono definite come “diritto di informarsi” e “diritto ad essere informati”.

E' anche vero, inoltre, che il diritto all'informazione, come più volte ricordato, non si traduce solo in un mero diritto alla notizia.

Esso consiste in una garanzia più complessiva diretta a consentire ai cittadini (e in particolare ai c.d. operatori conoscitivi) di porre in essere comportamenti tesi ad acquisire conoscenze.

Si è anche detto che il fondamento costituzionale del diritto all'informazione non è rintracciabile solo nell'art. 21 Cost., che tutela il diritto di espressione<sup>5</sup> (e che pertanto solo parzialmente soddisfa l'esigenza di conoscere), ma è desumibile dall'intero sistema costituzionale.

Il diritto all'informazione, quindi, come diritto anche e soprattutto ad una libera e corretta informazione.

Da ciò discende l'importanza di garanzie giuridiche stabilite per assicurare una corretta circolazione delle informazioni.

---

<sup>5</sup> Sul tema v. anche Martines, *Diritto Costituzionale*, Milano, 1992, pp. 665 ss.

## LE FONTI DI INFORMAZIONE

### 3.1. Le fonti di informazione in generale

Il discorso relativo alle fonti di informazione – soprattutto quello relativo al libero accesso delle fonti quale unica ed indispensabile condizione per un effettivo esercizio del diritto all'informazione – assume un ruolo centrale nel rapporto tra cittadini e pubblici poteri.

E ciò in quanto la capacità di influenza che i secondi hanno sui primi dipende in buona misura dalla disciplina concernente proprio le varie fonti di informazione.

Sono infatti proprio i cittadini ad entrare in contatto diretto con le varie fonti di informazione nel momento in cui esercitano il loro diritto di scelta nella ricerca delle informazioni.

L'influenza quindi che i pubblici poteri possono esercitare sul sistema dell'informazione dipende in gran parte dalla disciplina relativa alle singole fonti di informazione.

E questo perché, come si è appena visto, sono sempre i cittadini i fruitori dei vari mezzi di informazione.

E sono i cittadini coloro che, nel momento in cui esercitano la loro libertà di scelta (quella libertà costituzionalmente garantita denominata appunto libertà d'informazione), entrano in rapporto con le varie realtà che forniscono notizie, le fonti appunto.

E' opportuno a questo punto soffermarsi proprio sul concetto e sulla definizione di fonte.

Sotto quest'ultimo profilo, per fonte di informazione deve intendersi ogni oggetto, atto o fatto idoneo a fornire un dato informativo.

Va considerata fonte di informazione, in sintesi, ogni realtà fornita di una idoneità informativa.

E' più che agevole comprendere, quindi, come soprattutto al cospetto di una tale definizione, il concetto di fonte assume una notevole ampiezza sotto il profilo del novero dei mezzi che generalmente in esso trovano una precisa e puntuale collocazione.

Tanto per essere più espliciti, quando si parla di fonti di informazione, il pensiero corre (in maniera peraltro del tutto logica) a quelle realtà come giornali, libri, documentazioni stampate, radio, televisione e, soprattutto oggi, anche internet.

Ma non bisogna dimenticare l'esistenza di altre particolari realtà aventi ugualmente idoneità informativa.

E' sufficiente pensare, a tal proposito, a tutte quelle ipotesi in cui si realizza un contatto diretto con i singoli individui e che si concretizzano nelle forme più diverse come quella del colloquio, dell'intervista, del questionario, delle riunioni (nell'ambito delle quali si tengono conferenze o assemblee oppure si svolgono le più disparate attività) degli archivi ed infine delle biblioteche.

Il panorama delle realtà tramite le quali è possibile attingere informazioni (ossia informarsi) è, come si vede, quanto mai ampio e variegato.

### **3.2. Cenni sulle varie fonti di informazione. In particolare: la radiotelevisione**

Dalle considerazioni fin qui svolte sulle fonti di informazione emerge un'altra importante questione, relativa sempre al discorso delle fonti: ossia quella riguardante la tipologia di queste ultime.

Sotto questo ulteriore profilo, le fonti si distinguono in dirette (o immediate) e in indirette (o mediate).

La prime riguardano ipotesi caratterizzate dalla compresenza del soggetto che vuole acquisire notizie al verificarsi dei fatti e degli avvenimenti che costituiscono la notizia (si tratta, per esempio, delle assemblee, delle interviste, delle conferenze-stampa, delle partecipazioni alle manifestazioni politiche, sportive e religiose).

Le seconde, invece, riguardano quei casi di informazione denominata di “seconda mano”, conseguibile tramite la consultazione di tutte quelle entità che rappresentano il risultato di una raccolta di informazioni da parte di altri soggetti.

In quest’ultimo caso vi è, quindi, la mediazione di un operatore dell’informazione nella raccolta e nella diffusione delle notizie.

E’ il caso della stampa, della radio, della televisione, delle banche dati e degli archivi.

Si tratta di casi, insomma, in cui si è di fronte ad un vero e proprio processo produttivo della informazione.

Altro e non secondario profilo è, infine, quello concernente l’assenza di ostacoli e possibili manipolazioni che potrebbero impedire il libero accesso alle fonti.

Perchè l’informazione sia libera, devono essere rispettati determinati principi come l’accessibilità e la controllabilità delle fonti, il



pluralismo delle fonti, l'eccezionalità delle notizie coperte da segreto ed infine una reale funzionalità informativa.

Naturalmente non esiste una normativa unitaria per tutti i tipi di fonte che miri a soddisfare tali principi.

Ciò è dovuto, com'è facile intuire, al differente regime normativo che caratterizza le singole fonti.

In realtà, per le fonti dirette (denominate anche semplici secondo un'altra terminologia) non esiste una disciplina specifica che asseconi e soddisfi il rispetto dei suindicati principi.

Si tratta soprattutto dei principi del libero accesso e della correttezza delle informazioni.

L'accesso ad esse, in linea di principio, deve essere consentito salvo eccezioni: ad esempio sedute di organismi pubblici per le quali sia espressamente prevista la segretezza, riunioni di carattere privato, riunioni di partito.

Per le fonti indirette, invece, la tutela del libero accesso e la correttezza delle informazioni sono strettamente legate alle discipline e all'ordinamento dei singoli processi produttivi di informazione.

In tali processi sono altresì ravvisabili alcuni punti di riferimento comuni: la raccolta delle informazioni; l'organizzazione del processo produttivo; la trasmissione e la distribuzione delle notizie; i controlli sociali sulle fonti (in modo particolare con riferimento alle imprese radiotelevisive, a quelle giornalistiche e alle banche dati).

Particolarmente indicativo, a tal riguardo, il discorso afferente la radiotelevisione<sup>1</sup>.

Nel processo produttivo dell'informazione che conduce ai programmi radiotelevisivi (soprattutto a quelli caratterizzati da un taglio divulgativo e informativo) la prima fase consiste proprio nella raccolta di informazioni.

In Italia, sia per i soggetti pubblici che per quelli privati, esiste una medesima libertà di fatto di acquisire le notizie, salvo il limite rappresentato dai segreti previsti dall'ordinamento.

Mancano, a ben guardare, garanzie specifiche sotto questo aspetto.

E ciò può creare facilmente discriminazioni tra i vari soggetti.

---

<sup>1</sup> Occorre sottolineare che la radio e la televisione occupano, fra i mezzi di comunicazione (di diffusione del pensiero) un posto a sé, viste le straordinarie potenzialità di cui tali mezzi risultano dotati (sul punto è possibile consultare Martines, *Diritto Costituzionale*, Padova, 1992, pp. 675 ss.), e la forte atipicità del sistema radiotelevisivo italiano (sul punto si rinvia a Loiodice, op., cit. pp. 154 ss.).

In buona sostanza, chi è fornito di maggiori mezzi economici potrà organizzarsi meglio per una più copiosa raccolta di dati informativi (Loiodice).

L'altro aspetto del processo produttivo riguarda, come già notato, l'organizzazione dei soggetti emittenti.

Sotto questo profilo, è utile innanzitutto l'individuazione di quelle che sono le caratteristiche principali del sistema radiotelevisivo italiano.

Tali caratteristiche si desumono sostanzialmente dalla legge 14 aprile 1975, n. 103 per la Rai, dalla legge 6 agosto 1990, n. 223 (conosciuta anche come legge Mammi) per le emittenti private e dalle sentenze della Corte costituzionale n. 225 del 10 luglio 1974, n. 226 del 1974, n. 202 del 28 luglio 1976, n. 148 del 21 luglio 1981, e n. 826 del 13 luglio 1988.

Il sistema italiano è un sistema misto (pubblico e privato insieme) e può senz'altro essere definito (per molti suoi aspetti) come sistema atipico, soprattutto se confrontato con quello di altri paesi europei.

Questa atipicità, infatti, deriva da una molteplicità di fattori (per esempio uno di questi è sicuramente quello derivante dal consolidamento progressivo a livello nazionale del duopolio televisivo Rai – Mediaset, avvenuto nel corso degli anni).

Tale sistema è comunque soggetto agli indirizzi ed ai controlli dei pubblici poteri (Ministero delle poste e delle comunicazioni, autorità amministrative indipendenti, regioni).

Un altro aspetto del processo produttivo, sempre in tema di radiotelevisione, è quello concernente la disciplina delle trasmissioni radiotelevisive.

Esso riguarda in buona misura l'emittenza pubblica a proposito delle c.d. trasmissioni dell'"accesso" ("tribune politiche", "tribune elettorali").

Ma anche il settore dell'emittenza privata non è oggi sprovvisto di disciplina.

Un ultimo e non secondario aspetto, infine, è quello riguardante i controlli sociali sulle emittenti pubbliche e private.

Tali controlli si realizzano soprattutto attraverso gli istituti dell'accesso (art. 6 legge n. 103 del 1975) riconosciuto alle associazioni politiche, sindacali, culturali e agli altri gruppi di rilevante interesse sociale; della rettifica (art. 7) e dell'ingresso agli archivi dei soggetti radiotelevisivi.

Sul tema relativo alla radiotelevisione, peraltro, ci si soffermerà nuovamente nella seconda parte della presente ricerca, dedicata al tema delle “compatibilizzazioni radioelettriche”.

### **3.3 Considerazioni conclusive**

Il diritto all'informazione, quindi, consiste nel diritto (di cui godono i singoli), costituzionalmente garantito, di accedere liberamente (senza ostacoli, fatta eccezione per quelli tollerati e previsti dall'ordinamento, attraverso l'istituzione del c.d. segreto, in vista della tutela di superiori interessi aventi pubblica rilevanza) a tutte le c.d. fonti di informazione, ossia quelle entità ed agenzie idonee a fornire e diffondere conoscenze.

E' un diritto riconosciuto ai singoli affinché questi ultimi possano essere messi nelle condizioni di conoscere quanto risulti loro utile per poter partecipare attivamente alla vita democratica all'interno dell'ordinamento.

Tale diritto, perciò, trova senz'altro riconoscimento nell'intero sistema costituzionale.

E pertanto, proprio in virtù di tale (più volte citato) fondamento sistematico, la tutela costituzionale di tale diritto, richiede di essere attuata rispetto ad ogni possibile e lecita occasione informativa.

E questo non solo in forza di un generico dovere di attuazione della normativa di rango costituzionale, ma anche (e soprattutto) in vista di una concreta applicazione dei principi democratici che ispirano la nostra Costituzione in tema di informazione<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Sul punto v. Mortati, *La libertà di stampa in regime democratico*, in "Raccolta di scritti", vol. III (*Problemi di diritto pubblico nell'attuale esperienza costituzionale repubblicana*), Milano, 1972, p. 5, dove, in buona sostanza, viene ricordato e sottolineato il seguente concetto: "se la democrazia poggia sul concorso dei singoli alla formazione della volontà collettiva, e se pertanto ciascuno deve recare l'apporto di un massimo di informazione e di consapevolezza intorno ai problemi affidati alla sua decisione, è necessario non solo non porre ostacolo all'uso di ogni mezzo d'informazione..., ma anzi promuoverne e facilitarne la diffusione".

Parte seconda

## **LE COMPATIBILIZZAZIONI RADIOELETTRICHE**

## Capitolo IV

### IL SISTEMA RADIOTELEVISIVO ITALIANO

#### 4.1. Genesi del fenomeno radiotelevisivo in Italia

Prima di affrontare l'importante tema delle "compatibilizzazioni radioelettriche" (tema che, peraltro, verrà affrontato con particolare dedizione in sede di analisi del settore radiofonico) è opportuno soffermarsi sulle principali caratteristiche del sistema radiotelevisivo italiano e, ancor prima, su quelle che sono state le tappe più significative della sua evoluzione.

Questo perché il sistema radiotelevisivo italiano, come già accennato, è un sistema caratterizzato da notevoli elementi di atipicità.

E questi ultimi riguardano proprio le modalità della sua complessa evoluzione.



L'attuale sistema, quindi, non è altro che il risultato di questa evoluzione di cui si cercherà di fornire, a grandi linee, qualche notizia.

Fino alla metà degli anni Settanta – per la precisione fino al 1976 come si vedrà più avanti – il sistema radiotelevisivo nel nostro Paese era organizzato, sia per la radio che per la televisione, su base assolutamente monopolistica<sup>1</sup>.

In pratica, l'esercizio dell'attività di radiodiffusione sonora e televisiva era riservato in via esclusiva allo Stato, che però gestiva tale attività di radiotelevisione non proprio in maniera diretta, bensì attraverso la concessione esclusiva ad una società per azioni, di diritto privato, a prevalente partecipazione pubblica, denominata RAI, radiotelevisione italiana.

La radio e la televisione erano quindi gestite da tale ente pubblico (attraverso il meccanismo testè descritto) in un regime di sostanziale monopolio.

E questa era la situazione esistente sia a livello nazionale che a livello locale.

---

<sup>1</sup> Zaccaria in L'evoluzione del sistema radiotelevisivo in Italia: dal monopolio ad un sistema misto a forte concorrenza, Radiotelevisione (cap. I), Trattato di Diritto Amministrativo diretto da Santaniello, Padova, 1996.

Tale situazione ebbe anche l'avallo della Corte costituzionale, chiamata nel 1960 a giudicare proprio della legittimità costituzionale del regime del monopolio.

La Corte in quell'occasione si espresse positivamente sulla questione, adducendo a sostegno del mantenimento del monopolio l'argomento della limitatezza delle risorse radioelettriche (i canali tv/le frequenze radio) disponibili.

In buona sostanza il ragionamento della Corte a sostegno del fondamento (e quindi della legittimità) costituzionale della riserva allo Stato dei servizi radiotelevisivi fu il seguente: attesa la limitata disponibilità delle frequenze utilizzabili come supporto per i messaggi radiotelevisivi (e quindi non essendo possibile consentire l'esercizio delle trasmissioni ad una sfera illimitata di soggetti, data la limitatezza degli spazi radioelettrici disponibili) non può che realizzarsi e mantenersi una situazione di inevitabile monopolio.

Ciò in ossequio anche all'art. 43 Cost., ritenuto applicabile a detta questione, vista la particolare configurazione del servizio radiotelevisivo come servizio pubblico essenziale<sup>2</sup>, che, come tale, può essere tranquillamente sottratto all'iniziativa privata, per fini di utilità generale.

---

<sup>2</sup> Loiodice, op. cit., p. 156.

Questo dunque fu, in sintesi, il ragionamento seguito dalla Corte nel '60 (sent. n. 59/60).

Lo Stato appariva, quindi, come l'unico soggetto istituzionalmente in grado di assicurare tutte quelle condizioni e garanzie indispensabili per l'esistenza di un servizio pubblico: obiettività, imparzialità, completezza e continuità del servizio su tutto il territorio nazionale.

Con questa decisione la Corte, pur mettendo provvisoriamente fine alle polemiche sulla legittimità costituzionale del principio del monopolio, non risolse affatto la questione relativa alle modalità di gestione del servizio pubblico.

Una questione non certo di secondo piano, che tenne banco nel decennio successivo e che segnò il dibattito giuridico e politico tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70.

L'ordinamento normativo ed amministrativo all'epoca in vigore attribuiva infatti i poteri gestionali e di controllo al Governo, in particolare al Ministero delle Poste.

Assai limitata era la competenza parlamentare.

Il monopolio, pertanto, risultava fortemente viziato dal condizionamento governativo.

Si avvertiva, quindi, l'esigenza di rendere decisamente più aperta e democratica la radiotelevisione pubblica, sotto il duplice profilo della gestione e del controllo.

Intanto, nei primi anni '70, in diverse zone del Paese, si compivano i primi tentativi di aggirare, soprattutto in ambito televisivo, il vincolo del monopolio, attraverso l'espedito tecnico della installazione di emittenti televisive locali diffuse via cavo<sup>3</sup> (e non via etere, ossia diffuse attraverso le c.d. onde herziane).

Ebbe inizio così un'esperienza per molti versi esaltante ed incoraggiante: al nord come al sud iniziarono le prime trasmissioni di diverse emittenti con diffusione limitata, sovente, al singolo condominio in cui tali emittenti avevano la propria sede oppure, al massimo, al quartiere o ai quartieri limitrofi ai propri studi.

Per intenderci, sono i tempi in cui iniziarono le proprie trasmissioni diverse tv locali (all'epoca si denominavano "libere") come la gloriosa Tele Biella in Piemonte (o anche come Tele Bari in Puglia).

Naturalmente si trattò di atti pionieristici che, pur suscitando diversi entusiasmi, non riuscirono a risolvere alcuni insormontabili ostacoli di carattere economico e logistico: il cablaggio delle zone di

---

<sup>3</sup> Più a fondo in Lualdi, *Aspetti giuridici delle interferenze in Modulazione di Frequenza tra Stati confinanti (Italia – Svizzera)*, Milano, 2005, cit. pp. 23-24.

copertura (l'installazione dei cavi per trasportare e diffondere i programmi radiotelevisivi), infatti, imponeva dei costi eccessivi per la singola emittente e comportava notevoli difficoltà di realizzazione.

Si continuò, pertanto, a puntare l'attenzione sull'unica tecnica diffusiva in grado di evitare tali inconvenienti: la trasmissione dei segnali via etere (attraverso le onde elettromagnetiche).

Nel frattempo proseguiva il dibattito nazionale sulla illegittimità costituzionale della riserva a favore dello Stato (avente ad oggetto l'esercizio della radiotelevisione).

E si ebbero anche alcune pronunce della Corte che, in breve tempo, avrebbero condotto ad una graduale inversione di tendenza, soprattutto nel triennio '74 -'76, triennio non a caso denominato da alcuni autori "triennio della svolta".

La Corte intervenne sulla questione nel '74 con ben due decisioni, n. 225 e 226, entrambe ancora caratterizzate dalla logica del monopolio, con le quali, da un lato venne ribadita la legittimità della riserva allo Stato (in aggiunta alla già dichiarata motivazione della limitata disponibilità dei canali, in questa occasione, venne aggiunta quella fondata sul carattere di servizio dell'attività radiotelevisiva) e, dall'altro, vennero indicati al legislatore – già alle prese con la

riforma della gestione del monopolio – alcuni criteri tratti dal testo della Costituzione.

In particolare, con la sentenza n. 225 vennero dichiarate incostituzionali quelle norme che erano ritenute incongrue rispetto al conseguimento dei fini di utilità generale alla base della legittimazione del monopolio.

La Corte elencò anche le condizioni minime necessarie per poter considerare il monopolio conforme ai principi costituzionali.

Successivamente, per la precisione meno di un anno dopo la sentenza, il Parlamento approvò, nell'aprile del '75 una legge organica di disciplina del settore, la legge n. 103 del 1975, con l'intento di dare attuazione alle indicazioni fornite l'anno precedente dalla Corte (quindi con l'intento di dare attuazione ai suindicati principi costituzionali).

Nel luglio (esattamente il 28 luglio) del '76 arrivò quasi a sorpresa la svolta con una sentenza della Corte Costituzionale, la nota sent. n. 202/76<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> AA.VV., Radiotelevisione leggi e sentenze, op. cit. e Zaccaria, Radiotelevisione e Costituzione, op. cit., p. 69 ss.

Tale importante pronunciamento, pur dichiarando il monopolio ancora legittimo per le trasmissioni a livello nazionale, affermò il principio della libertà di impresa radiotelevisiva a livello locale.

La sentenza del '76, insomma, sortì l'effetto di liberalizzare l'etere sulla base di un dato che fu riscontrato: l'esistenza di una disponibilità sufficiente di frequenze idonea a consentire la libertà di iniziativa privata senza il pericolo della formazione di monopoli a livello locale.

Alla sentenza del '76 seguirono quasi quindici anni di deregulation sino al 1990, anno in cui fu approvata dal Parlamento, dopo un acceso e lacerante dibattito, la prima legge organica del settore radiotelevisivo italiano, la legge n. 223/90, meglio conosciuta in Italia con il nome del Ministro proponente, l'On. Oscar Mammi.

Tale legge dette impulso ad una legislazione progressiva su cui si sarebbe stratificato il comparto radiotelevisivo nel decennio successivo.

#### **4.2. Cenni sulla normativa nazionale in materia di radiodiffusione sonora e televisiva tra principi costituzionali e legislazione ordinaria**

Dalla disamina delle tappe salienti che hanno caratterizzato l'evoluzione del sistema radiotelevisivo italiano dagli anni Sessanta agli anni Novanta, si possono così individuare tre periodi storici fondamentali: un periodo di monopolio, sia locale che nazionale, sino al 1976; un periodo di sostanziale deregulation protrattosi sino al 1990, ossia sino all'approvazione della "Legge Mammi"; un periodo, infine, successivo a quest'ultima e caratterizzato da una progressiva legislazione, in cui trova collocazione una importante legge del '98 – la L. 122 – che verrà analizzata tra poco in sede di descrizione dei processi di compatibilizzazione radioelettrica.

L'individuazione di tali momenti o fasi di governo dell'etere italiano rappresenta l'approdo migliore per una più concreta individuazione di tutte quelle problematiche che trovano soluzione mediante il più volte citato processo delle compatibilizzazioni radioelettriche.

Ma procediamo con ordine, partendo ancora una volta dal '76.

Per la precisione dal periodo immediatamente successivo alla sentenza n. 202 della Consulta.

Tale periodo fu caratterizzato (come è stato già accennato) da una autentica rivoluzione per il settore: la liberalizzazione dell'etere su base locale.



Questa apertura ai privati favorì la nascita di numerosissime emittenti radiotelevisive (diffuse via etere) in tutta Italia.

Ed alcuni, principalmente in ambito televisivo, nei primi anni Ottanta, si cimentarono anche nella creazione dei primi tentativi di televisione nazionale, mediante la realizzazione dei primi c.d. network: tante piccole tv locali, dislocate su tutto il territorio nazionale, trasmettevano simultaneamente gli stessi programmi, in modo da ottenere una programmazione uniforme a livello nazionale.

La distribuzione dei programmi avveniva tramite invio alle stesse emittenti di supporti magnetici (cassette) contenenti programmi preregistrati.

Era questo il periodo in cui (soprattutto intorno al 1981) scesero in campo diversi editori della carta stampata (Rizzoli, Rusconi, Mondadori e accanto a questi, in una posizione ancora non molto rilevante, operava anche Berlusconi ed il suo gruppo), con conseguente ingresso nel settore televisivo di iniziative editoriali abbastanza consistenti.

Sarebbe interessante proseguire l'analisi di tale periodo storico.

Ma essa, in realtà, esula da quello che è lo specifico campo di indagine della presente ricerca, consistente, in questa seconda

parte (come già annunciato) nella descrizione dettagliata di altre particolari vicende riguardanti il tema della radiotelevisione in Italia.

E' opportuno, pertanto, continuare a parlare, sia pur brevemente, di quelle fasi storiche di cui si è fatto cenno all'inizio.

Continuarono, quindi, a sorgere numerosissime iniziative editoriali davvero ovunque.

Una proliferazione che, però, negli anni immediatamente successivi assunse proporzioni davvero inquietanti.

Erano i tempi della c.d. "corsa all'etere"<sup>5</sup>, ossia della corsa ad occupare, in maniera del tutto selvaggia, canali tv e frequenze radio "libere" (non ancora utilizzate da nessuno) da parte di soggetti di ogni natura (in molti parlarono all'epoca di vero e proprio "Far West" dell'etere).

E fu un periodo sicuramente importante, visto che nacquero moltissime iniziative radiotelevisive locali, che, come tali, davano voce e spazio soprattutto a quelle piccole realtà territoriali che non trovavano quotidianamente spazio sugli schermi della tv nazionale.

Ma la situazione, nonostante tutto, divenne decisamente insostenibile.

---

<sup>5</sup> Lualdi, op. cit., pp. 26-27

Si creò una situazione che avrebbe influito non poco, negli anni successivi, sull'evoluzione complessiva del nostro sistema radiotelevisivo.

Ecco descritta quella fase c.d. di deregulation che, dopo diversi anni, terminò con l'approvazione della già citata legge 223/90.

Una legge che finì, nei fatti, per normare l'esistente (da qui la denominazione di "legge fotografia").

A questo punto del discorso, però, è utile aprire una parentesi sulla copertura costituzionale di cui gode il settore radiotelevisivo privato.

Oltre alla già menzionata legislazione in materia su base ordinaria, esistono, in tema di radiotelevisione, anche diversi principi aventi un riconoscimento costituzionale.

E ciò anche grazie al ruolo svolto in buona misura dalla giurisprudenza nel corso degli anni.

Non bisogna dimenticare, infatti, che la Costituzione, oltre a riconoscere e garantire – come osservato nella prima parte del presente lavoro – il diritto all'informazione come diritto dell'utente, riconosce e tutela anche il diritto dell'emittente ad esprimersi con ogni possibile mezzo.

Si tratta, in sostanza del diritto di cui all'art. 21 Cost.

Non a caso nella famosa sentenza 202/76 – solo per fare un esempio – la Corte Costituzionale dichiarò illegittimi alcuni articoli della legge 103/75 per violazione proprio degli artt. 3 e 21 Cost.

Siamo, come si può notare, in presenza del richiamo di due norme verticistiche (due principi di rango costituzionale appunto).

Ma di esempi di disposizioni costituzionali richiamati in diversi casi (e per varie questioni) dalla giurisprudenza se ne possono fare davvero molti.

Tanto per citarne alcuni, si pensi a quei casi in cui l'attività radiotelevisiva è stata definita vera e propria attività di impresa implicante il riconoscimento di interessi economici giuridicamente protetti: risulta, pertanto, costituzionalmente protetto anche il diritto della singola emittente di diffondere (trasmettere) i propri programmi senza che tale diritto venga da altri compromesso (attraverso, per esempio, emissioni atte a creare interferenze).

Il fondamento costituzionale del sistema radiotelevisivo è, come si può vedere (e soprattutto da quanto detto anche in tema di diritto all'informazione), una incontestabile realtà.

## I PROCESSI DI COMPATIBILIZZAZIONE RADIOELETRICA

### 5.1. Un settore particolare: la modulazione di frequenza

Concentrando l'attenzione su quanto avvenuto all'indomani della sentenza 202/76 e restringendo adesso l'angolo visuale esclusivamente al settore radiofonico, ci si accorge della reale portata degli effetti che tale pronunciamento provocò nell'ambito della modulazione di frequenza, denominata anche F.M.<sup>1</sup>

Tale pronuncia, come è stato evidenziato in più occasioni nelle pagine precedenti, determinò quel fenomeno consistente

---

<sup>1</sup> FM: frequenza modulata.

E' questa la sigla più corretta e maggiormente utilizzata (praticamente in disuso quella di MF).

L'FM è la banda di frequenze generalmente occupata nella gamma da 87.5 MHz a 108 MHz.

In realtà le frequenze – limite utilizzabili dovrebbero andare da 87.6 a 107.9: è naturalmente preferibile trasmettere su frequenze non troppo al limite della banda per evitare possibili e fastidiose trasmissioni debordanti a danno di frequenze adiacenti alle suddette "estremità" (c.d. fuori banda) riservate ad altri scopi o servizi (le frequenze oltre la 108, per esempio, sono riservate alle comunicazioni del traffico aereo).

Tuttavia non mancano (in diverse zone d'Italia) casi di emittenti legittimamente operanti sulle suddette frequenze – limite: la legittimità deriva dal fatto che le trasmissioni in questione non invadono alcuno "spazio" adiacente riservato.

nell'occupazione selvaggia delle frequenze disponibili, a seguito del quale si innescò quel processo definibile come processo di vera e propria proliferazione radiotelevisiva.

Il fenomeno in ambito radiofonico fu , per certi aspetti, ancora più vistoso che in quello televisivo.

Basti pensare che sul finire del 1975 le emittenti radiofoniche locali che risultavano attive erano meno di un centinaio<sup>2</sup>.

Nel '79, invece, il loro numero superò le tremila unità.

E nella prima metà degli anni '80 se ne contavano addirittura quasi cinquemila: per l'Italia fu un autentico primato che non trovava eguali in nessun altro Paese europeo.

Le accensioni (attivazioni di impianti) si susseguivano l'una dopo l'altra ed il numero delle emittenti operanti continuava inopinatamente a crescere.

Tale situazione divenne ben presto (e comprensibilmente) insostenibile sotto molti profili, soprattutto sotto quello commerciale e (ancor di più) quello tecnico: la presenza di troppe emittenti (spesso di piccolissime dimensioni) non solo polverizzava il mercato delle risorse per il mantenimento del settore (rendendo difficile alle

---

<sup>2</sup> Su tale questione è stato dedicato ampio spazio da Zaccaria, *Un posto nell'etere: le radio locali in Italia*, Roma, 1978.

concorrenti già più professionali ed organizzate la raccolta pubblicitaria), ma rendeva assai difficoltosa la ricezione dei segnali, a causa dell'inevitabile insorgenza di notevoli fenomeni interferenziali (disturbi generati dalle varie emissioni a danno di quelle adiacenti).

Tali fenomeni erano causati dalla operatività di una gran quantità di impianti di radiodiffusione privati sorti e attivati in totale assenza di una preventiva pianificazione delle risorse radioelettriche disponibili e di una conseguente assegnazione delle stesse (sulla base di tale disponibilità).

Tale pianificazione si sarebbe dovuta realizzare tramite la redazione del c.d. Piano Nazionale di Assegnazione delle Frequenze (P.N.A.F.)<sup>3</sup>.

In base ad esso il legislatore avrebbe dovuto ridisegnare l'etere italiano, "epurandolo" così da quei deleteri stati interferenziali che lo

---

<sup>3</sup> Piano nazionale di assegnazione delle frequenze.

In Italia si è verificata una situazione assimilabile ad una vera e propria inversione logica (l'occupazione delle frequenze senza regole ha preceduto di circa quindici anni la prima regolamentazione del settore).

Normalmente (e come del resto è accaduto in altri Stati appartenenti dell'UE) la pianificazione delle frequenze dovrebbe essere propedeutica al rilascio delle concessioni.

affliggevano cronicamente con enormi disagi sia per gli operatori che per gli utenti (Lualdi)<sup>4</sup>.

Tale pianificazione restò (anche negli anni successivi) semplicemente un'utopia.

E pertanto non vennero affatto risolti quei problemi di natura interferenziale che continuavano a connotare negativamente la ricevibilità ed il livello qualitativo delle trasmissioni in fm in molte aree d'Italia.

Anzi, il più delle volte, tali problemi si acuivano ulteriormente.

In molti casi, infatti, gli investimenti delle emittenti radiofoniche erano finalizzati a sostenere l'aumento delle potenze dei propri diffusori (trasmettitori) per avversare le emissioni concorrenti ritenute "moleste" (una sorta di guerra a colpi di watt).

---

<sup>4</sup> Il Dott. Massimo Lualdi si occupa di radiodiffusione sin dal 1982; dal 1986 è articolista della rivista "Millecanali" e dal 1999 è anche direttore responsabile del periodico telematico di informazione settoriale "News Line".

Esperto osservatore ed analista del settore radiotelevisivo italiano per conto di diversi gruppi editoriali multimediali, opera dal 1996 anche come autorevole consulente di oltre duecentocinquanta stazioni radiotelevisive di carattere locale e nazionale.

Di estremo interesse la sua recente, nonché più volte citata, pubblicazione dal titolo "Aspetti giuridici delle interferenze in Modulazione di Frequenza tra Stati confinanti (Italia – Svizzera), concernente il problema dell'insorgenza di fenomeni interferenziali tra Stati confinanti (con riferimento soprattutto al caso Italo-Svizzero).



E ciò determinava l'unico effetto di aggravare ulteriormente proprio quelle situazioni interferenziali che invece si volevano combattere ed eliminare.

E così il tutto proseguì fino al 1990, anno in cui, dopo circa quindici anni di totale deregulation, fu approvata la più volte citata legge 223/90.

Con tale legge, come già ricordato in precedenza, il legislatore non fece altro che fotografare e cristallizzare l'esistente.

Con la legge 223/90 il legislatore, infatti, decise di impedire l'attivazione di nuovi impianti, nonché l'arbitraria modificazione degli stessi<sup>5</sup>.

In questo periodo, tuttavia, il numero delle emittenti concessionarie (legittimate all'esercizio dell'attività radiodiffusiva sonora in virtù di

---

<sup>5</sup> Con la L. 223/90, infatti, non potevano più essere attivati (e neanche modificati) nuovi impianti, come ancor oggi si usa dire, dal nulla.

Si è anche parlato a tal proposito di "congelamento dell'esistente".

Dopo l'approvazione della legge Mammì, infatti, nuovi editori sono entrati nel settore, ma con modalità di ingresso differenti da quelle utilizzate dagli anni '70. (principalmente dal '76 in poi) in poi dai loro precedenti "colleghi": questi ultimi (denominati anche pionieri, con riferimento soprattutto ai c.d. "radiofonici della prima ora") attivavano dal nulla impianti di trasmissione; i nuovi soggetti, oggi (e quindi dal '90 in poi) possono solo rilevare "l'esistente".

Questo è, a grandi linee (perché il discorso, in realtà, è molto più vasto e andrebbe ampliato notevolmente), il regime di disciplina previsto per l'ingresso di nuovi soggetti nella radiofonia (stesso discorso, peraltro, anche per il settore televisivo).

un provvedimento amministrativo di tipo traslativo, la concessione appunto) operanti in fm era ancora decisamente elevato.

E soltanto alcuni anni più tardi nel settore cominciò un lento ma inesorabile processo di scrematura e selezione delle emittenti.

La successiva legge 422/93 fissò il rilascio delle concessioni agli aventi diritto sulla base degli impianti eserciti dagli stessi al momento della presentazione della domanda di concessione ex legge. 223/90, ovvero legittimamente acquisiti da terzi che li avevano censiti e che avevano pure essi presentato analoga istanza per il rilascio di concessione.

Quest'ultima circostanza rafforzò la pratica (già ampiamente utilizzata) della compravendita degli impianti di trasmissione<sup>6</sup>.

Si incentivò quindi il trasferimento degli impianti da un soggetto all'altro mediante lo strumento giuridico della compravendita dei rami d'azienda (in sostanza il singolo impianto operante su una determinata frequenza fu qualificato come parte del complesso aziendale unitario).

Tale processo portò ad una riduzione del numero complessivo delle stazioni operanti (con conseguenti ed innegabili vantaggi per realtà

---

<sup>6</sup> Quello della compravendita di impianti è un fenomeno sconosciuto negli altri ordinamenti giuridici, dove le frequenze sono (e restano) un bene demaniale (e come tale) sottratto alla disponibilità dei privati.

imprenditoriali più solide e consistenti), ma non ancora ad una riduzione degli impianti di diffusione.

Gli impianti, infatti, permanevano in attività (ciò che variava era solo la loro titolarità dell'impianto).

Si badi, peraltro, che le espressioni “emittente” ed “impianto di diffusione” non rappresentano certo espressioni equivalenti: tra esse non vi è alcuna sinonimia.

La singola emittente, numericamente, non può che consistere (sotto il profilo logistico) in una sola unità.

Ad essa, però, possono corrispondere anche più impianti di diffusione.

In pratica quelli necessari per fornire un'adeguata copertura del bacino d'utenza in cui opera la singola emittente.

Il numero degli impianti eserciti da ogni singola emittente può variare, peraltro, in funzione di una molteplicità di fattori, tra i quali vanno evidenziati, oltre alla già citata estensione dell'area di copertura (detta area di servizio), la particolare orografia del territorio da coprire e soprattutto la disponibilità finanziaria dell'emittente medesima<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Quella descritta non è altro che una semplificazione. In realtà vi sono molti altri parametri (giuridici e di fatto) che entrano in gioco.

## **5.2. La legge 122 del 1998 e i c.d. "processi di compatibilizzazione radioelettrica"**

Dal 1990 (anno di entrata in vigore della legge 223/90 e, pertanto, del sostanziale blocco delle nuove attivazioni) ad oggi, la sintonizzabilità dei segnali nell'fm di molte zone d'Italia è notevolmente (e progressivamente) migliorata.

E questo grazie alla già citata pratica della compravendita di impianti, divenuta assai frequente dal '93, e poi, a partire dal'98, grazie soprattutto ai c.d. processi di compatibilizzazione radioelettrica.

Il legislatore, infatti, dopo aver preso atto della impossibilità di attuare la tanto attesa e auspicata pianificazione radioelettrica (P.N.A.F.), ma anche, nel contempo, della impellente necessità di decongestionare il settore della modulazione di frequenza (afflitto cronicamente da migliaia di stati interferenziali, poiché non ancora in grado di metabolizzare l'operatività di un elevato numero di impianti trasmettenti) per un miglior utilizzo delle risorse radioelettriche (frequenze) disponibili, ha previsto ed incentivato i suindicati processi di compatibilizzazione, con la finalità di individuare ed attuare soluzioni tecniche per una migliore coesistenza degli

impianti di diffusione (e conseguentemente per una migliore ricezione dei programmi).

La possibilità di attuare tali processi di compatibilizzazione è stata sancita dalla legge L. 122/98, una sorta di minilegge, composta da 4 articoli, foriera di una normativa dal carattere squisitamente tecnico, diretta a migliorare la gestione dell'intero assetto radioelettrico italiano.

Le compatibilizzazioni, per la precisione, hanno come riferimento normativo esclusivamente il comma 5 dell'art. 1.

Alla stregua della disciplina in esso contenuta, è affidato agli organi periferici del Ministero delle Comunicazioni – ossia gli Ispettorati Territoriali Regionali – il compito di raccogliere ed esaminare le istanze di compatibilizzazione radioelettrica provenienti dalle emittenti radiotelevisive e, conseguentemente, di rilasciare, in presenza dei requisiti di legge, le autorizzazioni alle modifiche degli impianti (e dei connessi collegamenti) censiti ai sensi dell'art. 32 della L. 223/90<sup>8</sup>.

Il legislatore, inoltre, specifica che “tali modifiche devono essere attuate su base non interferenziale con altri utilizzatori dello spettro

---

<sup>8</sup> L'art. 32 della L. 223/90 introdusse il c.d. *censimento degli impianti*, immettendo il vincolo dell'immodificabilità degli stessi in assenza di autorizzazione delle autorità competenti.

radio e possono consentire anche un limitato ampliamento delle aree servite”.<sup>9</sup>

Dal tenore letterale della disposizione in questione, emerge come il descritto meccanismo di coordinamento tecnico tra emittenti (tra quelle, cioè, che intendono eliminare pregiudizievoli situazioni interferenziali con reciproci vantaggi) opera in funzione esclusiva della volontà dei privati<sup>10</sup>: l’impulso all’azione di compatibilizzazione, in sostanza, deve pervenire congiuntamente dai soggetti interessati (non potendo essere imposto dalla P.A.), ossia dalle stesse emittenti.

Con tale provvedimento il legislatore è intervenuto sostanzialmente per demandare alla disponibilità delle parti private (le emittenti) la gestione (ed una migliore utilizzazione) dello spettro radioelettrico, sotto il controllo degli organi periferici del Ministero delle Comunicazioni, ossia, nella fattispecie, degli Ispettorati Territoriali Regionali.

---

<sup>9</sup> Le modifiche di cui si discorre non possono in alcun modo pregiudicare i diritti di quei soggetti che operano legittimamente attraverso i loro impianti. Ma possono, invece, comportare per l’emittente istante, sia pure entro determinati limiti, una copertura maggiore rispetto a quella vantata prima della richiesta di modifica.

<sup>10</sup> Si tratta di quei privati esercenti impianti regolarmente censiti ex art. 32 L.223/90.

Si tratta, a ben guardare, di una sorta di facoltà di autoregolamentazione introdotta a favore di quei soggetti che intendono apportare modifiche agli impianti non solo per compatibilizzare le reciproche emissioni, ma anche per migliorare ed ottimizzare la propria copertura, razionalizzando magari la propria rete di diffusione (rispettivamente attraverso, ad esempio, la diminuzione delle potenze di determinati impianti, la dismissione, l'accorpamento oppure l'individuazione di nuove postazioni dove installare gli stessi).

D'altronde, è la stessa legge ad utilizzare espressamente i termini (e ad introdurre quindi i concetti di) compatibilizzazione, ottimizzazione e razionalizzazione.

### **5.3. Considerazioni conclusive: l'evoluzione della radiofonia italiana tra legislazione nazionale e sviluppo tecnologico**

L'assenza totale di un piano di (ripartizione ed) assegnazione delle frequenze ha comunque (e per molti anni) ipotecato il futuro sviluppo della radiofonia in Italia.

La stratificazione legislativa che ha interessato il comparto nel decennio successivo al 1990 ha in parte ridimensionato quei

problemi che, in molti casi, hanno trovato, proprio nella pratica della compravendita di impianti tra emittenti e, soprattutto, nei descritti processi di compatibilizzazione radioelettrica ex art. 1 comma 5 L. 122/98, la loro soluzione.

Non a caso tale legge è stata considerata da molti come un rimedio escogitato dal legislatore per supplire alla mancata attuazione di una preventiva pianificazione delle frequenze.

Nonostante tutto, si registrano nella fm di molte città italiane diverse situazioni di forte incompatibilità radioelettrica<sup>11</sup>.

Anche se bisogna dire che, nel corso degli ultimi anni, il numero delle emittenti operanti a livello locale si è ulteriormente assottigliato, con conseguenti ed innegabili vantaggi, sia sul piano della raccolta pubblicitaria che su quello della diffusione del segnale, per quelle emittenti dotate di maggiore professionalità e dinamismo editoriale (nonché di una certa forza economica).

E' da qualche tempo in atto, per esempio, un nuovo ed interessante fenomeno editoriale che sta favorendo la nascita di nuove realtà

---

<sup>11</sup> Nel 2001 soltanto nell'etere della città di Milano si contavano almeno 6 situazioni di grave e cronica incompatibilità radioelettrica. Da un ampio ed interessante servizio curato dal Dott. Lualdi, riguardante la situazione in fm della metropoli lombarda, pubblicato su Millecanali, n. 306/2001.



radiofoniche locali – anche cittadine – soprattutto nei maggiori centri metropolitani italiani<sup>12</sup>.

Senza contare che la sempre crescente imprescindibilità del dato tecnologico aprirà molto presto nuovi e ancor più inediti scenari.

Uno di questi consisterà senz'altro nella caducazione di quelle “gabbie” dimensionali che confinano le singole emittenti in determinate categorie giuridiche (e ancor prima di fatto) predefinite dal legislatore<sup>13</sup>.

Nel giro di pochi anni, infine, l'attuale tecnica diffusiva analogica sarà probabilmente rimpiazzata, anche in ambito radiofonico, da quella numerica o digitale, denominata Dab<sup>14</sup>, con conseguente soluzione di tutti quei problemi di natura interferenziale che hanno sempre compromesso la qualità delle trasmissioni in fm.

---

<sup>12</sup> Si tratta di quel fenomeno meglio conosciuto con la sigla b.ts., acronimo di “big town station”, consistente nella nascita di “nuove” emittenti radiofoniche locali dedicate ai grandi centri metropolitani italiani e dotate di un elevatissimo grado di competitività.

Ulteriori ed interessanti approfondimenti sull'argomento sul noto periodico on line dedicato all'informazione radiotelevisiva “News Line”, consultabile all'indirizzo [www.newslinet.it](http://www.newslinet.it).

La notizia in questione è su News Line n. 287 del 15/12/2004.

<sup>13</sup> Si stima che, nel giro di pochi anni, la progressiva ed inesorabile evoluzione tecnologica che interesserà il settore radiofonico, renderà sempre più sfumata la differenza tra le varie emittenti sotto il profilo dimensionale.

E ciò potrà indurre il legislatore (come del resto è auspicabile) a rivedere quelle categorie tipologiche attualmente vigenti.

<sup>14</sup> Digital audio broadcasting.

L'introduzione di tale tecnologia, inoltre, offrirà alle emittenti la possibilità di erogare un numero più elevato di servizi ed applicazioni, favorendo in tal modo quell'interattività tante volte auspicata tra utenti ed emittenti<sup>15</sup>.

Il passaggio dall'analogico al digitale per il settore radiofonico, però, non sarà certamente immediato ed automatico.

E non sarà neppure indolore.

Questo principalmente per una serie di ragioni di non poco conto.

Un primo problema riguarderà la migrazione delle stazioni trasmettenti verso nuove frequenze.

A differenza infatti di quanto (sta già in qualche modo accadendo e) accadrà nel settore televisivo (con l'introduzione del c.d. digitale terrestre o Dvb), in cui le emittenti abbandoneranno progressivamente l'analogico mantenendo il proprio patrimonio radioelettrico<sup>16</sup> senza la necessità di dover migrare verso altre frequenze, in quello radiofonico le emittenti saranno costrette a "spostarsi" per continuare ad esistere, con conseguente "cannibalizzazione" del proprio prezioso patrimonio analogico

---

<sup>15</sup> Il Dab consentirebbe l'operatività di nuovi servizi interattivi, che renderebbero l'ascoltatore parte attiva nella comunicazione tra un'emittente ed i suoi potenziali utenti (comunicazione c.d. punto – multipunto) e non solo un fruitore passivo del mezzo radiofonico.

<sup>16</sup> La propria dotazione di canali.

impiantistico: oggi il reale valore di mercato delle emittenti radiofoniche coincide sostanzialmente con quello degli impianti FM asserviti<sup>17</sup>.

Un altro e non secondario problema conseguente alla introduzione della tecnologia Dab riguarderà, inoltre, la scarsa “capienza” degli spazi disponibili, con intuibili rischi anche per il pluralismo<sup>18</sup>.

Resta poi da considerare il fatto che il Dab non è neanche l’unica tecnica diffusiva alternativa alla più tradizionale FM.

La tecnologia Dab, in effetti, rappresenta solo una delle possibili tecniche diffusive digitali e sulla sua effettiva possibilità di realizzazione e di sviluppo nel nostro Paese permangono, per le motivazioni poc’anzi accennate, ancora molte riserve soprattutto da parte di esperti ed operatori del settore.

E non è neanche la più recente ed innovativa, visto che si è cominciato a parlare di Dab sin dalla metà degli anni ’80.

---

<sup>17</sup> Il punto è di estrema importanza se si considera il fatto che oggi il valore di un’emittente radiofonica è strettamente connesso alla consistenza del patrimonio impiantistico dell’emittente stessa.

Illuminante a tal proposito un intervento del Dott. Massimo Lualdi ad un convegno sul Dab organizzato e promosso dalla rivista “Millecanali” in occasione dell’I.B.T.S. 2003 di Milano.

L’intervento, dal titolo “Le riserve sullo sviluppo del DAB” è consultabile su News Line n. 238 del 03/12/2003.

<sup>18</sup> Non è detto, quindi, che tutte le emittenti attualmente attive in fm continuino ad esistere.

Sono infatti allo studio (ed in alcuni casi già in fase di sperimentazione) altre possibili tecniche diffusive in grado anche di superare quegli aspetti negativi (inesistenti con l'utilizzo della modulazione di frequenza e) che, invece, l'introduzione del Dab comporterebbe.

## BIBLIOGRAFIA

AA.VV., *Radiotelevisione leggi e sentenze*, Milano, 1988

AMATO – BARBERA, *Manuale di Diritto Pubblico*, Bologna, 1984

BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, Milano, 1975

CAMPUS, CUGIA DI SANT'ORSOLA, PARISI, *Il Nuovo Codice delle comunicazioni*, Piacenza, 2004

CRISAFULLI, *Problematica della libertà d'informazione*, in "Il Politico", 1962

LIPARI, *Libertà di informare o diritto ad essere informati?*, in "Dir. radiodiff.", 1978, 3

LOIODICE, *Contributo allo studio sulla libertà d'informazione*, Napoli, 1969

LOIODICE, *Problematica costituzionale dell'informazione*, Bari, 1973

LOIODICE, *Problemi attuali di Diritto Pubblico*, Bari, 1990

LOIODICE, voce *Informazione (diritto alla)*, in Enc. dir., XXI, Milano 1971

LOIODICE – GIOCOLI NACCI, *Costituzione italiana*, Bari, 1991

LUALDI, *Aspetti giuridici delle interferenze in Modulazione di Frequenza tra Stati confinanti (Italia – Svizzera)*, Milano, 2005

LUALDI, *Le compatibilizzazioni*, da “Millecanali”, N. 306/2001

LUALDI, *Le riserve sullo sviluppo del Dab*, da “News Line” , N. 238/2003

MARTINES, *Diritto Costituzionale*, Milano, 1992

MORTATI, *La libertà di stampa in regime democratico*, in “Raccolta di scritti”, vol. III (*Problemi di diritto pubblico nell’attuale esperienza costituzionale repubblicana*), Milano, 1972

SANDULLI, *La libertà d’informazione*, in “Dir. radiodiff.”, 1977

SANDULLI, *Libertà d’informazione e mass media nell’odierna realtà italiana*, in “Dir. e Società”, 1978

ZACCARIA, *Radiotelevisione*, XI, 2, *Trattato di Diritto Amministrativo*, Padova, 1996

ZACCARIA, *Radiotelevisione e Costituzione*, Milano, 1977

ZACCARIA, *Un posto nell'etere: le radio locali in Italia*, Roma, 1978

## SITI INTERNET

Ministero delle Comunicazioni: [www.comunicazioni.it](http://www.comunicazioni.it)

Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni: [www.agcom.it](http://www.agcom.it)

Consultmedia: [www.consultmedia.it](http://www.consultmedia.it)

Planetmedia: [www.planetmedia.it](http://www.planetmedia.it)

Millecanali: [www.millecanali.it](http://www.millecanali.it)

News Line: [www.newslinet.it](http://www.newslinet.it)

Prima Comunicazione: [www.primaonline.it](http://www.primaonline.it)