

**CASSAZIONE SEZ. III PENALE
3 FEBBRAIO 1987**

PRESIDENTE: MARTUSCELLI
ESTENSORE: GLINNI
IMPUTATI: INZARANTO, DONATI

Radiotelevisione • Art. 1, legge 103/1975 • Diffusione circolare su scala nazionale • Riserva allo Stato • Trasmissione effettuata da privati con impianti non su scala nazionale • Liceità.

In base all'art. 1, legge 103/1975 allo Stato è riservata la trasmissione radiotelevisiva di qualsiasi programma diffuso da impianti a diffusione circolare su scala nazionale e pertanto qualsiasi trasmissione effettuata con impianti non su scala nazionale non è contraria alla riserva del servizio allo Stato.

Radiotelevisione • Installazione ed esercizio di impianti di trasmissione via etere in ambito locale • Mancanza di autorizzazione per assenza di disciplina normativa • Irrilevanza.

Non commette reato chi installi od eserciti un impianto di trasmissione via etere, limitatamente all'ambito locale, in assenza dell'autorizzazione indicata dalla Corte Costituzionale con le sentenze nn. 202/1976, 148/1981 e 237/1984 in quanto non è ancora intervenuta alcuna normativa che stabilisca in concreto le modalità a cui l'amministrazione competente debba attenersi nel provvedere all'assegnazione delle frequenze e all'effettuazione dei conseguenti controlli e fissi le condizioni che consentano l'autorizzazione all'esercizio di tale diritto.

Radiotelevisione • Reato di cui all'art. 195 cod. postale • Condotta • Installazione ed esercizio di impianto di telecomunicazione • Trasmissione • Ininfluenza.

L'art. 195 d.P.R. 156/1973 (codice postale) come modificato dalla legge 103/1975 sanziona la condotta di chiunque installa od esercita un impianto di telecomunicazione prescindendo dai fatti di trasmissione i quali si pongono come chiusura di una serie di atti costituiti da scelte operative, decisioni coordinatrici, predisposizione e invio di materiale di trasmissione, cosicché la ipotesi di reato in esame, a parte il caso di installazione di impianti a diffusione nazionale, resta integrato da uno o più atti di cui innanzi. (Fattispecie in tema di interconnessione funzionale fra emittenti).

Radiotelevisione • Art. 3, n. 3, legge 10/1985 • Natura • Norma interpretativa • Conseguenze • Liceità della condotta sin dall'entrata in vigore della norma interpretata • Termine di scadenza della legge 10/1985 • Ininfluenza.

L'art. 3, n. 3, legge 10/1985 ha natura di norma interpretativa autentica dell'art. 195 cod. postale e degli artt. 1 e 2 legge 103/1975; ne consegue che da un lato la trasmissione ad opera di più

emittenti dello stesso programma pre-registrato indipendentemente dagli orari prescelti era lecita prima dell'entrata in vigore della citata legge 10/1985; dall'altro che essa non è soggetta a termine, in particolare a quello del 31 dicembre 1985 indicato dalla legge medesima.

IN FATTO. — Con sentenza 29 ottobre 1983 il Pretore di Palermo condannò Inzaranto Antonio e Donati Walter alla pena di 2 mesi di arresto e 500.000 lire di ammenda siccome colpevoli del reato di cui agli artt. 110 cod. pen., 1 e 183, 195 cod. postale modificato dalla legge 14 aprile 1975, n. 103, per aver, in concorso, installato ed esercitato impianti radioelettrici (stazioni televisive via etere a diffusione circolare) che in contemporanea trasmettono programmi sull'intero territorio nazionale, e, comunque, fuori dell'ambito locale, sotto la sigla di « Canale 5 » senza avere, il primo, ottenuto la concessione. In Palermo dal 17 febbraio 1982.

Con sentenza 24 aprile 1986 il Tribunale di Palermo confermava la decisione di primo grado. Contro detta sentenza proponevano ricorso l'Inzaranto e il Donati deducendo: 1) inosservanza dell'art. 2 cod. pen. e 3, comma 3, legge 4 febbraio 1985, n. 10 e dei principi istituzionali del sistema radiotelevisivo unito sancito dalla legge citata. Con l'entrata in vigore dell'art. 3, comma 3 legge 4 febbraio 1985, n. 10 per cui « è consentita la trasmissione, ad opera di più emittenti, dello stesso programma pre-registrato, indipendentemente dagli orari prescelti » pur rimosso ogni possibile dubbio sulla piena legittimità della pianificazione programmatica operata dalle stazioni televisive aderenti ai circuiti nazionali, dal che si deduce che nel fatto non può ravvisarsi il reato di trasmissione illegittima.

La norma che riconosce la legittimità delle trasmissioni in contemporanea deve considerarsi non assoggettata ad un termine e si qualifica come transitoria nel senso specifico di norma destinata a restare in vigore fino all'approvazione della legge generale sul sistema radiote-

levisivo. Tale interpretazione pur confermata in sede parlamentare attraverso il voto di rigetto della Camera dei deputati all'emendamento abrogativo dell'art. 3, comma 3 citato, proposto dall'opposizione, voto ricognitivo del carattere transitorio della norma nel senso sopra detto, e confermativo del perdurante rigore.

2) Inosservanza dell'art. 51 cod. pen. Fu dedotta in sede di merito la pena contro gli stessi imputati di un procedimento penale con la stessa imputazione e per lo stesso fatto avanti il Pretore di Milano. La sentenza impugnata ha ritenuto che i fatti fossero diversi « almeno sotto il profilo temporale » avendo il Pretore di Palermo limitato l'indagine al periodo di tempo successivo a quello considerato dal Pretore di Milano. La motivazione sarebbe erronea poiché la casuale delimitazione di un periodo di tempo nelle rubriche non può costituire elemento di diversità. Nel caso concreto la invariabilità del collegamento funzionale tra le emittenti, dato dalla trasmissione in contemporanea, rende assolutamente irrilevante l'indicazione della data terminale del periodo considerato.

B 3) Inosservanza dell'art. 90 cod. pen. Avendo proceduto nonostante il conflitto, il Pretore di Palermo aveva pronunciato sentenza di condanna per la stessa condotta che, secondo il Pretore di Milano (sentenza del 18 ottobre 1983) costituiva un fatto non previsto dalla legge come reato. La sentenza del Pretore di Milano era irrevocabile, ed essendo di proscioglimento era tale da precludere ogni possibilità di riapertura dell'istruttoria.

4) Inosservanza degli artt. 39 e 42 cod. pen. Il Tribunale ha ritenuto che il reato sarebbe stato commesso a Palermo con la messa in onda dei programmi ad opera della stazione locale pur riconoscendo che l'attività più rilevante (ricerca della consociata, predisposizione dei contratti, registrazione delle cassette e loro distribuzione) avviene a Milano, sede centrale del circuito.

Tale tesi sarebbe errata, giacché, trattandosi di reato permanente *ex art.* 39 cod. pen. occorre aver riguardo al luogo di inizio dell'attività considerata. Poiché l'attività iniziale avviene a Milano, il Pretore di Palermo era incompetente a giudicare.

5) Inosservanza degli artt. 134, 137 della Costituzione, legge 9 febbraio 1948, n. 1 e 23, legge 11 marzo 1953, n. 87 per omessa pronunzia sulla questione di legittimità costituzionale sollevata in ordine alle norme indicate in rubrica, in relazione agli artt. 9, 21, 33 della Costituzione.

L'eccezione pur disattesa dal Tribunale sulla base delle decisioni già rese dalla Corte Costituzionale ed in particolare della sentenza 148/81. L'eccezione fu riproposta sulla base della dichiarazione di non manifesta infondatezza resa dal Pretore di Roma con ordinanza 4 maggio 1982 successiva alla predetta sentenza 148/81 e ancora pendente.

6) Violazione degli artt. 25 della Costituzione, 1 cod. pen. e 195 cod. postale, comma 1, 5 legge 4 febbraio 1985, n. 10. La sentenza impugnata ritiene che l'« ambito locale » possa essere individuato nell'ambito della Regione. Ma la nozione di « ambito locale » è affidata al legislatore e non può essere determinata dall'interprete.

Secondo il principio della legalità è vietato all'interprete di integrare il precepto con determinazioni riservate al legislatore.

7) Violazione e falsa applicazione dell'art. 195 cod. postale. Erronea assimilazione delle trasmissioni in contemporanea all'esercizio di un impianto (o di un sistema di impianti) su scala nazionale. Il Tribunale ha erroneamente assimilato la programmazione nazionale, operata dalle emittenti coordinate in circuito mediante rapporti preregistrati, alla trasmissione nazionale, riservata allo Stato e operata per concessione della RAI. L'assimilazione è teorizzata con riferimento alla *ratio* della normativa, individuata nelle preoccupazioni espresse dalla Corte Costituzionale con la sentenza 148/81. Ma le riserve espresse dalla Corte circa i pericoli derivanti dall'eventualità che un privato acquisti una posizione di preminenza tale da comprimere l'altrui libertà di manifestazione del pensiero, non costituiscono una *ratio legis*, sostanzandosi nel rilievo di possibili inconvenienti « allo stato attuale della legislazione », di cui il legislatore dovrebbe tener conto per una revisione nazionale e più aderente al dettato costituzionale.

La giurisprudenza di merito, anteriore alla novella del 1985, ha espresso la prevalente opinione secondo cui la trasmissione dello stesso programma preregistrato ad opera di emittenti non è assimilabile all'esercizio di un impianto ed è penalmente irrilevante (Trib. Roma 23 dicembre 1985 passata in giudicato). L'assimilazione tra le due forme di trasmissione si manifesta erronea alla stregua della legge 4 febbraio 1985, n. 10 secondo cui l'ambito di esercizio di un'emittente si specifica nel bacino di utenza da individuare con riguardo ai mezzi trasmissivi, senza alcun riguardo ai programmi. Il principio della libera circolazione delle idee, più volte affermato dalla Corte Costituzionale, impedisce che la disposizione del codice penale sia trasfigurata nel senso di limitare la scelta dei programmi da parte delle emittenti private ed, in particolare, di vietare la trasmissione di programmi unitari.

8) Falsa applicazione dell'art. 195 del cod. postale sotto diverso profilo. L'Amministrazione P.T. è del tutto priva di ogni attribuzione riguardo alla scelta dei programmi da mandare in onda. L'impossibilità di configurare una concessione riguardo il modello di comportamento di più emittenti che intendono coordinare gli orari ed i programmi, dimostra che il fenomeno non può essere assimilato alla gestione di un impianto su scala nazionale.

9) Inosservanza dell'art. 43 cod. pen. La difesa dei ricorrenti aveva sostenuto che l'elemento psicologico del supposto reato era da escludere in relazione all'orientamento della dottrina e della giurisprudenza circa la legittimità dell'interconnessione funzionale, in seguito alla sentenza assolutoria, divenuta irrevocabile, del Pretore di Milano in data 18 ottobre 1983. Tale sentenza non poteva non aver ingenerato negli imputati la ferma convinzione di operare nel lecito.

10) Inosservanza degli artt. 100, 104 cod. proc. pen., 2043, 2598, 2600 e 2698 cod. civ. Il Tribunale ha condannato i ricorrenti al risarcimento del danno a favore delle parti civili RAI e ANTI ritenendo che nella condotta fosse ravvisabile sia il reato di cui all'art. 195 cod. postale, sia l'illecito concorrenziale, ciò in quanto il primo sarebbe il mezzo ed il secondo l'esito lesivo dell'altrui diritto.

Tale statuizione è censurabile in relazione alla consolidata giurisprudenza della Suprema Corte secondo cui la violazione della norma amministrativa e penale, di per sé, non integra concorrenza sleale, occorrendo che la violazione stessa incida nel gioco concorrenziale alterandone l'equilibrio. Il Tribunale non avrebbe dimostrato l'esistenza di una lesione di interessi.

Con memoria difensiva ex art. 536 cod. proc. pen. del 20 gennaio 1987, i ricorrenti deducono. In seguito a concessione di amnistia ex D.P. 16 dicembre 1986, n. 865 i ricorrenti chiedono l'applicazione dell'art. 152 cod. proc. pen. perché il fatto non è previsto dalla legge come reato. In realtà il fatto è previsto dalla legge nel senso di un generale e stabile assentimento. L'art. 3, n. 3 della legge 4 febbraio 1985, n. 10 consente la trasmissione dello stesso programma preregistrato anche con l'osservanza degli stessi orari. A norma di tale legge, successiva all'imputazione pretorile, il fatto non preveduto dalla legge come reato, ma come forma di emittenza privata espressamente consentita e suscettibile di progredire nella forma più evoluta dell'emittente nazionale. Il Tribunale avrebbe disapplicato la detta norma, ritenendo che non presenti carattere integrativo e che sia comunque temporanea, laddove la norma è da intendere transitoria nel senso di regolare un periodo di transizione e di essere duratura fino all'entrata in vigore della legge organica sul sistema radiotelevisivo e non già soggetta a termini.

Il carattere interpretativo è incompatibile con la soggezione a termine, in quanto l'interpretazione autentica della norma si salda sin dall'origine e senza limiti di tempo, con la norma interpretata, nel senso di precisarne il significato e la portata logico-giuridica. Anche l'interpretazione letterale respinge il termine di durata, posto al comma 1 (e prorogato al 31 dicembre 1985 con d.l. 1° giugno 1985, n. 223, convertito nella legge 2 agosto 1985, n. 397) a sanatoria degli impianti in esercizio, in coerenza con la finalità del censimento e del riordino del settore. Il comma 3, dell'art. 3 della citata legge 10/85 non reca l'indicazione di un termine né il limite alla provvisorietà. Il comma 4 contiene addirittura un termine di decorrenza successivo al

termine perentorio del comma 1. L'interpretazione sistematica conferma che la norma può considerarsi transitoria solo nel senso di regolare il periodo di transizione fino all'emanazione della legge generale. L'interpretazione dottrina è assolutamente unanime nel ritenere la piena legittimità dei circuiti nazionali alla stregua della legge vigente, nonché la vigenza dell'art. 3, comma 3 della citata legge. L'interpretazione dell'amministrazione è conforme come risulta dal d.m. 13 dicembre 1984 e, in particolare, dalla nota 16 che prescrive l'indicazione della provenienza del programma, affinché sia precisato trattarsi di programmazione gestita dall'emittente oppure proveniente da *network* o da associazione di emittenti. L'interpretazione del Parlamento è pure conforme, come da voto di rigetto della Camera dei deputati all'emendamento abrogativo del citato art. 3, comma 3.

Le parti civili costituite nel giudizio, la ANTI e la RAI presentano note e memoria.

La ANTI deduce: premesso che la radiodiffusione costituisce un vero e proprio diritto perfetto in capo a colui che radiodiffonde, diritto esercitabile anche, in assenza di autorizzazione, stante l'inerzia del legislatore, e purché sia limitata nell'ambito locale, la parte civile sostiene che si ha esercizio del diritto di radiodiffusione solo allorché il soggetto che utilizza gli impianti li impieghi per trasmettere una propria programmazione, originale in quanto è diversa da quella diffusa da altri. L'ambito locale costituisce un limite costituzionalmente insuperabile ed il giudice penale ha il potere-dovere di accertare l'eccedenza dell'ambito locale, giacché il detto limite non può essere superato con espedienti quali sono quelli escogitati per frodare la legge, come la cassettazione e l'interconnessione funzionale.

I ricorrenti con la loro attività non solo hanno commesso il reato ma hanno contribuito a stravolgere il sistema delle radiodiffusioni dei privati quale è previsto dalla Costituzione e delineato dalla sentenza 202/76 della Corte Costituzionale, rendendo possibile l'affermarsi di un quasi monopolio privato mirante al monopolio/totale, con minaccia di compromettere la libertà di informazione.

La riserva dello Stato per le radiodiffusioni su scala nazionale è legittimata dall'art. 21 della Costituzione. L'interpretazione dell'art. 3, comma 3 della citata legge 10/85 porta ad escludere che sia stata legittimata la diffusione di una medesima programmazione su scala nazionale, giacché lascia impregiudicato il problema dell'esercizio del diritto di radiodiffusione in più ambiti. La validità della norma citata è stata prorogata fino al 31 dicembre 1985 ed il rifiuto del legislatore a concedere un'ulteriore proroga è dovuto a molti fattori non escluso quello della sua incostituzionalità. I motivi dedotti dai ricorrenti sono infondati. È stato dedotto che l'emittenza privata dovrebbe poter operare nella dimensione locale e nazionale, ma questo è un indirizzo per il domani. Inutile è il tentativo di far apparire non temporanea la disposizione di cui alla legge 10/85 agli artt. 3, nn. 1, 2 e 3 la questione di legittimità costituzionale pur disattesa dal Tribunale ed appare infondata. La vigenza dell'art. 195 cod. postale è fuori discussione; la pretestuosa distinzione tra interconnessione strutturale e funzionale era irrilevante prima della legge 10/85 e lo è tuttora poiché l'art. 3, n. 3 è norma eccezionale e derogativa della disciplina costituzionale e quindi ha perduto di ogni efficacia. Circa l'ipotesi di concorrenza sleale il Tribunale ha affermato che vi è assoluta coincidenza nella medesima condotta del reato e dell'ipotesi di cui all'art. 2598 cod. civ.

La RAI deduce nella memoria depositata il 28 febbraio 1987: la legge 14 aprile 1975, n. 103 dispone che la diffusione su scala nazionale di programmi radiofonici via etere, via filo e di programmi televisivi via etere e via cavo e con qualsiasi altro mezzo, costituisce ai sensi dell'art. 43 della Costituzione, un servizio pubblico essenziale ed a carattere di preminente interesse generale e pertanto è riservato allo Stato; ed inoltre che l'indipendenza, l'obiettività e l'apertura alle diverse tendenze politiche, sociali e culturali, nel rispetto della libertà garantite dalla Costituzione, sono principi fondamentali della disciplina del servizio pubblico radiotelevisivo. Dal che si deduce che la diffusione di programmi televisivi su scala nazionale, via cavo e con qualsiasi altro mezzo è riservato allo Stato. Nel caso concreto i ri-

correnti trasmettono programmi televisivi formati altrove e registrati in videocassette e, mediante impianto ripetitore, con ciò essi commettono il reato di cui all'art. 195 cod. postale poiché l'autorizzazione di cui i ricorrenti godono li abilita a diffondere programmi in ambito locale e non a distribuire, ripetendoli, programmi di provenienza extralocale. In base alla normativa precedente alla legge 10/85 i fatti rubricati erano illeciti e costituivano reato. Tale norma non sarebbe stata emanata se non fosse stata necessaria per rendere lecita sia pure in linea contingente e transitoria, l'attività in essa contemplata, il che conferma che la stessa, prima, non era lecita. Tale norma non è più in vigore giacché la sua transitorietà è tassativamente specificata, mediante il limite di efficacia, fisso, di sei mesi. Sul punto la sentenza impugnata ha motivato con precisione ed esattezza.

La memoria confuta i motivi dedotti dai ricorrenti. In particolare: l'art. 3 della legge citata non è più in vigore. Il richiamo ai lavori parlamentari è ultro-neo poiché nell'interpretare la legge si deve aver riguardo alla *mens legis* e non alla *mens legislatoris*. La tesi difensiva relativa all'identità tra i fatti rubricati dal Pretore di Palermo e quelli giudicati a Milano non può trovare accoglimento giacché i fatti stessi si sono ripetuti giornalmente per un periodo di tempo successivo alla data alla quale è intervenuta la pronunzia del Pretore di Milano. I ricorrenti furono condannati per un'attività svolta successivamente alla sentenza di Milano. Lo stesso dicasi per l'eccezione di competenza territoriale su cui vi è ampia motivazione. Il reato fu commesso a Palermo perché la diffusione è stata effettuata in quella città. È infondata l'eccezione d'incostituzionalità essendosi la Corte Costituzionale pronunziata sull'argomento con numerose sentenze. Circa il dolo, va ricordato che le sentenze della Corte Costituzionale avevano delineato con esattezza i termini della fattispecie. Infine, circa il danno subito dalla RAI, la memoria pone in rilievo che il comportamento dei ricorrenti ha leso un diritto soggettivo perfetto della RAI concesso per legge. Tale lesione ha comportato e comporta un danno di notevole rilievo. La memoria conclude per il rigetto dei ricorsi e conferma

della sentenza impugnata con vittoria di spese per la RAI.

IN DIRITTO. — Questa Corte rileva, preliminarmente, che il reato rubricato ai ricorrenti (aver installato ed esercitato impianti radioelettrici che in contemporanea trasmettono programmi sull'intero territorio nazionale, e, comunque, fuori dell'ambito locale, in violazione degli artt. 183 e 195 cod. postale modificato dalla legge 14 aprile 1975, n. 103) è di natura permanente e che la permanenza è cessata con la data della sentenza di I grado, cioè il 29 ottobre 1983.

Il quesito che si pone è quello di stabilire se i fatti commessi, all'epoca, costituivano reato ex artt. 183 e 195 del cod. postale. Le sentenze di I e II grado hanno ritenuto l'illiceità del comportamento dei ricorrenti, ravvisando nella trasmissione di programmi preregistrati, attraverso emittenti locali ma in contemporanea e su scala nazionale, la violazione di quelle norme che riservano allo Stato la diffusione circolare su scala nazionale di programmi radiofonici e televisivi.

Questa Corte non condivide l'interpretazione delle dette norme data dalla sentenza impugnata, e ritiene che i fatti non sono preveduti dalla legge come reato.

A tale conclusione si perviene attraverso l'interpretazione letterale e logica delle norme in esame. L'art. 195 del cod. postale (D.P.R. 156/73) punisce con pena detentiva e pecuniaria « chiunque installa, stabilisce od esercita un impianto di telecomunicazione » senza aver prima ottenuto la relativa concessione. La materialità del reato consiste nell'installare ed esercitare l'impianto di teletrasmissione, e gli stessi termini sono stati ripetuti dal legislatore nella successiva legge 14 aprile 1975, n. 103, che ha stabilito la riserva allo Stato del servizio di diffusione circolare su scala nazionale. Per l'esatta interpretazione dell'art. 2 della legge 103/75, nella cui violazione, in sostanza, consiste l'imputazione elevata ai ricorrenti, è necessario riportare il testo del precedente art. 1, giacché dalla funzione giuridica della norma, discende la giusta interpretazione della sua struttura.

La funzione giuridica, dunque, della riserva del servizio allo Stato è così espressa: la diffusione circolare di pro-

grammi radiotelevisivi su scala nazionale costituisce un servizio pubblico essenziale ed a carattere di preminente interesse generale in quanto volta ad ampliare la partecipazione dei cittadini e concorrere allo sviluppo sociale e culturale del Paese, in conformità ai principi sanciti dalla Costituzione. Precisa meglio il comma 1 che l'indipendenza, l'obiettività e l'apertura alle diverse tendenze politiche, sociali e culturali, nel rispetto della libertà garantita dalla Costituzione, sono principi fondamentali della disciplina del servizio pubblico radiotelevisivo.

Una prima deduzione logica è data rilevare dalla norma riportata: ciò che lo Stato si riserva di gestire in esclusiva è il servizio pubblico di trasmissione radiotelevisiva da effettuarsi mediante diffusione circolare su scala nazionale « via cavo e con qualsiasi altro mezzo », intendendosi per circolarità, la capacità della stazione radioelettrica di inviare messaggi via etere ad una utenza indeterminata ed in ogni direzione, e l'espressione « con qualsiasi altro mezzo », pur sempre collegata al requisito di operatività su scala nazionale, riferita a qualsiasi altro tipo di impianto come fonte tecnica di comunicazione (ad esempio, il satellite). Ciò agevola l'interpretazione letterale del seguente art. 1, di natura strutturale rispetto a quella funzionale dell'art. 1. « La riserva del servizio di Stato » comprende: l'installazione e l'esercizio tecnico degli impianti destinati alla diffusione circolare radiofonica e televisiva e « la trasmissione mediante gli impianti predetti di programmi di qualsiasi natura ».

In questa ultima norma si coglie l'aspetto giuridicamente più importante in ordine al contenuto della riserva allo Stato. Allo Stato, in sostanza, è riservata la trasmissione di qualsiasi programma diffuso da quegli impianti, cioè 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. Ogni cittadino ha il diritto d'installare ed esercitare impianti radiotelevisivi purché non siano a diffusione circolare su scala nazionale. Possono, cioè, diffondere programmi in ambito locale, con impianti destinati ad una diffusione limitata. Il

concetto e la delimitazione di « ambito locale » è riservata al legislatore (erra la sentenza impugnata nell'identificarlo con l'ambito regionale), purtuttavia è di facile percezione la differenza tra diffusione in ambito locale e diffusione su scala nazionale.

I ricorrenti hanno esercitato un impianto di diffusione in ambito locale e perciò il loro comportamento non è preveduto dalla legge come reato.

Giova a questo punto, porre in rilievo che l'ipotesi di mancanza di autorizzazione è stata già esaminata da questa Corte, che, con sentenza 13 giugno 1984 (in tema di trasmissioni in ambito locale) e, più recentemente, con decisione 1° dicembre 1986 (in tema di ripetizione di programmi esteri) ha affermato alcuni principi che possono così, sinteticamente, essere enunciati: non commette reato chi installi od eserciti un impianto di trasmissione via etere, limitatamente all'ambito locale, in assenza dell'autorizzazione indicata dalla Corte Costituzionale con le note sentenze 202/76, 148/81 e 237/84. Ciò perché non è ancora intervenuta alcuna normativa che stabilisca in concreto le modalità a cui l'amministrazione competente debba attenersi nel provvedere all'assegnazione delle frequenze e all'effettuazione dei conseguenti controlli, e fissi le condizioni che consentano l'autorizzazione all'esercizio di tale diritto.

Questa Corte auspica che il legislatore intervenga prontamente a regolare l'intera materia, ma ritiene che l'assenza della legge non può considerarsi ostativa all'esercizio di un diritto costituzionalmente riconosciuto.

Sul terreno pratico, la riserva allo Stato delle diffusioni circolari radiotelevisive su scala nazionale, impedisce ad altri soggetti le trasmissioni nel 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 pre-registrati, 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.

Questa Corte ha già esaminato il problema relativo all'interdipendenza del-

l'art. 195 del cod. postale e della legge 103/75, giungendo alle medesime conclusioni.

Infatti, con sentenza in camera di consiglio emessa il 14 aprile 1986, la I Sezione penale, decidendo in tema di conflitto di competenza tra i Pretori di Milano, Torino e Bari, nel processo contro Berlusconi e Fradini, imputati dello stesso reato rubricato ai ricorrenti e consistente in fatti della medesima natura, ha affermato che la norma incriminatrice (art. 195 citato) sanziona la condotta di chiunque « installa od esercita un impianto di telecomunicazione », prescindendo dai fatti di trasmissione, i quali, quindi, si pongono come « chiusura di una serie di atti costituiti da scelte operative, decisioni coordinatrici, predisposizione e invio di materiale di trasmissione, cossicché l'ipotesi di reato in esame, a parte il caso (non ipotizzabile nella specie) d'installazione d'impianti a diffusione nazionale, resta integrato da uno o più atti di cui innanzi ».

Questa Corte aderisce a tale principio e riafferma il concetto secondo cui l'installazione e l'esercizio degli impianti prescinde dai fatti di trasmissione.

Successivamente alla legge 103/75, la magistratura di merito e la dottrina hanno dato contrastante interpretazione delle norme citate, con differenti conseguenze nei confronti di chi esercita diffusioni televisive pre-registrate.

Intervenire il legislatore con la legge 4 febbraio 1985, n. 10 e che all'art. 3, n. 3 così dispone: « È consentita la trasmissione ad opera di più emittenti dello stesso programma preregistrato indipendentemente dagli orari prescelti ». La natura di tale norma è chiaramente interpretativa. Lo si deduce anche dalla relazione in Parlamento alla legge 10/85 (seduta del 28 gennaio 1985 in sede di conversione del d.l. 807/84).

Com'è stato ritenuto in dottrina, l'emanaazione di norme interpretative è plausibile quando, nella realtà dell'esperienza giudiziaria, l'interpretazione di una legge dà luogo ad inconvenienti e conseguenze divergenti. La norma contenuta nell'art. 3, n. 3 della legge citata, dà l'autentica interpretazione dell'art. 195 cod. postale e della successiva legge 103/75 nei suoi artt. 1 e 2, senza peraltro, com'è stato erroneamente ritenuto, con ciò rendere lecito quel che prima

non lo era. Invero, come si è detto innanzi i fatti rubricati ai ricorrenti non erano previsti dalla legge come reato all'epoca delle loro commissioni, anteriormente, quindi, e indipendentemente dalla legge interpretativa successiva.

Dalla natura interpretativa della detta norma (art. 3, n. 3 legge 10/85) discende che la stessa non può considerarsi soggetta a termine. La norma interpretativa non è soggetta a termini o limiti di qualsiasi genere; è infatti legata alla norma interpretata nel senso che ne precisa il significato e la portata logico-giuridica.

La sua validità è dunque legata al vigore della norma interpretata.

Concludendo, questa Corte ritiene giuridicamente fondati il 7° e l'8° motivo del ricorso. La permanenza del reato, commesso dai ricorrenti è cessata, come si è detto innanzi, alla data della sentenza di I grado, cioè il 20 ottobre 1983 e pertanto il reato sarebbe estinto per effetto dell'amnistia concessa con il D.P. 805/86. Ma nella fattispecie ricorre l'ipotesi di cui all'art. 152, comma 1 cod. proc. pen. perché il fatto non è preveduto dalla legge come reato; ne consegue che la sentenza impugnata dev'essere annullata senza rinvio.

P.Q.M. — Annulla senza rinvio la sentenza impugnata perché il fatto non è preveduto dalla legge come reato.

L'INTERCONNESSIONE FUNZIONALE DELLE EMITTENTI TELEVISIVE PRIVATE, TRA FANTASIE ESEGETICHE E REALTÀ NORMATIVA

1. INTRODUZIONE

La Corte di Cassazione era chiamata a decidere sulla rilevanza penale dell'interconnessione funzionale fra più emittenti locali, in riferimento a fatti commessi in epoca anteriore al d.l. 807/1984, il cui art. 3, comma 3 consente espressamente « la trasmissione ad opera di più emittenti dello stesso programma pre-registrato, indipendentemente dagli orari prescelti » (e cioè, per l'appunto, l'interconnessione funzionale,

così distinta da quella strutturale, che si attua invece mediante ponti-radio)¹. In sostanza, si trattava di stabilire se i *networks* televisivi privati, sviluppatisi proprio attraverso il meccanismo dell'interconnessione funzionale, ricadessero o meno nella sfera d'applicazione dell'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973, secondo il quale è punito « chiunque installa, stabilisce od esercita un impianto di telecomunicazioni senza aver prima ottenuto la relativa concessione... ». Muovendo dal presupposto (accolto nella sentenza), che le emittenti private possano diffondere i loro programmi soltanto in ambito locale, la loro concentrazione in reti di carattere nazionale travalicerebbe il limite originariamente tracciato dalla sentenza 202/1976 della Corte Costituzionale², per invadere la sfera del monopolio riservato allo Stato. Solo in apparenza il problema sembra peraltro consegnato ad una dimensione ormai « storica », visto il tenore dell'art. 3, comma 3, d.l. 807/1984 che, legittimando il meccanismo dell'interconnessione funzionale, parrebbe assumere un'efficacia retroattiva (e riguardare quindi anche i fatti pregressi), in virtù dell'art. 2, comma 2, cod. pen. Ma la questione è in realtà molto più complessa di quanto non appaia a prima vista.

L'art. 3, comma 1, d.l. 807/1984 consente « la prosecuzione dell'attività delle singole emittenti radiotelesive private, con gli impianti già in funzione alla data del 1° ottobre 1984 », ma con una clausola temporale: « sino all'approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del [...] decreto »³. Si potrebbe dunque supporre che la facoltà di prosecuzione sia sottoposta ad un termine finale; ed in questa prospettiva, è evidente che anche il riconoscimento dell'interconnessione funzionale, nel comma 3 dello stesso art. 3, finirebbe col soggiacere al termine stabilito dal comma 1: la facoltà di interconnessione, in quanto modalità operativa della più generale facoltà di prosecuzione dell'attività, cesserebbe *ipso jure* col venir meno di questa. Ma orientandosi in questa prospettiva, è chiaro che l'art. 3, comma 3, d.l. 807/1984 non potrebbe più riferirsi ai fatti pregressi, dato che si tratterebbe, in sostanza, di una legge temporanea, sottratta, in quanto tale,

¹ Sul problema dell'interconnessione, prima dell'entrata in vigore del d.l. 807/1984, v., per tutti, A. PACE, *Stampa, giornalismo radiotelevisione - Problemi costituzionali e indirizzi di giurisprudenza*, Padova, 1983, p. 407 s.; R. FRANCESCHELLI, *Quia sum leo*, in *Riv. dir. ind.*, 1981, II, p. 250 s.; E. ROPPO, *In margine alla guerra dei networks - « Civile » e « penale » nella difesa del monopolio radiotelevisivo pubblico*, in *Giur. cost.*, 1984, I, p. 274 s.; A. BONANNO-F. VACCARO, *Prospettive immediate dell'emittenza privata*, in *Legalità e giustizia*, 1985 (1-3), p. 66 s.; U. NATOLI, *I problemi dell'etere: sintesi del dibattito*, *ivi*, p. 211 s. Alla luce del d.l. 807/1984 v. i rilievi di E. ROPPO, *L'emittenza televisiva fra Corte Costituzionale, pretori e decreti-legge*, in *Quest. giust.*, 1984, p. 599 s.; M. GIARRUSSO, *Un « autoritario » intervento governativo sui contrasti giurisprudenziali in materia di interconnessione funzionale tra emittenti private*, in *Cass. pen.*, 1984, p. 2291 s.

² In *Giur. cost.*, 1976, I, p. 1267 s. Per un'analisi della giurisprudenza costituzionale successiva a tale decisione si rinvia, per tutti, a A. FRAGOLA, voce *Radiotelevisione*, in *Nss. Dig. it. App.*, VI, Torino, 1986, p. 259 s., nonché a T. PADOVANI, *Il governo penale dell'etere*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1985, p. 7 s. ed alle relative indicazioni bibliografiche.

³ L'art. 1 d.l. 223/1985 (convertito in legge 397/1985) ha poi prorogato al 31 dicembre 1985 il termine semestrale previsto dall'art. 3, d.l. 807/1984. In seconda scadenza non ha visto altre proroghe.

alla retroattività *in bonam partem* (ex art. 2, comma 4, cod. pen.).

La Cassazione doveva quindi, per un verso, prendere posizione circa l'attività delle emittenti televisive private, chiarendo in base a quale titolo ed entro quale limite esse siano oggi legittimate a trasmettere. Per un altro verso, essa doveva stabilire il significato e la portata dell'art. 3, comma 3, d.l. 807/1984, in rapporto al fenomeno dell'interconnessione funzionale. Ad entrambe le questioni il Supremo Collegio ha fornito una risposta, ma — bisogna riconoscere — in termini così eccentrici ed inopinati, da suscitare meraviglia e stupore.

2. IL FONDAMENTO NORMATIVO DELL'ATTIVITÀ RADIOTELEVISIVA PRIVATA E LA L. 103/1975: UN ACOSTAMENTO PEREGRINO

Per quanto riguarda il fondamento ed il limite dell'attività televisiva privata, la Cassazione « scopre », nell'anno di grazia 1987, ch'esso va rinvenuto addirittura nella legge 103/1975, e più precisamente nelle disposizioni che definiscono il monopolio statale. In base all'art. 1, comma 1, legge 103/1975, « ciò che lo Stato si riserva di gestire in esclusiva — si legge nella sentenza — è il servizio pubblico di trasmissione radiotelevisiva da effettuarsi mediante diffusione circolare su scala nazionale "via cavo o con qualsiasi altro mezzo", intendendosi per circolarità, la capacità della stazione radioelettrica di inviare messaggi via etere ad una utenza indeterminata ed in ogni direzione, e l'espressione "con qualsiasi altro mezzo", pur collegata al requisito di operatività su scala nazionale, riferita a qualsiasi altro tipo di impianto come fonte tecnica di comunicazione (ad esempio, il satellite) ». Si dovrebbe perciò dedurre che « qualsiasi trasmissione effettuata con impianti non su scala nazionale, non è contraria alla riserva del servizio allo Stato » e che « ogni cittadino ha il diritto di installare ed esercitare impianti radiotelevisivi purché non siano a diffusione circolare su scala nazionale ».

Chi l'avrebbe mai sospettato? Sin dalla legge 103/1975 l'attività radiotele-

visiva privata, purché svolta in ambito locale, doveva considerarsi pienamente legittima, e per giungere ad una tale conclusione bastava decidersi a leggere l'art. 1, comma 1. Evidentemente, il particolare deve essere sfuggito alla Corte Costituzionale visto che, per dare accesso alle emittenti locali, essa ha ritenuto di dover pronunciare la sentenza 202/1976 con la quale ha dichiarato l'illegittimità, fra gli altri, proprio degli artt. 1 e 2, legge 103/1975, « 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 ».

Ed in realtà il testo dell'art. 1, comma 1, legge 103/1975, se si prescinde (come sorprendentemente fa la Cassazione) dell'intervento della Corte Costituzionale, non permette né punto né poco la disinvoltata « lettura » proposta dalla sentenza qui annotata. Tale disposizione afferma con molta chiarezza che « la diffusione circolare di programmi radiofonici via etere o, su scala nazionale, via filo e di programmi televisivi via etere o, su scala nazionale, via cavo e con qualsiasi altro mezzo costituisce, ai sensi dell'art. 43 della Costituzione, un servizio pubblico essenziale ed a carattere di preminente interesse generale [...] ». Il servizio è pertanto riservato allo Stato ». Come risulta *ictu oculi* evidente, per le trasmissioni *via etere* la riserva statale si presenta assoluta, a prescindere dalla scala, nazionale o locale, entro cui vengono irradiate, mentre soltanto per le trasmissioni radiofoniche *via filo* o per quelle televisive *via cavo* (o con qualsiasi altro mezzo, diverso dall'etere) il monopolio è circoscritto alla scala nazionale. La disciplina così adottata si uniforma del resto alla sentenza 226/1974, con cui la Corte Costituzionale aveva dichiarato l'illegittimità del monopolio statale in materia di trasmissioni televisive via cavo effettuate in ambito locale⁴.

Affermare che la legge 103/1975 riconosce il diritto dei privati di esercitare impianti radiotelevisivi di raggio locale è dunque il frutto di una svista ottica che,

⁴ In *Giur. cost.*, 1974, p. 1791 s.

sul piano sistematico, si traduce ovviamente in un non-senso, perché finisce addirittura con l'obliterare una pronuncia di legittimità costituzionale.

3. IL PROBLEMA DELL'INTERCONNESSIONE FUNZIONALE

Ma le meraviglie della sentenza non finiscono qui. La premessa disinvoltamente stabilita dalla Cassazione, e cioè che il titolo di legittimazione delle emittenti private in ambito locale sia costituito dalla legge 103/1975, lascia impregiudicata la questione relativa all'interconnessione funzionale fra di esse, la quale finisce pur sempre col dar luogo a programmi su scala nazionale, in apparente contrasto, quindi, con il monopolio statale, almeno per il periodo antecedente l'entrata in vigore del d.l. 807/1984.

Com'è noto, il problema era già stato affrontato dalla giurisprudenza di merito, che, per legittimare la pratica dell'interconnessione funzionale, aveva talvolta distinto « l'aspetto tecnico delle sin-

gole trasmissioni » dal loro « aspetto ideologico »: se esse erano di per sé idonee ad estendersi su tutto il territorio nazionale, si sarebbe determinata una interconnessione strutturale fra le emittenti, indubbiamente lesiva della riserva statale. Viceversa la loro identità di contenuto, attraverso l'uso in contemporanea di cassette preregistrate, pur producendo il « risultato di creare su tutto il territorio nazionale un'uniformità di programmi », non alterava né modificava la natura locale delle singole emissioni, che dovevano pur sempre considerarsi libere di scegliere la trasmissione da irradiare nel limitato raggio da ciascuna raggiunta⁵.

Ma questa interpretazione non parve a tutti corrispondente al modo in cui la Corte Costituzionale aveva inteso circoscrivere, nel 1976, l'attività radiotelevisiva privata. Il senso del limite all'ambito locale consisteva infatti nella necessità di garantire « la libertà di iniziativa privata senza pericolo di monopoli od oligopoli privati »: solo in ambito locale, la disponibilità di un numero elevato di canali ed il costo non rilevante degli impianti poteva impedire la creazione di posizioni dominanti, destinate viceversa a prodursi inesorabilmente nel caso delle trasmissioni nazionali, per le quali veniva appunto ribadita la piena legittimità della riserva statale⁶.

L'interconnessione funzionale sembrava materializzare le preoccupazioni espresse dalla Corte Costituzionale nel 1976; essa rappresentava null'altro che l'esito conclusivo di un processo di concentrazione economica che, dietro il paravento di emittenti formalmente « locali », celava la sostanza di un autentico oligopolio, sempre più saldo e sempre più consistente⁷. Fu per questo che nel 1984 alcuni pretori ritennero di intervenire con provvedimenti di sequestro, disposti nel corso di procedimenti penali instaurati per reprimere la violazione dell'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973, disattivando le emittenti « locali » inserite nel circuito di *networks* di carattere nazionale. E fu per reagire a questi interventi che il Governo della Repubblica, non insensibile al grido di dolore levatosi dalla comunità del pubblico televisivo (senza ignorare peraltro voci ancor più autorevoli) confezionò un primo decreto-legge, inopinatamente decadu-

⁵ Cfr. Pret. Milano 18 ottobre 1983, in *Foro it.*, 1984, II, c. 88. Per una distinzione analoga v. inoltre, fra le tante, Pret. Palermo 29 ottobre 1983, *ivi*, c. 269 s.; Pret. Firenze (decr.), 29 giugno 1983, *ivi*. Per ulteriori indicazioni giurisprudenziali v. E. Roppo, *L'emittenza*, cit., p. 600 s. Di recente, cfr. Trib. Roma 13 dicembre 1985, in *Foro it.*, 1986, II, c. 229 s. nonché in questa *Rivista*, 1986, 523 (con nota di S. Ciccotti, *ivi*, 896).

⁶ Nella sentenza 148/1981 (in *Giur. cost.*, 1981, I, p. 1379 s.), la Corte Costituzionale accenna al problema dell'interconnessione, rilevando, sulla scia della propria precedente giurisprudenza, che la rilevanza costituzionale del problema è « limitata all'ipotesi in cui la interconnessione conduca ad una trasmissione che travalichi i limiti di liberalizzazione delinati [...] con la sentenza n. 202 del 1976. Ogni diverso aspetto del fenomeno, sia per quanto riguarda i mezzi usati, sia per quanto riguarda l'ambito e le modalità di esercizio delle trasmissioni sono materia devoluta alla regolamentazione legislativa... » (p. 1409). Sembra evidente che la Corte ribadisca come la interconnessione debba considerarsi comunque soggetta ai limiti originariamente tracciati con la sentenza del 1976. In tal senso, v. S. CASSESE, *Radio e televisione in Italia*, in *Foro amm.*, 1984, p. 2535. Viceversa per il Trib. Roma 13 dicembre 1985, cit., la sentenza 148/1981 giustificerebbe la conclusione che l'esercizio su scala nazionale non può dirsi realizzato mediante « l'aggregazione tra più emittenti per l'adozione di un unico programma, trasmesso simultaneamente con mezzi tecnici di portata non eccedente l'ambito locale ».

⁷ Sul punto v. i rilievi di E. Roppo, *L'emittenza*, cit., p. 601 s.

to, e quindi un secondo provvedimento, il d.l. 804/1984 (convertito nella legge 10/1985), con il quale si è provveduto a riportare la situazione allo *status quo ante*⁸. Le modalità previste risultano peraltro tortuose ed ambigue. Come si è già avuto modo di accennare (*retro*, 1), l'art. 3, d.l. 807/1984, nel mentre sancisce, al comma 1, che « la prosecuzione dell'attività delle singole emittenti radiotelevisive private con gli impianti di radiodiffusione già in funzione alla data del 1° ottobre 1984 » era « consentita », « sino all'approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del [...] decreto »⁹, autorizza, al comma 3, « la trasmissione ad opera di più emittenti dello stesso programma pre-registrato, indipendentemente dagli orari prescelti », senza alcun riferimento espresso ad un termine finale.

Si tratta quindi di stabilire la portata dell'art. 3, comma 3, d.l. 807/1984 in rapporto ai fatti pregressi. Ma la soluzione è destinata fatalmente a condizionare la rilevanza da attribuire ai fatti successivi: se si ritiene che la disposizione autorizzativa assume carattere temporaneo (in rapporto al termine prescritto in via generale dal comma 1), la questione dell'interconnessione funzionale si riapre per i fatti successivi alla scadenza del termine¹⁰. Non solo: in questa prospettiva, gli stessi fatti pregressi — come si è già rilevato — dovrebbero mantenere l'eventuale illiceità originaria, perché le leggi temporanee si sottraggono alla retroattività *in bonam partem*¹¹.

Per risolvere la questione, il Supremo Collegio si è in primo luogo pensosamente soffermato sulla fattispecie contestata, l'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973, assumendo che la condotta punibile, e cioè « l'installazione e l'esercizio degli impianti », in difetto di un provvedimento autorizzativo, « prescinde dai fatti di trasmissione ». In buona sostanza, altro sarebbe l'installare o l'esercitare l'impianto, altro utilizzarlo per determinate trasmissioni. E se l'impianto non è a diffusione nazionale, nulla importa poi che le trasmissioni siano di fatto identiche in tutto il territorio dello Stato.

Da questo punto di vista, l'art. 3, comma 3, d.l. 807/1984 non costituireb-

be un'innovazione normativa; esso darebbe invece « l'autentica interpretazione degli artt. 195 codice postale e della successiva legge 103/75 nei suoi artt. 1 e 2¹², senza peraltro, come è stato erroneamente ritenuto, con ciò rendere lecito quel che prima non lo era ». In altri termini, l'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973 oltre a non aver *mai* sanzionato l'attività radiotelevisiva in ambito locale (*retro*, 2), non avrebbe *mai* represso neppure l'interconnessione funzionale tra le varie emittenti: l'intervento dell'art. 3, comma 3, d.l. 807/1984 sarebbe valso soltanto a dirimere i contrasti giurisprudenziali insorti nell'applicazione dell'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973. Dal carattere della disposizione « discende — secondo la sentenza — che la stessa non può considerarsi soggetta a termine », essendo la norma interpretativa « legata alla norma interpretata nel senso che ne precisa il significato e la portata logico-giuridica. La sua validità è dunque legata al vigore della norma interpretata ».

4. ESERCIZIO DI UN IMPIANTO RADIOTELEVISIVO E TRASMISSIONE DEI PROGRAMMI. LA DISPOSIZIONE DELL'ART. 3, COMMA 3, D.L. 807/84

Non dovendo temere un giudice che la cassi, la Suprema Corte può certo muoversi con grande libertà nell'interpretazione delle leggi che è chiamata ad applicare: ma l'autorità, per assumere il

⁸ Sulla vicenda v. A. FRAGOLA, *op. cit.*, p. 274 s.; E. ROPPO, *L'emittenza*, cit., p. 606 s., nonché i riferimenti contenuti in T. PADOVANI, *In attesa della riforma radiotelevisiva: in termini e proroghe nell'attività delle emittenti private*, in *Cass. pen.*, 1985, p. 1944 s.

⁹ V. la nota 3.

¹⁰ Come in effetti si è riaperta: cfr. (in senso difforme) Pret. Torino (decr.), 22 gennaio 1986, in *Foro it.*, 1986, II, c. 230 e 250 s. e Trib. Torino (ord.), 31 gennaio 1986, *ivi*, c. 229 e 237 s. (in tema di sequestro di impianti), entrambe riportate anche in questa *Rivista*, 1986, 528.

¹¹ In tal senso v. Pret. Torino (ord.), 25 febbraio 1985, in *Foro it.*, 1986, II, c. 262.

¹² In realtà, il testo in vigore dell'art. 195 è contenuta nella stessa legge 103/1975 (essendo la disposizione riformulata dall'art. 45 di tale legge).

carattere dell'autorevolezza, dovrebbe forse esercitarsi con argomenti più convincenti ed esaustivi di quelli messi in campo dalla pronuncia qui considerata. Innanzitutto, è ostica da digerire l'idea che l'esercizio di un impianto televisivo presinda dal fatto delle trasmissioni. Da che mondo è mondo l'esercizio di alcunché si identifica con lo svolgimento di un'attività: si esercita un'impresa compiendo un'attività economica organizzata; si esercita una professione o un ufficio compiendo gli atti che li caratterizzano; si esercita un mandato attuandone i contenuti, e così via dicendo. Se l'esercizio di un impianto televisivo prescindesse dal fatto delle trasmissioni, in che cosa mai dovrebbe identificarsi? Nella mera organizzazione degli elementi tecnici e del personale? Ma queste attività di carattere prodromico, in quanto tali, sono ricomprese nell'installazione o nello stabilimento, già autonomamente contemplati dall'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973. È vero piuttosto il contrario di ciò che la Cassazione ritiene: che l'esercizio di un impianto televisivo si identifica necessariamente con la diffusione periodica di un programma.

Quanto alla pretesa natura « interpretativa » dell'art. 3, comma 3, d.l. 807/1984, essa risulta inconsistente. La presunta « interpretazione » avrebbe per oggetto gli artt. 1 e 2, legge 103/1975 (e cioè le norme che definiscono l'ambito e la finalità del monopolio radiotelevisivo dello Stato) e l'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973 (e cioè la disposizione incriminatrice dell'esercizio di un impianto radiotelevisivo in difetto del provvedimento abilitante), e consentirebbe di « chiarire » che il carattere locale delle emittenti non viene meno per effetto della loro interconnessione funzionale, che non inciderebbe dunque sulla riserva dello Stato.

L'intero ragionamento poggia sull'idea che il titolo di legittimazione delle emittenti locali sia desumibile direttamente dalla legge 103/1975: un'idea che — come si è notato — non ha alcun fondamento (*retro*, 2). Non si vede dunque come il d.l. 807/1984 possa fornire l'« interpretazione » di un contesto normati-

vo nel quale l'attività radiotelevisiva svolta dai privati via etere costituisce un fatto necessariamente illecito.

Nello stesso quadro sistematico del d.l. 807/1984 la pretesa di attribuire all'art. 3, comma 3 un carattere « interpretativo » della normativa preesistente appare in una dimensione irrealistica. Questo testo normativo riconosce ormai esplicitamente « un sistema misto di emittenza pubblica e privata » (art. 1, comma 2), e prescrive che « la disciplina dell'attività di radiodiffusione sonora e televisiva, nazionale e locale », siano dettate « dalla legge generale sul sistema radiotelevisivo » (art. 1, comma 5), mentre « fino alla data di entrata in vigore » di tale legge, soltanto il « servizio pubblico nazionale è regolato dalle disposizioni contenute nella legge 14 aprile 1975, n. 103 » (art. 1, comma 4).

Il d.l. 807/1984 prende dunque atto della realtà esistente e ne legittima la prosecuzione, con la disposizione transitoria dell'art. 3, comma 1: la disposizione del comma 3, se assume un valore *latto sensu* interpretativo, lo assume all'*interno* del nuovo contesto normativo, perché chiarisce come « la prosecuzione dell'attività delle singole emittenti televisive con gli impianti di radiodiffusione già in funzione alla data del 1° ottobre 1984 », consentita dal 1° comma dell'art. 3, possa avvenire mediante la loro interconnessione funzionale: ciò che appare in armonia col riconoscimento, ormai acquisito, di un'emittente privata su scala nazionale, e non certo con l'idea che le emittenti in ambito locale restino tali anche quando realizzino un *network* esteso su tutto il territorio dello Stato¹³.

Il limite fondamentale della sentenza qui annotato è dunque quello di non aver colto la portata innovativa del d.l. 807/1984, pretendendo di ricostruire la disciplina del sistema radiotelevisivo privato da un contesto normativo ormai superato, e per giunta « riletto » in una chiave del tutto estranea al suo tenore.

¹³ Sul punto v. la perspicua argomentazione del Trib. Torino (ord.), 31 gennaio 1986, cit., c. 239 s.

5. LA LEGITTIMITÀ DEI NETWORKS TELEVISIVI DI CARATTERE NAZIONALE

Probabilmente, per risolvere la questione sottoposta all'esame della Corte, sarebbe stato sufficiente riferirsi al comma 3-bis dell'art. 4, d.l. 807/1984, secondo il quale la presentazione entro i termini stabiliti, della comunicazione relativa alla titolarità, alla tipologia, alle caratteristiche e alle modalità di funzionamento degli impianti, prescritta dal comma 1, « rende non punibili le violazioni amministrative e penali, di cui all'art. 195 del codice postale ». È tuttavia più che comprensibile l'aspirazione ad una pronuncia espressiva di una regola più generale e coinvolgente, idonea a stabilire un principio che, risolvendo il problema per il passato, impedisse la sua riproposizione in futuro.

Ma, in questa prospettiva, la Corte avrebbe dovuto misurarsi con l'unico nodo emergente dalla disciplina del d.l. 807/1984, e cioè con il termine stabilito, al 1° comma dell'art. 3, in riferimento alla prosecuzione dell'attività radiotelevisiva privata: « sino all'approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto »¹⁴. Infatti, se si trattasse di un termine finale dopo il quale l'attività stessa dovrebbe cessare (in quanto esercitata senza provvedimento abilitante a norma dell'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973), la « decadenza » imposta finirebbe col travolgere la stessa facoltà di interconnessione attribuita dal comma 3 dell'art. 3: che cosa resterebbe mai da collegare, nel silenzio imposto alle emittenti private alla scadenza del termine? Se viceversa si trattasse — come pare — di un termine programmatico estraneo alla prosecuzione dell'attività, le conclusioni si capovolgerebbero: la prosecuzione potrebbe avvenire con le nuove modalità stabilite, e la licità ora riconosciuta rifluirebbe sul passato in forza dell'art. 2, comma 2, cod. pen., dato che la nuova disciplina facultizzante, non che temporanea, risulterebbe stabilmente acquisita nell'ambito del riconoscimento di un'emittenza privata su scala nazionale ex art. 1, comma 5, d.l. 807/1984.

In realtà, il termine contenuto nel comma 1 dell'art. 3, d.l. 807/1984 non può assumere il significato di una decadenza imposta all'attività radiotelevisiva privata qualora, *medio tempore*, non sia intervenuta (come appunto non è intervenuta) la legge generale sul sistema radiotelevisivo. In proposito è sufficiente por mente a due considerazioni:

a) un termine oltre il quale il privato esercente un'attività riconducibile ad espressione di diritto costituzionalmente garantiti (libera manifestazione del pensiero: art. 21, e iniziativa economica: art. 41) si vedesse decadere dalla facoltà di proseguire l'esercizio, e per un fatto a lui non imputabile (la mancata approvazione della legge di riforma) risulterebbe macroscopicamente irragionevole. Addossare all'imprenditore televisivo le conseguenze di un'inerzia per lui invincibile, travolgendo la sua posizione giuridica in attività di diretta rilevanza costituzionale (e come tali riguardate dallo stesso legislatore, ex art. 1, comma 2, d.l. 807/1984), rappresenterebbe la quintessenza di un arbitrio e di una prevaricazione, destinati a cozzare con l'art. 3 della Costituzione, visto che si finirebbe col trattare in modo irragionevolmente sperequato una stessa, identica attività, in rapporto ad una soglia temporale del tutto influente sulla sua consistenza e sulla sua qualificazione giuridica;

b) lo stesso d.l. 807/1984 contiene del resto disposizioni volte a disciplinare l'attività radiotelevisiva privata prescindendo del tutto dall'idea che essa possa soggiacere ad un termine finale ed, anzi, presupponendone lo svolgimento ben oltre il limite stabilito dal comma 1 dell'art. 3. Così, il « piano di assegnazione delle frequenze » previsto dall'art. 2, è destinato a superare largamente la soglia temporale in questione, sia per la sua natura intrinseca (in quanto esso non poteva essere predisposto — come in effetti non è stato predisposto — nel breve lasso di tempo intercorrente fra la scadenza del termine stabilito per le denunce dei privati e quello fissato dal 1°

¹⁴ V. la nota 3.

¹⁵ Per un'eccezione di costituzionalità della nuova disciplina (sul presupposto della sua temporaneità), v. Pret. Torino (ord.), 25 febbraio 1985, cit.

comma dell'art. 3), sia per la sua destinazione funzionale (in quanto la finalità attribuita al piano — di consentire lo svolgimento ordinato dell'attività radiotelevisiva — implica ovviamente la sua prosecuzione nel tempo). Il comma 4 dell'art. 3 prescrive inoltre che le emittenti private debbano riservare il 40% del tempo destinato alla trasmissione di film, a lungometraggi nazionali o della Comunità Europea, e fissa come termine iniziale dell'obbligo il 1° luglio 1986, e cioè una data posteriore di oltre un anno rispetto al termine dell'art. 3, comma 1.

Non è quindi pensabile che la scadenza del termine inserito nel comma 1 dell'art. 3, d.l. 807/1984 possa determinare un inopinato ed inammissibile « transito » delle emittenti private dalla sfera del lecito a quella dell'illecito, rendendo nuovamente applicabile la disposizione incriminatrice dell'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973. In realtà, tale termine deve essere considerato nella prospettiva dell'« approvazione della legge generale sul sistema radiotelevisivo ». È allo scopo di attrarla nell'orbita di un limite temporale definito che il legislatore ha ritenuto di dover aggiungere la precisazione « e comunque non oltre sei mesi dalla data di entrata in vigore del [...] decreto »¹⁶, mediante la quale si è inteso porre un vincolo programmatico per l'approvazione della disciplina generale. Poiché l'osservanza del termine compete in via esclusiva al legislatore, la sua prefissione finisce dunque con l'esprimere un *self-restraint*, la cui violazione non può essere certo addossata al privato.

Del resto, l'intento di escludere l'applicabilità dell'art. 195, comma 1, d.P.R. 156/1973 agli esercenti gli impianti radiotelevisivi considerati dal d.l. 807/1984, e censiti a norma dell'art. 4, emerge chiaramente dai commi 4 e 5 dell'art. 3, i quali stabiliscono rispettivamente che, mentre il servizio pubblico è ancora regolato dalla legge 103/1975 sino all'entrata in vigore della legge ge-

nerale, sarà quest'ultima a disciplinare l'emittenza privata, « nazionale e locale ». Il d.l. 807/1984 ha così inteso sottrarre l'attività radiotelevisiva privata alle norme di una legge ormai superata, limitandosi, per il momento, a dettare alcune disposizioni provvisorie, valide sino alla riforma globale. Ma poiché la legge 103/1975 contiene, fra l'altro, anche il nuovo testo dell'art. 195, d.P.R. 156/1973, ne deriva che anche tale disposizione incriminatrice risulta attualmente inapplicabile a chi esercita un impianto televisivo ricompreso nel d.l. 807/1985.

Non è dunque rimessando una normativa superata che si può riconoscere la legittimità dell'interconnessione funzionale. Essa poggia ormai sul nuovo statuto dell'attività radiotelevisiva privata, rappresentato — bene o male che sia — dal d.l. 807/1984¹⁷. Uno statuto certo provvisorio nelle intenzioni, ma destinato forse a durare molto a lungo, visto che la legge di riforma va sempre più spostandosi sul piano del mito; e comunque uno statuto in cui i *networks* televisivi nazionali hanno ormai trovato uno spazio definito da una precisa indicazione tecnica — l'interconnessione funzionale, appunto —, senza dover assumere le mentite quanto ridicole spoglie di emittenti « locali »¹⁸.

TULLIO PADOVANI

¹⁶ V. la nota 3.

¹⁷ In tal senso v. Trib. Torino (ord.), 31 gennaio 1986, cit., c. 239 s.

¹⁸ Resta naturalmente aperta la questione se un tale assetto possa dirsi costituzionalmente fondato: sul punto v. i rilievi di E. ROPPO, *L'emittenza*, cit., p. 606 s.