
PAOLO ZICCHITTU

TELEVISIONI DI COMUNITÀ E SERVIZIO PUBBLICO RADIOTELEVISIVO: ATTUALITÀ E PROSPETTIVE

SOMMARIO: 1. Cosa sono le televisioni di comunità e perché studiarle. — 2. Il fenomeno televisivo comunitario in Italia. — 3. La nozione legislativa di fornitori di contenuti a carattere comunitario. — 4. Mercato televisivo ed interesse comunitario. — 5. Radiodiffusione e comunità territoriali. — 6. Televisioni di comunità e nuove tecnologie. — 7. Televisioni di comunità e servizio pubblico radiotelevisivo.

1. COSA SONO LE TELEVISIONI DI COMUNITÀ E PERCHÉ STUDIARLE.

Potremmo sinteticamente presentare le televisioni di comunità come gruppi di emittenti televisive *non-profit* ad accesso pubblico, caratterizzate da preponderanti finalità socio-culturali, sorte sulla base di una diversa tecnica di trasmissione, tendenzialmente rappresentata da un debole segnale via etere, in grado di rivolgersi solo a poche centinaia di telespettatori, in un territorio altrettanto ristretto: una strada, un quartiere, un gruppo di case, in antitesi cioè con il modello trasmissivo dei grandi *network*, fondato, al contrario, sulla diffusione di un segnale verso una massa indistinta di telespettatori e su una vasta area¹.

Certamente, le modalità diffusive descritte si situano in stretta correlazione con i contenuti ed i messaggi divulgati da questo tipo di emittenti, che, infatti, pur perseguendo un prevalente interesse generale, si occupano di argomenti piuttosto settoriali, rilevanti unicamente per comunità circoscritte, divulgando i propri messaggi soltanto in ambito locale, verso una pluralità determinata di destinatari, geograficamente collocati entro l'area coperta dal segnale, che condividano le medesime esperienze culturali, etniche, politiche e religiose².

¹ Sul piano delle scienze sociali si legga l'analisi svolta da P. BONORA, *Domini della comunicazione tra confini dell'appartenenza e domini elettronici*, in P. BONORA (a cura di), *Comcities. Geografie della comunicazione*, Baskerville, 1993, 35 ss. e P. ORTOLEVA, *Telecomunicazioni, distanze, identità. Fattori di cambiamento e fattori di conservazione nella nuova geografia della comunicazione*, in P. BO-

NORA (a cura di), *Comcities. Geografie della comunicazione*, Baskerville, 1993, 231 ss.

² In tale contesto per un esame approfondito delle possibilità comunicative offerte dalle reti di comunicazione globale ai diversi produttori di contenuti informativi nell'epoca della convergenza tecnologica si confronti F. DONATI, *L'accesso alle reti e ai contenuti*, in G. MORBIDELLI-F. DONA-

L'elemento qualificante del servizio erogato dai produttori di contenuti a carattere comunitario, rimane quindi rappresentato dai requisiti delle trasmissioni mandate in onda, le quali debbono mantenere una relazione stabile con il territorio di riferimento, ancorandosi alle specifiche esigenze manifestate da quest'ultimo. La programmazione, dunque, potrà variare, offrendo alternativamente, nell'ambito del servizio reso alla comunità, contenuti di matrice politico-istituzionale, educativa o anche di semplice intrattenimento, ma dovrà pur sempre presentare un ancoraggio significativo con il territorio di appartenenza³.

A questo punto, ci si potrebbe legittimamente interrogare circa le ragioni che abbiano indotto ad occuparsi di un tema certamente liminare e probabilmente ritenuto di modesto interesse scientifico quale quello costituito dallo studio delle televisioni di prossimità. La risposta al presente interrogativo deve ricercarsi soprattutto nell'ambito della struttura e delle finalità proprie di tali emittenti, che, in quanto capaci di agevolare la comprensione di un concetto sovente elaborato in termini assai nebulosi quale la nozione di servizio pubblico radiotelevisivo, possono sicuramente arricchirne la definizione, precisandone i caratteri distintivi.

Le televisioni di comunità rappresentano infatti concreta attuazione e svolgimento di numerosi principi costituzionali, atti a conformare e a caratterizzare specificamente il nostro assetto giuridico, qualificandosi tra gli altri come particolare estrinsecazione dei valori del pluralismo informativo e della democrazia rappresentativa, in piena sintonia con la tutela delle singole minoranze socio-culturali variamente presenti sul territorio nazionale.

Inoltre, sul piano squisitamente tecnico, le TV di prossimità si qualificano potenzialmente come strumento precipuo volto all'effettiva implementazione di nuove tecnologie comunicative, trovando il proprio *locus standi* soprattutto al di fuori dei tradizionali canali di informazione, per collocarsi, più propriamente, nel circuito dei cosiddetti *new media*, anche in risposta a specifiche esigenze di mercato.

Si tratta, in sintesi, di privilegiare una particolare impostazione metodologica che, partendo dall'analisi di un fenomeno circoscritto, e per questo più facilmente indagabile, giunga a considerare aspetti sistemici più generali definendone le peculiarità e le caratteristiche salienti, in maniera tale da chiarire la portata di taluni concetti particolarmente ostici se approcciati in una prospettiva eccessivamente astratta e generica.

Le origini stesse di dette emittenti, presentano caratteri alquanto peculiari. La genesi delle Televisioni di comunità, infatti, risale, addirittura al 1922, allorquando, in Canada, il regista anglofono Robert Flaherty realizzò un documentario etnografico dal titolo «*Nanook of the North*», riprendendo le usanze e gli stili di vita delle comunità *Inuit*, impegnate durante la stagione della caccia, ponendone in risalto cultura e tradizioni

TI (a cura di), *L'evoluzione del sistema delle comunicazioni tra diritto interno e diritto comunitario*, Torino, 2005, 58 ss. nonché l'opera di J. GIVEN, *Turning off the Television*, Sidney, 2003 137 ss.

³ Ancora sul necessario collegamento

territoriale delle TV di comunità in rapporto alle particolari possibilità trasmissive di cui sono dotate si noti H. GELLER, *Promoting the public interest in the digital era*, in *Federal Communications Law Journal*, 2003, 787 ss.

proprio attraverso il mezzo cinematografico, diffondendone così la conoscenza e stigmatizzandone la precaria condizione sociale in tutto il Paese, che finora le aveva pressoché totalmente ignorate⁴.

Successivamente, l'operazione fornì lo spunto ad alcuni cineasti per la realizzazione, in associazione con la *National Film Board of Canada*, di un progetto di sostegno e sviluppo a favore delle popolazioni e delle etnie più svantaggiate presenti sul territorio, attraverso *reportage* e documentari a ciò espressamente dedicati, i quali, però, rivestivano altresì un indubbio valore sociologico nella definizione di usi, costumi ed esigenze delle singole comunità territoriali. Quindi, nel 1967, la campagna sfociò definitivamente nell'istituzione stabile di emittenti televisive espressamente adibite alla trasmissione di specifici contenuti connessi alla vita delle varie comunità locali disseminate sul territorio nazionale, per poi diffondersi, attraverso il circuito delle TV via cavo, in tutto il Nordamerica⁵.

La prima comparsa in Europa di un fenomeno, quantomeno assimilabile a quanto proposto dalle Televisioni di comunità d'Oltreoceano, si registra in Spagna, a conclusione del regime franchista. In ogni Regione della penisola iberica, fondamentalmente in risposta alle pressanti spinte centrifughe, si andò infatti consolidando un prototipo televisivo basato su canali locali completamente autonomi, aprendo di fatto la strada per una regolarizzazione giuridica, in seno a ciascun governo regionale, delle varie attività radiotelesive, successivamente recepita anche a livello statale. Tuttavia, occorre immediatamente precisare come le *Televisiones de las Comunidades Autonomas* abbiano assunto progressivamente una configurazione del tutto particolare, tale da differenziarle fortemente rispetto al modello originario, fino a raggiungere una loro completa formalizzazione attraverso l'elaborazione di moduli alternativi⁶.

Al di là dell'antesignano spagnolo che, come si è detto, allo stato attuale condivide solamente le istanze di fondo sottese alla diffusione di contenuti a carattere comunitario più che la concreta realizzazione tecnico-giuridica, in Europa, le principali forme attuative riguardanti le c.d. TV di prossimità interessano soprattutto i Paesi dell'area nordica. E tutto sommato non potrebbe essere altrimenti, viste e considerate le peculiarità proprie di questi territori, caratterizzati dalla compresenza di differenti etnie, spesso provenienti dalla zone limitrofe, e stanziati nelle singole aree geografiche⁷.

⁴ L'esame storico riportato nel testo è tratto integralmente dall'opera di S. STEWART, *Here is looking at us. A personal history of Television in Canada*, Toronto, 1998, il quale traccia con sistematicità cronologica lo sviluppo del settore audiovisivo nell'ordinamento canadese ed a cui pertanto si rinvia per ulteriori delucidazioni.

⁵ Per una ricostruzione storica della diffusione delle Tv di comunità nel territorio americano si confronti più diffusamente L. FULLER, *Community Television in the United States: A Sourcebook on Public,*

Educational, and Governmental Access, 2005, 27 ss.

⁶ Per una completa ricostruzione della genesi storica del fenomeno ed un'analisi delle sue caratteristiche giuridiche e normative si confronti C. BUSTAMANTE, *Storia della radio e della televisione in Spagna (1939-2007). Il lato debole della democrazia*, Madrid, 2008, 342 ss.

⁷ Per un inquadramento storico delle ragioni geografiche ed etnico-sociali capaci di condurre alla configurazione dell'attuale assetto radiotelesivo nord-europeo si confronti Aa.Vv., *TV locali in*

Le ragioni connesse al tendenziale bilinguismo belga, per esempio, hanno indotto, fin dall'inizio, a concepire meccanismi di radiodiffusione differenziati affidati ad istituzioni distinte, tesi alla promozione del patrimonio culturale legato alle rispettive comunità di appartenenza. Le TV di prossimità si profilano allora come la forma più congeniale cui assegnare la gestione del servizio informativo, esplorando le tematiche più care alle comunità territoriali che le ospitano, ma in grado di proiettare le proprie esigenze anche al di fuori dei propri confini⁸.

2. IL FENOMENO TELEVISIVO COMUNITARIO IN ITALIA.

Tuttavia, relativamente al tema che qui ci occupa, la realtà italiana presenta notevoli discrepanze rispetto al modello estero, sia dal punto di vista teorico-normativo, sia dal punto di vista prettamente strutturale, tali da determinare la quasi completa assenza di questo tipo di emittenti dall'attuale panorama televisivo nazionale.

La discutibile rilevanza quantitativa, cui deve aggiungersi la perdurante assenza di qualsivoglia strumento di raccordo capace di istituire un *network* efficiente tra le singole stazioni, concorre a determinare anche deficienze di carattere qualitativo, tali da ridurre il fenomeno televisivo comunitario alla stregua di semplici esperimenti connotati da uno spirito diletantistico, per lo più gestiti da soggetti dotati di scarsa, se non addirittura nulla, esperienza nel campo delle telecomunicazioni.

Evidentemente la natura estemporanea e scarsamente professionale del fenomeno non giova affatto alla sua affermazione, determinando in tal modo il giustificato e progressivo allontanamento da parte degli spettatori, mentre l'assenza di un pubblico attento e fidelizzato ingenera, a sua volta, un'ulteriore riduzione di questo tipo di stazioni televisive, disincentivate nei fatti dal mercato stesso a produrre contenuti a carattere comunitario.

Allo stato, si contano all'incirca 110 emittenti a carattere comunitario, ubicate prevalentemente nelle regioni meridionali, di cui appena 34 in grado di trasmettere regolarmente. Tra queste tuttavia la maggior parte, sovente, non eccede le 4 ore di programmazione giornaliera e la loro attività viene spesso messa a repentaglio, in ragione del perdurante dissesto finanziario cui si trovano esposti i rispettivi assetti proprietari. Basti pensare che dal 2004 ad oggi più di 20 TV di prossimità hanno dovuto presentare istanza di fallimento, interrompendo così definitivamente le proprie trasmissioni.

Per quanto concerne le restanti emittenti, invece, esse si trovano relegate negli angusti territori dell'abusivismo divulgativo, in quanto sprovviste di apposite frequenze di trasmissione, vedendosi spesso costrette a produrre e diffondere clandestinamente i rispettivi contenuti, senza poter fruire di una propaganda adeguata, volta a pubblicizzare capillarmente i propri palinsesti presso i telespettatori di quella determinata area.

Europa. Scenari e opportunità, Firenze, 2001, 138 ss.

⁸ Sul valore relazionale delle TV di prossimità anche all'esterno della comunità di riferimento, quale strumento del ser-

vizio pubblico inteso come fattore di omogeneizzazione e coesione sociale si confronta C.S. SUNSTEIN, *Television and public interest*, in *California law review*, 2000, 883 ss.

La stessa gestione, poi, risulta affidata alternativamente a piccole realtà diocesane, sparute minoranze linguistiche, minuscole associazioni culturali o a misconosciuti gruppuscoli politici, i quali amministrano in maniera del tutto approssimativa gli spazi informativi concessi, purtroppo senza fornire in concreto alcun servizio alla comunità, come si evince dalla realizzazione di programmi del tutto privi di sistematicità e coerenza.

Così, per far fronte alle numerose difficoltà gestionali ed organizzative insorte progressivamente, i diversi gruppi sociali hanno abbandonato l'ipotesi di ricorrere ad una televisione di prossimità rigidamente regolamentata, optando, al contrario, per forme di trasmissione abusiva, che occupino indebitamente frequenze già assegnate o che ricorrano ai più svariati espedienti tecnici, al fine precipuo di divulgare i propri messaggi.

Si è così originato il fenomeno delle c.d. TV di strada o *Telestreet*, inteso come sistema alternativo di trasmissione che, pur riprendendo le istanze e condividendo i contenuti specifici delle emittenti a carattere comunitario, si svincola tuttavia dalla disciplina giuridica dettata per queste ultime, andando a costituire gruppi spontanei di *network* dal carattere fortemente amatoriale. Si cerca di ottenere in questa maniera un risultato analogo a quello raggiungibile con le TV di comunità, che metta in comunicazione le diverse cellule della società ad un livello ancora minore, sfruttando le anomalie del sistema.

Oltretutto, la programmazione proposta, frequentemente, si rivela scarsamente appetibile per un pubblico fortemente condizionato nelle proprie abitudini televisive dai prodotti della TV generalista. I contenuti trasmessi, infatti, presentano di base una scarsa qualità realizzativa, e anche quando beneficiano di una certa professionalità, o vengono inadeguatamente pubblicizzati, oppure interessano aree talmente limitate della popolazione da non poter attrarre un pubblico sufficiente per poter mantenere in vita il programma medesimo. Inoltre, le singole emittenti di prossimità spesso sogliono acquisire i diritti per la trasmissione di *format* già e realizzati e diffusi a livello nazionale, specialmente dalla TV di Stato, al fine di incrementare il proprio *air play*, proprio con l'intento di garantirsi le risorse sufficienti per la produzione dei propri contenuti caratteristici.

Quest'ultimo aspetto in particolare, probabilmente, rappresenta sia un sintomo della scarsa consapevolezza circa le potenzialità del mezzo televisivo comunitario, sia un risvolto della particolare concezione assunta dai diversi produttori in relazione ai programmi localistici, chiarendo le consuetudini dei telespettatori che, ormai abituati ad un certo tipo di programmazione, preferiscono gustarsi comodamente le repliche di programmi generalisti piuttosto che approcciare un nuovo genere televisivo.

Ciò però non esclude che i palinsesti tipici delle TV di comunità non possano comunque presentare aspetti di sicuro interesse sociale e culturale. I suddetti programmi, infatti, si articolano prevalentemente nella diffusione di notiziari a carattere localistico, tribune politiche municipali, dibattiti su temi di attualità che interessino quel determinato territorio, sceneggiati in dialetto o in lingua locale, eventi sportivi a carattere territoriale o trasmissioni di servizio, finalizzate al soddisfacimento di specifiche esigenze proprie di quella singola comunità, le quali, ancorando le singole comunità al proprio territorio di appartenenza, sviluppano contestualmente

nei cittadini una matura consapevolezza critica, riferita all'area di trasmissione interessata⁹.

3. LA NOZIONE LEGISLATIVA DI FORNITORI DI CONTENUTI A CARATTERE COMUNITARIO.

Ricostruire la nozione di televisione di comunità in termini strettamente normativi appare certamente più semplice rispetto ad una descrizione del medesimo concetto in un'ottica più prettamente fenomenologica, dal momento che il legislatore nazionale si è comunque preoccupato di fornire una rappresentazione delle caratteristiche di tale realtà televisiva sufficientemente precisa ed articolata, mentre dal punto di vista fattuale il quasi totale sottodimensionamento del fenomeno in questione rende complessa una sua strutturazione secondo espressioni che esulino da categorie prettamente giuridiche.

La nozione di Televisione di comunità beneficia di un certo grado di accuratezza definitoria. Peraltro, sebbene, nell'ambito del nostro ordinamento, l'attenzione del legislatore si attesti, almeno all'inizio, specificamente sul *medium* radiofonico — decisamente più radicato e diffuso rispetto al proprio omologo televisivo, almeno relativamente alla forma che qui ci occupa — le considerazioni e la disciplina sviluppate per il primo, ben possono ritenersi estensibili anche alle c.d. Televisioni di comunità, che con esso condividono una pluralità di caratteristiche, tali da renderle suscumbili entro la medesima *ratio* ispiratrice¹⁰.

Si assiste, in primo luogo, all'individuazione di una duplicità di requisiti, contestuali e concorrenti, di natura tanto soggettiva quanto oggettiva, in grado di definire, con sufficiente precisione, le caratteristiche proprie di questo tipo di emittenti. Anzitutto, sul versante degli enti soggettivamente abilitati ad assumere questo tipo di qualificazione, il legislatore nazionale limita l'assunzione di obbligazioni a carattere comunitario solo ed esclusivamente da parte di fondazioni; associazioni riconosciute o non

⁹ Per un esame particolareggiato dei singoli eventi televisivi a carattere comunitario, le loro caratteristiche e le loro peculiarità più significative si consultino anche per un raffronto in ambito internazionale AA.VV., *Regulating the changing media. A comparative study*, Oxford, 2002, 349 ss.

¹⁰ Si tratta, in rigoroso ordine cronologico, della legge 6 agosto 1990, n. 223, c.d. legge Mammì, della legge 20 marzo 2001, n. 66, nonché del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, c.d. Testo Unico della Radiotelevisione, il quale rappresenta sotto questo aspetto una sorta di sigillo di chiusura del sistema delineato dalla disciplina previgente. Più specificamente, il legislatore nazionale contraddistingue la trasmissione sonora a carattere comunitario come *priva di qualsivoglia scopo di lucro*, demandandone l'esercizio a *fondazio-*

ni ed associazioni, siano esse riconosciute o non riconosciute, che costituiscano espressione di particolari istanze culturali, etniche, politiche e religiose, affidandone parimenti la conduzione a società cooperative [...], che abbiano per oggetto sociale la realizzazione specifica di un servizio di radiodiffusione sonora a carattere culturale, etnico, politico e religioso, e che prevedano nello statuto clausole che vietino la distribuzione dei dividendi [...], subordinando il rilascio della relativa concessione, sia in ambito nazionale che locale, all'assunzione di specifici oneri di trasmissione attinenti alla realizzazione di programmi originali autoprodotti con riferimento esclusivo alle istanze indicate e per almeno il 50% dell'orario di trasmissione giornaliero, compreso tra le ore 7 e le ore 21, e che si impegnino a non trasmettere più del 5% di pubblicità per ogni ora di diffusione.

riconosciute e società cooperative. Tutti soggetti dunque caratterizzati da finalità non lucrative, che consentono agevolmente di ricollegarsi all'elemento oggettivo della tematica.

Tale specifico aspetto afferisce sia al carattere intrinseco dell'attività svolta, intesa come attività del c.d. terzo settore, sia ai requisiti propri della programmazione, cui si aggiunge un'ulteriore caratteristica propria degli stessi operatori, dal momento che le tre forme associative delineate devono costituire espressione di particolari istanze culturali, etniche, politiche e religiose, realizzare programmi originali autoprodotti con esclusivo carattere culturale, etnico, politico e religioso ed infine mandare in onda detti programmi per almeno il 50% dell'orario di trasmissione giornaliero, compreso tra le ore 7 e le ore 21. Si tratta in breve di attività prive di scopo di lucro, esercitate da organizzazioni ad eminente carattere mutualistico, espressive di istanze provenienti dai più svariati ambiti della società civile¹¹.

Si avvalora così, anche a livello legislativo, l'ipotesi di un'assimilazione delle cosiddette Televisioni di prossimità al *genus* delle TV di servizio pubblico, quale particolare specificazione di quest'ultimo, come estrinsecazione di un determinato aspetto ad esso inerente, in contrapposizione diretta appunto con le TV commerciali¹².

La norma in esame si occupa di definire altresì gli spazi assegnabili, sulla base delle frequenze disponibili, ai diversi *media* che diffondano trasmissioni a carattere comunitario. In particolare, la previsione normativa opta per il rilascio di concessioni non eccedenti il 25% del totale delle licenze assegnabili in ogni ambito o bacino. Il che corrisponderebbe in teoria ad una quota abbastanza considerevole degli spazi disponibili, seppure concretamente non sfruttata, erogata soprattutto in considerazione delle finalità e degli scopi pubblicistici ad essa demandati¹³. Di fatto, si istituisce legislativamente un significativo parallelismo tra le funzioni assolte da questa particolare tipologia di radiotelevisioni e la loro modalità di esercizio in forme associative, che possano così dedicarsi interamente a detti compiti.

In questo contesto la disciplina rimane sostanzialmente inalterata nel tempo, se si eccettua un sensibile innalzamento delle quote di trasmissione pubblicitaria, a riprova della strutturazione di un impianto ormai consolidato in materia, secondo precise linee guida, mantenendo i propri capisaldi nell'affidamento di trasmissioni a carattere comunitario, sia radiofoniche che televisive, a soggetti ben definiti che proprio in virtù delle tema-

¹¹ In materia si veda B. HOLZNAGEL, *The mission of public service broadcaster, in International journal of communication law policy*, 2000, 558 ss. e G. GARDINI, *L'attività radiotelevisiva come servizio di interesse generale. Ruolo del regolatore e inadeguatezza del mercato*, in *Le istituzioni del federalismo. Regioni e servizio pubblico radiotelevisivo*, Atti del convegno, Bologna, 2006, 182 ss.

¹² La prevalente dottrina da sempre suffraga la tradizionale dicotomia tra concessionaria del servizio pubblico e TV commerciale tra gli altri si consultino F. BRUNO-G. NAVA, *Il nuovo ordinamento delle comu-*

nicazioni, Bologna, 2006 p. 37 ss., R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, 2005, 45 ss. e P. CARRETTI, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Bologna, 2005, 19 ss.

¹³ Per una ricognizione dei diritti fondamentali connessi con il servizio pubblico radiotelevisivo si leggano E. BARENDT, *Freedom of speech*, Oxford, 1990, p. 13 ss. J. CURRAN, *Rethinking media and democracy*, in J. CURRAN-M. GUREVITCH (a cura di), *Mass Media and Society*, Londra, 2000, 32 ss. e L. HITCHENS, *Broadcasting, pluralism and diversity. A comparative study*, Oxford, 2006, 24 ss..

tiche diffuse, si caratterizzano per finalità mutualistiche dotate di peculiari mezzi di finanziamento, contenutisticamente connotate da una programmazione di matrice eminentemente culturale, etnica, politica e religiosa.

4. MERCATO TELEVISIVO ED INTERESSE COMUNITARIO.

Altro elemento fortemente caratterizzante lo strumento delle televisioni di comunità viene indubbiamente rappresentato dalle forme di sostentamento e sovvenzione, cui soggiacciono le diverse emittenti abilitate a trasmettere i contenuti *de quibus*. La legislazione di settore dedica a questo aspetto numerose disposizioni dalla cui ricognizione è possibile trarre ulteriori spunti di riflessione e rappresentazione del fenomeno.

Anzitutto, il legislatore, in tema di radio (e televisioni) di comunità, ritiene preliminarmente di dover fissare una soglia massima in relazione alla trasmissione di messaggi pubblicitari notevolmente inferiore rispetto a quella parallelamente sancita sia per radiodiffusione sonora in ambito nazionale, sia per la radiodiffusione sonora in ambito locale, presumibilmente in considerazione dei caratteri propri delle TV di prossimità e del loro specifico scopo¹⁴.

Consuntivamente, il sistema di finanziamento previsto per le suddette emittenti contempla in via schematica: sovvenzioni provenienti da atti di liberalità, variamente denominati, erogati dai sostenitori delle stazioni in questione, siano essi soci o semplici simpatizzanti, cui si aggiungono secondariamente cospicui sgravi fiscali, riconosciuti ai fornitori di contenuti a carattere comunitario, proprio in virtù della particolare funzione da essi assolta, cui si assommano, infine, gli introiti, complessivamente minoritari, provenienti dalle diverse sponsorizzazioni, nonché dalla trasmissione di messaggi pubblicitari.

Dunque, sebbene fortemente limitate quanto alla possibilità di accedere a tipologie dirette di finanziamento pubblicitario, le emittenti radiotelesive a carattere comunitario dispongono comunque di uno strumentario giuridico-economico atto a garantirne la sovvenzione attraverso erogazioni devolute in forma indiretta che rispondano più propriamente allo spirito ed alle finalità delle stesse.

Se si considerano però i costi effettivi connessi all'amministrazione ed alla gestione di ogni singola emittente risulta evidente come essi, per quanto contenuti possano apparire, non possono comunque trovare adeguata copertura attraverso i meccanismi di finanziamento previsti dalla disciplina di settore. La scelta di ridurre al minimo gli introiti pubblicitari non sembra infatti adeguatamente perequata attraverso un sistema di sovvenzioni che escluda quasi totalmente le erogazioni statali e si rifaccia esclusivamente alla previsione di atti di liberalità dei consociati, dal momento che esso realizza una sproporzione difficilmente colmabile tra le risorse a di-

¹⁴ Si vedano in proposito la legge n. 223/1990 e successive modificazioni le quali introducono anche la possibilità di *trasmettere messaggi pubblicitari in eccedenza comunque in misura non superiore al 2% nel corso di un'ora*, approntando, a parziale correttivo del sistema, meccanismi

in grado di garantire una certa flessibilità e consentendo così di recuperare gli eventuali disavanzi maturati. In particolare si confrontino altresì le disposizioni di coordinamento previste dalla legge 23 dicembre 1996, n. 650, successivamente riprese dal Testo Unico della Radiotelevisione.

sposizione delle emittenti a carattere comunitario ed i capitali in gestione a vantaggio delle TV di Stato e commerciali.

Certamente, distogliendo le TV di prossimità dalle dinamiche proprie del mercato pubblicitario, l'intento sembra essere quello di ottenere una totale assimilazione delle prime al servizio pubblico, da considerarsi quale primario interesse della collettività e come essenziale corollario di una società democratica e pluralistica, interessata esclusivamente al perseguimento delle istanze comuni ed alla tutela delle minoranze, piuttosto che al recupero di risorse economiche pubblicitarie¹⁵.

In un simile contesto risulta evidente come non residuino spazi, almeno su queste emittenti, per la trasmissione di messaggi pubblicitari. La pubblicità rischierebbe infatti di sottrarre prezioso tempo televisivo alla comunicazione sociale, culturale, politica e religiosa, provocando un generale scadimento dei programmi ed una complessiva riduzione delle informazioni, il tutto a scapito delle minoranze etnico-linguistiche, la cui tutela assume a questo punto valore primario nella gestione del servizio¹⁶.

Tuttavia deve registrarsi, almeno recentemente, una sensibile apertura al fenomeno pubblicitario, comunque pur sempre disciplinata da rigide condizioni attuative, secondo cui le singole telepromozioni dovranno strategicamente collocarsi al termine di ciascun programma, evitando di interrompere la normale diffusione dei contenuti comunitari, senza quantitativamente eccedere determinate soglie di programmazione oraria¹⁷.

Le esigenze proprietarie e di mercato sembrano però, tutto sommato, recedere di fronte al perseguimento dell'interesse pubblico connaturato al carattere del servizio, e la sua dimensione pubblicistica si sostanzia in una raffigurazione approfondita delle diverse istanze democratiche presenti sul territorio, intesa a formare in maniera equilibrata, tramite le potenzialità del mezzo televisivo, le sensibilità sociali, politiche e culturali delle comunità di appartenenza¹⁸.

5. RADIODIFFUSIONE E COMUNITÀ TERRITORIALI.

La realtà sembra dunque suggerire l'esistenza di uno strumento dotato di molteplici risorse espressive, ma concretamente incapace, almeno sul territorio nazionale, di dispiegare le proprie potenzialità per tutta una serie di circostanze convergenti, tali da coartare le potenzialità del fenomeno, determinandone nei fatti un particolare sottodimensionamento.

¹⁵ In questi termini e per una configurazione delle TV di comunità all'interno del servizio pubblico propriamente inteso si veda il contributo di S. SPILCHAL, *I mezzi d'informazione pubblici al servizio della società civile e della democrazia*, in C.S. NISSEN (a cura di), *Fare la differenza. Il servizio pubblico radiotelevisivo nel panorama mediatico europeo*, Roma, 2007, 255 ss.

¹⁶ Ai fini di una disamina più approfondita concernente i singoli aspetti relativi alla trasmissione di messaggi pubblicitari e sponsorizzazioni nell'ambito del circuito televisivo comunitario anche in prospettiva

comparata si legga AA.VV., *Televisión de proximidad en Europa*, Barcellona, 1999, 57 ss.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Si confronti in proposito W. HOFFMANN-RIEM, *op. cit.*, 355 ss. in cui l'autore, a seguito di un'accurata comparazione, identifica appunto nei fornitori di contenuti a carattere comunitario uno degli aspetti caratterizzanti della nozione di servizio pubblico, assunta in termini oggettivi ossia relativamente alla funzione svolta sulla base della particolare programmazione divulgata.

Preliminarmente, le problematiche e le disfunzioni connesse con l'assetto duopolistico tipico dell'ordinamento radiotelevisivo italiano con la compresenza di due potenti gestori in grado di spartirsi reciprocamente le diverse aree del mercato televisivo nazionale e di catalizzare pressoché totalmente l'attenzione del pubblico, almeno in ambito analogico, limitano infatti fortemente i tempi e gli spazi comunicativi a disposizione delle altre emittenti, le quali si trovano così decisamente condizionate, sia relativamente al proprio bacino d'utenza, sia per quanto concerne la diffusione dei propri contenuti specifici.

Occorre considerare poi elementi di carattere essenzialmente territoriale, connessi in prevalenza alla dimensione regionale della nostra forma di Stato, in cui le spinte autonomistiche sono state normalmente ricomposte a livello nazionale, oppure mitigate da provvedimenti del Governo centrale ed il cui modello di riferimento localistico ha faticato, e fatica tutt'ora, ad imporsi, presentandosi ancora privo di un proprio assetto pienamente formalizzato, per di più entro un ambito geografico dimensionalmente circoscritto, in cui le distanze ridotte facilitano una certa uniformità di giudizio.

In un simile contesto, infatti, esiste una sostanziale omogeneità tra le diverse aree del territorio nazionale, per cui le singole esigenze locali non presentano una differenziazione tale da richiedere l'istituzione ed il mantenimento di canali privilegiati di trasmissione. Le singole minoranze etnico-linguistiche presenti sul territorio nazionale possono, tutto sommato, ritenersi ampiamente inserite nel tessuto sociale e, fatto ancor più importante, già fruiscono di meccanismi di integrazione e tutela sanciti a livello primario dal legislatore statale sicuramente più efficaci rispetto alle possibilità fornite dalle Televisioni di prossimità.

Laddove invece il fenomeno si presenta particolarmente radicato la regolamentazione giuridica della materia si propone quale soluzione fattiva all'ineludibile esigenza di raccordare, in Regioni estremamente estese, le varie specificità etnico-culturali presenti *in loco*, rappresentando parimenti una modalità di espressione e rafforzamento per le diverse comunità territoriali¹⁹.

In una situazione cioè in cui le singole comunità rivendicano intensamente le proprie specificità nei confronti dell'opera necessariamente omogeneizzatrice dello Stato, le grandi distanze geografiche tendono giocoforza a tramutarsi progressivamente, soprattutto, in distanze politiche, sociali e culturali, richiedendo l'ausilio di strumenti autoreferenziali attraverso cui diffondere e preservare la propria cultura.

Ciò che rileva a tal proposito è dunque la sussistenza di una connessione, più o meno intensa, con i valori caratteristici espressivi di una determinata comunità, a prescindere dal loro contenuto concreto o dalla loro specifica declinazione fattuale, essendo opportuno precisare come essi non debbano necessariamente ritenersi confinati a meri eventi localistici o microsettoriali, ma possano altresì estendersi a fattispecie che trascendano il puro e semplice impatto regionale²⁰.

¹⁹ Sulle capacità di omogeneizzazione del servizio pubblico e sulla funzione identitaria delle Televisioni di prossimità in termini di affermazione culturali si legga tra gli altri K. GOLDBERGH, *Vox populi: getting*

your ethnic group on Community Television, Sydney, 1993, 45 ss.

²⁰ Sul tema della TV di comunità come possibile strumento di comunicazione tra le diverse municipalità e come meccanismo di

Tuttavia, uno stabile legame con il territorio distrettuale è pur sempre necessario affinché possa parlarsi di Televisioni di prossimità. Ciò nonostante tale interesse può comunque diffondersi al di là dei confini territoriali, per interessare un'area più vasta, suscettibile di riguardare settori anche di rilevanza nazionale, sebbene connessi con i particolari aspetti di quel territorio²¹. Il concetto di interesse comunitario quindi trascolora sensibilmente, abbandonando in parte quegli aspetti caratteristici puramente territoriali per attestarsi invece su concezioni di stampo più prettamente culturale capaci di superare la Regione di riferimento per trovare una diffusione ed una comunicazione anche su scala nazionale.

Trova in questo modo garanzia la possibilità di comunicare e diffondere contenuti di interesse pubblico, che finisce per coincidere con la nozione stessa di interesse pubblico o quanto meno per costituirne fondamentale parte integrante, per cui esso si trova a tutelare, anche e soprattutto, le varie forme espressive delle singole comunità territoriali²².

In questo senso le Televisioni di prossimità si configurano agevolmente quale servizio pubblico proprio perché si atteggiano a strumenti indispensabili di comunicazione anche interistituzionale, rappresentando un meccanismo privilegiato di contatto tra Governo locale e società civile sulle principali tematiche relative alla gestione del territorio ed all'impostazione dei rapporti tra questi soggetti²³.

Di conseguenza, assumendo quale parametro i canoni della rappresentatività politico-sociale e della partecipazione popolare, le Televisioni di comunità rappresentano, probabilmente, un'interessante espressione di democraticità e pluralismo in grado, come potenzialmente sono, di garantire ed agevolare forme dirette e immediate di manifestazione del pensiero²⁴.

6. TELEVISIONI DI COMUNITÀ E NUOVE TECNOLOGIE.

Come detto, la riserva di frequenze rappresenta l'istituto giuridico attraverso cui il nostro ordinamento radiotelevisivo riconosce e disciplina la particolare funzione pubblica assolta da tutte quelle organizzazioni e formazioni sociali, in grado di ottenere un certo seguito e di esprimerne i

propagazione delle culture etniche, politiche e sociali si confrontino le opere di AA.VV., *An ethnic television for Australia*, in *Ethnic television review panel*, Sydney, 1979, 98 ss.

²¹ Circa il necessario radicamento territoriale si veda in senso parzialmente difforme il contributo fornito da S. CUNNINGHAM-G. TURNER, *The Media and Communications in Australia*, Melbourne, 2006, 122 ss. in cui si sviluppa una concezione di servizio pubblico latamente universale.

²² Relativamente alla possibilità di identificare oggettivamente il servizio pubblico con la finalità di tutela di libertà fondamentali quali la tutela della libertà di espressione e comunicazione cfr. L. HITCHENS, *Broadcasting, pluralism and diver-*

sity. A comparative study, Oxford, 2006, 233 ss.

²³ Sul tema dei rapporti tra Governo territoriale e società civile in materia audiovisiva da due differenti prospettive si consultino L. SMITH, *Perspectives on Radio and Television: Telecommunication in the United States*, Yale, 1990, 233 ss. J. GIVEN, *Turning off the Television*, Sidney, 2003, 178 ss.

²⁴ Per un'analisi delle implicazioni e delle relazioni esistenti tra rappresentatività, democrazia e pluralismo nell'ambito del servizio pubblico radiotelevisivo inteso come strumento necessario per la promozione dei predetti valori si confronti E. BARENDET, *Freedom of speech*, Oxford, 1990, 19 ss.

bisogni della collettività, curandone gli interessi e garantendo un'informazione equilibrata e pluralistica, sebbene connessa a specifiche urgenze territoriali²⁵.

A questo proposito, il previsto imminente passaggio ordinamentale alla tecnologia digitale terrestre, unitamente agli sviluppi della banda larga, cui si associa la possibilità di diffondere trasmissioni in rete, potrebbero rappresentare elementi in grado di imprimere un'accelerazione determinante all'affermazione del fenomeno televisivo comunitario, moltiplicando gli spazi informativi, mediante la predisposizione di stabili piattaforme di trasmissione, che si affianchino al servizio pubblico soggettivamente inteso e capaci per questa ragione di avviare alla sclerotizzata impostazione duopolistica del settore radiotelevisivo²⁶.

Un uso ragionato delle nuove tecnologie di trasmissione, infatti, potrebbe auspicabilmente condurre ad un potenziamento degli strumenti di implementazione del pluralismo informativo a sostegno di una divulgazione democratica di contenuti anche settoriali, a tutela di soprattutto di quei settori sociali necessariamente espunti dalle esigenze proprie della televisione generalista e che pertanto si situerebbero in una posizione di effettiva indipendenza, realmente liberi dalle logiche prettamente politiche in grado di dominare il mercato del servizio pubblico.

Analizzando dettagliatamente programmazione e funzione tipica dei fornitori di contenuti a carattere comunitario, unitamente alla costruzione organica propria del sistema radiotelevisivo nazionale, è possibile così pervenire alla definizione di ambiti e spazi riservati a questo tipo di emittenti, che ne valorizzino le potenzialità e ne preservino la funzione, risolvendo in parte le problematiche di natura economico-gestionale connesse alla realizzazione dei singoli programmi ed al mantenimento pratico di ciascuna stazione.

Posto che le Televisioni di prossimità assolvono essenzialmente a compiti di natura educativa, sociale e culturale, principalmente attraverso la divulgazione di notizie ed informazioni di carattere locale o settoriale, sembra evidente che l'attuale sistema giuridico appaia del tutto sproporzionato allo scopo prefissato ed alle effettive necessità degli utenti.

L'attribuzione di frequenze con tecnologia analogica quindi sembra costituire una soluzione del tutto inconferente alle esigenze delle varie comunità, stante la perdurante limitatezza dei mezzi disponibili. Qualora si parta dal presupposto che la necessità di comunicare rappresenti un bisogno tendenzialmente infinito il paniere delle frequenze rappresenta una risorsa limitata incapace di soddisfare i bisogni dei produttori.

La TV di comunità necessita allora di spazi riservati che l'attuale configurazione del settore televisivo non sembra ancora in grado di rispettare. Pertanto, il passaggio alla tecnologia digitale terrestre dovrebbe iniziare a colmare alcune lacune tipiche del sistema analogico, ampliando di fatto potentemente le singole frequenze a disposizione delle

²⁵ AA.VV., *Televisión de proximidad en Europa*, Barcellona, 1999, 57 ss.

²⁶ In merito all'incidenza prodotta dalle nuove tecnologie comunicative nel settore del diritto dell'informazione e delle

comunicazioni anche in relazione alle possibili prospettive di sviluppo e progressiva affermazione si veda tra gli altri F. BRUNO-G. NAVA, *Il nuovo ordinamento delle comunicazioni*, Bologna, 2006, p. 107 ss.

varie emittenti garantendo in tal modo la concreta possibilità di trasmettere i propri programmi in un ambito più esteso e per questo meno inflazionato.

Analogamente l'affermazione di tecnologie di trasmissione a banda larga potrebbe costituire terreno fertile per la proliferazione di emittenti a carattere comunitario, stante appunto la possibilità di definire spazi specifici ai singoli produttori, adibendo un apposito spettro di frequenze ai suddetti *broadcasters*, sfruttando nella fattispecie una contingenza storica favorevole.

È noto infatti come le varie operazioni di cablatura non abbiano ancora condotto ad una apprezzabile implementazione della fibra ottica nel Paese, costringendo conseguentemente le principali compagnie per lo più ad acquisire *format* satellitari o a riproporre, seppur con qualità trasmissiva di gran lunga superiore, programmi e trasmissioni già diffuse dalla TV analogica²⁷.

In tal guisa risultano logicamente pregiudicate le capacità di penetrazione della televisione a banda larga, la quale si trova costretta, per poter continuare a sussistere, ad occupare le proprie frequenze essenzialmente con repliche di scarso interesse generale. In questo senso, seguendo validi esempi stranieri, si potrebbe allora promuovere la sottoscrizione di accordi interprivati che connettano singole emittenti e comunità territoriali, attraverso la fornitura di infrastrutture e competenze tecniche, al duplice scopo di garantire uno stabile spazio di trasmissione per le televisioni di prossimità e contribuire all'effettiva messa in pristino di tale tecnologia²⁸.

Sul versante dei contenuti e della programmazione invece il discorso presenta ulteriori spunti di riflessione, giungendo addirittura ad interessare non solo il singolo mezzo televisivo, ma instaurando anche rapporti con i c.d. *new media*, estendendo le proprie potenzialità espressive rispetto alle concrete esigenze degli spettatori. Sempre in relazione alla produzione di trasmissioni finalizzate alla diffusione di notizie e informazioni a carattere comunitario, non appare strettamente necessaria infatti l'occupazione di frequenze televisive o radiofoniche, potendo rivelarsi ben più confacente l'inserimento dei predetti contenuti nell'ambito della c.d. *Internet TV*.

Dal punto di vista tecnico si tratterebbe semplicemente di approntare, da parte dell'emittente, un apposito sito telematico sul quale trasmettere i propri notiziari o i propri programmi di interesse comunitario, avvalendosi di spazi e risorse potenzialmente infiniti che non pregiudichino l'esistenza delle varie emittenti e non le costringano parimenti a trasmettere costantemente, dal momento che, una volta immesso nella rete il programma,

²⁷ Sul tema si confronti G. GARDINI, *L'attività radiotelevisiva come servizio di interesse generale. Ruolo del regolatore e inadeguatezza del mercato*, in *Le istituzioni del federalismo. Regioni e servizio pubblico radiotelevisivo*, Atti del convegno, Bologna, 2006, 88 ss. in cui viene richiamata a titolo puramente esemplificativo la nota vicenda *Fastweb*.

²⁸ Ai fini di un esame esaustivo dei benefici derivanti dai meccanismi di affiliazione di ciascuna TV di prossimità alle singole emittenti via cavo presenti sul territorio in termini di radicamento e diffusione si rinvia in particolare all'opera di G. GILLESPIE, *Public access cable television in the United States and Canada*, Boston 1995, 58 ss.

sarebbe comodamente accessibile dal singolo fruitore in ogni tempo e in ogni luogo.

In quest'ordine concettuale, sviluppando ulteriormente quanto riferito poc'anzi, i programmi comunitari potrebbero financo risultare accessibili dai singoli utenti attraverso dispositivi UMTS connessi all'impiego della telefonia cellulare di ultima generazione, mediante cui ottenere in tempo reale notizie e informazioni attinenti alla propria comunità di appartenenza, magari attraverso l'erogazione di un canone mensile che finanzia la produzione di tali contenuti.

Concretamente la televisione produrrebbe i vari contenuti di carattere etnico, politico, sociale, culturale o religioso diffondendoli poi in rete attraverso l'ausilio delle infrastrutture telefoniche, a questo punto l'utente collegandosi tranquillamente al *server* grazie al proprio telefonino sarebbe in grado di scaricare agevolmente e con costi accessibili i contenuti dovunque si trovi.

7. TELEVISIONI DI COMUNITÀ E SERVIZIO PUBBLICO RADIOTELEVISIVO.

L'impegno delle TV di comunità nei confronti della società civile, dunque, si atteggia in un triplice senso. Esse infatti contribuiscono *in primis* al mantenimento ed alla conservazione del patrimonio culturale della collettività, occupandosi di rappresentare le singole comunità territoriali nell'ambito dell'articolato panorama radiotelevisivo. Secondariamente, ma pur sempre in intima connessione con il primo aspetto esaminato, riflettono, promuovono e quindi preservano il pluralismo e la diversità identitaria di ciascuna comunità, attribuendo ai cittadini la possibilità di esprimere le proprie convinzioni e di divulgarle negli spazi deputati. Infine, svolgono un essenziale ruolo formativo, fornendo ad ognuno essenziali strumenti per la propria educazione ed il proprio personale arricchimento²⁹.

A partire dunque dalla funzione sociale svolta dai fornitori di contenuti a carattere comunitario, vengono così in risalto importanti elementi propri ai fini di una corretta erogazione del servizio pubblico, tra cui, appunto, la garanzia di un accesso libero e universale sulle diverse piattaforme, l'ampliamento dei diversi ambiti di espressione, anche alla luce della convergenza tecnologica, nonché la creazione di propizie condizioni giuridiche, finanziarie e tecniche tali da consentire alle varie emittenti di adempiere alla propria funzione in maniera efficace, che difficilmente potranno essere sottratte al legislatore nazionale³⁰.

²⁹ Si tratta, più in generale, di quelle che dovrebbero essere le funzioni svolte dal servizio pubblico radiotelevisivo secondo T. KLEIST-A. SCHEUER, *Il servizio pubblico di radiodiffusione e l'Unione europea. Da « Amsterdam » ad « Altmark »: il dibattito sulle norme comunitarie in materia di sovvenzioni statali*, in C. S. NISSEN (a cura di), *Fare la differenza. Il servizio pubblico radiotelevisivo nel panorama mediatico europeo*, Roma, 2007, 382 ss.

³⁰ Circa le caratteristiche specifiche del servizio pubblico radiotelevisivo in accordo con le istanze pluralistiche e democratiche della società civile si consulti anche C. S. NISSEN, *Non esiste servizio pubblico senza pubblico e senza servizio. La fornitura di contenuti, tra la Scilla del populismo e la Cariddi dell'elitismo*, in C.S. NISSEN (a cura di), *Fare la differenza. Il servizio pubblico radiotelevisivo nel panorama mediatico europeo*, Roma, 2007, 238 ss.

Quanto detto si giustifica sulla base della considerazione che l'interesse pubblico appartiene, di per se stesso, alla cerchia ristretta degli interessi generali e, come tale, necessita di garanzie e gestioni particolari, dato soprattutto l'accentuato carattere valoriale di matrice fondamentalmente non economica, o comunque non riconducibile solamente a regolazioni prettamente finanziarie o concorrenziali, di cui esso è dotato³¹.

Si instaura così un rapporto diretto tra *res publica* e comunicazione, attraverso cui si sostanzia l'intervento politico, sociale e culturale della municipalità e che trova nel mezzo televisivo di prossimità un meccanismo privilegiato di attuazione della necessità di informare, intesa non solo come fondamentale necessità dei corpi sociali, ma anche come condizione indispensabile per un assetto democratico, in cui l'azione comunicativa dei cittadini crea un pubblico in grado di discutere e decidere apertamente ed in modo ragionevole, proprio attraverso meccanismi di interazione e partecipazione³².

Il problema si sposta allora sulla gestione di un primario interesse nazionale, attraverso la protezione dei valori del pluralismo e della diversità culturale, che costituiscono parte integrante del servizio stesso. Quest'ultimo riveste infatti uno specifico valore sociale e formativo, ritenuto insostituibile per la formazione e la partecipazione attiva della cittadinanza alla vita politica dell'intero sistema³³.

Compito principale del servizio pubblico diventa la promozione del pluralismo, lo sviluppo di una relazione democratica tra media e consumatori finali, il sostegno della diversità, il rafforzamento delle identità e delle specificità culturali. Si arriva così alla definizione di un nuovo prodotto televisivo, destinato ai cittadini, in quanto espressione di una collettività sociale organizzata, alla cui diffusione viene appositamente deputato proprio il servizio pubblico³⁴.

Ebbene, la differenziazione e la diversificazione dei contenuti proposti dal mezzo televisivo garantiscono, tramite l'assunzione di obbligazioni pubblicistiche, l'erogazione di informazioni culturali, politiche, etniche e religiose necessarie per una partecipazione attiva e consapevole delle varie comunità ai processi democratici di governo. Si instaura, in questo modo, una comunicazione capillare e continua tra cittadini e istituzioni, volta alla costruzione dei processi democratici in grado di perfezionare la vitalità del dibattito in seno alla c.d. sfera pubblica³⁵.

³¹ Per un esame più dettagliato si veda G. GARDINI, *L'attività radiotelevisiva come servizio di interesse generale. Ruolo del regolatore e inadeguatezza del mercato*, in *Le istituzioni del federalismo. Regioni e servizio pubblico radiotelevisivo*, Atti del convegno, Bologna, 2006, 133 ss.

³² S. SPILCHAL, *op. cit.*, 255 ss.

³³ In argomento e ai fini di una prospettiva sociologica si confronti P. ORTOLEVA, *Telecomunicazioni, distanze, identità. Fattori di cambiamento e fattori di conservazione nella nuova geografia della comunicazione*, in P. BONORA (a cura di), *Comcities. Geografie della comunicazione*, Baskerville, 1993, 344 ss.

³⁴ In questo senso, per una configurazione del servizio pubblico in ottica comparatistica ma convergente verso una concezione pluralistica e democratica del medesimo, si veda il contributo di L. HITCHENS, *Broadcasting, pluralism and diversity. A comparative study*, Oxford, 2006, 17 ss.

³⁵ Sul rapporto tra comunità territoriali, nuove tecnologie e possibilità espressive si consulti altresì G. DEMATTEIS, *Reti globali, identità territoriali e cyberspazio*, in P. BONORA (a cura di), *Comcities. Geografie della comunicazione*, Baskerville, 1993, 144 ss.

Resta a questo punto da verificare se tale funzione possa, o debba, essere assolta in termini esclusivi, oppure se ammetta la compresenza di altri soggetti che svolgano la medesima funzione, in termini potenzialmente concorrenti.

Infatti, se da un lato la struttura del servizio pubblico radiotelevisivo recentemente disegnata dal legislatore nazionale, in accordo con la giurisprudenza comunitaria, tratteggia un'impostazione di matrice prettamente oggettiva, precisando come l'attività di informazione radiotelevisiva, da qualsiasi emittente o fornitore di contenuti esercitata, e dunque a prescindere dalla natura pubblica o privata dell'emittente, rimanga per sempre un servizio di carattere generale³⁶, dall'altro, la prevalente dottrina, sulla scorta della ormai consolidata giurisprudenza costituzionale, qualifica il servizio pubblico radiotelevisivo in termini prettamente soggettivi e finalistici³⁷, per cui ciò che coerentemente giustifica la presenza di un apposito servizio pubblico radiotelevisivo, promosso, gestito ed organizzato dallo Stato nell'ambito di un sistema misto pubblico-privato, deve rinvenirsi nella peculiare funzione svolta dalla concessionaria del servizio, nell'ordine di una fattiva promozione del diritto dei cittadini all'informazione e di una vasta diffusione della cultura intenta al coinvolgimento politico-sociale delle singole municipalità.

Orbene, è proprio nell'ambito di tali categorie che le Televisioni di comunità debbono collocarsi concettualmente e trovare la propria ragion d'essere, in rapporto non solo al mercato radiotelevisivo in genere, ma anche e soprattutto rispetto ai principi costituzionali che a detta materia presiedono³⁸.

Qualora infatti si accedesse a quella particolare impostazione tesa a concepire il servizio pubblico radiotelevisivo in termini meramente oggettivi, non solo si incorrerebbe nel rischio di vanificare la portata precettiva dei singoli principi costituzionali, così come interpretati dalla Corte, ma oltretutto, le TV di comunità, anziché veder valorizzato il proprio ruolo

³⁶ In realtà, peraltro, già a partire dalla promulgazione della L. 223/1990 c.d. legge Mammì si registrano importanti indizi orientati espressamente nell'ottica di una progressiva erosione del concetto di servizio pubblico in senso soggettivo in favore di una tendenza più prettamente funzionale. Tuttavia è con la L. 112/2004, c.d. legge Gasparri, il cui contenuto normativo è stato sostanzialmente trasfuso nel D.Lgs. 177/2005, che si completano le modificazioni più significative in tema di funzione e ruolo del servizio pubblico, sancendo un radicale mutamento nella struttura proprietaria della società concessionaria del servizio, prevedendone, nel lungo periodo, una privatizzazione totale, modificandone i criteri per la designazione del Consiglio di Amministrazione, affidando un ruolo di rilievo al Governo ed al Parlamento e specificandone infine i compiti e le modalità di finanziamento.

³⁷ Così *ex plurimis* P. CARETTI, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Bologna, 2005, R. ZACCARIA, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, 2005, A. PACE-M. MANETTI, *Art. 21. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Bologna, 2006, e G.E. VIGEVANI, *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell'informazione*, Torino, 2005. In questo senso si esprime anche la Corte costituzionale nella sent. n. 284/2002, cui si rinvia per ulteriori delucidazioni.

³⁸ Per una panoramica maggiormente esaustiva riguardante, da un lato, l'attuazione dei principi costituzionali nel settore radiotelevisivo, dall'altro, i principi costituzionali ispiratori dello stesso si veda su tutti B. TONOLETTI, *Principi costituzionali dell'attività televisiva*, in AA.VV., *Percorsi di diritto dell'informazione*, Torino, 2005, 225 ss.

nel giuoco democratico, si rivelerebbero, al contrario, totalmente superflue.

Collocandosi in questa prospettiva, infatti, l'assunzione di obbligazioni di servizio pubblico potrebbe agevolmente delinarsi anche a carico di soggetti privati, che distinguano la propria attività nell'ambito del sistema radiotelevisivo in ragione essenzialmente dello scopo perseguito³⁹. In quest'ordine concettuale, l'elemento fondamentalmente rilevante diventerebbe allora la funzione propria del servizio pubblico radiotelevisivo, che, in quanto attività di interesse generale, trascenderebbe le specificità dei soggetti esercenti, per attestarsi, in maniera definitiva, sull'attuazione di principi e valori distintivi sanciti a livello costituzionale⁴⁰.

Ma a questo punto il compito tradizionalmente svolto dalle Televisioni di prossimità potrebbe ben più proficuamente assegnarsi alle TV locali, e quindi ad emittenti essenzialmente commerciali, le quali, sfruttando già la propria presenza sul territorio, potrebbero legittimamente farsi carico della fornitura di contenuti a carattere comunitario, modulando cioè la propria programmazione giornaliera in ragione di specifiche esigenze di trasmissione, tramite accordi con la Concessionaria del servizio pubblico finalizzati alla trasmissione di programmi sociali, politici, religiosi, etnici e culturali.

Nella misura in cui, invece, si propenda per una rilettura del concetto di servizio pubblico radiotelevisivo maggiormente rispettosa dei canoni costituzionali, ecco che, proprio nell'alveo di un servizio pubblico soggettivamente inteso, le TV di comunità troverebbero il proprio specifico spazio teorico e pratico. Si potrebbe tuttavia obiettare che la funzione propria di dette emittenti potrebbe essere comunque adeguatamente svolta ad opera della stessa Concessionaria del servizio pubblico, attraverso le proprie sedi locali o comunque mediante l'assegnazione di specifiche fasce orarie alla programmazione comunitaria.

Allora, e forse più correttamente, si dovrebbe sostenere che è piuttosto, nei termini di una nozione complessiva di servizio pubblico, che tenga conto di tutte le peculiarità del sistema, che le Televisioni di prossimità possono trovare la dimensione a loro più congeniale, in armonia con le esigenze democratiche e pluralistiche presenti in seno all'ordinamento.

Con questo si intende semplicemente sostenere che l'assegnazione di obblighi di trasmissione a carattere sociale, politico, religioso, etnico e culturale, dovrebbe essere, prima ancora che completamente avocata da parte delle emittenti pubbliche in senso proprio, valutata e ponderata in relazione alle caratteristiche ontologiche di determinati soggetti, i quali, essenzialmente in ragione di peculiarità strutturali loro proprie, si mostrino,

³⁹ Per una distinzione tra servizio pubblico inteso in termini oggettivi e servizio pubblico in termini in senso soggettivo si legga C.S. NISSEN, *Non esiste servizio pubblico senza pubblico e senza servizio. La fornitura di contenuti, tra la Scilla del populismo e la Cariddi dell'elitismo*, in C.S. NISSEN (a cura di), *Fare la differenza. Il servizio pubblico radiotele-*

visivo nel panorama mediatico europeo, Roma, 2007.

⁴⁰ Si legga in proposito quanto sostenuto da G. SANTANIELLO, *Il sistema radiotelevisivo italiano nella prospettiva europea*, in *Diritto ed Economia*, 2003, 542 ss., il quale auspicava un adeguamento della disciplina radiotelevisiva interna ai canoni dettati in materia dalle istituzioni comunitarie.

in concreto, maggiormente idonei ad assolvere quel particolare compito di natura pubblicistica.

Il servizio pubblico viene posto in tal modo nella condizione privilegiata di espandere la propria sfera di influenza, incrementando le proprie tradizionali competenze, anche attraverso la proposta di contenuti che si sviluppano a partire dalle istanze scaturite dalle varie comunità territoriali, nonché dai particolari settori della società moderna⁴¹.

Si tratta nella fattispecie di meccanismi riservati, da parte della Concessionaria del servizio pubblico, ad operatori del terzo settore, i quali, assumendo determinate obbligazioni in ragione del proprio particolare assetto, forniscono contenuti precisi, comunque rientranti concettualmente nel servizio pubblico, occupandosi di tematiche specifiche ed approfondendo in questo modo le istanze della propria comunità di appartenenza.

Così, il servizio pubblico penetra capillarmente nelle diverse realtà locali e ne rappresenta anzi la più completa estrinsecazione, trattando approfonditamente anche di ambiti generalmente considerati marginali, ma non per questo immeritevoli di tutela e considerazione, garantendo la libera manifestazione del pensiero a qualunque livello.

Si tratta dunque di una modalità di comunicazione audiovisiva, capace di svilupparsi al di fuori delle tradizionali dinamiche proprie delle televisioni commerciali, che contribuisce in definitiva ad una configurazione democratica e pluralistica degli spazi comunicativi, intesi come veri e propri ambiti pubblici aperti anche alle istanze ed ai bisogni delle minoranze lungo una duplice direttrice. Da un lato promuovendo l'informazione e la coesione tra i diversi componenti delle varie formazioni sociali, e dall'altro rappresentando uno strumento particolare per diffondere le specificità culturali proprie di ciascuna comunità, in quanto attuazione del pluralismo⁴².

La logica sottesa alle TV di prossimità dunque, improntata ai principi della libertà di espressione, quale rappresentazione neutrale, ma non per questo meno completa ed esaustiva delle diverse posizioni in campo, attraverso strumenti a basso costo, consente anche ai telespettatori di partecipare attivamente alla realizzazione dei programmi ed alla gestione del canale stesso, condividendo le proprie idee e le proprie esperienze⁴³.

Si assiste così alla divulgazione di tematiche e formati specificamente prodotti dagli stessi consumatori finali, rivolti essenzialmente a questi stessi soggetti, strutturati appositamente allo scopo di esprimere i connotati

⁴¹ Per un più accurato esame delle possibili funzioni assolve in simili contesti dal servizio pubblico si vedano tra gli altri J. CURRAN, *Rethinking media and democracy*, in J. CURRAN-M. GUREVITCH (a cura di), *Mass Media and Society*, Londra, 2000 87 ss. e J. BLUMER, *Television and public interest*, New York, 2003 39 ss.

⁴² Per un'analisi delle possibili implicazioni attinenti i diversi ambiti di sviluppo relativi alla riferita accezione di servizio pubblico radiotelevisivo si legga l'opera di

H. GELLER, *Promoting the public interest in the digital era*, in *Federal Communications Law Journal*, 2003, 787 ss.

⁴³ Ai fini di una più attenta disamina dei profili giuridico-normativi inerenti le diverse forme di responsabilità previsti a carico di editori e produttori nel sistema americano si confronti M. PRICE, *Public television and new technologies*, in E. NOAM-J. WALTERMANN (a cura di), *Public television in America*, Guthersloh, 1998, 342 ss.

caratteristici della comunità sociale di appartenenza. Cosicché il mezzo televisivo si tramuta nell'agone privilegiato per il dialogo interculturale, espressione della variegata complessità presente nel tessuto sociale e la cui rilevanza commerciale non rappresenta certo un elemento distintivo determinante⁴⁴.

⁴⁴ In questo senso si confronti B. HOLZNAGEL, *The mission of public service broadcaster*, in *International journal of communication law policy*, 2000 554 ss., secondo cui la partecipazione degli spettatori alla realizzazione della pro-

grammi di servizio pubblico rappresenterebbe una caratteristica intrinseca di quest'ultimo in quanto diretta esplicazione delle esigenze democratiche e dei principi connessi al pluralismo informativo.