

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,  
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea  
triennale in  
Diritto  
dell'economia



*IL MEZZO TELEVISIVO TRA INFORMAZIONE E  
CENSURA: PROFILI STORICI E ASPETTI NORMATIVI*

Relatore: Chiar.mo Prof. ROBERTO SCEVOLA

Laureanda: VITTORIA  
RONCOLETTA  
matricola n. 1220616

A.A. 2021/2022

## INDICE SOMMARIO

Introduzione.....	4
-------------------	---

### **CAPITOLO PRIMO**

#### **La nascita della televisione**

1. Evoluzione tecnologica.....	5
2. La nascita della RAI: canali e programmi.....	11
3. Mass media, in che modo la televisione influenza la massa e l'individuo.....	16

### **CAPITOLO SECONDO**

#### **Il diritto all'informazione**

1. Dal monopolio alla privatizzazione delle emittenti televisive.....	21
2. Il diritto all'informazione nella Costituzione e nella disciplina comunitaria.....	31
2.1. La manifestazione di pensiero nella Costituzione.....	32
2.2. La disciplina comunitaria.....	35
2.3. Diritto all'informazione e pluralismo.....	37

### **CAPITOLO TERZO**

#### **La censura**

1. Definizione del fenomeno.....	39
2. Modalità di applicazione della censura.....	43
3. Caso di censura Rai: il discorso di Fedez .....	47

Conclusioni.....	51
------------------	----

Bibliografia.....	53
-------------------	----

Sitografia.....	54
-----------------	----



## Introduzione

Nel presente elaborato, si analizza l'evoluzione tecnica e legislativa del mezzo televisivo, considerando anche l'influenza che lo stesso ha esercitato, nel corso del tempo, sulla società proprio in conseguenza della sua diffusione sempre più massiccia. La televisione conquistò rapidamente il popolo italiano in quanto fungeva sia da mezzo d'intrattenimento, sia da strumento informativo e educativo. Grazie alla capacità di diffusione immediata e contemporanea di contenuti, venne utilizzata anche per scopi nobili quali contrastare l'analfabetismo e favorire l'unificazione linguistica.

Il mezzo di comunicazione in questione si sarebbe fatto, dunque, portavoce delle opinioni della società e, al tempo stesso, fonte di informazioni: rappresenta, dunque, uno strumento di potere da non sottovalutare, la cui gestione ed utilizzo debbono necessariamente essere effettuati nel rispetto delle disposizioni sancite dall'ordinamento giuridico nazionale e dalle convenzioni europee, al fine di non violare diritti e libertà degli altri individui.

In particolare, oggetto d'indagine saranno il diritto all'informazione e la censura, come contrappeso alla diffusione libera e incontrastata di dati.

Circa quest'ultima possiamo sin d'ora evidenziare l'esistenza non soltanto di aspetti negativi – che la pongono, di fatto, in aperto contrasto con il diritto all'informazione e alla manifestazione del pensiero: diritti, peraltro, costituzionalmente garantiti – ma, anche, quelli positivi come, per esempio, la preservazione dell'ingenuità di una determinata fascia di telespettatori.



## CAPITOLO PRIMO

### La nascita della televisione

#### 1. L'evoluzione tecnologica della televisione.

La televisione è un dispositivo mediatico, attraverso il quale è possibile per un soggetto emittente, con una trasmissione ciclica, diffondere immagini in movimento, ricevibili da altri dispositivi (i televisori), presenti nell'area di ricezione.

La caratteristica principale del XX secolo, è la divulgazione di suoni e immagini al momento della loro creazione e non successivi al momento in cui sono stati prodotti, come accade invece per il cinema, la fotografia, libri e giornali. La possibilità di trasmettere in diretta aggiunse credibilità alla programmazione televisiva, rendendola molto competitiva con gli altri *media*, sia per la funzione sociale che per la resa pubblicitaria. Creò la possibilità di comunicare contemporaneamente e nell'immediato raggiungendo tutto il Paese.

Alla fine del XIX secolo iniziarono a svolgersi esperimenti per la trasmissione di figure a distanza, attraverso la conversione dei segnali luminosi in elettromagnetici. Il primo prototipo di un trasmettitore fu realizzato nel 1883 ad opera di Paul Nipkow, il quale costruì un congegno meccanico a disco capace di riprodurre immagini.

La scansione è il processo che sta alla base: ogni immagine viene divisa in linee, e ciascuna viene analizzata come una sequenza di punti, che vengono convertiti in impulsi elettrici. Maggiore è il numero delle linee di scansione, più nitida e di maggior qualità risulta l'immagine<sup>1</sup>. Nel 1925, lo scozzese John L. Baird avvalendosi del progetto di Nipkow, sviluppò il primo prototipo di televisore meccanico. Creò un congegno chiamato 'Radiovision', con il quale riuscì a trasmettere le immagini a distanza sfruttando le onde radio. Nel 1929, fu realizzato il primo televisore a trasmissione elettromeccanica dall'ente radiofonico inglese BBC, con la tecnologia di Baird.

Malgrado gli sviluppi compiuti negli anni '20, la televisione elettromeccanica si diffuse solo in piccole aree degli Stati Uniti e dell'Europa<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> E. MENDUINI, voce *Televisione: sviluppi tecnologici*, *Enciclopedia della Scienza e della Tecnica*, in *Enc. Sc. Tec. Treccani*, 2008, [https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici\\_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/).

<sup>2</sup> G. L. LUPINI, *Milano e la televisione*, in *Milano tecnica*, 2006, <http://www.storiadimilano.it/citta/milanotecnica/televisione/tv.htm>.

Nei primi modelli elettromeccanici si riscontrarono difficoltà nella sincronizzazione dei dischi di Nipkow, una debole luminosità e di conseguenza una scarsa risoluzione delle immagini<sup>3</sup>. Tale sistema venne sostituito dal tubo catodico, ideato dal tedesco Ferdinand Braun nel 1897: tuttavia, venne applicato solamente nel 1927, dallo statunitense Farnsworth, che realizzò la prima televisione elettronica.

Nel 1908 l'inglese A.A. Campbell-Swinton e il russo Boris Rosin svilupparono le prime idee di televisione elettronica con l'uso del tubo catodico<sup>4</sup>, successivamente affinato come cinescopio<sup>5</sup>.

Il primo modello di televisore, come prodotto commerciale, fu realizzato dal russo Vladimir Zworykin (considerato il padre della televisione<sup>6</sup>) nel laboratorio di ricerca americano della RCA (*Radio corporation of America*), che investì nel progetto più di tredici milioni di dollari. Fu presentata nel 1939 al 'World's Fair' a New York<sup>7</sup>.

Il tubo elettronico permetteva di riprodurre le immagini più definite attraverso la scansione a 375 linee<sup>8</sup>, a confronto delle 180 utilizzate da quella meccanica, per 25 immagini al secondo<sup>9</sup>.

Dagli anni Trenta l'interesse per la televisione iniziò a svilupparsi anche negli ambienti industriali e politici italiani. Fino a questo momento l'Italia si era limitata a riprodurre le scoperte fatte all'estero, oltretutto non esisteva un'industria capace di una produzione sperimentale<sup>10</sup>. All'epoca, le esposizioni commerciali nel settore dei *media* avevano il compito di presentare al pubblico l'immagine di un'Italia all'avanguardia nel progresso tecnologico e scientifico.

---

<sup>3</sup>S. RANON - M. TEMPORELLI, *Magnetroni Marelli RV 175 - televisore - Industria, manifattura, artigianato, 2010*, <https://www.lombardiabeniculturali.it/scienza-tecnologia/schede/ST050-00098/>.

<sup>4</sup>G.L. LUPINI, *Milano*, <http://www.storiadimilano.it/citta/milanotecnica/televisione/tv.htm>.

<sup>5</sup> Elemento fondamentale per la trasmissione elettronica <https://www.lombardiabeniculturali.it/scienza-tecnologia/schede/ST050-00098/>.

<sup>6</sup> Viene considerato da molti l'inventore, anche se altri ritengono che il vero ideatore sia lo statunitense Farnsworth, G.L. LUPINI, *Milano*, <http://www.storiadimilano.it/citta/milanotecnica/televisione/tv.htm>.

<sup>7</sup> Si trattava della fiera internazionale, che si svolse in due semestri (aprile-ottobre 1964/1965) dedicata alle scoperte scientifiche tecnologiche americane, C. SCIENZA, *New York world's fair 1964-1965: il mondo di domani*, 2017, <https://www.milanoplatinum.com/new-york-worlds-fair-1964-1965-il-mondo-di-domani.html>.

<sup>8</sup> E. MENDUINI, voce *Televisione: sviluppi tecnologici*, [https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici\\_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/).

<sup>9</sup> C. BOCCAZZI VAROTTO, *Costruire la RAI Tecnologia e televisione in Italia dai pionieri al boom economico*, in *Nuova Civ. Macc.*, II.14, 2004, <http://www.crit.rai.it/eletel/2004-3/43-2.pdf>.

<sup>10</sup> F. MONTELEONE, *Storia della radio e della televisione in Italia. Costume, società e politica*, Venezia, 2010, 271.

Nel 1926 iniziarono le ricerche sperimentali a Milano, per opera degli ingegneri Alessandro Banfi e Sergio Bertolotti, i quali costruirono un laboratorio per svolgere studi sulla trasmissione a distanza delle immagini. Nel 1929, Banfi presentò il primo prototipo di un sistema televisivo ‘multicanale’ all’istituto elettronico italiano di Milano. I primi impianti vennero prodotti a Milano e a Torino (dove nel 1930 fu costruito un altro laboratorio sperimentale EIAR<sup>11</sup>). Seguendo lo stesso esempio, anche SAFAR<sup>12</sup>, coordinata dall’ingegnere Arturo Castellani, condusse sperimentazioni sul congegno mediatico<sup>13</sup>.

Nel corso dei tre anni seguenti EIAR, SAFAR e Magneti Marelli<sup>14</sup> furono le principali aziende a sperimentare le nuove tecnologie e le prime produttrici di televisori.

I modelli degli anni ‘30 e ‘40, erano costituiti da un mobilio in legno e radica, in cui poggiava lo schermo, originariamente di forma rotonda ed in seguito quadrata con angoli smussati. Al di sotto di quest’ultimo erano posizionati i comandi a manopola, che servivano per regolare la luminosità, sincronizzazione, messa a fuoco ed il contrasto delle immagini<sup>15</sup>. Solitamente era presente uno sportello fissato nella parte superiore, attraverso cui era possibile vedere le parti che la componevano. All’interno vi erano: il circuito a 24 valvole, i condensatori, il tubo catodico (posto orizzontalmente) e, alla base del mobile, un sistema di trasformatori che consentiva l’alimentazione elettrica diretta. Alcuni modelli ricevevano solamente i segnali video, quindi per la ricezione audio era necessario collegarsi ad un dispositivo radiofonico<sup>16</sup>.

La trasmissione delle onde elettromagnetiche avveniva attraverso i trasmettitori utilizzati,

---

<sup>11</sup> EIAR: “Ente italiano per le audizioni radiofoniche” deteneva il monopolio della radio diffusione dal 1928. Diventò successivamente conosciuto con l’acronimo RAI “Radio Audizioni Italiane” nel 1944 e infine nel 1954 cambiò il significato dell’acronimo in “Radiotelevisione Italiana”. E. MENDUINI, voce *Televisione: sviluppi tecnologici*, [https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici\\_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/).

<sup>12</sup> Società anonima fabbricazione apparecchi radio <https://archiviostorico.fondazionefiera.it/entita/995-safar-societa-anonima-fabbrica-apparecchi-radiofonici>.

<sup>13</sup> C. BOCCAZZI VAROTTO, *Costruire*, cit., 14-15 <http://www.crit.rai.it/eletel/2004-3/43-2.pdf>.

<sup>14</sup> Originariamente era azienda produttrice di tecnologie per l’industria automobilistica. Nacque nel 1930 il marchio “Radiomarelli”, per la commercializzazione di prodotti radio, e successivamente televisivi, di Magneti Marelli. <https://www.magnetimarelli.com/it/azienda/la-nostra-storia/1919-1940#0>.

<sup>15</sup> D. MAGLIANO, *Il Televisore: storia ed evoluzione di un oggetto che ha rivoluzionato la vita di tre generazioni*, in *Salernonews24*, 2021 <https://www.salernonews24.com/arte/il-televisore-storia-ed-evoluzione-di-un-oggetto-che-ha-rivoluzionato-la-vita-di-tre-generazioni/>.

<sup>16</sup> S. RANON - M. TEMPORELLI, *Magneti Marelli*, <https://www.lombardiabeniculturali.it/scienza-tecnologia/schede/ST050-.00098/#:~:text=Il%20modello%20qui%20catalogato%2C%201,di%20televisori%20a%20tubo%20catodi>  
c.



dapprima come diffusori dei segnali radio. Gli impianti ripetitori, solitamente collocati in alture, rilevavano le onde che venivano amplificate su diverse frequenze per evitare sovrapposizioni. Per ricevere il segnale, venivano installati sui tetti delle abitazioni dei ricevitori con un'antenna, che si collegava al televisore con un cavo coassiale<sup>17</sup>.

Nel 1939 EIAR, installò, a Roma Monte Mario, il primo televisore sperimentale a scansione elettronica. I programmi venivano realizzati nello studio televisivo di via Asiago, da cui i segnali venivano trasmessi all'antenna di Monte Mario. Una serie di apparecchi televisivi venne sistemata nelle vetrine di alcuni negozi del centro, in modo che il pubblico potesse seguire le trasmissioni. L'esperimento proseguì per quasi un anno<sup>18</sup>. Roma e Milano, furono le prime due città ad aver la possibilità di diffondere regolarmente, via etere, la televisione. Tuttavia, l'avvento della guerra bloccò le attività in tutta Europa, e in Italia solamente nel 1947 si riprese a parlare di televisione ad uso civile. Gli esperimenti e le frequenze vennero utilizzate dall'aeronautica militare, per l'atterraggio radioguidato degli aerei<sup>19</sup>, mentre le apparecchiature furono probabilmente trasportate in Germania dopo l'armistizio, andando così perdute.

Al termine del secondo conflitto mondiale si ebbe una rapida ed effettiva evoluzione dell'apparecchio televisivo<sup>20</sup>.

Nel primo dopoguerra gli sforzi dell'EIAR, rinominata RAI, furono rivolti alla ricostruzione della rete radiofonica, e allo studio di un apparato di distribuzione degli impianti. L'obiettivo consisteva nell'installazione di una rete nazionale di televisione e servire, col minor numero di impianti, le più vaste e popolate aree del territorio medesimo. «Ebbe inizio un piano a tre fasi: la prima comprendeva la realizzazione degli impianti di Torino, Milano, Monte Penice e Roma; la seconda quelli di: Venezia-Monte Venda, Genova-Portofino, Napoli-Castel S. Elmo, Firenze-Monte Serra e Firenze Trespiano; la terza fase, infine, un gruppo di quattro trasmettitori nel l'Italia meridionale e in Sicilia»<sup>21</sup>. Nel Novecento il servizio di trasmissione televisiva era essenzialmente gratuito, mentre

---

<sup>17</sup> E. MENDUINI, voce *Televisione: sviluppi tecnologici*, [https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici\\_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/).

<sup>18</sup> G.L. LUPINI, *Milano*, [http://www.storiadimilano.it/citta/milanotecnica/televisione/tv.htm#\\_edn2](http://www.storiadimilano.it/citta/milanotecnica/televisione/tv.htm#_edn2).

<sup>19</sup> V. CANTONI - G. FALCIASECCA - G. PELOSI, *Storia delle telecomunicazioni I*, Firenze, 2011, 467.

<sup>20</sup> D. MAGLIANO, *Il Televisore*, <https://www.salernonews24.com/arte/il-televisore-storia-ed-evoluzione-di-un-oggetto-che-ha-rivoluzionato-la-vita-di-tre-generazioni/>.

<sup>21</sup> C. BOCCAZZI VAROTTO, *Costruire*, cit., 20, <http://www.crit.rai.it/eletel/2004-3/43-2.pdf>.

negli Stati Uniti veniva finanziata dalla pubblicità, inserita all'interno della programmazione. In Europa, si diffuse il modello adottato dal Regno Unito con la BBC: un monopolio, con l'imputazione dei costi del canone agli utenti. La televisione era ritenuta un servizio pubblico statale; veniva utilizzata come mezzo per sviluppare una cultura popolare, per cui, venivano trasmessi contenuti d'informazione, educazione ed intrattenimento.

Con l'evoluzione dei sistemi interni, il modello televisivo, cominciò a ridursi nelle dimensioni, mentre lo schermo, inizialmente di pochi pollici, si ampliò e occupò sempre più spazio<sup>22</sup>. Fino all'avvento degli schermi piatti (1990), il tubo catodico rimase essenzialmente uguale nel tempo. La televisione a colori fu nota dagli anni '50 negli Stati Uniti, mentre in Europa giunse solo vent'anni dopo<sup>23</sup>.

In realtà, in Italia già dal 1962 era iniziata la sperimentazione della tv a colori, ma il parlamento decise di rinviare l'introduzione di suddetta visione al 1975: tale decisione, influenzò negativamente lo sviluppo del mezzo televisivo nel nostro Paese, mentre nel 1967, in tutta Europa si introdusse il colore nelle trasmissioni televisive.

L'emittente, seppur attrezzato, venne ostacolato da una vasta polemica di rigore economico, condotta dal Partito Repubblicano a sostegno di industrie automobilistiche e di carta stampata. Le prime temevano che, con il rafforzamento del mezzo concorrente, la popolazione investisse nell'acquisto della tv piuttosto che in una seconda auto; le industrie cartiere, invece, erano preoccupate di una notevole riduzione di guadagno a causa della ripartizione del gettito pubblicitario.

Di conseguenza la RAI rimase in una situazione di arretratezza tecnologica, proprio negli anni in cui, sotto la spinta del rinnovamento sociale, cominciava a formarsi un vasto fronte politico e di opinione pubblica che premeva per la riforma del servizio radiotelevisivo<sup>24</sup>. «Ancora una volta le potenti *lobbies* politico-imprenditoriali lavoravano contro i processi di modernizzazione in nome della cultura elitaria che continuava a vedere nella televisione non uno strumento di democrazia ma una minaccia alla conservazione del loro

---

<sup>22</sup> D. MAGLIANO, *Il Televisore*, <https://www.salernoneews24.com/arte/il-televisore-storia-ed-evoluzione-di-un-oggetto-che-ha-rivoluzionato-la-vita-di-tre-generazioni/>.

<sup>23</sup> E. MENDUINI, voce *Televisione: sviluppi tecnologici*, [https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici\\_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/).

<sup>24</sup> F. MONTELEONE, *Storia*, cit., 344 s.

potere economico e finanziario»<sup>25</sup>.

La diffusione del segnale televisivo avveniva ‘via cavo’ ovvero attraverso il cavo coassiale che nel corso degli anni ‘70 si diffuse anche in Europa tranne in Italia. Contemporaneamente, a metà decennio cominciarono a volare i satelliti digitali, capaci di raggiungere direttamente le case degli utenti. I segnali furono ricevibili grazie ad un’antenna circolare in plastica di modeste dimensioni (60 cm)<sup>26</sup>. In Italia, le trasmissioni satellitari iniziarono nel 1997, la RAI fu il primo *broadcasting* pubblico a impiegare il sistema satellitare introducendo programmi innovativi anche per bambini<sup>27</sup>. Nel 2012 avvenne il passaggio dalla tv analogica alla digitale. Il maggior vantaggio era di tipo commerciale e risiedeva nella capacità di offrire una vasta gamma di servizi<sup>28</sup>. Con la divulgazione della tv digitale, si ebbe contemporaneamente la propagazione degli schermi piatti con due tecnologie: il plasma e i cristalli liquidi.

Conseguentemente alla diminuzione dei prezzi per l’acquisto del mezzo mediatico, «lo schermo piatto ad alta definizione divenne uno status symbol e permise la trasformazione di molti salotti domestici in *home theaters* in cui usufruire di una visione televisiva potenziata, di dimensioni non lontane da quelle cinematografiche, e con un’acustica *hi-fi*. In questi centri di intrattenimento domestico la *pay per view* si intreccia alla fruizione di contenuti acquistati o noleggiati in DVD, o al videogioco»<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> F. MONTELEONE, *Storia*, cit., 344 s.

<sup>26</sup> E. MENDUINI, voce *Televisione: sviluppi tecnologici*, [https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici\\_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/).

<sup>27</sup> V. CANTONI - G. FALCIASECCA - G. PELOSI, *Storia*, cit., 465.

<sup>28</sup> V. GIUDICI - A. MAGENTA, *Storia del passaggio da analogico a digitale: come la RAI, la Radio Vaticana ed altri radiodiffusori hanno affrontato la migrazione da analogico a digitale*, in *Elettr. e Telec.*, 2014, II, 28, <http://www.crit.rai.it/eletel/2014-2/142-4.pdf>.

<sup>29</sup> E. MENDUINI, voce *Televisione: sviluppi tecnologici*, [https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici\\_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/televisione-sviluppi-tecnologici_%28Enciclopedia-della-Scienza-e-della-Tecnica%29/).

## 2. La nascita della RAI: canali e programmi.

La trasmissione televisiva in Italia ebbe inizio con l'ente concessionario, detentore del monopolio televisivo nazionale, RAI (Radio televisione italiana). Nacque ufficialmente il 3 gennaio 1954, quando Fulvia Colombo pronunciò l'annuncio inaugurativo in diretta dagli studi di Milano. La trasmissione era in bianco e nero ed il canone costava circa 18 mila lire<sup>30</sup>, una somma notevole per la situazione economica della popolazione degli anni '50, ancora scossa dalla guerra. Nonostante ciò, già dall'anno seguente, secondo un'indagine promossa dal Servizio Opinioni della RAI<sup>31</sup>, circa il 50% degli italiani guardava la tv nei luoghi pubblici, il 20% a casa di vicini e parenti, mentre il rimanente 30% possedeva un televisore e seguiva dalla propria abitazione.

Fino a metà degli anni Sessanta, l'ascolto televisivo era strettamente collegato alla fruizione pubblica del servizio, soprattutto per la classe popolare operaia<sup>32</sup>. La grande diffusione del mezzo mediatico arriverà in seguito al cd. 'Miracolo economico', grazie al quale gli italiani ebbero maggiori disponibilità finanziarie per l'acquisto di beni durevoli<sup>33</sup>.

Inizialmente la programmazione durava circa quattro ore: iniziava nel tardo pomeriggio con la Tv dei ragazzi, a cui seguiva l'informazione e trasmissioni con finalità culturali sino alle 23.00<sup>34</sup>.

Le prime edizioni del telegiornale risalgono al periodo in cui l'apparecchio era ancora sperimentale; aveva uno spazio ridotto e veniva trasmesso tre volte a settimana. Iniziò la trasmissione quotidiana dal 1954, occupando circa 20 minuti del palinsesto<sup>35</sup>. Le notizie venivano lette dal giornalista, a cui era attribuito il ruolo di *speaker*. Solamente verso la fine degli anni 70 subentrò la figura del giornalista conduttore a quella del cd. giornalista-

---

<sup>30</sup> M. CONTI, *Breve ma veridica storia della Rai*, «Bibliomanie. Letterature, storiografie, semiotiche», 19, no. 4, ottobre/dicembre, (2009) <https://www.bibliomanie.it/?p=1465>.

<sup>31</sup> Commissione interna della RAI, fondata nel 1954, che effettuava indagini statistiche sull'andamento degli ascolti pubblici di abbonati e non. D. GAROFALO, *Storia sociale della televisione in Italia (1954-1969)*, Venezia, 2018, 29.

<sup>32</sup>D. GAROFALO, *Storia*, cit., 29.

<sup>33</sup>A. PESENTI - V. VITELLO, *Anni '50: l'età dell'oro dell'economia italiana*, in *Tendenze del capitalismo italiano*, 1962, <https://startingfinance.com/approfondimenti/anni-50-italia/#:~:text=Durante%20gli%20anni%20'50%20%20%A8,Storia%20delle%20economie%20di%20mercato.>

<sup>34</sup> [https://www.rai.it/dl/rai/text/ContentItem-20844e48-74d8-44fe-a6f4-7c224c96e8e4.html?refresh\\_ce](https://www.rai.it/dl/rai/text/ContentItem-20844e48-74d8-44fe-a6f4-7c224c96e8e4.html?refresh_ce)

<sup>35</sup> M. SCARAMUZZINO, *10 settembre 1952: va in onda il primo telegiornale italiano*, 2020, <https://www.italiani.it/primo-telegiornale-italiano/>.

lettore.

La pubblicità venne introdotta per la prima volta alla fine degli anni Cinquanta, in modo singolare con il ‘Carosello’. Era strutturato in due parti: nella prima, attraverso un breve racconto si attirava l’attenzione dello spettatore e, allo stesso tempo, si creava un’animazione d’intrattenimento per i bambini; nella seconda parte, chiamata ‘codino’, s’inseriva il messaggio promozionale. Andò in onda fino al 1977, poiché successivamente vennero richiesti dal mercato nuovi modelli comunicativi, dovuti anche alla commercializzazione della rete mediatica.

La televisione fungeva sia come mezzo d’intrattenimento, sia informativo e educativo e per contrastare l’analfabetismo e favorire l’unificazione linguistica, sicché a tal proposito, nel 1960 nacque il programma ‘Non è mai troppo tardi’: un corso scolastico serale di livello primario. Il maestro Manzi per mantenere l’attenzione utilizzava la tecnica oggi chiamata ‘*scribing*’<sup>36</sup>. Egli disegnava delle immagini con un gesso su carta da pacchi, conducendo in tal modo una lezione animata. La combinazione delle immagini realizzate in tempo reale, con il supporto acustico della spiegazione, catturano in maniera più efficace l’attenzione e facilitano la comprensione dei concetti allo spettatore, guidandolo nel ragionamento. Questo metodo inoltre garantisce un’associazione, che permane nella memoria a lungo termine, tra l’argomento e un unico *frame* d’immagine<sup>37</sup>.

Grazie ad un accordo con il Ministero della Pubblica Istruzione, era possibile ottenere il diploma della scuola secondaria di primo grado, seguendo le lezioni erogate in diretta televisiva.

Un grande contributo per la diffusione del mezzo mediatico è dovuto al celebre programma ‘Lascia o raddoppia’ condotto da Mike Bongiorno, trasmesso dal 1955 al 1959. Si trattava di un gioco a quiz in cui i partecipanti, rispondendo correttamente a domande di cultura generale, organizzate con difficoltà progressiva, potevano vincere un montepremi in denaro. La trasmissione ottenne un altissimo indice di ascolti, ma presto cinema e teatri, lamentandosi delle sale vuote, protestarono affinché la RAI spostasse l’orario di programmazione del quiz, anche se alcuni cinema, sfruttandone il successo, si

---

<sup>36</sup> A. MANZI, *Il maestro per cui non era mai troppo tardi*, <https://www.raiscuola.rai.it/scienze-sociali/articoli/2021/01/Il-maestro-per-cui-non-era-mai-troppo-tardi-7027ef38-452d-45f4-88bb-c85ff45ba927.html>.

<sup>37</sup> <https://www.visualthinking.it/portfolio/scribing/>.

organizzarono per la sua proiezione<sup>38</sup>. La trasmissione ebbe un importante ruolo sociale, creava momenti di socializzazione e allo stesso tempo diffondeva cultura e sapere. Per seguire la trasmissione, le persone si riunivano nei luoghi di ritrovo pubblici, nelle case dei vicini, oppure di fronte alle vetrine espositive dei negozi di elettrodomestici<sup>39</sup>. Il programma è considerato il padre di tutti i quiz – alla quale si ispirarono i successivi – e legò alla storia della televisione il conduttore italo-americano<sup>40</sup>. Mike Bongiorno ebbe la sua prima esperienza in RAI in ragione del lavoro di interprete che svolse sin dal suo arrivo in Italia, con la conduzione della rubrica ‘Arrivi e Partenze’ che andò in onda subito dopo gli annunci ufficiali. Il programma era composto da varie interviste che il giovane conduttore effettuava ai personaggi stranieri di passaggio a Roma.

Nel 1955, iniziò la trasmissione in diretta del ‘Festival della canzone italiana’, noto come il ‘Festival di Sanremo’ dove appunto ha luogo. Originariamente nacque come spettacolo musicale per incrementare il turismo, quasi assente nella città balneare. Venne poi diffuso a partire dal 1951 in radio, e visto l’elevato tasso di ascolto, anche in televisione. Era una grande risorsa in quanto fungeva da vetrina sia per le case discografiche, che per i presentatori. Sul palco dell’Ariston si esibirono cantanti che segnarono la storia della musica italiana. Il festival fu una grande fonte di guadagno nell’ambito commerciale, anche per la promozione e sponsorizzazione di prodotti.

Nell’ottobre 1953 iniziarono anche le trasmissioni sportive, da ricordare la prima veterana giornalistica ‘La Domenica Sportiva’. Tale programma andava in onda, in via sperimentale, ancor prima che venisse ufficializzata la nascita della televisione: venivano trasmessi filmati registrati e commentati in diretta<sup>41</sup>. Gli sport più seguiti, dopo il primo conflitto mondiale, furono il calcio e il ciclismo. L’amichevole calcistica contro la Cecoslovacchia fu la prima competizione nazionale che venne trasmessa nel dicembre dello stesso anno; mentre a rendere celebre il ciclismo furono le prime edizioni del circuito Milano-Sanremo, il Giro d’Italia e dal 1956 il Tour de France.

---

<sup>38</sup> <https://www.raicultura.it/storia/articoli/2019/07/Lascia-o-Raddoppia-ef1db6b0-3864-4b74-a5f1-6e9ef5b0661b.html>.

<sup>39</sup> D. GAROFALO, *Storia*, cit., 40.

<sup>40</sup> ENCICLOPEDIA ONLINE, voce *Bongiorno, Mike*, in Enc. Online, 2013, <https://www.treccani.it/enciclopedia/mike-bongiorno/>.

<sup>41</sup> M. PAGLIARA, *Tra la storia e dietro le quinte. Il grande show dello sport in tv*, Milano, 2012, <https://www.gazzetta.it/Libri/10-01-2012/tra-storia-dietro-quinte-grande-show-sport-tv--804256828201.shtml#:~:text=L'11%20ottobre%201953%20nasce%20La%20Domenica%20Sportiva%2C%20la%20pi%C3%B9,di%20corso%20Sempione%20a%20Milano.>

La RAI riuscì a trasmettere, attraverso il collegamento delle reti pubbliche dell'Europa occidentale (Eurovisione<sup>42</sup>), le finali delle competizioni europee per club calcistici, conosciuti oggi come 'Champions League' ed 'Europa League'<sup>43</sup>.

Il più grande evento sportivo trasmesso in mondovisione<sup>44</sup>, fu la diretta dei Giochi della XVII Olimpiade: i Giochi di Roma del 1960. Fu un grande avvenimento perché, fino a quel momento, si potevano seguire le competizioni attraverso la lettura dei risultati nei giornali, oppure alcune venivano riassunte in poche registrazioni, trasmesse anche con diversi giorni di ritardo<sup>45</sup>. In seguito, la tv italiana ottenne una certa rilevanza internazionale nella trasmissione dello sport, che permise anche la diretta dei mondiali di calcio degli anni '90<sup>46</sup>.

In conseguenza alla creazione del nuovo canale, si ebbe un ampliamento dell'offerta di trasmissione ed un aumento delle ore di programmazione (da quattro a dodici), che sul nuovo canale iniziavano e terminavano con mezz'ora di ritardo rispetto a quelle del primo. Grazie al risollevarsi dell'economia, negli anni '60, più italiani poterono permettersi di acquistare un televisore, ciò comportò ad un aumento dell'ascolto domestico ed una riduzione di quello collettivo<sup>47</sup>.

Nel novembre del 1961 nacque il secondo canale. L'annuncio venne dato dalla cantante Mina su Rai 1, durante l'episodio di Studio Uno, di cui era conduttrice<sup>48</sup>.

Per massimizzare gli ascolti vennero modificati i palinsesti: si diffusero la cinematografia e programmi senza una precisa posizione oraria. Pian piano il neonato canale si caratterizzò per 'La Tv dei ragazzi', una programmazione pomeridiana dedicata ai più

---

<sup>42</sup> Organizzazione è condotta dall'UER (Unione Europea di Radiodiffusione) alla quale aderì anche Rai, dall'inizio ufficiale e regolare delle trasmissioni. Con il lancio del satellite Telstar (luglio 1962) il circuito televisivo divenne mondiale.

F. LEVER – P. C. RIVOLTELLA - A. ZANACCHI (edd.), *Eurovisione*, in *La comunicazione. Dizionario di scienze e tecniche*, 2022, [www.lacomunicazione.it](http://www.lacomunicazione.it).

<sup>43</sup> S. SETTE, *Il racconto dello sport in TV*, in *Inchiesta*, 2010, <https://inchiesta.unipv.it/il-racconto-dello-sport-in-tv/>.

<sup>44</sup> Trasmissione di programmi televisivi su scala mondiale attraverso satelliti geostazionari, dagli inizi degli anni 60 <https://www.treccani.it/vocabolario/mondovisione/>.

G. FORTUNATO - F. LEVER - P.C. RIVOLTELLA - A. ZANACCHI, *Mondovisione*, <https://www.lacomunicazione.it/voce/mondovisione/>.

<sup>45</sup> M. CAPUTI, *Come i Giochi si fecero televisivi*, ne *Il libro edito da RaiEri di Barbara Scaramucci e Claudio Ferretti sulla Rai e quelle favolose Olimpiadi*, 2011, <http://www.televideo.rai.it/televideo/pub/articolo.jsp?id=7765>.

<sup>46</sup> S. SETTE, *Il racconto*, cit., <https://inchiesta.unipv.it/il-racconto-dello-sport-in-tv/>.

<sup>47</sup> S. SETTE, *Il racconto*, cit., <https://www.homolaicus.com/linguaggi/tv.htm>.

<sup>48</sup> S. SETTE, *Il racconto*, cit., <https://www.teche.rai.it/2021/11/mina-annuncia-la-nascita-del-secondo-canale/>.

piccoli.

A fronte della contestazione studentesca-operaia del '68-'69, giornali e settimanali si interessarono a contenuti più moderni e culturali, mentre la RAI migliorava solamente dal lato tecnico, disinteressandosi delle istanze attuali. Ciò è attribuibile alle limitazioni ad essa imposte dal monopolio dello Stato<sup>49</sup>.

Fu significativa la prima metà degli anni Settanta, con la nascita delle reti private ed il termine della concessione monopolistica RAI. La tv iniziò a trasmettere 24 ore su 24, e si diffusero anche le emittenti straniere come Montecarlo, Svizzera Italiana e Capodistria. Ad aumentare la concorrenza nel mercato televisivo fu la nascita della nuova emittente 'Canale 5', fondata dall'imprenditore Silvio Berlusconi. Quest'ultimo, alla fine degli anni '70, fondò il polo privato 'Fininvest', oggi chiamato Mediaset, composto da 'Rete4' ed 'Italia1'. A fronte della liberalizzazione delle emittenti, si ebbe un'elevata concorrenza nel mercato telecomunicativo. A tal proposito, nel 1977 la RAI, per essere più competitiva, introdusse la trasmissione a colori, acquisì la maggior parte dei film americani – diventando così uno dei produttori cinematografici maggiori – e nel 1979 inaugurò la nascita del terzo canale, a diffusione sia nazionale che regionale<sup>50</sup>.

### **3. Mass media, in che modo la televisione influenza la massa e l'individuo.**

I cambiamenti sociali verificatisi in seguito alla diffusione dei mass media, segnarono l'inizio di una nuova epoca nella civilizzazione dell'essere umano; furono così repentini e profondi che suscitarono risposte assai contrastanti. Per questo è necessario considerare entrambi i lati della medaglia, analizzandone sia gli effetti positivi che negativi. La diffusione del mezzo televisivo in particolare «può rappresentare una occasione di crescita reale per l'uomo, come può costituire una forma maggiore di asservimento e di controllo sociale»<sup>51</sup>.

La televisione è classificata come lo strumento di comunicazione di massa per eccellenza, in quanto i contenuti sono destinati a una divulgazione pubblica (poiché non si rivolge ad un singolo spettatore, ma alla collettività), rapida (in quanto raggiunge un elevato numero

---

<sup>49</sup> v. oltre, cap. II, § 1, 22.

<sup>50</sup> S. SETTE, *Il racconto*, cit., <https://www.homolaicus.com/linguaggi/tv.htm>.

<sup>51</sup> R. PITITTO, *Comunicazione di massa e televisione. Un approccio etico*, 2009 <https://www.docenti.unina.it/webdocenti-beallegati/materiale-didattico/65440>.



di persone simultaneamente) e transitoria (dato l'utilizzo immediato del servizio).

Come già anticipato, la televisione attraverso la trasmissione di programmi dai contenuti differenziati, svolge varie funzioni, tra cui possiamo ricordare le principali di:

-informazione, attraverso la diffusione di notizie riguardanti avvenimenti, che si verificano nella vita quotidiana, nell'ambito della cultura, della politica e della scienza; fornisce interpretazioni e critiche promuovendo in tal modo, lo sviluppo individuale di ciascun spettatore, ma lasciando spazio anche alla formazione di assenso o dissenso nel merito di alcune tematiche.

-intrattenimento, funge da passatempo per lo spettatore, il quale può distrarsi con la visione di spettacoli e *show*.

- promozione di obiettivi di natura politica, economica e sociale. A tal proposito è riconosciuta l'importante attività informativa, educativa e di unificazione linguistica svolta, dalle prime trasmissioni, in favore di un popolo prevalentemente analfabeta.

Come già anticipato, il *media* viene anche utilizzato per manipolare le notizie ed effettuare propaganda. Nel primo caso, vengono scelte determinate informazioni con l'obiettivo di influenzare lo spettatore; mentre nel secondo, i messaggi vengono veicolati per promuovere l'assenso su persone o situazioni.

Il mezzo, fin dagli anni '50, fu condannato dal sentire comune come 'antagonista' del pensiero critico e della consapevolezza personale.

La combinazione degli aspetti strutturali della televisione quali immagini, suoni, colori e movimento, rendono speciale l'apparecchio, conferendogli un potere ipnotico che ammalia chi lo guarda, soprattutto per la particolare «percezione dell'emotività» che provoca<sup>52</sup>. Il fattore principale è legato alla rappresentazione delle immagini: nella realtà abbiamo una visuale limitata, nel punto di maggior acutezza della retina, mentre il rimanente quadro visivo lo si percepisce 'con la coda dell'occhio'<sup>53</sup>, in modo sfocato.

Nello schermo non compare la visione periferica, pertanto si ottiene un panorama più ampio e nitido a cui rivolgere maggior attenzione. Un altro aspetto chiave è legato all'elevata attenzione che cattura lo schermo in presenza di filmati molto movimentati

---

<sup>52</sup>M. D'AMATO, *Comunicazioni di massa*, in *Enc. dei ragazzi*, 2005, [https://www.treccani.it/enciclopedia/comunicazioni-di-massa\\_%28Enciclopedia-dei-ragazzi%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/comunicazioni-di-massa_%28Enciclopedia-dei-ragazzi%29/).

<sup>53</sup> Espressione utilizzata per riferirsi alla visione periferica; quest'ultima consiste nella percezione sfocata ma consapevole delle cose che stanno attorno all'oggetto focus di attenzione. <https://www.medicitalia.it/dizionario-medico/visione-periferica/>.

soprattutto se enfatizzati da suoni forti: «un ritmo veloce ha in linea di massima l'effetto di aumentare il livello di attenzione. Movimenti rapidi, musica incalzante o forte producono uno stato di allerta del sistema nervoso».

Concentrando troppo la vista sullo schermo, affatichiamo gli occhi e stressiamo il cervello sovraccaricandolo di stimoli; durante una visione prolungata viene simulato ciò che succede quando ci 'incantiamo', «[...] si verifica cioè una condizione celebrale di rilassamento, prossima al dormiveglia in cui i muscoli sono rilassati e gli occhi atonici. A quel punto gli stimoli provenienti dal teleschermo possono assumere una valenza irrealistica, simile al sogno»<sup>54</sup>.

A tal proposito, il sociologo Derrick Kerckhove sostiene che l'apparecchio televisivo «parla in primo luogo al corpo e non alla mente», il numero elevato di impulsi che riceviamo da esso, provocano un'incidenza immediata sul sistema nervoso ed emotivo, in quanto elaboriamo le informazioni principalmente in modo inconsapevole attraverso l'inconscio, presentando di conseguenza un effetto esiguo nella mente cosciente<sup>55</sup>.

La televisione svolse una funzione di 'antidoto quotidiano' nei confronti delle culture più arretrate, facendole sentire parte dello scenario progressista e moderno del tempo.

È oggettivamente riscontrabile come la diffusione del nuovo *media* cambiò la quotidianità, la mentalità e il rapporto dell'individuo con la collettività; inizialmente la tv attraverso la creazione di programmi ispirati ai modelli americani, provocò uno scambio culturale destinato ad aumentare nel tempo, influenzando anche l'organizzazione del tempo libero dell'individuo.

Dopo un'iniziale fruizione del servizio televisivo nei luoghi pubblici di ritrovo, la situazione economica più favorevole aumentò gradualmente la possibilità di acquistare un televisore e consumare il servizio a casa propria, riducendo lentamente le occasioni di socializzazione.

In un'indagine promossa nel 1961, emerse che i ragazzi tra i dodici e diciotto anni, in una misura pari al 35% circa, guardassero i programmi televisivi a casa la sera. Pian piano la televisione divenne parte integrante della quotidianità individuale e familiare, fu classificata «tra i passatempi preferiti degli studenti: il 51,8% degli intervistati dichiarava la pratica di “guardare la televisione” tra gli intrattenimenti preferiti, seconda soltanto alle

---

<sup>54</sup> A.O. FERRARIS, *Grammatica televisiva appunto pro e contro la tv*, Milano, 1997, 11 s.

<sup>55</sup> D. DE KERCKHOVE, *Mente, tecnologia, mercato*, Bologna, 1993, 53 s.

chiacchiere con gli amici (57%)».

Con il cd. *Miracolo Economico e l'evoluzione tecnologica*, ogni famiglia possedeva almeno un televisore nella propria abitazione.

In una ricerca condotta alla fine dello stesso anno dal Servizio Opinioni RAI, emerse che la maggior parte delle famiglie abbonate permettessero la visione dei programmi della 'Tv dei ragazzi' ai figli di età compresa tra i sei e dodici anni, precludendo loro la visione serale, concessa solamente dall'11%<sup>56</sup>. Grazie all'effetto ipnotico, viene spesso impiegata dai genitori per intrattenere i figli, provocando in parte una "sostituzione" nell'educazione e al dialogo. Nella maggior parte delle famiglie, infatti, la visione televisiva è consumata durante i pasti e prima di andare a dormire, riducendo il dialogo familiare a conversazioni di necessità e convenevoli.<sup>57</sup>

Nel 1962 lo stesso ente effettuò la prima indagine di carattere sociopsicologico. Attraverso la valutazione di comportamenti psicologici ed il livello linguistico posseduto dai telespettatori, si cercò verificare «come il livello sociale e culturale, la gamma di interessi, la provenienza geografica e altri aspetti influenzassero la scelta, la percezione e l'impiego del mezzo televisivo da parte delle famiglie». L'intervista fu effettuata su un campione di 603 famiglie romane, dinanzi a un gruppo prescelto di programmi. Emerse che le persone meno istruite possedevano un limitato senso critico nel valutare una trasmissione rispetto ad un'altra; mentre il 70% del campione, costituito principalmente da uomini di età compresa tra i 18 e 35 anni (che possedevano un livello di istruzione maggiore), li qualificava mediocri.

A seguito di tali osservazioni, si evince che «[...] la maggior frequenza di utilizzo della televisione corrispondeva all'uso di un vocabolario più scarso, e quindi a un livello culturale-educativo inferiore rispetto alla media degli intervistati, non a caso, il 28% dei teleabbonati intervistati erano operai»<sup>58</sup>.

Lo psicologo statunitense John Condry, definì la televisione 'ladra del tempo', per la grande quantità che si trascorre, in media nel guardarla. A tal proposito «la commissione parlamentare per l'infanzia costituita presso la Camera dei deputati ha calcolato, in un documento del 2009, che i minori dedicano alla televisione circa 1.100 ore all'anno contro

---

<sup>56</sup> D. GAROFALO, *Storia*, cit., 101.

<sup>57</sup> R. PITITTO, *Comunicazione*, cit., <https://www.docenti.unina.it/webdocenti-beallegati/materiale-didattico/65440>.

<sup>58</sup> D. GAROFALO, *Storia*, cit., 100 s.

800 di scuola, dalle due alle quattro ore al giorno, spesso in solitudine»<sup>59</sup>. La conseguenza maggiore si verifica nelle menti ingenuie dei bambini, che dedicando molto tempo alla visione di programmi televisivi, a scarsa entità educativa, riducono le occasioni di confronto e relazione sociale, di riflessione individuale, che provocano un impoverimento generale nella capacità critica<sup>60</sup>.

L'attenzione dei bambini si focalizza soprattutto nei programmi con scene ad alto contenuto di azione, sino dalla tenera età, a tal proposito John Condry, analizzò gli effetti che la visione di scene violente, (molto ricorrenti nei programmi televisivi), producono nei minori. Riscontrò le seguenti "risonanze reattive": secondo la prima, la vista di tali scene favorisce la loro imitazione generando il c.d. 'Effetto aggressore'; al contrario, la seconda presuppone la nascita di disturbi d'ansia nello spettatore in relazione al timore di subire una qualche forma di violenza, chiamando tale conseguenza 'Effetto vittima'; infine la terza risonanza presuppone l'assunzione di atteggiamenti indifferenti di fronte a situazioni violente dovuti ad assuefazione denominandolo 'Effetto spettatore'. Tale effetto fu rilevato incidente anche negli adulti.

Alla luce di ricerche come quella sopracitata, Karl Popper parlava in tal senso di televisione come cattiva maestra<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> A. BARBERA, *Mezzi di comunicazione televisiva e tutela dei minori*, 2009 [https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0058\\_barbera.pdf](https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0058_barbera.pdf).

<sup>60</sup> R. PITITTO, *Comunicazione*, cit., <https://www.docenti.unina.it/webdocenti-beallegati/materiale-didattico/65440>.

<sup>61</sup> K.R. POPPER - J. CONDRY, *Cattiva maestra televisione*, in (a cura di) F. ERBANI, *Reset*, Milano, 1994. R. PITITTO, *Comunicazione*, <https://www.docenti.unina.it/webdocenti-beallegati/materiale-didattico/65440>.

## CAPITOLO SECONDO

### Il diritto all'informazione

#### 1. Dal monopolio alla privatizzazione delle emittenti televisive.

Avendo ora analizzato la televisione e la sua evoluzione sotto il profilo storico, è utile considerarne il lato amministrativo. È possibile distinguere due modalità di gestione del servizio televisivo, riconducibili a tre fasi storiche diverse.

Dalla fine dei conflitti mondiali all'inizio degli anni '70 è compresa la prima fase, in cui si ha una gestione monopolistica del servizio. La concessione del monopolio, risale al 14 dicembre 1924 attraverso regio decreto n. 2191, conferito dapprima alla società URI (Unione radiofonica Italiana) e successivamente ad EIAR nel 1927, oggi RAI<sup>62</sup>.

Sono state rilevate quattro giustificazioni a sostegno della necessità dell'istituzione del modello monopolistico, soprattutto in considerazione del passaggio dalla trasmissione di tipo sperimentale a quella commerciale.

La prima motivazione ha carattere tecnico: la presenza dell'esiguo numero di frequenze disponibili<sup>63</sup> e la necessità di distribuire in maniera efficace ed efficiente gli impianti di trasmissione, in modo da escludere possibili interferenze di segnale, ha portato ad attribuire la gestione del servizio ad un unico soggetto.

La seconda ha natura socioculturale: il servizio di trasmissione televisiva, era considerato un servizio pubblico di interesse generale ai sensi dell'art. 43 della Costituzione, e in quanto tale prerogativa dello Stato, tenuto a garantire la conservazione dell'unità e l'identità nazionale. Questa necessità scaturisce dal fatto che inizialmente la televisione era percepita come antagonista delle tradizioni culturali della Nazione, e secondo il comune sentire, alterava stili di vita, mentalità e capacità relazionali fra individuo e società<sup>64</sup>.

La terza è di carattere economico: la tutela del consumatore è maggiormente garantita quando il servizio televisivo viene affidato allo Stato. Le ragioni di questa decisione sono riconducibili alla natura prettamente immateriale del servizio stesso, e alla mancanza di

---

<sup>62</sup>E. APA, voce *Radiotelevisione*, in *Diritto online Enc. Trecc.*, 2014, [https://www.treccani.it/enciclopedia/radiotelevisione-dir-cost\\_\(Diritto-on-line\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/radiotelevisione-dir-cost_(Diritto-on-line)/).

<sup>63</sup> A. SINAGRA, *La disciplina comunitaria del settore televisivo: con riguardo l'ordinamento italiano*, Milano, XXI, 2001, 60.

<sup>64</sup> D. GAROFALO, *Storia*, cit., 93 ss.

scelta del consumatore in relazione ad esso. Inoltre, gli elevati costi di gestione ponevano delle ragionevoli barriere all'ingresso del mercato nei confronti delle imprese, che ancora risentivano degli effetti della guerra.

Infine, la quarta giustificazione è di carattere politico. Negli Stati Uniti, in cui si diffuse dapprima la presenza di emittenti commerciali, è riscontrabile una minor sensibilità nei confronti delle istanze sociali e dei bisogni della popolazione. D'altra parte, invece, in Europa prevalse una connotazione etica dell'uso del mezzo mediatico, per cui gli venivano attribuite funzioni educative ed informative che si riteneva non potessero essere eseguite con lo stesso rigore dalle emittenti commerciali. Lo scopo di quest'ultime, infatti, è la massimizzazione degli ascolti e del profitto, senza particolare riguardo per la qualità dei contenuti trasmessi.

Tuttavia, per il conseguimento dell'onorevole obiettivo, la gestione era asserita a un ente solo formalmente privato, in quanto, lo Stato deteneva il controllo dell'impiego del suo capitale sociale<sup>65</sup>. In particolare, il governo esercita un controllo di tipo indiretto dell'ente in questione, attraverso la nomina dei componenti degli organi direttivi e istituendo un organo di sorveglianza, che ne monitori la situazione finanziaria e l'attività di programmazione.

Lo Stato, e per la precisione il governo, condiziona in modo indiretto l'operato dell'ente concessionario, attraverso la facoltà di nomina dei componenti degli organi direttivi, l'attribuzione di un'autorità di sorveglianza che ne controlli la gestione finanziaria e di programmazione<sup>66</sup>. L'intersezione dei rapporti fra Stato ed ente sarà oggetto principale di discussione della riforma nella seconda fase storica della televisione.

Alla luce dei principi costituzionali, si sentì la necessità di sottoporre la questione di legittimità alla Corte costituzionale, che la confermò il 13 luglio 1990 con la sentenza n. 59. Oltre alle giustificazioni già esposte, riteneva che con l'assegnazione in capo allo Stato dell'amministrazione del servizio televisivo si evitasse il pericolo della possibile creazione di monopolio od oligopolio in capo a privati, «contrariando il principio imperativo di pluralismo informativo imposto dalla Costituzione». Nonostante tale ragionamento possa sembrare contrastante, l'individuazione del mezzo televisivo come servizio pubblico, rappresentava la soluzione più adatta attraverso una lettura combinata

---

<sup>65</sup> P. CARRETI, *Stampa, radiotelevisione, telecomunicazioni, teatro e cinema*, in *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Bologna, 2013, 105 ss.

<sup>66</sup> P. CARRETI, *Diritto*, cit., 105 ss.

degli articoli 21 e 43 della Costituzione.

La seconda fase si individua alla fine degli anni '60, caratterizzati dalla riforma del regime amministrativo del mezzo mediatico. Quegli anni in Italia si contraddistinguono per le lotte sindacali – il cd. 'autunno caldo' – e il movimento studentesco, i quali diedero origine alla necessità di una liberalizzazione della comunicazione televisiva dall'influenza dello Stato. Tale esigenza, si intensificò principalmente a causa dell'influenza che il partito della 'Democrazia cristiana' deteneva all'interno del consiglio di amministrazione RAI (la cui composizione rifletteva i partiti di maggioranza in parlamento). La rappresentanza dei partiti minoritari all'interno della programmazione televisiva si realizzò solo qualche anno più tardi, accompagnata anche dall'assegnazione di spazio all'interno dei palinsesti per la produzione di programmi da parte di organizzazioni sociali. Si aspirava al raggiungimento di una comunicazione televisiva democratica, e correlatamente, all'introduzione della figura dell'impresa di comunicazione.

Dagli anni '70 la riflessione si ampliò, e in particolare si esaminò approfonditamente il principio sulla libertà di manifestazione di pensiero – sancito all'art. 21 Cost., – a confronto con le esigenze del pluralismo. Nell'analisi è indispensabile però considerare da un lato, le caratteristiche tecniche del mezzo, e dall'altro l'impatto sociale che opera, in termini di incidenza sull'informazione, formazione culturale e politica dei cittadini. Il dibattito si sviluppò in conseguenza di una serie di mutamenti politico-istituzionali e al bisogno di rinnovare la disciplina vigente in materia di comunicazione radio-televisiva. Tale necessità nacque in seguito:

- alla rivendicazione del Parlamento di assolvere un ruolo centrale nel campo dell'informazione, in quanto esso «mal sopportava la permanenza di un ruolo privilegiato dell'Esecutivo»<sup>67</sup>;
- al completamento dell'ordinamento regionale;
- alla richiesta da parte delle Regioni di definire le loro competenze nella gestione del servizio.

L'avvio della riforma del monopolio pubblico ebbe inizio con le sentenze della Corte costituzionale n. 225 e 226 nel 1974. La Corte si pronunciò in seguito alla considerazione del fatto che, seppur limitando la riserva statale, non vi sarebbe alcuna possibilità di

---

<sup>67</sup> P. CARETTI, *Diritto*, cit., 2013, 119.

violare il pluralismo informativo. Con la prima decisione «viene dichiarata costituzionalmente illegittima la riserva allo Stato dell'attività di ritrasmissione di programmi prodotti da emittenti estere, e se ne ammette l'esercizio anche da parte di soggetti privati»<sup>68</sup>; l'ammissione venne però subordinata all'ottenimento di un'autorizzazione d'esercizio da parte dello Stato, per la tutela degli interessi pubblici connessi al servizio.

Con la seconda pronuncia, la Corte dichiarò «l'illegittimità costituzionale della riserva statale, nel settore dei servizi radiotelevisivi via cavo, sia pure con riferimento al solo livello locale, mentre, viene fatta salva la relativa riserva per ciò che attiene il livello nazionale». La Corte si espresse in tal senso, considerando la capacità tecnica del cavo, capace di assicurare un utilizzo «teoricamente illimitato e comunque tale, per ciò che attiene ai suoi presumibili costi di gestione a livello locale, [...] da fare comunque salvo il principio pluralistico».

La Corte costituzionale, riguardo alle considerazioni appena esposte, intervenne anche in merito all'azione del legislatore, il quale avrebbe dovuto ampliare la disciplina negli aspetti<sup>69</sup>, esposti di seguito, già indicati dalla stessa con la sentenza n. 59 del 1960.

- Rimozione dell'influenza esclusiva e diretta dell'organo esecutivo;
- Garanzia della neutralità dell'informazione attraverso il coinvolgimento delle diverse correnti culturali;
- Coinvolgimento del Parlamento per la redazione delle disposizioni in attuazione dei principi d'imparzialità e completezza delle informazioni, e nell'esercizio della vigilanza della loro attuazione;
- Tutela degli operatori professionali nello svolgimento del servizio concesso;
- Tutela del progresso degli altri mezzi di comunicazione, con particolare riguardo alla stampa, con l'impostazione dei limiti quantitativi alla pubblicità commerciale televisiva;
- Predisposizione della normativa per l'accesso al mezzo radiotelevisivo;
- Regolamentazione del diritto di rettifica.

---

<sup>68</sup> P. CARETTI, *Diritto*, cit., 120.

<sup>69</sup> Tali aspetti vennero nominati dalla Corte costituzionale come i "sette comandamenti". Cfr. P. CARETTI, *Diritto*, cit., 121.



La prima riforma avvenne con la l. n. 103 del 14 aprile 1975, sulla scia delle indicazioni raccomandate dalla Corte costituzionale. Di questa, si ricordano i punti salienti per l'analisi sulla liberalizzazione del servizio dal monopolio quali: le caratteristiche dell'autorizzazione e il ridimensionamento dell'influenza del governo. La concessione del servizio alle emittenti private, durava cinque anni con possibilità di rinnovo; veniva conferita dal Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni, solo se l'ente privato risultava in possesso di requisiti oggettivi e soggettivi predeterminati dall'artt. 38 ss.

«L'autorizzazione per la trasmissione di programmi esteri è concessa solo in relazione ai programmi trasmessi dagli organismi radiotelevisivi esteri esercenti servizi pubblici, ovvero dagli organismi regolarmente autorizzati dei rispettivi paesi, con esclusione dei programmi trasmessi da emittenti solo formalmente estere, ma di fatto create allo scopo di diffondere programmi sul territorio nazionale e con l'obbligo di depurare le trasmissioni estere di ogni messaggio pubblicitario»<sup>70</sup>.

Tale disposizione fu abrogata con sentenza n. 231 del 11 ottobre 1985 dalla Corte, poiché venne ritenuta incostituzionale.

Per quanto concerne l'esercizio dei poteri di orientamento e sorveglianza, stabilì un bilanciamento delle prerogative dell'esecutivo e dell'organo bicamerale.

Al Parlamento furono erogati gli stessi poteri condizionali del governo, inoltre gli fu accordata la nomina di sedici membri del Consiglio dell'ente fornitore « [...] con una maggioranza qualificata, i 3/5, ad evitare il meccanico riprodursi all'interno dell'organo di governo dell'ente radiotelevisivo della contrapposizione maggioranza-opposizione, tipica dell'organo parlamentare [...] »<sup>71</sup>.

L'anno successivo, in seguito alla legge n. 202 del 1976, si registrò un'ulteriore svolta nella disciplina monopolistica, in quanto la Corte costituzionale riconobbe l'illegittimità parziale della riserva statale del servizio, come determinata precedentemente dalla legge<sup>72</sup>.

La stessa, pur rammentando l'importanza del limitato numero di frequenze libere ed ammettendo che a livello locale la disponibilità dei canali è tale da scongiurare la possibilità della creazione di oligopoli o monopoli privati, consentirebbe la

---

<sup>70</sup> P. CARETTI, *Diritto*, cit., 122.

<sup>71</sup> P. CARETTI, *Diritto*, cit., 122.

<sup>72</sup> P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 107 ss.

liberalizzazione dell'attività televisiva. Tuttavia, ciò «non comporta che debba escludersi la legittimità delle norme che riservano allo Stato le trasmissioni radiofoniche e televisive su scala nazionale». Questa osservazione esprime la ben nota concezione della Corte del servizio radiotelevisivo, quale prestazione pubblica di utilità e d'interesse generale, a garanzia del quale lo Stato può riservarsene l'erogazione per prevenire accentramenti di mercato da parte di enti privati, che pregiudicano i principi costituzionali (art. 43 Cost.). Essa considera che i progressi tecnologici, come l'aumento delle frequenze e la introduzione di strumenti di registrazione e di diffusioni più efficienti, contribuiscano all'eventuale presenza di un numero limitato di imprese nel mercato. Alla luce di queste riflessioni, la Corte evidenziò al legislatore l'esigenza di disciplinare il diritto di iniziativa privata, sancita dalla sopracitata sentenza, così da conformarlo con la correlata attività pubblica essenziale e di preminente interesse generale, allo scopo di giungere a una bilanciata compresenza del servizio pubblico ed iniziativa privata<sup>73</sup>.

Con la concessione alle emittenti private di diffusione locale, nacque Fininvest – successivamente Mediaset – ad opera di Silvio Berlusconi.

«La ricordata sent. n. 202 del 1976 apre un lungo periodo, destinato a chiudersi solo con l'approvazione della legge n. 223 del 1990, caratterizzato da un lato, dai tentativi numerosi, ma puntualmente frustrati, del Parlamento di arrivare alla definizione del sistema radiotelevisivo imposto dalla pronuncia della Corte, per l'altro dallo sviluppo sempre più consistente tumultuoso di iniziative private a livello locale, le quali operano sulla base di una legittimazione di principio affermata dal giudice costituzionale, ma in assenza di una normativa di riferimento, che pure lo stesso giudice aveva posto come condizione necessariamente per eliminare la video di tali iniziative»<sup>74</sup>.

Dato che la Corte cost. impediva alle emittenti private di operare a livello nazionale, Mediaset, principale concorrente RAI, acquistò numerose tv locali e sfruttò i progressi tecnologici in tema di registrazione e trasmissione, per mandare in onda lo stesso programma raggiungendo contemporaneamente diverse località, creando di fatto un

---

<sup>73</sup> Considerato in diritto n.2 sentenza Corte costituzionale n. 148 14 luglio 1981.  
[https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param\\_ecli=ECLI:IT:COST:1981:148](https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:1981:148).

<sup>74</sup>P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 127.

emittente nazionale<sup>75</sup>.

Attraverso la sentenza n. 148 del 1981, la Corte cost. riconobbe il venir meno della condizione di limitatezza tecnica del mezzo televisivo, – quale originaria giustificazione per l'attribuzione della riserva di erogazione del servizio allo Stato –, ma la ritenne comunque necessaria a causa del vuoto normativo in tema di tutela dalle situazioni di concentrazionismo che si stavano creando, sommandole al danno che le stesse provocavano sul «tasso di pluralismo delle fonti di informazione»<sup>76</sup>. Secondo la Corte, infatti, si potrebbe giungere alla liberalizzazione del commercio radiotelevisivo, qualora il legislatore preveda una regolamentazione completa e dettagliata delle emittenti private. In tal senso la l. 148 ampliò l'ottica di riforma del servizio: contrariamente al riassetto legislativo concessionario effettuato con la sentenza del 1976, che delineava una concorrenza pubblico-privata. Quest'ultima riservava al primo la trasmissione del servizio a livello nazionale, mentre al secondo era concesso, solo in via subordinata all'ottenimento dell'autorizzazione, di esercitare la prestazione a livello locale. In seguito, cominciò a definirsi un nuovo sistema 'misto' di amministrazione, ovvero «un sistema di concorrenza generalizzata senza aree o funzioni riservate nel quale la garanzia del pluralismo è essenzialmente se non esclusivamente affidata alla predisposizione di efficaci norme *antitrust*»<sup>77</sup>.

Negli anni '80 ha inizio l'ultima fase storica della televisione, con la concreta prospettiva dell'affermazione di un sistema amministrativo in parte pubblico e in parte privato, del servizio di trasmissione. Da un lato, il legislatore si prodigava nel fornire al più presto una disciplina *antitrust* che contrastasse tutti i fenomeni di concentrazione del settore; di contro, le maggiori emittenti cercavano di ottenere una collocazione stabile nel mercato, in modo tale da evitare un successivo ridimensionamento dovuto all'introduzione della normativa. A causa di numerose azioni delle emittenti, le quali si avvalevano dello sviluppo tecnologico per una maggior diffusione e consolidamento all'interno del mercato radiotelevisivo, il Governo emanò una regolamentazione che doveva essere transitoria – con durata massima di sei mesi –, ma che in realtà rimase in vigore fino

---

<sup>75</sup> F. D'AURIA, Intervista a Renato Parascandolo, *Il servizio pubblico in un mondo di TV commerciali*, Padova, 2020, <https://ilbolive.unipd.it/it/news/legittimazione-servizio-pubblico-mondo-televisioni>.

<sup>76</sup> P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 126.

<sup>77</sup> P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 127 ss.

all'agosto 1990. Nel 1984 introdusse con d.l. n. 87, convertito nella l. n. 10 del 4 febbraio 1985, la disciplina di cui sopra. Il dispositivo all' art. 1 comma 5, 3 e 3 *bis* permetteva la continuazione dell'utilizzo dei sistemi di ritrasmissione alle emittenti, rendendole di fatto nazionali, ma in compenso gli vennero assegnati gli stessi oneri che stavano in capo alla pubblica amministrazione. Attraverso l'analisi della legge di conversione sono rilevabili delle discrepanze, dovute alle «difficoltà che il legislatore si trova ad affrontare nella definizione di un nuovo quadro normativo di riferimento, a fronte degli sviluppi, per altro incontrastati, che nel frattempo si determinano negli squilibri del settore privato e delle incertezze di impianto che tale quadro presenta sul piano dei principi generali»<sup>78</sup> che non verranno risolte nemmeno con la legge di riforma del 1990.

Secondo tale prospettiva, un'analisi delle disposizioni generali, sancite all'art. 1, rispecchia «l'ambiguità che nella ricostruzione di quei principi generali ha prodotto la svolta inaugurata dalla Corte con la sent. 202 del 1976 e proseguita con la sent. 148 del 1981»<sup>79</sup>. Per esempio: al primo comma, si delineò la divulgazione acustica e televisiva su tutta la rete nazionale, via cavo, via etere o con altro mezzo come «attività di preminente interesse generale»<sup>80</sup>.

Al terzo comma, d'altro canto, viene utilizzata la definizione di servizio pubblico radiotelevisivo con riferimento all'esercizio della stessa attività da parte dello Stato, attraverso l'attribuzione della concessione monopolistica ad una S.p.A. a completa partecipazione pubblica.

L'ultimo comma, invece, verte sulla disciplina che concerne un'attività privata sia a livello locale che nazionale, sebbene la sua definizione rimanga difficile da stimare<sup>81</sup>.

Importante fu la sentenza n. 826 del 14 luglio 1988, con la quale la Corte cost. individuò tre connotazioni del pluralismo:

- a) Interno, in riferimento alla concessione del servizio pubblico, la cui funzione è «voce attraverso un'informazione completa, obiettiva, imparziale ed equilibrata nelle sue diverse forme di espressione – a tutte, o al maggior numero possibile di opinioni, tendenze, correnti di pensiero politiche, sociali e culturali del Paese»<sup>82</sup>.

---

<sup>78</sup> P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 131.

<sup>79</sup> P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 131.

<sup>80</sup> P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 131.

<sup>81</sup> P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 128 ss.

<sup>82</sup> E. APA, voce *Radiotelevisione*, in *Dir. Online*, 2014, [https://www.treccani.it/enciclopedia/radiotelevisione-dir-cost\\_\(Diritto-on-line\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/radiotelevisione-dir-cost_(Diritto-on-line)/).

- b) Esterno, «dato dal dispiegarsi della concorrenza tra il maggior numero possibile di fonti informative»<sup>83</sup>.
- c) Diversificato, riguarda l'opportunità del cliente di scegliere fra più fonti informative diversificate. La Corte affermò che «il pluralismo in sede nazionale non potrebbe in ogni caso considerarsi realizzato dal concorso tra un polo pubblico e un polo privato che sia rappresentato da un soggetto o che comunque detenga una posizione dominante nel settore privato»<sup>84</sup>.

Fino a quel momento l'Unione Europea si era astenuta nell'esprimere pareri, sebbene si fosse interessata d'informazione radio televisiva. Con la predisposizione dei Trattati istitutivi, le venne conferita la legittimità nell'adozione di atti normativi, i quali determinano precisi obblighi di conformazione a carico degli Stati membri. Risulta rilevante la direttiva 89/552 CEE, che attesta i tentativi di formulazione di un testo unico che raccogliesse gli aspetti comuni riscontrabili dalle legislazioni degli Stati membri, in tema radiotelevisivo e pubblicitario-commerciale, che avesse un'incidenza diretta sull'equilibrio in ambito informativo. La situazione creatasi in seguito alla legge di transizione, destava parecchie preoccupazioni in Parlamento, in merito al rischio che la stessa diventasse definitiva; tuttavia, si giunse solamente nell'agosto 1990 all'approvazione della l. n. 223 – nonostante la minaccia di un'ineludibile dichiarazione di incostituzionalità della disciplina transitoria da parte della Corte Costituzionale – riguardante la regolazione dell'apparato radiotelevisivo ad amministrazione paritetica fra pubblico e privato.

L'altresì nominata Legge Mammì sopracitata, si compone di cinque tematiche principali:

- 1) formulazione di principi condivisi a proposito dello svolgimento dell'attività radiotelevisiva applicabile sia in ambito pubblico sia in quello privato;
- 2) la definizione dell'assetto concessorio, «basandosi sulla pianificazione delle frequenze disponibili»<sup>85</sup>;
- 3) l'adozione di una peculiare disciplina antitrust;
- 4) la regolazione della pubblicità in ambito radiotelevisivo;
- 5) l'elaborazione di strumenti volti ad assicurare una corretta applicazione della legge.

---

<sup>83</sup> E. APA, voce *Radiotelevisione*, cit.

<sup>84</sup> E. APA, voce *Radiotelevisione*, cit.

<sup>85</sup> P. CARRETTI, *Diritto*, cit., 141.

Con lo sviluppo di questi aspetti, si giungerà all'attualmente in vigore Testo unico di servizi di media audiovisivi<sup>86</sup>.

Nonostante il progresso introdotto dalla l. 223/1990, questa si limitò a 'fotografare' la situazione esistente invece di scindere il sistema duopolistico affermatosi nel mercato, permettendo al medesimo soggetto di essere detentore del 25% delle reti nazionali attive: tale soglia permetteva a Fininvest di mantenere la sua posizione nel mercato, controllando 3 canali.

In relazione a questo vizio, la Corte cost. dichiarò, con la sent. n. 420 del 1994, incostituzionale l'art. 15 della legge Mammì in quanto aveva «sottodimensionato il limite alle concentrazioni essendone conseguito l'effetto di stabilizzare quella posizione dominante esistente anziché muoversi nella direzione di contenere le posizioni dominanti già esistenti così da ampliare, ancorché gradualmente, la concreta attuazione del pluralismo»<sup>87</sup>.

Nel 1997 intervenne la l. n. 249, c.d. 'Legge Maccanico' che:

- ridusse la soglia di concentrazione al 20% e limitò a due il numero delle concessioni in capo ad un solo soggetto privato;
- fece subentrare AGCOM<sup>88</sup> all'autorità per le garanzie nelle comunicazioni

In attuazione della medesima, il Ministero assegnò le concessioni televisive, con l'obiettivo di risolvere la situazione duopolistica affermatasi durante gli anni '80, ma ciò non avvenne. Il giudice amministrativo conferì il rilascio di provvedimenti cautelari alle due emittenti che si contendevano l'ultima concessione disponibile e ciò permise il proseguimento delle trasmissioni sulle frequenze elargite fino a quel momento. Questa situazione impedì la prosecuzione della ripartizione di tutte le frequenze tra le diverse emittenti.

Alla luce dei fatti sopra descritti, con la sentenza n. 466 del 2002 la Corte cost., dopo aver riscontrato «la formazione dell'esistente sistema televisivo italiano privato in ambito nazionale ed in tecnica analogica trae origine da situazioni di mera occupazione di fatto delle frequenze, al di fuori di ogni logica di incremento del pluralismo»<sup>89</sup> aderì in parte

---

<sup>86</sup> Adottato con d.lgs. 117/2005 con l'originaria denominazione: Testo unico della radiotelevisione

<sup>87</sup> E. APA, voce *Radiotelevisione*, cit.

<sup>88</sup> Autorità preposta a più settori a carattere collegiale assoggettati a rigide incompatibilità, anche post-funzionali. G. CHELI - E. D'AMATO, *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*, in *Enc. dir.*, Aggiornamento, IV, Milano, 2000, 99 ss.

<sup>89</sup> E. APA, voce *Radiotelevisione*, cit.

alle limitazioni predisposte dalla legge Maccanico e dispose il 31 dicembre 2003 come termine perentorio entro cui applicare i limiti di concentrazione<sup>90</sup>.

## **2. Il diritto all'informazione nella Costituzione e nella disciplina comunitaria.**

Strettamente connesso all'attività televisiva e al mondo mediatico che circonda la televisione, s'interseca il diritto all'informazione, sia nella sua dimensione attiva – informare – che passiva – essere informato –. Tale diritto nell'ordinamento italiano è incluso nell'accezione più ampia della 'libertà di manifestazione del pensiero', sancito nel testo Costituzionale all'art. 21. Prima di analizzare le connotazioni che assume tale diritto e di indicarne le limitazioni connesse – in virtù del coordinamento con gli altri diritti-, è importante descrivere la 'cornice' in cui si inserisce.

La libertà di manifestazione del pensiero è riconosciuta come 'diritto inviolabile dell'uomo' e pertanto viene tutelato sia dall'art. 2 della Costituzione, sia dalla convenzione internazionale per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali- oggi conosciuta come 'CEDU'<sup>91</sup>, ratificata con l. 4 agosto 1955 n. 848.

La formulazione dell'art. 2 Cost. sancisce che: «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo [...]», quest'ultima può essere interpretata come una 'catalogazione' non tassativa dei diritti, la quale permette al legislatore di includere all'interno del sistema di tutela costituzionale, tutti gli «interessi che l'evoluzione della coscienza sociale (ed anche delle convenzioni internazionali) porta ad accreditare»<sup>92</sup>.

La Costituzione è organizzata attraverso una suddivisione delle garanzie dei diritti in varie sezioni. La seconda sezione, composta dagli artt. 17-21 elenca i diritti attinenti alla sfera pubblica in cui agiscono gli individui, posti alla tutela dell'espressione del singolo nella società.

L'art. 21 recita: «Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione». Ciò implica la regolazione del diritto in questione anche nell'ambito dei mezzi di divulgazione, quali stampa e media.

La disciplina si articola secondo due modelli: il primo concerne una tutela della libertà di

---

<sup>90</sup> E. APA, voce *Radiotelevisione*, cit.

<sup>91</sup> CEDU: Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Cfr., in letteratura, M. SPATTI, *La Corte EDU sui conflitti fra libertà d'informazione e privacy. Tra criteri applicativi e margine di apprezzamento*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2020, II.1, 364.

<sup>92</sup> R. BIN - G. PETRUZZELLA, *Diritto Pubblico*, Torino, 2019, 450 s.

manifestazione del pensiero negativa, mentre il secondo modello considera una valenza partecipativa dello stesso.

Nel primo caso, l'oggetto della regolamentazione riguarda la relazione tra il potere repressivo dello Stato e l'individuo detentore della libertà.

In seguito all'abuso effettuato durante il regime fascista, l'uso di questo potere è mal visto nella concezione sociale; perciò, la tutela si concentra principalmente sulla libertà di espressione dallo Stato, ovvero «risulta tutto così centrato sull'affermazione di principi volti ad arginare indebite interferenze dei pubblici poteri (e dunque a descriverne i ruoli in termini negativi)»<sup>93</sup>.

Allo Stato venne asserito il compito di imporre il principio di trasparenza nell'ambito finanziario alle imprese editoriali, così che il pubblico potesse sapere quali siano gli sponsor di una determinata rivista, valutando l'influenza che quest'ultima poteva subire e inquadrarne il punto di vista che può derivarne di conseguenza.

La seconda impostazione invece, considera il destinatario che percepisce le informazioni da terzi. In questo caso il compito dello Stato consiste nel garantire la piena libertà di espressione del singolo, ma deve essere bilanciato «con il diritto ad avere un'informazione il più possibile completa e imparziale, contribuendo così ad elevare il tasso di democraticità del sistema attraverso una partecipazione consapevole alla vita dello stesso»<sup>94</sup>.

## **2.1 La manifestazione di pensiero nella Costituzione.**

La tutela esercitata dall'art. 21 Cost., non tratta di una situazione soggettiva di comunicazione, e quindi tra singoli individui – fattispecie disciplinata all'art. 15 dello stesso testo –. Riguarda invece, il poter esprimere liberamente le proprie opinioni nei confronti di una più vasta gamma di destinatari «in altre parole il diritto di comunicare al pubblico»<sup>95</sup>. In questo primo comma, viene tutelata la comunicazione in ogni suo mezzo: orale, scritta, stampata e mediatica. Nei due commi successivi invece, si ha una disciplina più peculiare per quanto riguarda la stampa, quale mezzo principale di diffusione d'informazioni, tuttavia, per i profili delineati sono rilevanti anche nella sfera televisiva.

---

<sup>93</sup> P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era della convergenza*, Bologna, 2019, 20.

<sup>94</sup> P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 20.

<sup>95</sup> P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 22.



La Carta costituzionale a tal proposito impone due divieti e un obbligo:

- a) Il primo divieto riguarda l'eseguire accertamenti amministrativi preventivi per quanto afferisce l'attività di stampa, subordinandola all'ottenimento dell'autorizzazione da parte dell'autorità statale. Oppure l'applicazione della censura sui contenuti preposti alla pubblicazione.
- b) Il secondo, invece, vieta allo Stato o ad organi addetti dallo stesso di intervenire a posteriori dalla pubblicazione dei contenuti. Salvo che per alcuni casi del tutto eccezionali: «quando, cioè, venga commesso un delitto a mezzo stampa, per il quale la legge sulla stampa espressamente lo autorizzi, ovvero nel caso di violazione delle norme stabilite dalla legge per le indicazioni dei responsabili dello stampato (riserva di legge) e sulla base di un atto motivato dell'autorità giudiziaria (riserva di giurisdizione)»<sup>96</sup>. In questa situazione viene esercitato il sequestro del materiale. Solamente in casi di estrema urgenza possono agire gli ufficiali di polizia giudiziaria, senza aver ottenuto preventivamente il consenso da parte del giudice, ma con l'obbligo di informare entro 24 ore l'organo giudiziario preposto, pena di nullità dell'azione di sequestro.
- c) Infine, vige l'obbligo di trasparenza alle imprese di redazione per cui debbono «rendere noti i loro mezzi di finanziamento»<sup>97</sup>.

La Carta costituzionale pone dei limiti alla libertà di espressione, poiché è necessario bilanciare l'esercizio del diritto, senza incorrere nella violazione di altri principi e diritti d'interesse del medesimo livello. Pertanto, viene limitato il diritto all'espressione del proprio pensiero qualora questo risulti in contrasto con altri principi o libertà. Di seguito sono analizzate quelle che più s'intersecano con esso:

- Il buon costume, inteso nella sua accezione più restrittiva, fornita dallo sviluppo della dottrina e della giurisprudenza. La Corte cost. ha inteso il limite in questione con riferimento «all'insieme di precetti che impongono un determinato comportamento nella vita sociale di relazione, l'inosservanza dei quali comporti in particolare la violazione del pudore sessuale, [...] della dignità personale che con esso si congiunge, accompagnato dal sentimento morale dei giovani»<sup>98</sup>.

---

<sup>96</sup> P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 22.

<sup>97</sup> P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 22.

<sup>98</sup> Corte cost., 19 febbraio 1965, n. 9, in P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 23.

- Il principio personalistico, viene tutelato con l'istituzione dei limiti all'onore e della reputazione, ad integrazione del principio espresso dall'art. 3, primo comma della Costituzione «come paradigma della dignità sociale». La violazione di tali limiti comporta l'applicazione di una precisa sanzione pecuniaria: a tal proposito si individuano le condotte illecite di ingiuria e diffamazione (quest'ultima, implica ripercussioni anche a livello penale).

In questo senso è stato introdotto il limite alla riservatezza per quanto riguarda la diffusione dei dati personali.

- Per tutelare il segreto investigativo, è stato istituito con le sentenze n. 25 del 1965 e n. 26 del 1966 il limite alla pubblicità dei processi.

Tali sentenze sono state poi puntualizzate dagli artt. 684 e 685 Codice penale.

L'art. 684 «punisce la pubblicazione, in tutto o in parte, anche per il riassunto di atti o documenti di un procedimento penale di cui sia vietata per legge la pubblicazione»; suddetta prescrizione va letta in combinazione con il cod. proc. pen. 1989 in cui vengono specificati i documenti per i quali la divulgazione è negata.

L'art. 685 invece «vieta la pubblicazione dei nomi dei giudici “con l'indicazione dei voti individuali che essi attribuiscono nelle deliberazioni prese in un procedimento penale»<sup>99</sup>.

Le disposizioni vengono poste in modo tale che coesista un adeguato espletamento delle funzioni giurisdizionali, senza precludere l'esercizio del dovere-diritto di cronaca.

- L'ultimo divieto trova ragione nella tutela della sicurezza nazionale, disciplinato agli artt. 261 e 262 del Codice penale. Questi sono volti a sanzionare la divulgazione dei segreti di Stato ovvero «le notizie che, nell'interesse della sicurezza dello Stato o, comunque, nell'interesse politico interno o internazionale dello Stato, debbono rimanere segrete, nonché quella di notizie di cui sia stata vietata la divulgazione da parte dell'Autorità». Il presupposto di tale divieto è stato individuato anche dalla Corte cost. per la tutela della «sicurezza nazionale, intesa come interesse dello Stato-comunità alla propria integrità territoriale, alla propria indipendenza e [...] alla sua stessa sopravvivenza». Un ulteriore fondamento di tale principio risiede nell'art. 52 Cost., il quale dichiara la difesa della Patria un «sacro dovere del cittadino»<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 24.

<sup>100</sup> Sent. 8 aprile 1977, n. 86 in P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 25.

La l. 3 agosto 2007 n. 124, all'art. 39 intervenne a precisare la tipologia di informazioni che possono costituire un pericolo per la sicurezza dello Stato, tale legge dispone che «sono coperti dal segreto di Stato gli atti, i documenti, le notizie, le attività e ogni altra cosa la cui diffusione sia idonea recar danno all'integrità della Repubblica, anche in relazione ad accordi internazionali, alla difesa delle istituzioni poste dalla Costituzione a suo fondamento, all'indipendenza dello Stato rispetto agli altri Stati e alle relazioni con essi, alla preparazione e alla difesa militare dello Stato».

## **2.2 La disciplina comunitaria.**

Sul piano comunitario europeo, il diritto all'informazione è compreso nell'accezione di libertà di manifestazione del pensiero ed è tutelato sia nel contesto della disciplina Europea, con la carta di Nizza, sia nell'apparato della Carta dei diritti fondamentali dell'uomo, seguendo sfumature diverse.

L'art. 10 CEDU è rubricato 'libertà di espressione' e identifica la duplice dimensione attivo-passiva in cui si esercita il diritto all'informazione, in merito dispone che: «Ogni persona ha diritto alla libertà d'espressione. Tale diritto include la libertà d'opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre a un regime di autorizzazione le imprese di radiodiffusione, cinematografiche o televisive».

Il paragrafo successivo, invece, si avvicina alla disciplina già presente nel nostro ordinamento all'art. 21 predisponendo che:

«L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario».

Tale disposizione, deve essere anche letta alla luce della considerazione effettuata dalla dottrina, secondo quest'ultima, la televisione influenza il destinatario nell'agire in società attraverso le informazioni che riceve, in modo indiretto e a prescindere dalla sua volontà,

esenti da risvolti giuridici. Il potere del mezzo televisivo incide nel modo in cui si trasmette e si produce l'informazione<sup>101</sup>. La corte di Strasburgo evidenzia, in tal senso, l'importanza di poter usufruire di un servizio esercitato da una pluralità di emittenti che possano fornire le informazioni, evitando ascendenze dovute alla presenza di posizioni dominanti.

Tenendo presente l'ampia divulgazione dei programmi, il principio del pluralismo viene pervaso di significato per quanto concerne le imprese televisive e pertanto la giurisprudenza convenzionale ha precisato che «il diritto all'informazione può essere garantito dagli Stati qualora il sistema radiotelevisivo si basi sul principio pluralistico»<sup>102</sup>. Secondo la giurisprudenza della Corte europea, è compito del giudice valutare se le limitazioni delle libertà applicate siano compatibili con la misura restrittiva eseguita dall'autorità giudiziaria nazionale, soprattutto dal punto di vista proporzionale alla luce di quanto disposto dall'art. 10 CEDU.

Analizzando invece le disposizioni dettate dalla disciplina dell'ordinamento europeo, si identifica l'art. 11 della Carta di Nizza, il quale precisa che:

«Ogni persona ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera. La libertà dei media e il loro pluralismo sono rispettati». La Corte di Giustizia ha posto in rilievo il valore che assume il diritto alla libertà di espressione così da rappresentare «uno dei fondamenti essenziali di una società democratica e pluralista, facente parte dei valori sui quali, a norma dell'art. 2 TUE, l'Unione è fondata»<sup>103</sup>. Allo stesso tempo, ne riconosce però la necessaria conformazione con gli altri diritti prevedendo limitazioni necessarie al perseguimento di finalità di interesse generale, ma non eccessive da nuocere nel merito la tutela degli altri diritti in parola, sul presupposto di un 'bilanciamento' in concreto ben difficile da attuare e valutato da ciascun paese secondi parametri non proprio uniformi.

---

<sup>101</sup> E. APA, *Il nodo di Gordio: informazione televisiva, pluralismo e Costituzione*, in *Quad. cost.*, I.2, 2004, 336.

<sup>102</sup> P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 28.

<sup>103</sup> Sent. C-203/15 e C-698/15, 21 dicembre 2016, Tele2 Servige e Watson, contenute in P. CARRETTI - A. CARDONE, *Diritto*, cit., 29.

### 2.3 Diritto all'informazione e pluralismo.

A questo punto si ritiene interessante analizzare le problematiche che emergono nella relazione tra il diritto all'informazione ed il pluralismo delle emittenti.

Considerando il potere che detiene il mezzo televisivo nell'influenzare la società e tenendo conto della sua ampia capacità di diffusione di informazioni di ogni genere, viene concepita anche come espressione del potere politico.

Il filosofo K.R. Popper considera la democrazia un mezzo utile per controllare il potere politico, dunque, quest'ultimo non dovrebbe essere incontrollato: «è accaduto che la televisione sia diventata un potere politico colossale. Una democrazia non può esistere se non si mette sotto controllo la televisione»<sup>104</sup>. Questa tipologia di controllo politico sarebbe garantita dall'esistenza di più emittenti televisive che fanno informazione, in modo tale da evitare la contaminazione delle notizie che possono essere veicolate dagli ideali politici del partito detenente l'influenza sull'emittente. La logica appena esposta è stata espressa anche da Carlo Azeglio Ciampi, ricoprente la carica di Presidente della Repubblica (dal 18 maggio 1999 al 15 maggio 2006), nel comunicato rivolto alle Camere il 23 luglio 2002 ha affermato che «la garanzia del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione costituisce strumento essenziale per la realizzazione di una democrazia compiuta. Non c'è democrazia senza pluralismo e imparzialità nell'informazione». In tal senso «pluralismo, democrazia, rappresentanza, partecipazione, informazione [...] s'intersecano così strettamente quasi a fondersi in un *unicum*»<sup>105</sup>.

Il principale problema per i giuristi è definire il concetto di pluralismo, di cui sono state fornite numerose accezioni; la giurisprudenza della Corte costituzionale in materia televisiva ha fornito tre diverse connotazioni di questo concetto nella famosa sent. n. 826 del 1988<sup>106</sup>.

In considerazione delle problematiche legate all'attuazione del principio pluralistico in relazione alla normativa *antitrust*, che hanno caratterizzato l'Italia fino agli anni '80<sup>107</sup>, è utile ravvisare le diverse prospettive che si relazionano.

In sintesi, per quanto riguarda la logica dell'*antitrust* che trova fondamento nell'art. 41 Cost., la posizione dominante è rilevabile solo nel caso in cui se ne faccia abuso, inoltre

---

<sup>104</sup> K.R. POPPER - J. CONDRY, *Una patente per fare tv*, in *Cattiva maestra televisione*, 1996, 44 s.

<sup>105</sup> A. CHIARIMENTI, *Informazione e televisione. La libertà vigilata*, Bari - Roma, 2000, 44.

<sup>106</sup> Cfr. sopra, cap. II, § 1, 25.

<sup>107</sup> Cfr. sopra, cap. II, §1.

esso persegue il *consumer welfare* e l'efficienza allocativa. Al contrario il pluralismo, è limitato con la sola esistenza di una predominanza da parte di un'emittente televisiva, pertanto anche quando l'efficienza economica avrebbe bisogno di assetti impostati diversamente, quest'ultimo tende ugualmente ad aumentare il numero di emittenti nel settore, in osservanza dell'art. 21 Cost.

## CAPITOLO TERZO

### La censura

#### 1. Definizione del fenomeno.

La censura è uno strumento di controllo sociale, volto a limitare la libertà di espressione e d'informazione: chi la esercita vigila sulla 'presunta idoneità' d'idee, opinioni e notizie in procinto di diffusione. I primi casi di censura si manifestarono dapprima sui testi biblici, come si ricorda nel Concilio di Nicea del 325 d.c. In tal occasione, l'imperatore Costantino proibì diffusione e lettura delle opere di Ario<sup>108</sup>, inoltre dispose la pena di morte a chiunque si fosse opposto. Sono molto conosciute le censure operate dalla chiesa nel Medioevo, essa istituì nel 1231 il tribunale dell'inquisizione con lo scopo di contrastare ogni opposizione considerata idonea a pregiudicare la dottrina cattolica.

Ma casi più eclatanti del fenomeno in esame, si manifestarono nei primi anni del '900 con l'istituzione dei regimi totalitari, in particolare in Italia con l'affermazione del fascismo.

Per l'instaurazione di un governo assolutista, infatti, è fondamentale il controllo dei *mass media* e la veicolazione delle informazioni. La particolarità di questi regimi risiede nell'uso innovativo dei mezzi di diffusione; infatti, quest'ultimi vennero impiegati per soggiogare psicologicamente la società tramite indottrinamento, in modo da impedire l'affermazione di ogni eventuale ideologia atta a minacciare il regime. Per realizzare ciò, i governi dittatoriali effettuarono una campagna politica ad ampio raggio, monopolizzando i mezzi di comunicazione al fine d'opprimere politiche contrastanti.

Nel caso italiano, la televisione venne utilizzata da Benito Mussolini per polarizzare l'opinione sociale e diffondere l'immagine di un paese forte ed all'avanguardia, per avvalorare l'idea di un efficiente ed austera gestione politico-economica del paese<sup>109</sup>. In questi riguardi il filosofo giuspositivista T. Hobbes, nell'opera *Leviathan* (1651), fornì «un'esplicita giustificazione della censura. Secondo Hobbes, il compito principale del potere sovrano è quello di prevenire discordia e guerra civile; dato che le azioni degli uomini derivano dalle loro opinioni, allora rientra nelle competenze della sovranità

---

<sup>108</sup> Sacerdote condannato come eretico dalla Chiesa cattolica, in quanto sosteneva teorie contrastanti con quest'ultima. R. MANSELLI, voce *Ario*, in *Enciclopedia dantesca*, [https://www.treccani.it/enciclopedia/ario\\_%28Enciclopedia-Dantesca%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/ario_%28Enciclopedia-Dantesca%29/).

<sup>109</sup> V. sopra, cap. I, § 1.

giudicare quali opinioni o dottrine siano avverse alla pace e quali conducano a essa [...] e chi debba esaminare le dottrine esposte in tutti i libri prima che siano pubblicati». Tuttavia, il fenomeno censorio venne limitato con la caduta del regime fascista e l'istituzione del testo costituzionale, volto a garantire il diritto all'informazione e la libertà di manifestazione del pensiero<sup>110</sup>. Infatti, «l'unica forma di censura ammessa nel nostro ordinamento, è quella applicata sulle opere cinematografiche, disciplinata dalla l. n. 161 del 21 aprile 1962. Un'apposita Commissione, i cui membri sono nominati dal Ministro per i beni e le attività culturali, concede il "nulla osta" alla diffusione di quelle opere non contrarie al buon costume, stabilendo eventuali limiti alla visione dei minori»<sup>111</sup>. Le stesse disposizioni vengono applicate anche al settore televisivo, considerato lo stretto rapporto con la sezione cinematografica e la sua ampia diffusione attraverso il mezzo mediatico e nella fattispecie a partire dagli anni '70, quando la RAI acquistò molte pellicole americane<sup>112</sup>.

Il controllo effettuato sul materiale di diffusione è un atto di potere pubblico: il sistema giurisdizionale esamina i contenuti dopo la loro pubblicazione ed interviene con misure sanzionatorie solamente qualora suddetti ledano diritti altrui. Nell'ordinamento italiano ciò non è previsto, in quanto pregiudicherebbe il diritto all'informazione, ma, nonostante ciò, tale provvedimento è ritenuto legittimo entro i termini stabiliti dall'art. 21 comma 6 Cost. Quest'ultimo dispone che: «Sono vietate le pubblicazioni a stampa, gli spettacoli e tutte le altre manifestazioni contrarie al buon costume. La legge stabilisce provvedimenti adeguati a prevenire e a reprimere le violazioni».

Il controllo esercitato sulla programmazione televisiva riguarda immagini, situazioni e messaggi non conformi a principi morali sociali vigenti, perciò, la difficoltà consiste nella configurazione dei limiti del buon costume. Quest'ultimo infatti è definito come: «principio generale che riassume i canoni fondamentali di onestà, pudore e onore espressi dalla società in una data epoca, costituendo un limite all'autonomia privata [...]. Il buon costume si atteggia come clausola generale: il legislatore non specifica in cosa debbano concretamente tradursi questi canoni, ma lascia la loro concreta determinazione

---

<sup>110</sup> V. ZASLAVSKY, voce *La censura*, in *Dizionario di Storia*, 2010.  
[https://www.treccani.it/enciclopedia/la-censura\\_%28Dizionario-di-Storia%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/la-censura_%28Dizionario-di-Storia%29/).

<sup>111</sup> <http://www.difesa dellinformazione.com/21/la-censura/>.

<sup>112</sup> V. sopra, cap. I, § 2, 13.



all'interprete»<sup>113</sup>.

Tale formulazione è stata effettuata proprio in considerazione del fatto che la morale si evolve di pari passo allo sviluppo culturale della società, pertanto, ciò che in un primo momento può considerarsi contrario a tale principio, negli anni successivi potrebbe essere valutato con un'ottica diversa da non risultare una contrapposizione <sup>114</sup>.

La normativa in linea di principio è chiara, consente il controllo sui programmi televisivi e riproduzioni cinematografiche per quanto concerne la diffusione di contenuti:

- che abbiano carattere di oscenità (art. 528 cod. pen.);
- che siano pregiudizievoli alla sensibilità di minori e adolescenti (l. n. 47, 8 febbraio 1948, art. 14);
- che presentino aspetti impressionanti o raccapriccianti (l. n. 47, 8 febbraio 1948, art. 15).

Come appena esposto, non vi sono disposizioni che prevedano la vigilanza ex ante la pubblicazione in materia di prevenzione del reato diffamatorio.

Nonostante ciò, si sono verificati in RAI casi di censura che comportarono all'esclusione di conduttori e personaggi di rilievo da programmazioni dell'emittente televisiva, talvolta prevedendo l'eliminazione dello stesso programma<sup>115</sup>. Uno dei casi più eclatanti di censura fu quello di Ugo Tognazzi e Raimondo Vianello nel 1959: la coppia conduceva il programma di satira 'Un Due Tre', in onda sul primo canale. Durante una puntata, i due schernirono lo scivolone che fece l'ex Presidente della Repubblica Gronchi durante un incontro con De Gaulle, al termine della stessa i due furono licenziati e il programma venne cancellato<sup>116</sup>.

La censura, in quanto non è strumento previsto in uno stato democratico non è mai dichiarata effettivamente, pertanto non esiste alcun organo preposto alla sua applicazione. A tal proposito egli deve, da un lato, nascondere il fatto che agisce come 'mandatario' per volere di terzi, ovvero per decisione del partito politico in carica; allo stesso tempo, deve mascherare i motivi determinanti l'atto, occultandoli con giustificazioni plausibili

---

<sup>113</sup> <http://www.difesa dellinformazione.com/21/la-censura/>.

<sup>114</sup> [https://www.treccani.it/enciclopedia/buon-costume/#:~:text=Principio%20generale%20che%20riassume%20i,di%20disposizione%20del%20corpo%20\(art.](https://www.treccani.it/enciclopedia/buon-costume/#:~:text=Principio%20generale%20che%20riassume%20i,di%20disposizione%20del%20corpo%20(art.)

<sup>115</sup> <http://www.difesa dellinformazione.com/21/la-censura/>.

<sup>116</sup> [https://www.corriere.it/sette/cultura-societa/22\\_maggio\\_06/raimondo-vianello-battute-espulsione-tognazzi-solo-due-scivoloni-su-gronchi-berlusconi-3d394f06-c986-11ec-9820-58d31043d436.shtml](https://www.corriere.it/sette/cultura-societa/22_maggio_06/raimondo-vianello-battute-espulsione-tognazzi-solo-due-scivoloni-su-gronchi-berlusconi-3d394f06-c986-11ec-9820-58d31043d436.shtml).

tollerate dall'ordinamento<sup>117</sup>.

In relazione al primo accorgimento, date le difficoltà nell'ottenere elementi di prova certi «sono sufficienti “elementi presuntivi” che insieme fanno ritenere verosimile che l'improvvisato censore abbia agito per conto di chi detiene il potere politico e si sente leso nei suoi interessi dai contenuti della trasmissione»<sup>118</sup>.

Solitamente l'azione censoria è subordinata da «autorevoli dichiarazioni di politici il cui tenore fa pensare a una loro interferenza nei palinsesti tv, ufficialmente impermeabili alle scelte politiche»; inoltre debbono essere considerati anche i comportamenti del personale dirigente dell'emittente, al fine di riscontrare una corrispondenza ed/o subordinazione a coloro che detengono il potere politico.

Seguendo le fila tracciate finora, è possibile delineare una cornice entro la quale si manifesta la censura individuando quattro elementi presuntivi:

- Il primo si identifica nella cancellazione di un programma televisivo anche qualora quest'ultimo registri un'alta percentuale di ascolti. In questo caso, oltretutto, si oppongono interessi di diversi soggetti: da un lato quello di chi possiede il potere politico, che si considera minacciato dalla diffusione del programma, di contro, quello dell'emittente RAI di mandare in onda programmi ad alto *share*, sia per compiacere una fascia più ampia di pubblico, sia per accrescere i finanziamenti pubblicitari. Si tratta di un'opzione scomoda per l'emittente televisiva «che tuttavia nell'ottica dell'improvvisato censore, che agisce per conto del potere politico, appare l'unico modo per tutelare quest'ultimo».

- Il secondo riguarda la soppressione di un programma per cui la stessa emittente ha elargito dispendiose risorse economiche e sostenuto sforzi organizzativi al fine di assicurarsi la sua realizzazione. In queste circostanze si è di fronte ad una palese contraddizione, per cui è lecito supporre che ci sia stata un'influenza esterna a condizionare la decisione in merito.

-Il terzo elemento concerne le giustificazioni fornite dall'emittente per l'adozione del provvedimento in questione. «Per non violare dichiaratamente la Costituzione, chi censura deve mentire»<sup>119</sup>. Devono essere utilizzate delle spiegazioni che siano legali o per lo meno lecite, sebbene talvolta si siano rivelate fallaci. A sostegno di quanto appena

---

<sup>117</sup> <http://www.difesa dellinformazione.com/21/la-censura/>.

<sup>118</sup> <http://www.difesa dellinformazione.com/21/la-censura/>.

<sup>119</sup> <http://www.difesa dellinformazione.com/21/la-censura/>.

esposto, si ricorda il caso di censura della commediante Rosalia Porcaro. Quest'ultima si esibì con una satira mordace nei confronti dell'allora premier Silvio Berlusconi, per tale ragione lo *sketch* venne cancellato poche ore prima dalla sua trasmissione dal direttore Fabrizio Del Noce. La motivazione dichiarata fu che «il dialetto napoletano non si addiceva a un programma di prima serata»; si tratta di una giustificazione irrealistica, considerando le numerose produzioni cinematografiche trasmesse di Totò, Massimo Troisi e molti altri.

-In ultima analisi la dichiarazione di 'non conformità' del programma con la linea editoriale della rete televisiva, spesso non è convincente in quanto la RAI, fornitrice di un servizio pubblico, dovrebbe avere come editore la collettività che ne usufruisce. Pertanto, una trasmissione è oggettivamente incompatibile con la linea editoriale di un'emittente qualora il programma, già inserito nel palinsesto e mandato in onda, risulti non essere di gradimento al grande pubblico e registri un livello basso di ascolti.

Qualora si accertasse la presenza di questi elementi si riscontrerebbe un'effettiva applicazione dell'atto censorio, producendo un interesse giuridico da tutelare. Infatti, con la cessazione del programma si provoca un'interruzione del flusso di informazioni nei confronti della società la quale, rivolgendosi ad un ente rappresentativo del medesimo (ad esempio il Codacons), può chiedere un risarcimento danni dovuto all'applicazione dell'atto censorio. La richiesta indennitaria può essere rivolta sia individualmente al censore improvvisato, sia congiuntamente al 'mandante' politico, laddove vi siano elementi chiari, precisi e concordanti a sostegno della sua intromissione<sup>120</sup>.

## **2. Modalità di applicazione della censura.**

In seguito alle riflessioni sopra esposte e considerato la frequente trasmissione di film nei palinsesti televisivi, è opportuno analizzare i termini con la quale la legge interviene limitando la rappresentazione di determinate situazioni con riguardo la produzione cinematografica. Il settore in questione era inizialmente disciplinato dalla l. n. 161 del 21 aprile 1962, la quale all'art. 1 disponeva che: «la proiezione in pubblico dei film [...] e le successive modificazioni ed integrazioni, sono soggette a nullasta del Ministero del Turismo e dello Spettacolo». L'autorizzazione per la proiezione veniva conferita con

---

<sup>120</sup> <http://www.difesa dellinformazione.com/21/la-censura/>.

decreto del ministro del sopracitato settore «su parere conforme, previo esame del film, di speciali commissioni di primo grado e di appello, secondo le norme della presente legge». La commissione si componeva di sette membri: era presieduta da un magistrato di Cassazione, tre rappresentanti della categoria dei registi, giornalisti cinematografici e dell'industria, un docente universitario di pedagogia e uno di materie giuridiche.

Il parere che esprime tale organo è vincolante, nel caso in cui si pronunci negativamente alla proiezione della pellicola, la commissione ha l'onere di motivare il giudizio espresso indicando le specifiche per la quale il film risulti contrario al buon costume. A tale riguardo quest'ultimo è inteso nella sua accezione restrittiva<sup>121</sup>, anche con riguardo a quanto disposto dal sesto comma dell'art. 21 Cost<sup>122</sup>.

Nel caso di riscontro positivo, invece, è compito della commissione determinare se la visione del medesimo sia da precludere ai minori di 14 o 18 anni «in relazione alla particolare sensibilità dell'età evolutiva ed alle esigenze della sua tutela morale» come disposto dall'art. 5, l. n. 161 del 1962.

Ciò va attuato in combinazione con quanto stabilito dall'art. 9 del D.P.R. n. 2029, 11 novembre 1963: «debbono ritenersi in ogni caso vietate ai minori le opere cinematografiche e teatrali che, pur non costituendo offesa al buon costume ai sensi dell'art. 6 della legge, contengano battute o gesti volgari; indulgano a comportamenti amorali; contengano scene erotiche o di violenza verso uomini o animali, o relative a operazioni chirurgiche o a fenomeni ipnotici o medianici, se rappresentati in forma particolarmente impressionante o riguardanti l'uso di sostanze stupefacenti; fomentino l'odio o la vendetta; presentino crimini in forma tale da indurre all'imitazione o il suicidio in forma suggestiva».

La commissione deve necessariamente vedere il film ed effettuare le opportune considerazioni di merito, per stabilire il divieto alla visione della programmazione in base all'intensità degli elementi negativi determinanti della pellicola<sup>123</sup>.

Il sistema finora delineato, non presenta problematiche per quanto concerne la sua applicazione; la disfunzionalità della disciplina riguardavano i componenti dell'organo concessorio. Questi erano particolarmente interessati ad una concessione generalizzata,

---

<sup>121</sup> V. sopra, cap. II, § 1, 31.

<sup>122</sup> P. BAFILE, voce *Censura*, in *Dizionario di scienze e tecniche*, II, 2022 <https://www.lacomunicazione.it/voce/censura/>.

<sup>123</sup> P. BAFILE, voce *Censura*, II <https://www.lacomunicazione.it/voce/censura/>.

per cui limitavano allo stesso necessario l'imposizione delle limitazioni non compiendo «quell'azione di "filtro" che avrebbero dovuto esercitare»<sup>124</sup>.

Questo inadempimento, si verificava perché era sufficiente la presenza di quattro componenti (presidente incluso) per l'istituzione legale delle commissioni e la delibera delle concessioni; pertanto, nella situazione in cui oltre al magistrato di Cassazione fossero stati presenti i tre rappresentanti della categoria di registi, giornalisti cinematografici e dell'industria, il dissenso del primo sarebbe risultato inutile al fine della limitazione.

Per queste ragioni, la legge Mammi nel 1990 introdusse un'ulteriore paletto: la visione dei film vietati ai minori di 14 anni poteva essere effettuata solamente in tarda serata, mentre per quelli vietati ad un pubblico diciottenne fu proibita la trasmissione televisiva. In seguito a tale previsione, i produttori, pur di ottenere l'autorizzazione, effettuarono delle modifiche alla pellicola talvolta camuffando o cancellando scene compromettenti. In questo modo «si crearono delle situazioni paradossali, per cui dello stesso film erano – e sono – in circolazione ben tre edizioni: una vietata ai minori di 18, una vietata ai minori di 14 e una terza ammessa per tutti»<sup>125</sup>.

Alla luce delle problematiche caratterizzanti la l. n. 161 del 1962, il legislatore istituì una nuova disciplina con l. n. 203 del 29 marzo 1995 che regolasse la composizione delle commissioni: «erano presiedute da un docente di materie giuridiche e composte da un docente di psicologia dell'età evolutiva, un docente di pedagogia, due esperti di cultura cinematografica (scelti fra critici, studiosi e autori), quattro rappresentanti dei genitori (designati da associazioni già rappresentative) e, infine, due rappresentanti delle categorie di settore (cioè produttori, distributori ed esercenti del cinema)»<sup>126</sup>.

Le pronunce dovevano essere effettuate non dalla maggioranza dei presenti, ma bensì da quella costituita dai componenti della commissione; inoltre era prevista la nomina di un supplente per ciascun membro dell'organo decisionale.

La riforma, nonostante la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale, rimase inattuata per la mancata adozione di decreti attuativi, e venne sostituita dal d.lgs. n. 3 dell'8 gennaio 1998. Quest'ultimo intervenne in maniera peggiorativa:

- ridusse il numero dei rappresentanti dei genitori a due, anziché quattro;

---

<sup>124</sup> P. BAFILE, voce *Censura*, IV <https://www.lacomunicazione.it/voce/censura/>.

<sup>125</sup> P. BAFILE, voce *Censura*, IV <https://www.lacomunicazione.it/voce/censura/>.

<sup>126</sup> P. BAFILE, voce *Censura*, V <https://www.lacomunicazione.it/voce/censura/>.

- selezionando la partecipazione dello psicologo come sostitutiva a quella del pedagogo nella composizione della commissione;
- eliminando la nomina del membro di riserva di ciascun membro degli organi decisori;
- ripristinò la validità della maggioranza semplice dei presenti, «cosicché essendo otto i componenti ordinari di ciascuna commissione e dovendosi questa considerare legalmente costituita con la partecipazione di cinque componenti, le deliberazioni potrebbero essere di nuovo adottate con soli tre voti favorevoli»<sup>127</sup>.

Le forme di censura fin qui esposte sono definite come ‘attive’, ovvero di esplicita individuazione a causa dell’eliminazione dei contenuti; tuttavia, esistono altre «forme di censura, più sottili, che non sono soltanto destinate a evitare alcuni argomenti ma anche a presentare un solo aspetto della realtà, dei messaggi o delle persone selezionate [...]»<sup>128</sup>. Queste tipologie vengono definite da P. Bourdieu nel 1990 come invisibili, data la loro applicazione apparentemente ‘nascosta’ agli spettatori, che spesso viene utilizzata nei programmi televisivi di informazione. La cosiddetta ‘censura invisibile’ è applicata indirettamente dal conduttore della trasmissione, egli nel dirigere il programma «stabilisce il tema, i tempi e il tono della conversazione, che può essere seria o ironica [...]»<sup>129</sup>.

Le metodologie con la quale può ricorrere alla censura indiretta sono molteplici, ricordiamo ad esempio:

- L’uso della pubblicità all’interno del programma, per scandire il tempo delle conversazioni, talvolta accelerandone lo sviluppo oppure ponendo loro fine.
- La non menzione di determinati argomenti nella discussione, i quali potrebbero essere di delicata portata, tale da creare scompiglio tra gli ospiti;
- La scelta degli invitati nella trasmissione, con l’intenzionale esclusione di personaggi irriverenti, lasciando spazio ad altri con maggior seguito;
- La veicolazione dell’attenzione del pubblico nei confronti di alcune notizie rispetto ad altre; solitamente l’interesse viene focalizzato su notizie di gossip piuttosto che «sulla chiusura di una fabbrica che lascia senza lavoro decine di operai»<sup>130</sup>.

Queste operazioni vengono ricondotte alla fattispecie censoria in quanto rappresentano

---

<sup>127</sup> P. BAFILE, voce *Censura*, VI, <https://www.lacomunicazione.it/voce/censura/>.

<sup>128</sup> A.O. FERRARIS, *Grammatica*, cit., 83.

<sup>129</sup> A.O. FERRARIS, *Grammatica*, cit., 84.

<sup>130</sup> A.O. FERRARIS, *Grammatica*, cit., 85.

una limitazione al diritto all'informazione del cittadino, anche se in maniera meno evidente.

### 3. Caso di censura Rai: il discorso di Fedez.

Dopo aver considerato ed esaminato il mezzo televisivo nei suoi aspetti tecnici, culturali, sociologici, amministrativi e giuridici, s'intende, attraverso l'analisi del seguente caso, osservare come nella pratica s'intersechino i fattori fin qui delineati.

In occasione della festa nazionale dei lavoratori, primo maggio 2021, l'emittente televisiva RAI trasmise in diretta, su RAI 3 e RaiRadio2, il 'Concerto del primo maggio': un evento musicale (ricorrente sin dagli anni '90) che si caratterizza come lo spettacolo musicale più grande per la sua durata di oltre sei ore<sup>131</sup>. È promosso da CGIL, CISL e UIL, organizzato da 'iCompany'. La direzione artistica e l'organizzazione generale dell'evento furono a cura di Massimo Bonelli, la regia di RAI 3 era diretta da Fabrizio Gattuso Alaimo e infine l'autore capo-progetto fu Massimo Cinque<sup>132</sup>. In tale occasione si esibirono oltre 40 artisti tra i quali, il rapper Federico Lucia in arte 'Fedez'.

Quest'ultimo, come altri artisti prima dell'esibizione canora, scrisse un discorso con il proposito di leggerlo al pubblico prima della sua *performance*. A tal proposito nacque la polemica che Fedez apostrofò come il «goffo tentativo di censura»<sup>133</sup> che la RAI cercò di effettuare, esordendo in questo modo nello stesso palco: «mi è stato chiesto di inviare il testo di un mio intervento, perché doveva essere messo al vaglio per approvazione da parte della politica, approvazione che purtroppo non c'è stata in prima battuta, o meglio dai vertici di Rai 3, mi hanno chiesto di omettere dei nomi, dei partiti e di edulcorarne il contenuto. Ho dovuto lottare un pochino, un po' tanto, però alla fine mi hanno dato il permesso di esprimermi liberamente, grazie. Mi assumo tutte le responsabilità e le conseguenze di ciò che dico e faccio, sappiate però che il contenuto è stato definito dalla vicedirettrice di RAI 3 come "inopportuno"»<sup>134</sup>.

L'artista, per avvalorare l'affermazione sopra riportata, che è stata rinnegata dall'emittente televisivo, pubblicò sui *social* la registrazione della telefonata avvenuta la

---

<sup>131</sup> <https://www.raisplay.it/programmi/concertodelprimomaggio>.

<sup>132</sup> <https://www.icompany.it/inews/759-primomaggio-2021-la-lineup-completa-del-concertone>.

<sup>133</sup> Affermazione di Fedez nell'intervista effettuata dal podcast *Breaking Italy*, 5 gennaio 2022 <https://www.youtube.com/watch?v=UYSipYKDZyM>.

<sup>134</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=IpCMxWnbXi8>.

sera precedente l'esibizione con i dirigenti RAI. La piattaforma *Twitter* in cui è stato diffuso il video permette la condivisione di contenuti multimediali con una durata massima di tre minuti; motivo per cui il cantante ritagliò e diffuse in un *post* «i momenti salienti ma esplicitivi di quanto avvenuto»<sup>135</sup>. Il giorno seguente l'emittente RAI lo accusò di aver manomesso la registrazione in modo fuorviante e, di conseguenza, divulgò l'audio integrale della durata di oltre undici minuti.

Nella testimonianza audio in questione, Fedez interrogò gli interlocutori per quanto concerne il motivo per cui è stata chiesta la visione preventiva del testo, al che rispose l'organizzatore Massimo Bonelli giustificando la richiesta a causa di necessità organizzative: «il testo lo chiediamo a tutti per integrarlo col copione»<sup>136</sup>. Tale argomentazione fu giudicata 'forzata' dallo stesso artista e successivamente anche dall'opinione pubblica.

La parte dell'enunciato oggetto di contestazione, riguarda la citazione di considerazioni omofobe di alcuni rappresentanti leghisti in contrapposizione a riflessioni del musicista sulla proposta di legge parlamentare 'DDL Zan'. Fedez chiese il motivo per cui avrebbe dovuto eliminare le citazioni e relativi nominativi di rappresentanti politici, riguardanti alcune dichiarazioni che gli stessi hanno effettuato durante comizi pubblici, presenti nel discorso. A tal proposito Massimo Cinque giustificò la richiesta proposta: «Questo è servizio pubblico e purtroppo tu puoi dire tutto quello che vuoi, però a questo punto dovresti avere anche le persone che citi all'interno del tuo discorso, le quali potrebbero difendersi»<sup>137</sup>. L'artista controbatté smentendo tale affermazione, in quanto altri artisti prima di lui si sarebbero esibiti presentando un discorso con citazioni ed affermazioni di terzi a cui non era stato posto questo limite e rivendicò il diritto di esprimersi liberamente. La direzione dell'emittente insistette nell'affermare che il contesto non risultava appropriato per la pronuncia di suddette riflessioni. A questo punto Fedez accusò in modo diretto controparte di operare un atto censorio, così intervenne la vicedirettrice della RAI Ilaria Capitani: «Non c'è alcuna censura, la Rai fa un acquisto di diritti e ripresa, non è

---

<sup>135</sup> Affermazione di Fedez nell'intervista effettuata dal podcast *Breaking Italy*, 5 gennaio 2022 <https://www.youtube.com/watch?v=UYSipYKDZyM>.

<sup>136</sup>[https://www.lastampa.it/spettacoli/2021/05/03/video/fedez-primomaggiore\\_1\\_audio\\_integrale\\_della\\_telefonata\\_con\\_la\\_dirigente\\_rai\\_gli\\_organizzatori\\_ambra\\_e\\_lillo-104519/](https://www.lastampa.it/spettacoli/2021/05/03/video/fedez-primomaggiore_1_audio_integrale_della_telefonata_con_la_dirigente_rai_gli_organizzatori_ambra_e_lillo-104519/).

<sup>137</sup>[https://www.lastampa.it/spettacoli/2021/05/03/video/fedez-primomaggiore\\_1\\_audio\\_integrale\\_della\\_telefonata\\_con\\_la\\_dirigente\\_rai\\_gli\\_organizzatori\\_ambra\\_e\\_lillo-104519/](https://www.lastampa.it/spettacoli/2021/05/03/video/fedez-primomaggiore_1_audio_integrale_della_telefonata_con_la_dirigente_rai_gli_organizzatori_ambra_e_lillo-104519/).



responsabile della sua presenza né di quello che dirà. Ci tengo a sottolinearle che la RAI non ha assolutamente una censura. Non è questo. Dopodiché io ritengo inopportuno il contesto»<sup>138</sup>. Come già noto, a conclusione di tale discussione, il giorno seguente l'artista si esibì pronunciando il suo discorso integralmente, senza alcuna modifica.

Tale episodio «ha suscitato un grande clamore e come spesso accade è diventato un caso politico»<sup>139</sup>. L'art. 21 Cost. tutela la libera espressione di pensiero, inoltre «come ben evidenziato dalla nostra giurisprudenza di legittimità il diritto di critica non sarebbe una mera specificazione del diritto di cronaca e come tale non sarebbe invocabile esclusivamente da chi esercita l'attività giornalistica»<sup>140</sup>. Il diritto di critica promosso dall'ordinamento può essere compiuto da tutti, seppur nei limiti stabiliti dalla Corte di Cassazione per quanto concerne il diritto di cronaca.

Appurato ciò, sotto il profilo giuridico il cantante agendo in questo modo da un lato reclamò il diritto di espressione, mentre dall'altro contravvenne a quanto disposto dall'art. 15 della Costituzione: «La libertà e la segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione sono inviolabili». Egli, infatti, poteva registrare la conversazione, ma non divulgarla pubblicamente. A tal proposito il d.lgs. n. 216 del 29 dicembre 2017, introdusse all'art. 617 *septies* cod. pen. «il delitto di diffusione di riprese e registrazioni di comunicazioni fraudolente»<sup>141</sup>. Tale reato non si costituisce se la diffusione delle suddette sono «necessarie per difendersi nell'ambito di un procedimento amministrativo o davanti a un giudice o per l'esercizio del diritto di difesa o del diritto di cronaca»<sup>142</sup>. Nel caso in esame, non può essere applicata la disciplina sul trattamento dei dati per finalità giornalistiche, regolamentata all'art. 136 ss. del codice in materia di protezione dei dati personali, in quanto Fedez «non è un giornalista e non stava svolgendo

---

<sup>138</sup>[https://www.lastampa.it/spettacoli/2021/05/03/video/fedez\\_-\\_primo\\_maggio\\_1\\_audio\\_integrale\\_della\\_telefonata\\_con\\_la\\_dirigente\\_rai\\_gli\\_organizzatori\\_ambra\\_e\\_lillo-104519/](https://www.lastampa.it/spettacoli/2021/05/03/video/fedez_-_primo_maggio_1_audio_integrale_della_telefonata_con_la_dirigente_rai_gli_organizzatori_ambra_e_lillo-104519/).

<sup>139</sup> M. IASELLI, *Caso Fedez-Rai: l'analisi giuridica dal punto di vista della privacy*, 2021 <https://www.altalex.com/documents/news/2021/05/03/caso-fedez-rai-analisi-giuridica-dal-punto-di-vista-privacy>.

<sup>140</sup>M. IASELLI, *Caso*, cit. <https://www.altalex.com/documents/news/2021/05/03/caso-fedez-rai-analisi-giuridica-dal-punto-di-vista-privacy>.

<sup>141</sup> M. IASELLI, *Caso*, cit. <https://www.altalex.com/documents/news/2021/05/03/caso-fedez-rai-analisi-giuridica-dal-punto-di-vista-privacy>.

<sup>142</sup> M. IASELLI, *Caso*, cit. <https://www.altalex.com/documents/news/2021/05/03/caso-fedez-rai-analisi-giuridica-dal-punto-di-vista-privacy>.

un'attività giornalistica»<sup>143</sup>. Alla luce di quanto esposto, l'emittente RAI avrebbe potuto querelare l'artista per la diffusione della registrazione telefonica, seppur in ragione del fatto che egli stava denunciando un tentativo di censura<sup>144</sup>.

---

<sup>143</sup> M. IASELLI, *Caso*, cit. <https://www.altalex.com/documents/news/2021/05/03/caso-fedez-rai-analisi-giuridica-dal-punto-di-vista-privacy>.

<sup>144</sup> M. IASELLI, *Caso*, cit. <https://www.altalex.com/documents/news/2021/05/03/caso-fedez-rai-analisi-giuridica-dal-punto-di-vista-privacy>.

## Conclusioni

Il diritto all'informazione e la censura operano contemporaneamente nell'esercizio televisivo, motivo per cui risulta fondamentale il ruolo svolto dalla normativa nella sua regolazione, operando, quest'ultima, come ago della bilancia.

La televisione, fin dalla sua nascita è stata ammirata per la capacità di diffusione dei contenuti in modo immediato e su larga scala. È proprio grazie a siffatta finalità che, sin dall'inizio, dagli organi politici la televisione è stata intesa come uno strumento di potere per gestire il popolo, giustificazione plausibile dalla quale sarebbe scaturito il monopolio statale fino alla prima metà degli anni '70. L'attenzione del pubblico venne lentamente spostata dagli avvenimenti politico-economici e dirottata, verso programmi sportivi, giochi a quiz, proiezioni cinematografiche e altre trasmissioni ad alto *share*.

Lo sviluppo tecnico del mezzo, il miglioramento della situazione economica e l'abbassamento del prezzo d'acquisto del prodotto avrebbero determinato, anche surrettiziamente e in maniera indiretta, nei cittadini la volontà di acquisto del bene, provocando di fatto un lento cambiamento nella società.

Pian piano, i cittadini italiani avrebbero diminuito la visione del mezzo di diffusione di massa nei luoghi pubblici di ritrovo e nelle strade a vantaggio delle abitazioni private, proprio in conseguenza dell'acquisito sempre più massiccio dello stesso, circostanza resa possibile dal suo abbassamento di prezzo. A seguito di ciò, si modificarono le abitudini delle famiglie, queste ridussero le occasioni di socialità per seguire i programmi nella comodità della propria dimora. L'attrazione che svilupparono gli individui nei confronti del mezzo di comunicazione provocò una retrocessione culturale nella società, la quale sviluppò una sorta di atteggiamento da 'spettatore' anche nella vita reale.

Così facendo il potere della televisione aumentò, e di conseguenza anche quello di condizionamento del partito di maggioranza al governo. Quest'ultimo, infatti, eserciterebbe un'elevata capacità di influenza presso l'organo direttivo della principale emittente televisiva, attraverso una selezione dei contenuti atti alla diffusione: così facendo poteva veicolare l'opinione pubblica, raccogliendo consensi e occultando scomode verità attuando, di fatto, una sorta di censura sui contenuti trasmessi.

Per questo motivo si cercava di ottenere la liberalizzazione della televisione: sia per sottrarre potere alla politica, sia per ampliare le fonti che fanno informazione secondo ideologie differenti, oltre che per aumentare la possibilità di scelta dello spettatore.

Nonostante i possibili impieghi ed effetti negativi di cui lo strumento in esame permette l'attuazione, è possibile riconoscere uno degli aspetti positivi che la censura provoca.

Si fa riferimento, in tal caso, alla subordinazione della proiezione delle pellicole cinematografiche, all'ottenimento di un 'lasciapassare' da parte di una Commissione che prende visione del film, allo scopo di un'intelligente organizzazione dei palinsesti in ragione delle caratteristiche della stessa pellicola. Infatti, le proiezioni contenenti messaggi o scene inappropriate per un giovane pubbliche, vengono spostate con la loro messa in onda in tarda serata oppure, qualora vengano riscontrate situazioni particolarmente sensibili, ne viene vietata la visione televisiva.

La 'censura' risulta di particolare utilità quando il divieto di diffusione su alcuni contenuti implica la conservazione dei diritti – come, per esempio, quello della *privacy* – altrui. La legge interviene in tal senso, ottemperando il bilanciamento dei diritti, e garantendo, al contempo, la preservazione e l'esercizio di maggiori libertà.

## **Bibliografia**

- BARBERA A., *Mezzi di comunicazione televisiva e tutela dei minori*, 2009
- BOCCAZZI VAROTTO C., *Costruire la RAI, Tecnologia e televisione in Italia dai pionieri al boom economico*, in *Nuova Civ. Macc.*, II, 2004
- CANTONI V. - FALCIASECCA G. - PELOSI G., *Storia delle telecomunicazioni*, I, 2011
- CARRETI P., *Stampa, radiotelevisione, telecomunicazioni, teatro e cinema*, in *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Bologna, 2013
- CHELI G. - D'AMATO E., *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*, in *Enc. dir.*, IV, Milano, 2000
- CONTI M., *Breve ma veridica storia della Rai*, in *Bibliomanie. Letterature, storiografie, semiotiche*, XIX.4, 2009
- DE KERCKHOVE D., *Mente, tecnologia, mercato*, Baskerville, Bologna, 1993
- FERRARIS A.O., *Grammatica televisiva appunto pro e contro la tv*, Milano, 1997
- GAROFALO D., *Storia sociale della televisione in Italia (1954-1969)*, Venezia, 2018
- MONTELEONE F., *Storia della radio e della televisione in Italia. Costume, società e politica*, Venezia, 2010
- SINAGRA A., *La disciplina comunitaria del settore televisivo: con riguardo l'ordinamento italiano*, Milano, XXI, 2001

## Sitografia

- <http://www.crit.rai.it/eletel/2004-3/43-2.pdf>
- <http://www.crit.rai.it/eletel/2014-2/142-4.pdf>
- <http://www.storiadimilano.it/citta/milanotecnica/televisione/tv.htm>
- <http://www.televideo.rai.it/televideo/pub/articolo.jsp?id=7765>
- <https://ilbolive.unipd.it/it/news/legittimazione-servizio-pubblico-mondo-televisioni>
- <https://inchiostro.unipv.it/il-racconto-dello-sport-in-tv/>
- <https://startingfinance.com/approfondimenti/anni-50-italia/#:~:text=Durante%20gli%20anni%20'50%20%C3%A8,Storia%20delle%20economie%20di%20mercato>
- <https://www.bibliomanie.it/?p=1465>
- [https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param\\_ecli=ECLI:IT:COST:1981:148](https://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?param_ecli=ECLI:IT:COST:1981:148)
- <https://www.docenti.unina.it/webdocenti-beallegati/materiale-didattico/65440>
- [https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti\\_forum/paper/0058\\_barbera.pdf](https://www.forumcostituzionale.it/wordpress/images/stories/pdf/documenti_forum/paper/0058_barbera.pdf)
- <https://www.gazzetta.it/Libri/10-01-2012/tra-storia-dietro-quinte-grande-show-sport-tv--804256828201.shtml#:~:text=L'11%20ottobre%201953%20nasce%20La%20Domenica%20Sportiva%20C%20la%20pi%C3%B9,di%20corso%20Sempione%20a%20Milano>
- <https://www.italiani.it/primo-telegiornale-italiano/>
- <https://www.lacomunicazione.it/voce/mondovisione/>
- <https://www.lombardiabeniculturali.it/scienza-tecnologia/schede/ST050-00098/>
- <https://www.milanoplatinum.com/new-york-worlds-fair-1964-1965-il-mondo-di-domani.html>
- [https://www.rai.it/dl/rai/text/ContentItem-20844e48-74d8-44fe-a6f4-7c224c96e8e4.html?refresh\\_ce](https://www.rai.it/dl/rai/text/ContentItem-20844e48-74d8-44fe-a6f4-7c224c96e8e4.html?refresh_ce)
- <https://www.raicultura.it/storia/articoli/2019/07/Lascia-o-Raddoppia-ef1db6b0-3864-4b74-a5f1-6e9ef5b0661b.html>

- <https://www.raiscuola.rai.it/scienze-sociali/articoli/2021/01/Il-maestro-per-cui-non-era-mai-troppo-tardi-7027ef38-452d-45f4-88bb-c85ff45ba927.html>
- <https://www.salernonews24.com/arte/il-televisore-storia-ed-evoluzione-di-un-oggetto-che-ha-rivoluzionato-la-vita-di-tre-generazioni/>
- [https://www.treccani.it/enciclopedia/comunicazioni-di-massa\\_%28Enciclopedia-dei-ragazzi%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/comunicazioni-di-massa_%28Enciclopedia-dei-ragazzi%29/)
- [https://www.treccani.it/enciclopedia/radiotelevisione-dir-cost\\_\(Diritto-on-line\)/](https://www.treccani.it/enciclopedia/radiotelevisione-dir-cost_(Diritto-on-line)/)
- <https://www.visualthinking.it/portfolio/scribing/>
- [www.lacomunicazione.it](http://www.lacomunicazione.it)
- <https://www.medicitalia.it/dizionario-medico/visione-periferica/>
- [https://www.treccani.it/enciclopedia/la-censura\\_%28Dizionario-di-Storia%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/la-censura_%28Dizionario-di-Storia%29/)
- [https://www.treccani.it/enciclopedia/ario\\_%28Enciclopedia-Dantesca%29/](https://www.treccani.it/enciclopedia/ario_%28Enciclopedia-Dantesca%29/)
- <http://www.difesadellinformazione.com/21/la-censura/>
- [https://www.treccani.it/enciclopedia/buon-costume/#:~:text=Principio%20generale%20che%20riassume%20i,di%20disposizione%20del%20corpo%20\(art.](https://www.treccani.it/enciclopedia/buon-costume/#:~:text=Principio%20generale%20che%20riassume%20i,di%20disposizione%20del%20corpo%20(art.)
- [https://www.corriere.it/sette/cultura-societa/22\\_maggio\\_06/raimondo-vianello-battute-espulsione-tognazzi-solo-due-scivoloni-su-gronchi-berlusconi-3d394f06-c986-11ec-9820-58d31043d436.shtml](https://www.corriere.it/sette/cultura-societa/22_maggio_06/raimondo-vianello-battute-espulsione-tognazzi-solo-due-scivoloni-su-gronchi-berlusconi-3d394f06-c986-11ec-9820-58d31043d436.shtml)
- <https://www.lacomunicazione.it/voce/censura/>
- <https://www.raisplay.it/programmi/concertodelprimomaggio>
- <https://www.youtube.com/watch?v=IpCMxWnbXi8>
- <https://www.icompany.it/inews/759-primomaggio-2021-la-lineup-completa-del-concertone>
- [https://www.lastampa.it/spettacoli/2021/05/03/video/fedez\\_-\\_primo\\_maggio\\_1\\_audio\\_integrale\\_della\\_telefonata\\_con\\_la\\_dirigente\\_rai\\_gli\\_organizzatori\\_ambra\\_e\\_lillo-104519/](https://www.lastampa.it/spettacoli/2021/05/03/video/fedez_-_primo_maggio_1_audio_integrale_della_telefonata_con_la_dirigente_rai_gli_organizzatori_ambra_e_lillo-104519/)
- <https://www.altalex.com/documents/news/2021/05/03/caso-fedez-rai-analisi-giuridica-dal-punto-di-vista-privacy>

## Indice delle fonti

### Fonti Nazionali

#### Costituzione

- Art. 2 (cap. II, § 2, 31.)
- Art. 3 (cap. II, § 2.1, 33.)
- Art. 15 (cap. III, § 3, 49.)
- Art. 21 (cap. II, § 2, 32.)
- Art. 43 (cap. II, § 2, 21.)
- Art. 52 (cap. II, § 2.1, 35)

#### Leggi

- n. 47 del 8 febbraio 1948 (cap. III, § 1, 41.)
- n. 848 del 4 agosto 1955 (cap. II, § 2, 31.)
- n. 161 del 21 aprile 1962 (cap. III, § 2, 45.)
- n. 103 del 14 aprile 1975 (cap. II, § 1, 25.)
- n. 202 del 15 luglio 1976 (cap. II, § 1, 25.)
- n. 10 del 4 febbraio 1985 (cap. II, § 1, 27.)
- n. 223 del 6 agosto 1990, cd. legge Mammi (cap. II, § 1, 29 s.)
- n. 203 del 29 marzo 1995 (cap. III, § 2, 45.)
- n. 249 del 31 luglio 1997, cd. legge Maccanico (cap. II, § 1, 30.)
- n. 124 del 3 agosto 2007 (cap. II, § 2.1, 34.)

#### D.lgs.

- n. 3 del 8 febbraio 1998 (cap. III, § 2, 45 s.)
- n. 216 del 29 dicembre 2017 (cap. III, § 3, 49.)

#### D.P.R.

- n. 2029 del 11 novembre 1963 (cap. III, § 2, 44.)

#### Codice penale

- art. 528 (cap. III, § 1, 41.)
- art. 261 (cap. II, § 2.1, 34 s.)
- art. 262 (cap. II, § 2.1, 34 s.)
- art. 684 (cap. II, § 2.1, 34.)
- art. 685 (cap. II, § 2.1, 34.)

#### Sentenze Corte Costituzionale

- n. 59 del 13 luglio 1960 (cap. II, § 1, 24.)
- n. 25 del 6 aprile 1965 (cap. II, § 2.1, 34.)
- n. 26 del 17 marzo 1966 (cap. II, § 2.1, 34.)
- n. 225 del 9 luglio 1974 (cap. II, § 1, 24.)
- n. 226 del 9 luglio 1974 (cap. II, § 1, 24.)
- n. 202 del 15 luglio 1976 (cap. II, § 1, 26.)
- n. 86 dell'8 aprile 1977 (cap. II, § 2.1, 35, nota n 100.)



- n. 231 del 11 ottobre 1985 (cap. II, § 1, 25.)
- n. 826 del 14 luglio 1988 (cap. II, § 2.3, 37.)
- n. 59 del 13 luglio 1990 (cap. II, § 1, 22.)
- n. 420 del 7 dicembre 1994 (cap. II, § 1, 30 s.)
- n. 446 del 20 novembre 2002 (cap. II, § 1, 31.)

### **Fonti Sovranazionali**

- Art. 2 TUE (cap. II, § 2.2, 36.)
- Direttiva 89/552 CEE del 3 ottobre 1989 (cap. II, § 1, 29.)
- Art. 10 CEDU (cap. II, § 2.2, 35 s.)
- Art. 11 Carta di Nizza (cap. II, § 2.2, 36)