

Commenti alla decisione di

I. Michele Abrescia, *Ex facto oritur ius: decoder digitali e sussidiarietà ris pluralismo televisivo* (per gentile concessione del Forum di Quadern

II. Michele Sias, Titoli di intervento statali e “sussidiarietà razionalizzata” (per gentile concessione del Forum di Quaderni costituzio

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori:

- Fernanda	CONTRI	Presidente
- Guido	NEPPI MODONA	Giudice
- Piero Alberto	CAPOTOSTI	"
- Annibale	MARINI	"
- Franco	BILE	"
- Giovanni Maria	FLICK	"
- Francesco	AMIRANTE	"
- Ugo	DE SIERVO	"
- Romano	VACCARELLA	"
- Paolo	MADDALENA	"
- Alfio	FINOCCHIARO	"
- Alfonso	QUARANTA	"
- Franco	GALLO	"

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi da 1 a 6, della legge n. 350 del 2003 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Repubblica e delle Regioni a Statuto speciale e delle Province autonome), promossa con ricorso della Regione Emilia-Romagna, depositato in cancelleria il 4 marzo 2004 ed iscritto al n. 1000 del 2004.

Visto l'atto di costituzione del Presidente del Consiglio dei ministri;

uditi gli avvocati Giandomenico Falcon, Franco Mastragostino e Regione Emilia-Romagna e l'avvocato dello Stato Franco Favara per il P dei ministri.

Ritenuto in fatto

1.- La Regione Emilia-Romagna, con ricorso ritualmente notificato impugnato alcune norme della legge 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2004), l'art. 4, commi da 1 a 6, in riferimento all'art. 117, commi terzo e sesto, della Costituzione.

Il comma 1 del citato art. 4 prevede un contributo, per l'anno 2004, a carico dell'utente che, in regola con l'abbonamento, acquisti o noleggi un "decode" per ricevere i segnali televisivi in tecnica digitale terrestre, fissando il limite di spesa in 75 euro.

Il comma 2 prevede un contributo di 75 euro, nel limite di 30 milioni di euro, per chi acquista, noleggia o detiene in comodato un apparecchio per la trasmissione a larga banda dei dati via internet, limitandosi il successivo terzo comma a stabilire le modalità di attribuzione di tale contributo.

Il comma 4 demanda ad un decreto del Ministro delle comunicazioni e quello dell'economia e delle finanze, la definizione di criteri e modalità di attribuzione dei contributi di cui ai commi 1 e 2.

Il comma 5 incrementa, a partire dal 2004, di 27 milioni di euro l'importo originariamente previsto dall'art. 10 del decreto-legge 27 agosto 1993, n. 308 (Disposizioni urgenti in materia radiotelevisiva), convertito, con modificazioni, nella legge 28 ottobre 1993, n. 422, a favore dell'emittenza televisiva locale e dell'emittenza radiofonica, successivamente più volte aumentato.

Il comma 6, infine, prevede un'estensione del beneficio previsto dalla legge 28 agosto 1981, n. 416 (Disciplina delle imprese editrici e provvidenze per le imprese editrici, applicando la riduzione del 50% delle tariffe telefoniche alle imprese anche nel caso di utilizzo delle linee telefoniche con strumenti in grado di assicurare la copertura di tale onere con le risorse stanziare nel successivo comma 8.

Secondo la ricorrente, i suddetti contributi agli utenti – nonostante la loro natura (Finanziamenti agli investimenti) possa far pensare a misure di intervento di politica economica che questa Corte, con la [sentenza n. 14 del 2004](#), ha riconosciuto di carattere inquadrebbero piuttosto nella materia del «sostegno all'innovazione tecnologica» e beneficiari i «soggetti comuni» e non le imprese. In tale materia, tuttavia, la sola legislazione di principio, essendo rimessa alle Regioni la disciplina degli interventi e la loro erogazione; né sussisterebbe l'esigenza di una gestione nazionale di tali contributi, stante la loro esiguità.

A conclusioni analoghe dovrebbe del resto pervenirsi anche se si vengano in considerazione interventi di cui si tratta alla materia dell'ordinamento della comunicazione, in questa una materia nella quale lo Stato, così come affermato da questa Corte,

[324 del 2003](#), dispone di competenza limitata alla legislazione di principi di esigenze unitarie.

Ricollocate, quindi, nell'ambito della potestà legislativa concorrente, le disposizioni impugnate sarebbero illegittime sotto tre diversi profili: perché contengono disposizioni di dettaglio; perché dispongono finanziamenti diretti senza alcun coinvolgimento del Parlamento; perché, infine, attribuiscono, al comma 4, al Ministro delle comunicazioni e al Ministro dell'economia e delle finanze, l'esercizio di poteri regolamentari in materia di definizione dei criteri e delle modalità di attribuzione dei contributi, e non è prevista la possibilità di opposizione, posta dall'art. 117, sesto comma, della Costituzione.

2.- Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, che ha chiesto l'annullamento delle disposizioni impugnate, dalla Avvocatura generale dello Stato, limitandosi a concludere per l'inammissibilità o infondatezza del ricorso.

3.- In prossimità dell'udienza pubblica, entrambe le parti hanno presentato memorie illustrative.

3.1.- La Regione ricorrente rileva che le norme censurate, pur essendo di natura legislativa, sono fondamentali, quali quello all'informazione e al pluralismo informativo, per la realizzazione di "servizi essenziali" di prestazioni pubbliche.

Tanto meno esse potrebbero ricondursi alla tutela della concorrenza, in quanto i criteri elaborati dalla giurisprudenza costituzionale al fine di individuare i casi di interventi statali in tale materia-funzione di carattere trasversale.

Ad avviso della Regione le disposizioni impugnate avrebbero, anzi, il merito di aver prorogato – secondo la soluzione escogitata dalla legge 3 maggio 2002 – il principio in materia di assetto del sistema radiotelevisivo e della RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a., nonché delega al Governo per l'emanazione del testo unico di cui all'attuale situazione anticoncorrenziale dell'emittenza televisiva con tecnologie analogiche.

3.2.- Il Presidente del Consiglio dei ministri, nella sua memoria, ha sostenuto che gli interventi di cui ai commi 1, 2 e 5 sono stati rifinanziati dalla legge 30 settembre 2005 e che le somme stanziare dalle norme impugnate sono state globalmente impegnate nel 2004.

Eccepisce poi l'Avvocatura, in via ancora preliminare, la genericità delle disposizioni censurate sembrerebbe non considerare che le disposizioni censurate attengono a questioni di natura legislativa, conseguirebbe perciò l'inammissibilità dell'impugnativa riferita ai commi 1, 2 e 5, nonché al comma 4 nella parte che concerne l'attuazione del comma 4 delle disposizioni oggetto del tutto estranei ai motivi del ricorso.

Quanto al fondo di cui al comma 2, l'Avvocatura osserva che le disposizioni impugnate incentivano la diffusione di una tecnologia informatica più efficiente e di natura legislativa – secondo i principi enucleabili in materia di diffusione della cultura informatica – di questa [Corte n. 307 del 2004](#) – non invasivo di competenze legislative riservate al Parlamento.

Anche le questioni relative agli altri tre interventi statali previsti dalla legge 30 settembre 2005, non sono state sollevate.

secondo il Governo, infondate.

Il fondo di cui al comma 5 non riguarderebbe – come assume la F – la diffusione delle tecnologie digitali bensì il sostegno all'emittenza televisiva e anche all'emittenza radiofonica, previsto originariamente dall'art. 10 della legge n. 422 del 27 agosto 1993, convertito, con modificazioni, nella legge n. 422 del 28/29/30/31/3/1994. Sarebbe altresì inesatta l'affermazione secondo cui tale sostegno sarebbe «destinato ai comuni» e non alle imprese, giovandosene invece le imprese che gestiscono emittenti radiofoniche e televisive locali.

L'intervento finanziario previsto dal comma 1 è indubbiamente finalizzato alla diffusione delle tecnologie digitali mediante la previsione di un contributo che però avvantaggia indirettamente anche le imprese.

Entrambi gli interventi non potrebbero comunque dirsi invasivi – sotto il profilo delle competenze legislative regionali. Non solo, infatti, il settore dell'emittenza televisiva richiederebbe, per sua natura, «esercizio unitario», ai sensi del comma 1 dell'art. 117 della Costituzione, ma tale esigenza risulterebbe ulteriormente rafforzata dalla considerazione che il settore coinvolge in profondità valori e diritti riconfermati nella prima parte della Costituzione.

Inconferente – ad avviso dell'Avvocatura – sarebbe il riferimento all'ordinamento della comunicazione operato dalla Regione ricorrente, in quanto, di cui alle norme censurate non attengono all'ordinamento ma alla disciplina della tecnologia ed alla sovvenzione di talune emittenti.

Quanto, infine, al comma 6, l'Avvocatura osserva che nessuna specifica disposizione e che le due disposizioni in esso contenute comunque non ledono l'autonomia delle Regioni.

Considerato in diritto

1.- La Regione Emilia-Romagna impugna l'art. 4, commi da 1 a 6, della legge n. 350 del 2003 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione Emilia-Romagna 2004), lamentandone il contrasto con l'art. 117, comma 1, della Costituzione.

Ad avviso della Regione ricorrente le disposizioni impugnate – che prevedono di promuovere l'acquisto, da parte dei privati, degli strumenti necessari per la diffusione delle tecnologie della comunicazione radiotelevisiva – si collocerebbero a cavallo tra la competenza di innovazione tecnologica e dell'ordinamento della comunicazione, nelle quali lo Stato è la sola legislazione di principio, restando invece del tutto estranee alla disciplina della concorrenza, di competenza statale. Ne conseguirebbe l'illegittimità dell'intervento finanziario diretto dello Stato.

2.- La questione, per quanto riguarda i commi 2, 3, 5 e 6 dell'art. 4 della legge n. 350 del 2003, nella parte in cui fa riferimento al contributo previsto dal comma 2, è inattuica.

Tanto il ricorso quanto la memoria illustrativa, successivamente depositate,

comma 4, in riferimento al comma 1), riguardante il contributo per l'acquisizione dei segnali televisivi in tecnica digitale terrestre, senza che una specifica censura relativa alle altre disposizioni, la cui impugnazione difforme minimi per l'instaurazione del giudizio di legittimità costituzionale.

3.- La questione di legittimità costituzionale dell'art. 4, commi 1 e 2, in parte in cui si riferisce al contributo previsto dal comma 1), non è fondata.

Il citato comma 1 prevede l'erogazione di un contributo statale pari a quello dell'abbonamento, per l'acquisto o il noleggio di un apparecchio idoneo a ricevere i segnali televisivi in tecnica digitale terrestre.

Il comma 4 demanda al Ministro delle comunicazioni, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, l'emanazione di un decreto per la definizione dei criteri e delle modalità di attribuzione del suddetto contributo statale.

3.1.- L'impugnativa proposta dalla Regione Emilia-Romagna si fonda sul fatto che le norme ineriscano a materie, quali l'innovazione tecnologica e la comunicazione, nelle quali spetterebbe allo Stato la sola legislazione esclusiva, conseguente illegittimità dei previsti interventi di carattere amministrativo.

Tale assunto non può tuttavia essere condiviso.

Occorre infatti muovere dalla considerazione che la finalità delle norme in questione è di favorire la diffusione della tecnica digitale televisiva, quale strumento di attuazione del principio del pluralismo informativo, che rappresenta uno degli imperativi ineludibili emergenti dalla giurisprudenza in materia di emittenza televisiva ([sentenza n. 466 del 2002](#)), esprimendo una condizione preliminare per l'attuazione dei principi propri dello Stato democratico ([sentenze n. 312 del 2003](#) e [n. 29 del 1996](#)).

Ne deriva, pertanto, che le disposizioni impugnate attingono sì a materie e di interessi (tutela della concorrenza, sviluppo tecnologico, tutela dell'informazione), appartenenti alla competenza legislativa esclusiva o concorrente, ma senza che alcuna tra esse possa dirsi prevalente così da attrarre l'intera disposizione.

Ciò posto, avuto anche riguardo all'eccezionalità della situazione, il passaggio alla tecnica digitale terrestre, l'assunzione diretta di una funzione da parte dello Stato, nella forma dell'erogazione di un contributo economico, previa adozione di un regolamento che stabilisca criteri e modalità di erogazione del contributo, appare nella specie giustificata – alla stregua del principio sancito dall'art. 118, primo comma, della Costituzione – da una evidente esigenza di uniformità della funzione stessa, non potendo un siffatto intervento a sostegno del pluralismo non essere uniforme sull'intero territorio nazionale.

L'intervento appare d'altro canto "ragionevole e proporzionato" come individuati dalla giurisprudenza costituzionale, in relazione al fine perseguito.

l'incentivazione economica all'acquisto del *decoder*, da parte degli utenti, è uno strumento non irragionevole di diffusione della tecnica digitale televisiva.

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

riservata a separate pronunce la decisione delle questioni di legittimità costituzionale delle leggi proposte dalla ricorrente Regione Emilia-Romagna, nei confronti di altre leggi, con sentenza del 24 dicembre 2003, n. 350 (Disposizioni per la formazione del bilancio dello Stato – legge finanziaria 2004), qui non esaminate;

a) *dichiara* inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2), 5 e 6, della legge 24 dicembre 2003, in riferimento all'art. 117, commi terzo e sesto, della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;

b) *dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 1), della stessa legge, sollevata, in riferimento all'art. 117, comma 3), della Costituzione, dalla Regione Emilia-Romagna, con il ricorso indicato in epigrafe;

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Cassazione, il 12 aprile 2005.
Fernanda CONTRI, Presidente

Annibale MARINI, Redattore

Depositata in Cancelleria il 12 aprile 2005.

