

PRETURA ROMA

15 GIUGNO 1985

PRETORE:

BONACCORSI

PARTI:

CONTE

(Avv. Lubrano, Pallottino,
De Martini, Cesaroni)

URAR

(Avv. Stato Caramazza)

RAI

(Avv. Guarino, Satta,
Esposito, Zoccali)

Radiotelevisione • Canone di abbonamento • Condizioni dell'obbligo di pagamento • Mera idoneità dell'apparecchio alla ricezione • Insufficienza.

Il c.d. canone radiotelevisivo va corrisposto non in conseguenza della mera detenzione di un apparecchio radiotelevisivo funzionante, bensì di una effettiva idoneità alla ricezione dei programmi irradiati dalla concessionaria del servizio pubblico (la RAI).

Radiotelevisione • Canone di abbonamento • Disdetta • Suggellamento totale dell'apparecchio • Liceità • Condizioni.

In assenza di congegni di efficace oscuramento dei programmi irradiati dalla RAI, da applicarsi all'apparecchio dell'utente, deve ritenersi valida e legittima la procedura del suggellamento dell'intero apparecchio disposta dalla P.A. a seguito di disdetta del c.d. abbonamento RAI.

CONSIDERATO IN DIRITTO. — I. La difesa delle parti resistenti non ha riproposto nelle scritture difensive finali la questione di giurisdizione sollevata all'atto della costituzione e nella fase iniziale del procedimento.

La verifica del presupposto della giurisdizione s'impone di ufficio. Nessun dubbio nella sussistenza del potere giurisdizionale del giudice adito, attesa la intrinseca natura della posizione soggettiva dedotta in giudizio e — per quanto riguarda i limiti interni alla giurisdizione — stante l'asserita mancanza in radice del potere dell'Amministrazione di disporre dei diritti soggettivi del ricorrente, tenuto conto che l'attribuzione del potere deve essere riscontrata in concreto, sulla base, cioè, non solo dell'esistenza di una norma che astrattamente lo attribuisca, ma anche dell'accertamento dei presupposti che ne condizionano la nascita e la permanenza. Nella specie, di fronte alla censura di un comportamento della P.A. rivolto a comprimere la sfera di libertà del cittadino, può configurarsi una carenza di potere, in concreto, di incidere, sacrificandoli, su diritti assoluti e costituzionalmente garantiti (libertà di informazione: sotto il profilo che la diminuzione del numero delle emittenti ricevibili si risolve in una lesione o compromissione del diritto all'informazione televisiva, intesa nella pluralistica accezione delineata dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 202 del 1976; diritto di proprietà, ecc.), senza prima avere accertato la sussistenza della possibilità concreta di salvaguardare tali diritti, adottando sistemi alternativi di suggellamento parziale, come consentito dalla lettera del comma 3 dell'art. 12 r.d.l. 246/1938 il quale dispone che « su

Nel corso del giudizio concluso con l'ordinanza che si pubblica era stata disposta una CTU; si vedano le motivazioni della decisione Pret. Roma 26 ottobre 1983, in *Foro it.*, 1984, I, 296 nonché in *Giur. it.*, 1984, I, 2, 474.

Precedentemente al ricorso al Pretore altri cittadini cui era stato « suggellato » l'apparecchio si erano rivolti al giudice amministrativo il quale però aveva affermato il proprio difetto di giurisdizione; v. T.A.R. Lazio 18 ottobre 1982, in *Foro amm.*, 1983, I, 162; e T.A.R. Lombardia, in 25 maggio 1983, in *Giur. it.*, 1984, III, 1, 180.

Per un quadro complessivo sull'intera vicenda v. A. FRANCO, *Natura e profili costituzionali del canone di abbonamento nel quadro del rapporto d'utenza radiotelevisiva*, in *Giur. cost.*, 1983, I, 1629; S. FOIS, *Brevi note sulla natura giuridica del canone radiotelevisivo*, in questa *Rivista*, 1985, 208; nonché V. ZENO-ZENCOVICH, *Canone radiotelevisivo e effettiva fruizione dei programmi irradiati dalla RAI*, in questa *Rivista*, 1985, 211; *Id.*, *Legittimità del suggellamento dell'apparecchio radiotelevisivo e natura giuridica del cosiddetto canone RAI*, in *Giur. it.*, 1984, III, I, 179; *Id.*, *Natura giuridica del canone radiotelevisivo e suggellamento dell'apparecchio TV nella giurisprudenza più recente*, in AA.VV., *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, Napoli, 1983, p. 397.

richiesta dell'utente la inutilizzazione dell'apparecchio, oltre che con l'involucro, può essere effettuata con altri mezzi ritenuti idonei dall'UTE ». Ora, per giurisprudenza consolidata del Supremo Collegio, sussiste la giurisdizione del giudice ordinario in presenza di un atto che, essendo stato emesso in carenza dei presupposti che condizionano in concreto l'esercizio del potere da parte della P.A., non ha prodotto l'affievolimento del diritto. Di fronte ad un atto emesso in carenza di potere, rientra nelle attribuzioni del giudice ordinario la disapplicazione dell'atto amministrativo illegittimo (Cass. 12 giugno 1984, n. 3477 e 3478; sul principio che l'attribuzione del potere va accertata in concreto v. Cass. 2 marzo 1983, n. 1550).

II. Per quanto riguarda l'ammissibilità dell'intervento in causa della RAI, contestata dalla difesa del Conte, è da rilevare che ogni questione concernente la disdetta dell'abbonamento e la mancata riscossione del canone non può non interessare la RAI, concessionaria del servizio, e, alla quale è garantito dalla legge un flusso finanziario attraverso la riscossione dei canoni di abbonamento.

Deve ritenersi, perciò, ammissibile l'intervento spiegato dalla RAI, Radio-televisione Italiana, S.p.A., alla stregua anche della giurisprudenza di questo Ufficio (v. Pretura Roma, 5 marzo 1984, in *Temi rom.*, 1984, 188), che ha affermato il principio che anche nel procedimento ex art. 700 c.p.c. è ammissibile l'intervento nelle varie configurazioni delineate dal codice di rito, in quanto trattasi di un procedimento giurisdizionale nel quale trovano applicazione le regole del giudizio di cognizione, allorché l'intervento, senza determinare incompatibilità con la struttura del procedimento di urgenza, tenda a soddisfare l'interesse del terzo a non vedere pregiudicata per effetto del provvedimento provvisorio la propria posizione giuridica soggettiva.

III. Ai fini della decisione della presente controversia (che concerne essenzialmente la legittimità del provvedimento di c.d. « suggellamento » totale dell'apparecchio televisivo con involucro che ne impedisce qualsiasi uso, disposto a carico dell'utente che abbia fatto disdetta dell'abbonamento), non è neces-

sario affrontare la dibattuta questione della natura giuridica del « canone » di abbonamento. Trattasi di accertare, in sostanza, in relazione soprattutto all'art. 21 della Costituzione (cioè con riguardo alla dedotta ingiustificata ed assoluta limitazione del diritto del singolo ad una informazione libera), se dal desiderio del cittadino di non usufruire dei programmi della RAI possa farsi derivare la conseguenza (o peggio la « punizione », come afferma qualche autore) di nulla vedere o ascoltare, quando sia tecnicamente possibile vedere o ascoltare altri programmi nazionali od esteri (oltre che utilizzare l'apparecchio in altri modi oggi consentiti dal progresso tecnico). Trattasi, in tal caso, di illegittimo ostacolo alla circolazione di informazioni e idee di ogni genere, garantita non solo dalla indicata norma costituzionale, ma anche da atti internazionali sottoscritti dal nostro Paese.

Appare giustificato, perciò, l'interesse che suscita la questione insorgente dalla disdetta, nonché la messa in discussione della conformità a legge del conseguente suggellamento, in relazione soprattutto alla deduzione del ricorrente (già ritenuta fondata dal giudicante nella precedente ordinanza), secondo cui il suggellamento avrebbe dovuto essere effettuato in modo da impedire la visione dei programmi RAI e non anche quella delle emittenti private, e da consentire altre possibili utilizzazioni lecite dell'apparecchio: risultato ottenibile attraverso l'applicazione di semplici dispositivi elettronici al singolo televisore.

La natura tributaria del canone incide minimamente su tale questione. Anche a non voler seguire l'opinione di autorevole dottrina che qualifica il canone come « corrispettivo di prestazione fornita da un'impresa pubblica », equiparando la RAI alle Ferrovie dello Stato e alle aziende municipali per il gas o l'acqua (mentre la tassa di concessione governativa riguarda la mera detenzione dell'apparecchio, il canone riguarderebbe il servizio prestato, costituendone il corrispettivo), e non dovendo comunque escludersi, alla stregua della legislazione vigente, la qualificazione (che appare insostenibile) del canone come imposta sulla detenzione dell'apparecchio in sé, assunta come indice di capacità contributiva del soggetto, non sono in ogni ca-

so accettabili le estreme conseguenze cui porterebbe la tesi, patrocinata dalle parti resistenti, della natura del canone come tassa (o meglio imposta) collegata al mero fatto della detenzione di un bene.

Invero, se si parte dall'assunto che, non la tassa di concessione governativa (su cui non v'è questione), bensì il canone ed il sovrapprezzo costituiscono imposte dovute per la mera detenzione di un apparecchio atto o adattabile alla ricezione di emissioni di onde elettromagnetiche, appare fondata la preoccupazione di chi paventa la conseguenza (logica per quanto si voglia, ma irrazionale), che non solo al disdetante non è consentita la ricezione delle emittenti radiotelevisive private, ma gli è imposto anche il suggellamento dell'intero apparecchio, il quale può ben essere comprensivo di radio, registratore e giradischi, con la conseguente ad esorbitante inibizione dell'ascolto dei propri dischi e delle proprie cassette, nonché dell'uso dell'apparecchio come terminale per video giochi, o per elaboratore elettronico, con sottrazione, quindi, di ogni possibilità di utilizzazione anche diversa dalla captazione di trasmissioni, con privazione, perciò, di impieghi del visore sicuramente non soggetti a pagamento di canone.

Ma tale aberrante conseguenza può essere evitata aderendo all'interpretazione (che appare conforme alla Costituzione) secondo cui, ai fini del pagamento del canone, si deve trattare della detenzione di apparecchio atto o adattabile non semplicemente alla ricezione di trasmissioni in genere, cioè alla captazione di onde elettromagnetiche comunque o da chiunque irradiate (come prevede, per il futuro, l'art. 34 del recente disegno di legge governativo n. 2508: «disciplina organica del sistema radiotelevisivo nazionale») ma alla ricezione dei programmi RAI, in relazione cioè ad attività spiegata dalla concessionaria nell'espletamento del servizio pubblico radiotelevisivo, cui il pagamento del canone è correlato.

In tal senso, infatti, è l'opinione pressoché unanime della dottrina e della giurisprudenza, nonché l'orientamento assunto dalla stessa Corte Costituzionale con la sentenza n. 81 del 1963 (secondo la quale «l'obbligazione dell'utente nasce... in virtù della norma che l'obbliga-

zione stessa impone in vista di una mera possibilità di uso del servizio»). Per quanto concerne, in particolare, la giurisprudenza di merito, che già da tempo ha affermato, esplicitamente o implicitamente, che l'obbligo di pagamento è correlato non alla mera detenzione bensì ad una detenzione «qualificata» dalla possibilità di uso dell'apparecchio al fine di utilizzare il servizio radiotelevisivo di Stato, giova segnalare quella più recente, del Tribunale di Torino (sent. 28 ottobre 1982, Giacomelli c. Amm. Fin., già citata nella precedente ordinanza di questo Pretore, e che, nel frattempo è stata confermata con sentenza della Corte d'Appello di Torino, n. 938 del 9/14 novembre 1984, acquisita in atti).

Il presupposto dell'obbligazione dell'utente di pagamento del canone non è dunque il possesso dell'apparecchio in quanto tale, ma la detenzione di apparecchi che possano comunque usufruire dei servizi prestati dalla concessionaria.

A prescindere dalla configurazione di un rapporto obbligatorio di tipo tributario intercorrente fra il detentore di un apparecchio e l'Amministrazione cui è dovuto il canone, non può essere negata la correlazione tra il pagamento imposto e la possibilità di fruizione dei servizi dell'ente di Stato.

L'ordinanza interlocutoria di questo Ufficio, ammissiva della CTU è fondata, appunto, sullo stretto legame esistente tra l'obbligo di pagamento del canone e la possibilità di uso del servizio pubblico, onde, una volta esclusa con sufficiente sicurezza tale possibilità di uso del servizio erogato dalla RAI con l'adozione di opportuni accorgimenti suggeriti dalla più moderna tecnologia, dovrebbe essere consentita la libera utilizzazione dell'apparecchio per tutti i possibili impieghi di cui è suscettibile, tenendo conto che l'evoluzione tecnica ha portato ad una radicale trasformazione e ampliamento dell'uso dell'apparecchio televisivo, il quale assume ora una « multifunzionalità » prima sconosciuta, e che comprende l'uso dell'apparecchio come schermo visore per numerose attività che non richiedono la ricezione di onde Hertziane (video registrazioni, videogiochi, computer, ecc.).

Lo stesso ricorrente si è offerto di provare l'asserita possibilità tecnica di disattivare parzialmente l'apparecchio te-

levisivo, nel senso cioè di escludere dalla sua ricettività le trasmissioni irradiate dalla RAI con l'applicazione di un particolare dispositivo (« filtro ») idoneo a determinare l'oscuramento delle sole bande di frequenza della RAI, consentendo la ricezione delle emittenti private, nonché gli altri usi sopra descritti. Ciò nella prospettiva che il suggellamento dell'apparecchio, per effetto di disdetta, ai sensi dell'art. 10 r.d.l. 246/1938 deve essere limitato ai programmi irradiati dalla concessionaria del servizio pubblico, e in relazione all'espressa richiesta del ricorrente di far ricorso agli « altri mezzi idonei » (ove esistenti), previsti dal comma 3 dell'art. 12 dello stesso r.d.l.

IV. La complessa consulenza tecnica d'ufficio esperita ha, però, frustrato le attese del ricorrente (oltre che deluso le aspettative di altri utenti interessati alla vicenda processuale), che pur aveva fornito un prototipo idoneo, a suo dire, allo scopo richiesto, costituente, cioè, mezzo idoneo diverso dall'insaccamento dell'apparecchio e in grado di contemperare le contrastanti esigenze di buon andamento della P.A. e di tutela dei diritti costituzionalmente garantiti del cittadino.

Invero, il dispositivo destinato ad impedire la ricezione di programmi RAI funziona quando questi trasmettono sulla stessa frequenza, utilizzando gli intervalli di cancellazione di trama, i programmi c.d. telematici, ossia il c.d. « televideo », nonché i segnali ITS, essendo tale dispositivo concepito per eliminare i segnali audio e video al televisore asseruito allorché la stazione emittente emetta informazioni analogiche o digitali durante l'intervallo di quadro.

Giustamente la difesa della RAI rileva che il sistema così delineato dal ricorrente non ha alcuna efficacia neutralizzante dei programmi RAI, essendo condizionato alla emissione contestuale di segnali VITS o ITS che la RAI potrebbe non emettere (e comunque non emette sul terzo programma), e che potrebbero essere emessi anche da altre emittenti di carattere privato, onde deve arguirsi l'inesistenza di strumenti o apparecchi assolutamente idonei ad impedire la ricezione delle sole trasmissioni RAI. Basta tale caratteristica del dispositivo, cioè la

suscettibilità ad essere vanificato dalla soppressione del particolare segnale che lo attiva, a togliere ogni valore allo stesso, nel senso auspicato dal ricorrente. È agevole osservare, infatti, che la RAI non ha obbligo alcuno di emettere segnali VITS o ITS (e di fatto non li emette nell'ambito del terzo programma), per cui la facoltativa sospensione dell'emissione di tali segnali ostacola il funzionamento del sistema impeditivo proposto dal Conte. Anzi, lo stesso CTU, nel rispondere al quarto quesito — concernente la possibilità di neutralizzare il dispositivo offerto in esperimento — osserva, piuttosto argutamente, che « non sembra... che possa esistere, allo stato, altro sistema impeditivo, atto a neutralizzare il dispositivo prodotto, migliore di quello utilizzato dalla RAI proprio per rendere inefficaci le prove, e cioè quello di omettere la trasmissione di quei particolari segnali utili ad attivare i dispositivi prodotti ».

Né può essere imposto alla RAI un dovere di collaborazione, come richiesto al ricorrente, addossandole l'onere di procedere alla continua emissione dei segnali VITS e ITS, senza interferire indebitamente nella sua sfera di discrezionalità tecnico-operativa ed economica nella gestione del servizio.

Non può essere accolta, poi, l'istanza per l'espletamento di nuove prove tecniche, incompatibile col carattere sommario della cognizione in questa sede cautelare, già oltre misura dilatatasi per le esigenze della laboriosa indagine tecnica.

In conclusione, deve ritenersi, alla luce delle risultanze, esaurienti e plausibili, della esperita consulenza d'ufficio, che non esiste, allo stato (o comunque non ne è stata dimostrata l'esistenza) un congegno di efficace oscuramento dei programmi RAI, o comunque di disattivazione parziale, idoneo a sostituire l'antiquato sistema dell'insaccamento, che rimane tuttora l'unico mezzo valido (e legittimo) di impedimento delle ricezioni abusive. Trova, così, giustificazione la normativa (considerata, per altri versi, abnorme) che consente all'Amministrazione di procedere al suggellamento totale dell'apparecchio televisivo, appunto per la riconosciuta e non superata difficoltà di impedire, altrimenti, la ricezione abusiva del servizio radiotelevisivo.

Non solo la dottrina prevalente, ma anche la giurisprudenza della Corte Costituzionale (v. sentenze 6 luglio 1971, n. 162 e 23 gennaio 1974, n. 10) sia pure sotto altri profili, ha ritenuto ammissibile e meritevole di considerazione l'esigenza di difesa della P.A. contro facili e scarsamente controllabili inadempienti: il suggellamento dell'apparecchio, come pure le sanzioni a carico degli inadempimenti sono stati e sono tuttora indicati quali strumenti necessari di autotutela dello Stato contro infrazioni difficilmente accertabili, sostenendosi, cioè, che se non si operasse il suggellamento, non si potrebbe assicurare il non uso dell'apparecchio.

Non si vede come si possa disattendere tale opinione; né le ventilate eccezioni di illegittimità costituzionale della normativa vigente in materia possono essere prese in considerazione in questa sede di sommaria cognizione cautelare, specie alla luce dell'orientamento espresso dalla Corte Costituzionale con le pronunzie sopra citate.

In definitiva, stante la riconosciuta legittimità del comportamento della P.A. in relazione alla sussistenza di motivi di interesse generale, inerenti alla necessità di impedire la ricezione abusiva dei programmi RAI, che giustificano il suggellamento dell'apparecchio, così come attualmente praticato, in difetto di efficaci sistemi alternativi di disattivazione parziale, il ricorso deve essere rigettato, pur con la compensazione delle spese del giudizio fra le parti, che appare conforme a giustizia, in relazione alla peculiarità della fattispecie, alla molteplicità e delicatezza delle questioni trattate, nonché all'impegno profuso da tutti i difensori (mentre le spese della CTU possono essere definitivamente così ripartite: per un terzo a carico del ricorrente e per i residui due terzi a carico solidale delle altre parti).

(*Omissis*).