

La Costituzione economica italiana nel suo disegno originario: tre casi tratti dalla giurisprudenza della Corte costituzionale degli anni '60

SENTENZA N. 21
ANNO 1964

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori Giudici:

Prof. GASPARE AMBROSINI, Presidente

Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO

Prof. ANTONINO PAPALDO

Prof. NICOLA JAEGER

Prof. GIOVANNI CASSANDRO

Prof. BIAGIO PETROCELLI

Dott. ANTONIO MANCA

Prof. ALDO SANDULLI

Prof. GIUSEPPE BRANCA

Prof. MICHELE FRAGALI

Prof. COSTANTINO MORTATI

Prof. GIUSEPPE CHIARELLI

Dott. GIUSEPPE VERZÌ

Dott. GIOVANNI BATTISTA BENEDETTI

Prof. FRANCESCO PAOLO BONIFACIO

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 1 della legge 11 febbraio 1952, n. 63; 1 della legge 16 ottobre 1962, n. 1498; 6 della legge 22 marzo 1908, n. 105, sull'abolizione del lavoro notturno dei fornai, promosso con ordinanza emessa il 2 maggio 1963 dal Pretore di Torino nel procedimento penale a carico di Ubertalle Bartolomeo e Giuseppe, iscritta al n. 115 del Registro ordinanze 1963 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, n. 175 del 2 luglio 1963.

Visti l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e l'atto di costituzione in giudizio di Ubertalle Bartolomeo e Giuseppe;

udita nell'udienza pubblica dell'11 dicembre 1963 la relazione del Giudice Antonino Papaldo;

uditi l'avv. Aldo Dedin, per gli Ubertalle, e il sostituto avvocato generale dello Stato Franco Chiarotti, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

Nel procedimento penale a carico di Bartolomeo e Giuseppe Ubertalle, il Pretore di Torino, con ordinanza del 2 maggio 1963, ha ritenuto non manifestamente infondata e rilevante la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 della legge 11 febbraio 1952, n. 63; 1 della legge 16 ottobre 1962, n. 1498; 6 della legge 22 marzo 1908, n. 105, sull'abolizione del lavoro notturno dei fornai, sollevata dagli imputati in relazione all'art. 41 della Costituzione e con particolare riferimento al fatto che gli imputati stessi stavano lavorando da soli senza l'ausilio di terzi, per il che - secondo l'espressione usata nell'ordinanza - "a fortiori la norma loro contestata apparrebbe incostituzionale trattandosi di liberi imprenditori e non di lavoratori dipendenti".

L'ordinanza é stata notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri il 7 maggio 1963, comunicata ai Presidenti delle due Camere il 10 dello stesso mese e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica, n. 175 del 2 luglio successivo.

Nel giudizio davanti alla Corte si sono costituiti, con atto depositato in cancelleria il 22 luglio 1963, i signori Giuseppe e Bartolomeo Ubertalle, i quali, aderendo alle argomentazioni svolte nell'ordinanza di rinvio, e sviluppandole nella memoria depositata il 28 novembre, sostengono che il divieto del lavoro di panificazione in ore notturne, specie se svolto direttamente dall'imprenditore per conto proprio, é lesivo della libertà della attività imprenditoriale e nuoce all'interesse generale dei consumatori, impedendo che tale attività si svolga nel modo più idoneo ai fini di una migliore produzione.

In particolare, la parte privata deduce quanto segue:

1) l'abolizione del lavoro notturno, imposta dalla legge del 1908, se poteva giustificarsi allora, a causa delle sfavorevoli condizioni ambientali, igieniche e di lavoro, non é più concepibile oggi che tali condizioni sono sostanzialmente mutate. E sul punto richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 5 del 1962, nella quale si afferma che una norma limitativa dell'iniziativa economica può ritenersi legittima solo se sussistono tuttora le esigenze sociali che spinsero il legislatore del tempo ad adottarla;

2) la violazione dell'art. 41 é ancor più palese ove il divieto di lavoro notturno si riferisca all'opera dell'imprenditore esercente. Il divieto non può giustificarsi con il generico richiamo alla "utilità sociale", perché questa si riferisce unicamente al rapporto tra iniziativa privata e benessere collettivo; né con il richiamo alla tutela della sicurezza, della libertà e della dignità umana, le quali riguardano solo i rapporti tra imprenditori e lavoratori subordinati; né, infine, con un richiamo alla tutela della salute pubblica, di cui all'art. 32 della Costituzione, rappresentando una ipotesi unica nella legislazione protettiva del lavoro, nella quale non esistono limitazioni al lavoro dei professionisti, dei dirigenti, dei giudici, ecc.;

3) la limitazione del lavoro notturno dei fornai é poi in contrasto anche con l'art. 4 della Costituzione e non può essere giustificata da profili attinenti alla concorrenza delle imprese, dato che l'art. 41 sottopone tale aspetto della iniziativa economica solamente a programmi e controlli che la indirizzino e la coordinino a fini sociali. Cosicché qualsiasi limitazione della concorrenza potrebbe essere legittimamente disposta solo in seno a programmi intesi a coordinare ed indirizzare un intero settore produttivo;

4) l'art. 2 della legge del 1952 avrebbe abolito la sanzione penale prevista dall'art. 7 della legge del 1908 per chi "lavora" nelle ore notturne, lasciando sussistere, con l'adeguamento al valore attuale della moneta, solo le sanzioni per chi "fa lavorare". Di conseguenza il divieto di "lavorare" nelle ore notturne, mantenuto nell'art. 1 della legge del 1952, dovrebbe considerarsi come non scritto, perché privo di sanzione. Se così interpretata, la norma denunziata si presenterebbe - per quanto riguarda il lavoro personale dell'imprenditore - adeguata alle norme costituzionali sopra richiamate senza il ricorso alla dichiarazione di incostituzionalità.

É intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, la quale nell'atto di intervento depositato addì 11 giugno 1963, deduce che il legislatore del 1908, nel contenere il lavoro dei panificatori entro determinati limiti di orario, ebbe di mira, tra l'altro, la tutela della loro salute e di quella dei consumatori, posto che la vigilanza sull'igiene della lavorazione risultava difficoltosa nelle ore notturne: motivi sostanzialmente validi ancora oggi, in quanto il divieto di far lavorare in certe ore notturne tende alla salvaguardia della sicurezza umana - della quale la salute é un aspetto preminente - in contrasto con la quale non può svolgersi l'iniziativa economica privata.

La sicurezza umana, e per essa la salute, che deve essere salvaguardata, non é solo quella del lavoratore dipendente, ma anche quella dello stesso produttore, che lavori personalmente: onde il divieto del lavoro notturno anche per l'esercente. Del resto, l'ordinamento offre numerosi esempi di ritenuta illiceità di certe condotte, che si risolvono a danno od a pericolo della salute propria del soggetto del reato (esempi: art. 729 del Codice penale; art. 6 della legge 22 ottobre 1954, n. 1041, sulla disciplina della produzione, del commercio e dell'impiego degli stupefacenti, secondo l'interpretazione datane dalla Corte di cassazione anche rispetto alla persona che detenga tali sostanze esclusivamente per uso proprio).

L'art. 1 della legge del 1952 va raffrontato non solo al primo comma dell'art. 41 della Costituzione, ma anche al secondo comma dello stesso articolo; ed altresì all'art. 32, primo comma, che definisce la tutela della salute fondamentale diritto dell'individuo ed interesse della collettività.

Considerato in diritto

Per quanto troppo succinta nella motivazione, l'ordinanza introduttiva solleva chiaramente la questione relativa alla legittimità costituzionale delle norme che stabiliscono il divieto di lavoro notturno dei fornai, ma pone più marcatamente l'accento sul punto relativo al divieto di tale lavoro quando sia stato compiuto personalmente dallo stesso imprenditore. Nonostante che nell'ordinanza risulti richiamato l'art. 6 della legge 22 marzo 1908, n. 105, la disposizione denunziata é chiaramente quella dell'art. 7 di detta legge, nel testo sostituito prima con l'art. 2 della legge 11 febbraio 1952, n. 63, e poi con l'articolo unico della legge 16 ottobre 1962, n. 1498. Di modo che le disposizioni da prendere in esame sono il detto art. 7 e l'art. 1 della stessa legge del 1908, nel testo sostituito con l'art. 1 della legge del 1952.

Alla fine della sua memoria la difesa dei signori Ubertalle, richiamandosi anche all'opinione espressa da un parlamentare in sede di discussione presso il Senato della legge 11 febbraio 1952, n. 63, prospetta che l'art. 2 di detta legge avrebbe mantenuto la sanzione penale solo a carico di chi "faccia lavorare", lasciando privo di tale sanzione il divieto di "lavorare". La stessa difesa rileva che se questa interpretazione fosse esatta, la questione di legittimità costituzionale circa il divieto di lavoro notturno dell'imprenditore non avrebbe ragion d'essere, in quanto la norma che poneva tale divieto si dovrebbe ritenere abrogata (la difesa Ubertalle parla di divieto da considerarsi come non scritto perché privo di sanzione).

L'esame che la Corte deve compiere in ordine a questa tesi non risponde al fine di sindacare il giudizio di rilevanza, ma al fine di identificare il contenuto e l'esatta portata delle norme sottoposte al controllo di legittimità costituzionale: operazione preliminare, indispensabile per tale controllo.

L'art. 7 della legge originaria, 22 marzo 1908, n. 105, puniva l'esercente con ammenda fino a lire 50 per ciascuna delle persone impiegate nel lavoro ed alle quali si riferiva la contravvenzione e puniva gli operai trovati al lavoro con ammenda fino a lire 30; però dichiarava esenti da pena gli operai quando l'infrazione fosse dovuta a coazione da parte del proprietario.

La legge del 1952, partendo dal presupposto che sussista in ogni caso tale coazione, ha eliminato la sanzione penale per gli operai, addossando la responsabilità al solo esercente e adeguando la misura della sanzione ai nuovi valori monetari. Ciò risulta dal testo della legge ed è avvalorato dalla discussione che si ebbe in Senato, dove al parlamentare che prospettava come non fosse logico che ad un duplice divieto (quello di lavorare e di far lavorare) si contrapponesse la sola sanzione a carico di chi fa lavorare, fu risposto che "si suppone che il lavoratore sia coatto e quindi è giusto che la responsabilità vada al datore di lavoro".

La legge del 1952 non volle dichiarare non punibile l'esercente che lavorasse in ore notturne, ma volle che solo l'esercente rispondesse della contravvenzione; e certamente non per addossargli la responsabilità di fatti non propri, ma per addebitargli l'inosservanza di un precetto che a lui personalmente viene imposto e che egli è tenuto ad osservare ed a fare osservare nei confronti di chiunque lavori nella sua azienda, contro il divieto della legge. Dal che si deduce come il divieto investe l'attività di qualunque soggetto, non escluso lo stesso esercente.

Posto, dunque, che il divieto della legge si estende nei riguardi di chiunque attenda a lavori di panificazione nelle ore notturne, la questione di legittimità costituzionale da esaminare ha per oggetto l'intero contenuto delle norme che pongono quel divieto e stabiliscono le sanzioni.

L'esame deve essere compiuto in raffronto con il solo art. 41 della Costituzione, escludendo il riferimento all'art. 4, invocato dalle parti private senza alcun addentellato con l'ordinanza di rimessione.

Come risulta dai lavori preparatori, la legge del 1908 si ispirò a finalità di ordine sanitario, anche se non mancarono considerazioni di altro carattere. Essenzialmente, la legge si propose di assicurare una tutela sanitaria alle persone addette alla panificazione e di apprestare una tutela igienica per un prodotto alimentare di generale consumo, il pane.

Si vollero prevenire i danni alla salute delle persone che in ore notturne attendevano alla panificazione; e risulta espressamente che il legislatore si preoccupò della salute di tutti, padroni ed operai che fossero.

L'altro inconveniente, cui la legge del 1908 intese apprestare rimedio, derivava dalla grave difficoltà - che in pratica si traduceva in impossibilità per i piccoli agglomerati - di controllare nelle ore notturne l'osservanza dei precetti igienici nel procedimento di panificazione e nell'impiego degli ingredienti adoperati per la confezione del pane.

Gli intenti originari, con maggiore accentuazione per quello riflettente la tutela sanitaria dei lavoratori subordinati, permangono alla base delle due successive modificazioni legislative del 1952 e del 1962.

Il legislatore, a distanza di circa mezzo secolo una prima volta e di altri dieci anni una seconda volta, ha verificato la permanenza delle ragioni che originariamente avevano sorretto la norma. E questa valutazione, nel caso attuale, non si presta a censura.

Si potrebbe anche discutere se, dopo tanti anni, le condizioni siano tali da consentire in certi tipi di stabilimenti (i più grandi e meglio attrezzati) turni che rendano possibile un avvicendamento nel lavoro notturno; così pure si potrebbe discutere se gli organi addetti alla vigilanza sull'igiene degli alimenti possano, sulla base delle nuove acquisizioni della scienza e della tecnica, disporre di mezzi di controllo sulla confezione del pane e sulla buona condizione igienica degli ingredienti, efficienti in pieno anche se la panificazione avvenga in ore notturne. Ma queste nuove possibilità, che il legislatore - e solo il legislatore - potrebbe valutare per eventuali modificazioni della disciplina vigente, non si presentano tali da togliere, rispetto alla situazione generale, quella base di ragionevolezza, su cui resta fondata la norma.

Che la tutela della sanità possa fornire una delle ragioni di utilità sociale che, a mente dell'art. 41 della Costituzione, giustificano le limitazioni all'iniziativa economica privata, è cosa che la Corte ha già affermato con una sua prima [sentenza del 22 gennaio 1957, n. 29](#). E questa affermazione non ha bisogno di ulteriori illustrazioni, basata com'è sopra il principio, consacrato nell'art. 32 della stessa Costituzione, del supremo interesse che lo Stato ha nei riguardi della tutela della pubblica salute.

Ora, se il divieto di lavoro notturno nella panificazione è stato imposto per quella finalità, è evidente come il divieto stesso non possa non valere nei confronti di chiunque presti la sua opera, quale che sia la sua qualifica e la sua posizione nell'impresa. Di fronte all'art. 32 della Costituzione - e si può aggiungere, di fronte anche all'art. 3 - non si possono fare discriminazioni fra la salute del lavoratore subordinato e quella del lavoratore autonomo, i quali tutti hanno diritto ad una uguale tutela, quando, come nel caso in esame, il pericolo per la salute sia uguale per chiunque si trovi nella medesima situazione.

Le esposte considerazioni bastano per dimostrare la infondatezza tanto della tesi principale della illegittimità totale della norma che pone il divieto di panificazione nelle ore notturne senza riguardo alla qualifica delle persone addette alla lavorazione, quanto della tesi subordinata secondo la quale la stessa norma sarebbe

illegittima nella parte relativa all'attività dei lavoratori non subordinati. Così che non occorre esporre altre ragioni per mostrare l'infondatezza delle tesi stesse: precipua la necessità di evitare una causa di ingiustificata concorrenza a favore dell'esercente che, lavorando personalmente, si potrebbe sottrarre alla disciplina comune, il cui carattere di generalità é imposto dalla esigenza di tutelare gli interessi di tutta la categoria degli esercenti e quelli dei consumatori;

PER QUESTI MOTIVI
LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 7 della legge 22 marzo 1908, n. 105, sull'abolizione del lavoro notturno dei fornai, nel testo modificato con le leggi 11 febbraio 1952, n. 63, e 16 ottobre 1962, n. 1498, in riferimento all'art. 41 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 26 febbraio 1964.

Gaspare AMBROSINI - Giuseppe CASTELLI AVOLIO - Antonino PAPALDO - Nicola JAEGER - Giovanni CASSANDRO - Biagio PETROCELLI - Antonio MANCA - Aldo SANDULLI - Giuseppe BRANCA - Michele FRAGALI - Costantino MORTATI - Giuseppe CHIARELLI - Giuseppe VERZÌ - Giovanni Battista BENEDETTI - Francesco Paolo BONIFACIO.

Depositata in Cancelleria il 14 marzo 1964.

SENTENZA N. 64
ANNO 1963

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori Giudici:
Prof. Gaspare AMBROSINI, Presidente
Prof. Giuseppe CASTELLI AVOLIO
Prof. Antonino PAPALDO
Prof. Giovanni CASSANDRO
Prof. Biagio PETROCELLI
Dott. Antonio MANCA
Prof. Aldo SANDULLI
Prof. Giuseppe BRANCA
Prof. Michele FRAGALI
Prof. Costantino MORTATI
Prof. Giuseppe CHIARELLI
Dott. Giuseppe VERZÌ
ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale della legge 17 agosto 1942, n. 1150, promosso con ordinanza emessa il 13 marzo 1962 dal Pretore di Castellabate nel procedimento penale a carico di Pascale Luigi, iscritta al n. 67 del Registro ordinanze 1962 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 134 del 26 maggio 1962.

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 6 marzo 1963 la relazione del Giudice Giuseppe Chiarelli;

udito il sostituto avvocato generale dello Stato Luciano Tracanna, per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

Nel processo penale a carico di Luigi Pascale, imputato di contravvenzione alla legge urbanistica per inosservanza di modalità fissate nella licenza di costruzione (art. 41, lett. a, in relazione all'art. 32, primo comma, della legge 17 agosto 1942, n. 1150), è stata sollevata, davanti al Pretore di Castellabate, questione di legittimità costituzionale della detta legge, in relazione agli artt. 16 e 42 della Costituzione, in quanto le norme di essa sarebbero state emesse in funzione di deurbanamento e non per fini tecnici o amministrativi o igienici e sanitari. Il Pretore, ritenuta la questione non manifestamente infondata, con ordinanza 13 marzo 1962, ha rimesso gli atti a questa Corte.

L'ordinanza, ritualmente notificata e comunicata ai Presidenti delle Camere, è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 134 del 26 maggio 1962.

Si è costituito in giudizio il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, con atto di intervento depositato il 21 aprile 1962.

Nelle deduzioni contenute in tale atto si eccepisce in via preliminare l'inammissibilità del giudizio, perché, mancando nell'ordinanza la specifica indicazione degli articoli della legge o delle leggi che si assumono viziate, non risultano individuate le questioni di legittimità costituzionale sottoposte alla Corte.

Nel merito, affermato che la legge urbanistica 1942 si è proposto, non lo scopo del deurbanamento, ma, al contrario, l'assetto e l'incremento dei centri urbani, l'Avvocatura rileva che la detta legge, nel complesso delle sue disposizioni, non contrasta con gli artt. 16 e 42 della Costituzione. La disciplina urbanistica, infatti, non incide sulla libertà di soggiorno e di circolazione, garantita dall'art. 16, e non contrasta con l'art. 42, in quanto le limitazioni da essa derivanti rientrano tradizionalmente tra i limiti nel pubblico interesse alla proprietà privata. Si chiede, pertanto, che la questione sia dichiarata non fondata.

Nella memoria, depositata il 21 febbraio 1963, l'Avvocatura dello Stato ha ribadito le esposte ragioni, fermandosi in particolare su alcuni istituti tipici della legge urbanistica.

Il Pascale non si è costituito.

Nell'udienza del 6 marzo 1963 la difesa dello Stato ha ulteriormente illustrato la sua tesi.

Considerato in diritto

L'eccezione di inammissibilità della questione per incertezza dell'oggetto del giudizio, sollevata dall'Avvocatura dello Stato, va disattesa. Dall'ordinanza del Pretore di Castellabate risulta, infatti, che con la proposta questione di legittimità costituzionale si è inteso investire la legge 17 agosto 1942, n. 1150 (legge urbanistica), nel suo complesso, in quanto la finalità a cui questa sarebbe stata diretta, e cioè il disurbanamento, contrasterebbe con gli artt. 16 e 42 della Costituzione. Tale questione è stata ritenuta da quel giudice non manifestamente infondata e rilevante ai fini del giudizio in corso, il quale ha per oggetto una imputazione di contravvenzione prevista dalla legge indicata.

La questione è, invece, infondata nel merito.

La legge 17 agosto 1942, n. 1150, contiene una disciplina dell'attività urbanistica che ha per oggetto, com'è detto nell'art. 1, l'assetto e l'incremento edilizio dei centri abitati e lo sviluppo urbanistico in genere nel territorio dello Stato. Anche se, tra i motivi che diedero occasione alla detta legge, fu compreso, nel momento in cui essa fu emanata, l'intento di favorire il cosiddetto disurbanamento, e tale intento fu posto, nel capoverso dell'art. 1, tra gli scopi a cui doveva ispirarsi l'attività di vigilanza del Ministero dei lavori pubblici, la legge stessa, considerata nelle sue obbiettive disposizioni nel suo complesso, contiene una disciplina dell'attività edilizia che, risalendo alla legge 25 giugno 1865, n. 2359 (artt. 86-94), ha sempre formato oggetto di regolamentazione legislativa, indipendentemente da ogni finalità di politica demografica e di distribuzione della popolazione.

La materia considerata dalla legge non riguarda, perciò, minimamente la libertà di circolazione e di soggiorno, garantita dall'art. 16 della Costituzione, giacché non contiene alcuna limitazione né della libertà personale di circolazione stradale, né della libertà di dimorare nei centri urbani, costruiti in conformità delle norme che disciplinano l'edilizia.

D'altra parte, non può ritenersi che il precetto di cui al detto art. 16 precluda al legislatore la possibilità di adottare, per ragioni di pubblico interesse, misure che influiscono sul movimento della popolazione, purché siano fatti salvi i diritti della persona costituzionalmente garantiti.

In relazione all'altro profilo della questione -il preteso contrasto con l'art. 42 della Costituzione -va riconosciuto che la legge urbanistica contiene dei limiti al diritto di proprietà, in quanto disciplina lo *jus aedificandi*; ma tali limiti, che, come si è accennato, sono sempre stati connessi alla disciplina della proprietà immobiliare, rientrano tra quelli previsti dal detto art. 42, secondo comma, della Costituzione, non potendosi dubitare che la funzione sociale della proprietà richieda, tra l'altro, una disciplina dell'assetto dei centri abitati, del loro incremento edilizio e, in genere, dello sviluppo urbanistico.

L'analisi di questi limiti, quali sono posti dalla legge urbanistica, non forma oggetto del presente giudizio, in quanto sulle singole norme che li prevedono non sono state sollevate specifiche questioni di legittimità costituzionale.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

respinge l'eccezione pregiudiziale sollevata dall'Avvocatura dello Stato;
dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge 17 agosto 1942, n. 1150, in riferimento agli artt. 16 e 42 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 7 maggio 1963.
Gaspere AMBROSINI - Giuseppe CASTELLI AVOLIO - Antonino PAPALDO - Giovanni CASSANDRO -
Biagio PETROCELLI - Antonio MANCA - Aldo SANDULLI - Giuseppe BRANCA - Michele FRAGALI -
Costantino MORTATI - Giuseppe CHIARELLI - Giuseppe VERZÌ.

Depositata in cancelleria il 10 maggio 1963.

SENTENZA N. 59
ANNO 1960

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori Giudici:

Prof. TOMASO PERASSI, Presidente

Avv. GIUSEPPE CAPPI

Prof. GASPARE AMBROSINI

Dott. MARIO COSATTI

Prof. FRANCESCO PANTALEO GABRIELI

Prof. GIUSEPPE CASTELLI AVOLIO

Prof. ANTONINO PAPALDO

Prof. NICOLA JAEGER

Prof. GIOVANNI CASSANDRO

Prof. BIAGIO PETROCELLI

Dott. ANTONIO MANCA

Prof. ALDO SANDULLI

Prof. GIUSEPPE BRANCA

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 168, n. 5, del Codice postale approvato con R. D. 27 febbraio 1936, n. 645, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 15 luglio 1959 dal Consiglio di Stato in s. g. , Sez. VI, sul ricorso della Società "Il Tempo-TV" contro il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e la RAI-Radiotelevisione italiana s. p. a, iscritta al n. 92 del Registro ordinanze 1959 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 220 del 12 settembre 1959;

2) ordinanza emessa il 13 maggio 1960 dal Giudice istruttore del Tribunale di Milano nel procedimento penale a carico di Figari Gianvittorio, Mazzoldi Luigi Carlo, Volonteri Attilio e De Marsico Francesco, iscritta al n. 61 del Registro ordinanze 1960 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 131 del 28 maggio 1960.

Viste le dichiarazioni di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

udita nell'udienza pubblica del 23 giugno 1960 la relazione del Giudice Aldo Sandulli,

uditi gli avvocati Antonio Sorrentino e Costantino Mortati, per "Il Tempo-TV", Giorgio Vigevani e Carlo Arturo Jemolo, per Figari Gianvittorio, Aldo Dedin, Paolo Greco ed Egidio Tosato, per la RAI, ed il sostituto avvocato generale dello Stato Raffaello Bronzini, per il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e per il Presidente del Consiglio dei Ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Con istanza 19 dicembre 1956 la Società "Il Tempo-TV" chiedeva al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni "l'assenso di massima" per la realizzazione di un servizio di radiodiffusione televisiva, basato economicamente sui proventi della pubblicità, da attuare nelle Regioni del Lazio, della Campania e della Toscana, con eventuale successiva estensione ad altre regioni. Dichiarava la Società di voler realizzare tale programma provvedendo alla costruzione di impianti trasmettenti, studi di ripresa e ponti-radio mobili per trasmissioni esterne; di volersi conformare alle vigenti norme sulla stampa e sulla materia oggetto di pubblici spettacoli; di voler evitare ogni disturbo alle trasmissioni di altri servizi, "assumendo l'obbligo di rispettare tutte le disposizioni nazionali ed internazionali, legislative e regolamentari, riguardanti le radiocomunicazioni". Al fine di "evitare interferenze con le preesistenti stazioni TV italiane" (le quali, come é noto, si avvalgono attualmente di frequenze della gamma VHF), dichiarava inoltre di intendere utilizzare frequenze della gamma UHF. Pertanto, chiedeva la riserva in proprio favore dell'uso di "sei canali TV della banda assegnata alla radiodiffusione, al di sopra del 470 Mc/s, dalla convenzione di Atlantic City, canali da scegliersi opportunamente per garantire la migliore possibile efficienza delle trasmissioni"; sollecitava "la indicazione dei criteri tecnici fondamentali" cui uniformare i programmi in corso di studio; si riservava di presentare all'approvazione del Ministero i progetti dettagliati. Con successiva istanza 19 febbraio 1957

"precisava e richiedeva", per l'attuazione del suo programma, dieci canali TV della banda in precedenza indicata, compresi tra 470 e 547 Mc/s.

Con nota 8 marzo 1957 il Ministero rispondeva che, siccome in base agli artt. 1 e 168, n. 5, del Codice postale e delle telecomunicazioni, aveva concesso in esclusiva alla RAI- Radiotelevisione italiana, fin dal 1952, l'esercizio dei "servizi di radiodiffusione e di televisione", non poteva "prendere in considerazione nuove richieste di concessioni per lo stesso servizio".

Con ricorso notificato il 18 aprile 1957, tale risposta fu impugnata dalla richiedente innanzi al Consiglio di Stato, sotto il profilo della insussistenza, nel vigente ordinamento, di un monopolio statale del servizio della televisione, e, subordinatamente, sotto il profilo della illegittimità costituzionale di tale monopolio, per eccesso del R.D. 27 febbraio 1936, n. 645 (che approvava il Codice postale), rispetto alla legge di delegazione 13 aprile 1933, n. 336, nonché per contrasto con gli artt. 21, 33 e 41 della Costituzione.

2. - Il Consiglio di Stato, Sez. VI, con decisione interlocutoria parziale 15 luglio 1959, n. 504, dichiarava infondato il motivo basato sulla insussistenza del monopolio statale. Con ordinanza di pari data n. 505 dichiarava manifestamente infondata la questione di costituzionalità relativa all'esorbitanza del Codice postale dai limiti della delega, e rimetteva a questa Corte - previa affermazione della rilevanza ai fini del decidere - le sole questioni relative alla compatibilità con gli artt. 21, 33 e 41 Cost. ("anche in rapporto all'art. 43") degli artt. 168, n. 5, e 1 del Codice postale e delle telecomunicazioni (relativi al monopolio statale), "per la parte in cui concernono la televisione".

In relazione all'art. 21 Cost., si osserva nella ordinanza che "non pare... evidentemente priva di qualsiasi attendibilità" l'affermazione della ricorrente, secondo cui tale articolo assicurerebbe ai particolari, tra l'altro, la "libertà di diffusione" e la "libertà di uso di ogni mezzo di diffusione" e, quindi, anche quella della televisione: donde l'incostituzionalità della riserva di tale mezzo allo Stato. Non potendo esistere la "libertà di compiere un atto" senza la "libertà di fare uso dei mezzi all'uopo idonei o addirittura indispensabili", non sarebbe "irragionevole" ritenere incompatibile con la libertà di diffusione del pensiero riservare allo Stato l'impianto e l'esercizio della televisione, "senza nel contempo imporgli l'obbligo di aprire il servizio al pubblico", inteso nel senso di "insieme di coloro che aspirano alla diffusione del loro pensiero con il mezzo televisivo" (in modo analogo a quanto avviene per i servizi postali, telegrafico e telefonico, nei quali "il regime di esclusiva si accompagna all'obbligo per lo Stato, o per il concessionario, di rendere la prestazione a chi la richieda, onde non é da temere che la libertà individuale, che per esplicarsi avesse bisogno di detti servizi, possa restar vulnerata dal mancato possesso del mezzo").

L'ordinanza ribatte, al riguardo, una per una le obiezioni delle parti resistenti.

A quella secondo cui l'art. 21 non riconoscerebbe il diritto di utilizzare tutti i possibili mezzi di diffusione, ma solo i mezzi dei quali si abbia la disponibilità, osserva che la questione di costituzionalità consiste nel vedere se sia consentito alla legge di impedire, a chi ne abbia la possibilità materiale, la possibilità giuridica di possedere e usare liberamente un certo mezzo di diffusione. Pur ammesso però che la libertà di diffondere il pensiero con un dato mezzo non implichi la illimitata libertà di possedere quel mezzo e di farne uso, sarebbe nondimeno "non irragionevole" "ritenere che il monopolio statale sia, quanto meno, di ostacolo al pieno raggiungimento da parte dei singoli del fine tutelato dall'art. 21": in primo luogo - sotto un profilo "qualitativo" - poiché "lo Stato potrebbe escludere dalla diffusione, in base a propri criteri ideologici, una determinata corrente di pensiero"; in secondo luogo - sotto il profilo "quantitativo" -, giacché "lo Stato potrebbe limitare il quantum del pensiero diffondibile".

All'obiezione della impossibilità materiale che la televisione sia a disposizione di tutti - impossibilità determinata dalla limitatezza delle "bande" di "frequenze" disponibili e dalla necessità di evitare interferenze e disturbi - l'ordinanza osserva, prima di tutto, che l'impossibilità di un numero illimitato di trasmissioni televisive non importa affatto che in simili condizioni sia indispensabile istituire un monopolio (una pluralità di impianti, ancorché limitata, consentendo una maggiore accessibilità dei mezzi di diffusione, risponderebbe certo meglio dell'unico impianto monopolistico, al principio della libera circolazione delle idee). Il sistema del monopolio viene a permettere allo Stato di lasciare inutilizzata buona parte delle "frequenze" che gli accordi internazionali consentirebbero di utilizzare. Né varrebbe opporre che il monopolio non escluderebbe la possibilità di più concessioni (e, quindi, di una pluralità di servizi), giacché tale possibilità é condizionata in via assoluta dalla discrezionalità (e cioè dal buon volere) dell'Amministrazione.

All'altra obiezione, secondo la quale, avendo la televisione, necessariamente, per oggetto, la diffusione del pensiero altrui, la questione della libertà di essa non riguarderebbe la libertà garantita dall'art. 21 Cost., l'ordinanza replica che, persino a voler ammettere l'esattezza di tale interpretazione dell'art. 21 (che non é "pacificamente accettabile"), "non può non suscitare perplessità" la tesi che la televisione non potrebbe servire per la diffusione del pensiero proprio, giacché non é affatto inverosimile che un individuo, un ente, un gruppo, un'associazione desiderino avvalersi di tale mezzo per la diffusione del proprio pensiero, della propria fede, della propria ideologia.

All'ulteriore obiezione, secondo cui solo la riserva della televisione allo Stato consentirebbe di assicurare a tutti indistintamente - in conformità dell'art. 3 Cost. - la possibilità di accesso a tale mezzo di diffusione del pensiero, resa altrimenti impossibile dalla limitata disponibilità delle "frequenze", l'ordinanza - a parte il rilievo

che la sfera dei beneficiari degli artt. 3 e 21 Cost. non coincide (in quanto la seconda comprende anche gli stranieri) - oppure che la concreta attuazione del principio enunciato dall'art. 3 non può prescindere dall'osservanza dell'art. 21. Resta, cioè, sempre da stabilire se con quest'ultimo sia compatibile il monopolio statale del servizio di televisione, "o se, invece, questo postuli la libertà individuale di disporre del mezzo, o, quanto meno, l'esclusione di limitazioni in ordine al quantum e alla specie del pensiero diffondibile, che lo Stato potrebbe imporre, anche se spontaneamente ammettesse tutti i cittadini, senza distinzione, ad avvalersi del mezzo televisivo".

In relazione all'art. 33, primo comma, Cost., che garantisce la libertà dell'arte e della scienza, premesso che la disposizione non riguarda soltanto il momento creativo ma anche "quello della rappresentazione e comunicazione esteriore", l'ordinanza osserva che questo ultimo momento "sembra potersi ricondurre nel più generale concetto di manifestazione del pensiero" e, quindi, nell'ambito dell'art. 21. Aggiunge, anzi, che esistono e potranno svilupparsi in futuro forme di spettacolo (e, quindi, d'arte) "specifiche per la televisione"; ed esse, in regime di monopolio statale del servizio, potrebbero essere "impedite o limitate da un difforme criterio imposto dallo Stato". Donde l'esclusione della manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale sollevata in relazione all'art. 33 Cost.

Con riferimento all'art. 41 Cost., che garantisce la libertà dell'iniziativa economica privata, - premesso che la relativa questione di costituzionalità attiene al profilo (non essenziale) della televisione, in quanto oggetto di impresa economica -, all'obiezione che se non dall'art. 41 il monopolio statale sarebbe consentito dall'art. 43 (il quale ammette che per "fini di utilità generale" la legge riservi o trasferisca allo Stato imprese attinenti a "servizi pubblici essenziali" o a "situazioni di monopolio" e abbiano "carattere di preminente interesse generale"), l'ordinanza replica, innanzi tutto, che non può escludersi che sulla disciplina legislativa attinente all'attività economica di trasmissioni televisive debbano influire i principi contenuti nell'art. 21: col conseguente dubbio, ad es., se possano ravvisarsi "fini di utilità generale" nella riserva allo Stato del servizio di televisione, ove tale riserva sia riscontrata in contrasto con l'art. 21. Aggiunge, inoltre, esser tutt'altro che certo che i servizi di informazione, soprattutto politica, possano considerarsi "servizi pubblici essenziali". Spiega, poi, che la limitatezza del numero delle "frequenze" utilizzabili "non determina necessariamente una situazione in tutto equivalente a quella di monopolio" (cui ha riguardo l'art. 43). Osserva, infine, esser dubbio che l'art. 43 consenta di escludere i privati da imprese riferentisi a situazioni che solo in via eventuale potranno sfociare in un monopolio.

3. - L'ordinanza del Consiglio di Stato fu notificata alle parti in causa (Soc. "Il Tempo-TV", RAI-Radiotelevisione italiana s.p.a. e Ministero delle poste e delle telecomunicazioni), nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri il 21 luglio 1959, e ne fu data comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento il 28 luglio successivo. Essa è stata pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 12 settembre 1959, n. 220.

Si è costituito innanzi a questa Corte, depositando deduzioni il 20 ottobre 1959, il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni. Si sono anche costituiti, depositando deduzioni e mandato, la Società "Il Tempo-TV" il 26 settembre 1959 e la RAI-Radiotelevisione italiana s. p. a. il 1 ottobre 1959.

È, inoltre, intervenuto, con atto depositato il 10 agosto 1959, il Presidente del Consiglio dei Ministri.

4. - Nelle deduzioni della Soc. "Il Tempo TV" si ribadiscono le osservazioni dell'ordinanza.

In particolare, si osserva, in polemica con le argomentazioni svolte dalle controparti in Consiglio di Stato, che la libertà del contenuto (e cioè della materia delle trasmissioni) non è conseguibile senza la libertà di disposizione del mezzo (impianti e servizi di trasmissione), non diversamente da come avviene per la stampa: e, come la pubblicazione di stampati e l'impiego di altoparlanti non possono esser sottoposti ad autorizzazioni (viene ricordata al riguardo la sent. n. 1 del 1956 di questa Corte), così l'impianto di servizi televisivi non potrebbe esser sottoposto a concessioni. Inconsistente sarebbe, poi, l'affermazione avversaria che l'esercizio del servizio televisivo non si differenzerebbe sostanzialmente da quello dei servizi postale, telegrafico, telefonico, nonché dalla gestione dei teatri, nel senso che, non diversamente che nei citati casi, esso si limiterebbe a porre le attrezzature occorrenti a disposizione degli interessati che intendano manifestare il proprio pensiero o rappresentare spettacoli: per ribattere tale tesi si osserva che lo Stato ha dato in concessione alla RAI non soltanto i servizi tecnici di radiotrasmissione, ma la stessa gestione dei programmi (convenzione approvata con D.P.R. 26 gennaio 1952, n. 180). L'esistenza dei controlli statali previsti dalla legislazione sui programmi radio televisivi (art. 261 Cod. postale e D. lg. 3 aprile 1947, n. 428) e la disposizione dell'art. 268 Cod. postale, in base alla quale "il concessionario ha diritto di radiodiffondere le esecuzioni artistiche dai luoghi pubblici", sarebbero poi altrettante conferme che l'attuale monopolio attiene non solo ai servizi tecnici, ma anche al contenuto delle trasmissioni.

La Società non contesta che esistano ragioni pratiche e giuridiche che rendono limitato il numero dei "canali" disponibili (per quanto si tratterebbe di limiti meno gravi di quelli posti in evidenza *ex adverso*), né nega che ciò postuli una disciplina da parte dello Stato. Tutto ciò non sarebbe però sufficiente ad autorizzare il monopolio statale, tanto è vero che analoghi problemi non impediscono che in altri Paesi si realizzi un sistema di televisione libera.

La Società nega, poi, nel modo più assoluto che il sistema monopolistico riesca a realizzare la uguale possibilità per tutti di utilizzare il mezzo di trasmissione: lungi dal porlo a disposizione di tutti, il sistema

attuale pone il servizio a disposizione della sola concessionaria. Inoltre, se fosse esatto il ragionamento avversario, dovrebbe giungersi alla affermazione estrema che per garantire ugualmente a tutti la libera manifestazione del pensiero occorrerebbe monopolizzare nelle mani dello Stato l'editoria giornalistica.

5. - Nelle proprie deduzioni la RAI solleva, innanzi tutto, una eccezione di inammissibilità del giudizio costituzionale per la parte relativa alla compatibilità delle disposizioni impugnate con gli artt. 21 e 33 Cost.: ciò perché l'ordinanza di rimessione non avrebbe esaminato la rilevanza di tale aspetto del giudizio di costituzionalità promosso. Osserva che la "Il Tempo-TV" si proponeva con la propria istanza al Ministero non finalità di diffusione del pensiero, della scienza e dell'arte, bensì soltanto finalità di lucro: di conseguenza quel che il rifiuto ministeriale poteva ledere era, se mai, la libertà di impresa economica, non la libertà di diffusione del pensiero, della scienza e dell'arte. Se la pretesa violazione della prima libertà, e non quella della seconda, alimentava l'interesse della ricorrente, ne discende - dice la RAI - che, al fine di decidere il giudizio amministrativo, potevano aver rilevanza le questioni di costituzionalità delle impugnate disposizioni del Codice postale in relazione agli artt. 41 e 43 Cost. (riguardanti appunto la libertà di impresa economica) e non quelle in relazione agli artt. 21 e 33 (riguardanti la libertà di diffusione del pensiero e la libertà della scienza e dell'arte). L'ordinanza del Consiglio di Stato, avendo mancato di procedere a una valutazione della rilevanza delle questioni di costituzionalità in relazione a questi ultimi due articoli, sarebbe, dunque, irrituale. Né potrebbe far pensare che tale valutazione vi sia stata, il fatto che l'ordinanza ha dichiarato "non pacificamente accettabile" l'osservazione della RAI secondo cui l'art. 21 proteggerebbe soltanto la libertà di diffusione del pensiero proprio e non anche quella del pensiero altrui: tale dichiarazione, compiuta in sede di giudizio circa la non manifesta infondatezza della questione sollevata dalla "Il Tempo-TV", non implica, infatti, che sia stato compiuto il giudizio di rilevanza, giacché questo ha autonoma funzione, consistendo nella valutazione della sussistenza, nella questione di costituzionalità, di un qualche carattere pregiudiziale rispetto alla decisione del giudizio a quo - sussistenza la quale ben può mancare nonostante la non manifesta infondatezza della questione. In ogni caso a dimostrare la mancanza del giudizio di rilevanza dovrebbe bastare il semplice fatto della omissione di qualsiasi esame circa la sussistenza di altri caratteri, oltre quelli di lucro, negli intenti della "Il Tempo-TV". Nel merito, la RAI premette che gli artt. 1 e 168, n. 5, Cod. post. - ai quali si limita il giudizio di costituzionalità (che non si estende anche alle altre norme relative all'ordinamento del servizio televisivo e al modo di esercitarlo) - assicurano allo Stato l'esclusività tanto dei mezzi televisivi (e cioè degli impianti e del loro esercizio tecnico), quanto del relativo servizio (e cioè delle trasmissioni), mentre non riguardano affatto il contenuto delle trasmissioni (onde la possibilità di utilizzare il servizio televisivo per effettuare delle trasmissioni sarebbe "aperta, in via di principio, indistintamente a tutti", non diversamente da quanto accade per i servizi postale, telegrafico e telefonico), e osserva che se la "Il Tempo-TV", anziché chiedere l'autorizzazione a realizzare un nuovo servizio televisivo, avesse chiesto di avvalersi del servizio esistente per diffondere "manifestazioni di pensiero, di scienza, di arte, da essa prodotte e propugnatte", avrebbe ricevuto ben altra risposta che quella impugnata in Consiglio di Stato. Premette anche che ai fini del giudizio in esame non può farsi alcuna differenza tra la libertà di diffusione del pensiero e la libertà di diffusione del pensiero artistico e scientifico: donde l'opportunità di trattare congiuntamente della pretesa violazione degli artt. 21 e 33 della Costituzione. Premette, inoltre, la necessità di tener presente che l'oggetto della questione di costituzionalità sollevata è soltanto l'esistenza (in base a certe norme) di una riserva allo Stato del servizio televisivo, e non anche il modo in cui il servizio riservato allo Stato sia (in base ad altre norme) organizzato ed esercitato.

Osserva, poi, con riferimento all'art. 21, primo comma, Cost., che esso garantisce due diversi diritti: il primo - sostanziale - alla libera manifestazione del pensiero; il secondo - strumentale e accessorio rispetto all'altro - a impiegare la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione per manifestarlo. L'art. 21 non specifica però in che cosa si concreti tale "diritto": non lo individua cioè - come sembra ritenere il Consiglio di Stato - come un diritto di "possedere" o di "usare" dei mezzi di diffusione. Si tratta dunque di un "diritto" la cui consistenza deve essere specificata dal legislatore ordinario: dalla Costituzione risulta soltanto, da un lato, che né lo Stato, né altri, possono in alcun modo impedire un qualche mezzo di diffusione del pensiero (e, quindi, anche quello televisivo), e, dall'altro, che a ogni soggetto è consentito di avvalersi (di adoperare, di servirsi) di qualsiasi mezzo (e, quindi, anche di quello televisivo) per comunicare il proprio pensiero. Questi sono però i soli limiti in cui il legislatore ordinario si imbatte al riguardo: onde, purché li rispetti, può adottare (con legge comune o con legge speciale), per ciò che riguarda i mezzi di diffusione, il regime che ritenga più conveniente. È, quindi, inesatto che l'art. 21 postuli un regime di disponibilità privata del mezzo televisivo; e tanto più è inesatto, in quanto la limitatezza delle "frequenze" a disposizione, consentendo solo a pochissimi la disponibilità del mezzo, fa sì che il regime meno compatibile con gli artt. 21 e 33 Cost., è proprio quello auspicato *ex adverso*. Del pari è inesatto, e non provato, e comunque non rispondente al diritto positivo, che il regime di disponibilità privata sia il più rispondente ai fini dell'art. 21: anzi, se la Costituzione nulla dispone all'art. 21 circa il regime dei mezzi, dagli artt. 3, 41 e 43 si ricavano principi tutt'altro che favorevoli alla disponibilità privata.

Passando all'esame dell'art. 1 e dell'art. 168, n. 5, Cod. postale - che sono le sole disposizioni impugnate - la RAI, ricordato che essi riservano allo Stato, da un lato, l'impianto e l'esercizio tecnico dei mezzi televisivi, e,

dall'altro, il servizio delle trasmissioni televisive, si occupa, innanzi tutto, del primo aspetto. Al riguardo osserva che, lungi dal costituire un impedimento alla diffusione del pensiero mediante la televisione, la riserva degli impianti allo Stato - particolarmente in un regime di democrazia liberale e sociale - rappresenta in astratto il miglior sistema per garantire l'uguale godimento di quel diritto, anche se in concreto possa esservi qualche pericolo - da combattere con altri mezzi - di abusi e parzialità. Né la riserva determina necessariamente una limitazione della utilizzabilità dei mezzi: in concreto lo Stato si propone di utilizzare tutte le possibili "frequenze"; e, comunque, allo Stato é da riconoscere il potere discrezionale di valutare e assegnare ai vari servizi (civili e militari, pubblici e privati) le "frequenze" disponibili. Qualunque questione circa il quantum di utilizzazione degli impianti riguarda poi, se mai, la legittimità delle norme sull'ordinamento dei servizi, e non quella delle norme sulla riserva degli impianti allo Stato.

In relazione, poi, alla riserva allo Stato del servizio delle trasmissioni televisive, la RAI osserva innanzi tutto che, trattandosi, per legge, di un servizio pubblico, ad esso inerisce istituzionalmente che deve esser posto a disposizione di tutti gli interessati a utilizzarlo, né esistono norme particolari che escludano nel caso tale disciplina, risultante dai principi istituzionali: in fatto, poi, sia per ciò che riguarda i così detti utenti passivi - e cioè i telespettatori -, sia per ciò che riguarda gli utenti attivi - e cioè quelli che abbiano interesse a effettuare trasmissioni -, il servizio é realmente, e nel modo più efficiente (nei limiti del possibile), a disposizione di tutti. Naturalmente la "limitatezza del mezzo e del tempo" non consente di soddisfare tutte le richieste di trasmissione: ma "anche nell'ipotesi di una pluralità di enti televisivi che pur sempre sarebbe limitatissima, e che non servirebbe ad aumentare di un minuto la possibilità offerta dal mezzo (perché anche ripartendo questo fra più enti, resterebbe comunque identico il volume complessivo delle sue prestazioni)", nondimeno "l'accesso dei vari interessati alla televisione per diffondere il loro pensiero non potrebbe avvenire che in un certo ordine, in base a determinati criteri di ammissione". Per sua natura, e sempre, "il diritto all'utenza attiva del mezzo é fondamentalmente condizionato". "I mezzi sono quelli che sono, e il servizio é quello che é".

Quanto all'assunto che la riserva del servizio allo Stato potrebbe tradursi in una discriminazione del pensiero diffondibile, in base ai criteri ideologici del monopolista, la RAI ne pone in luce la gratuità; il monopolio di uno Stato democratico é in grado di assicurare l'obiettività e l'indiscriminatezza del servizio certo assai meglio di un monopolio o di un oligopolio privato. Comunque, in concreto, il servizio é organizzato delle leggi vigenti (e in particolare dal D. Lg. 3 aprile 1947, n. 428) in base a criteri validi ad assicurarne l'indipendenza, l'obiettività e l'esclusione di discriminazioni, sia in ordine alle informazioni che in ordine ai programmi. Tali leggi potranno, forse, anche essere insufficienti o imperfette; é certo però che esse non contrastano con gli artt. 21 e 33 Cost.: "esse sono tali da permettere, senza alcuna eccezione, a chiunque ne abbia interesse, a qualsiasi corrente e manifestazione di pensiero, l'accesso per la diffusione al mezzo televisivo. Tale accesso potrà ulteriormente esser regolato o garantito attraverso norme più particolari e specifiche. Ciò non significa che intanto esso possa arbitrariamente essere ostacolato e impedito". In realtà "la televisione é aperta a tutti i settori della scienza e dell'arte, alle voci di ogni corrente di pensiero e di ogni forma e manifestazione d'arte".

Sottolinea, infine, la RAI che gli artt. 21 e 33 Cost. non sono vulnerati neanche dalla possibilità per lo Stato di attribuire il servizio in concessione. Infatti, la concessione non incide minimamente sul diritto degli interessati di avvalersi del servizio per la diffusione del proprio pensiero. E neppure urta coi riferiti articoli della Costituzione il sistema della concessione in esclusiva.

La RAI passa, poi, a dimostrare l'infondatezza delle censure di incostituzionalità in relazione agli artt. 41 e 43 Costituzione.

Premesso che il principio enunciato nel primo comma dell'art. 41 é carico di limitazioni e che l'art. 43 non é se non uno sviluppo dei principi fissati dall'art. 41, "rilevante soprattutto per certe limitazioni di applicazione che esso tende a stabilire", osserva che l'art. 41 offre un fondamento estremamente debole e fragile alla tesi della "Il Tempo-TV". La limitatezza dei mezzi televisivi materialmente disponibili non permetterebbe più di due o tre servizi a base ed estensione nazionali. In tale situazione, come può affermarsi che sia "socialmente utile" e conforme alla "libertà umana" (che comprende anche il diritto di essere informati) che la televisione possa ridursi a "un privilegio delle imprese private che fossero riuscite a ottenere (in base a quali criteri di concessione?) l'uso dei canali televisivi necessari ?". Si tratterebbe davvero di un privilegio, "materiale ed economico da un lato, ideologico dall'altro", dato che "l'impresa televisiva privata non può non essere, per definizione, caratterizzata e qualificata ideologicamente". Già i limiti posti dall'art. 41 all'iniziativa economica privata sarebbero, dunque, sufficienti a far escludere che in base a tale articolo le impugnate disposizioni sarebbero incostituzionali.

Con particolare riferimento all'art. 43 Cost., la RAI osserva, innanzi tutto, che, come l'art. 43 non può legittimare limitazioni alle libertà sancite dagli artt. 21 e 33 Cost., del pari questi non possono impedire le applicazioni dell'art. 43 ritenute necessarie. E le disposizioni vigenti in materia di televisione rappresentano, appunto, "un esempio, per quanto perfettibile esso sia, del possibile coordinamento dell'art. 21 con l'art. 43 Cost.". Specifica, poi, che l'articolo 43 non si applica soltanto ai casi di attività esercitate per fini di lucro. Se una attività presenti i caratteri di servizio pubblico o di situazione di monopolio, l'art. 43 é applicabile, anche se, per avventura, non venga utilizzata a fini di lucro (ma a fini religiosi, ideologici, culturali, ecc.). Persino

l'impresa giornalistica potrebbe essere statizzata ai sensi dell'art. 43, anche se, in relazione a tale attività, le disposizioni sulla stampa contenute nell'art. 21 consentirebbero, secondo alcuni, di porre il problema in termini assolutamente particolari, e non suscettibili di essere estesi alla materia della televisione.

Sostenere, poi, che per il servizio televisivo non ricorrano quei "fini di utilità generale", che soli possono legittimare, ai sensi dell'art. 43, la riserva allo Stato, ritenendo, quindi, che solo la libera iniziativa privata soddisfi, in connessione con gli artt. 21 e 33 Cost., ai fini di utilità generale, significa, da un lato, sovrapporsi alla valutazione del legislatore, dall'altro, ispirarsi, in materia di diritti di diffusione del pensiero e di iniziativa economica privata, a vieti schemi, superati dall'ordinamento costituzionale vigente.

Osserva ancora la RAI che la televisione è fuori dubbio un servizio pubblico "essenziale" nel senso dell'art. 43 della Costituzione. Il giudizio di "essenzialità", infatti, è "storicamente e politicamente condizionato", ed è riservato al legislatore. Che, poi, si tratti di un servizio "pubblico" non può esser dubbio, dovendo definirsi in tal modo tutti i servizi che "in atto o in potenza, direttamente o indirettamente", interessino la generalità dei cittadini. Anche alla coscienza comune, del resto, la televisione appare un servizio "assolutamente necessario e indispensabile, di primaria importanza, cioè "essenziale".

L'ordinanza - aggiunge la RAI - non contesta che, se lasciata all'iniziativa privata, la televisione darebbe naturalmente luogo, data la limitatezza dei "canali", a situazioni "almeno in parte monopolistiche". Orbene, questo fatto è per sé solo sufficiente a legittimare l'avocazione del servizio allo Stato, ai sensi dell'art. 43 Cost., il quale riguarda non solo le posizioni di monopolio, ma anche quelle di monopolio complesso (oligopolio, duopolio, polipolio), riferendosi a "qualsiasi situazione di privilegio economico", tanto più, poi, ove essa sia suscettibile di sfociare nel "privilegio ideologico, sociale, politico".

Per di più, non è esatto che l'art. 43 non consente la riserva allo Stato di imprese che solo in via eventuale potrebbero sfociare in un monopolio. La "riserva originaria" di imprese allo Stato, ammessa dall'art. 43, non può riferirsi, infatti, che alle situazioni eventuali.

La RAI si richiama, infine, al secondo comma dell'art. 3 della Costituzione. Siccome la televisione in mani private si risolverebbe, a cagione della limitatezza del mezzo, in un privilegio di pochi, costituendo "un impedimento al pari diritto di tutti" di avvalersene, è proprio il combinato disposto degli artt. 21 (e 33) e 3 della Costituzione a esigere che la televisione sia "riservata allo Stato a servizio di tutti". Né vale opporre che l'art. 3 garantisce l'uguaglianza ai soli cittadini, mentre l'art. 21 riguarda anche gli stranieri. "Che il diritto di manifestazione del pensiero, come espressione di una esigenza della natura umana, sia riconosciuto a tutti, non significa che per questo esso sia estraneo e sfugga ai compiti che lo Stato ha, anzitutto, nei riguardi, si intende, dei suoi cittadini". L'art. 21 e l'art. 3 vanno conciliati nel senso che una legge ordinaria non potrebbe consentire agli stranieri la proprietà dei mezzi televisivi.

La RAI conclude per la dichiarazione di infondatezza delle questioni di costituzionalità sollevate dal Consiglio di Stato.

6. - Le stesse conclusioni vengono formulate dal Ministero delle poste e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Le tesi sostenute nelle due difese dall'Avvocatura dello Stato coincidono. In generale, esse non divergono da quelle della RAI, già esposte, se non in pochi punti ai quali soltanto è il caso di fare richiamo.

In relazione all'art. 21 Cost., si osserva che la televisione, per la natura tecnica del mezzo, e per la sua condizione giuridica, non riceve la tutela di tale articolo, giacché questo "non può riguardare che quei mezzi i quali possono, per sé stessi, "liberamente" usarsi da tutti ed al cui libero uso una restrizione (come per la parola e per lo scritto) potrebbe derivare solo da un atto del potere legislativo ordinario", e non anche quei mezzi che (come quello in esame) naturalmente e istituzionalmente necessitano, per l'impiego, di un consenso del potere amministrativo. Comunque "l'inedoneità del mezzo ad assicurare la parità dei diritti di tutti i cittadini, così come richiesto dall'art. 21 (che necessariamente va interpretato anche in relazione all'art. 3 Cost.), porta a convincere che la televisione non rientra nel campo di applicazione di detto articolo".

In ordine all'affermazione dell'ordinanza, secondo la quale l'attuale sistema giuridico non prevede l'obbligo di aprire il servizio al pubblico, l'Avvocatura osserva che la mancanza di una regolamentazione del servizio non può esser causa di incostituzionalità; e, del resto, la pretesa lacuna legislativa è automaticamente colmata dall'art. 2597 Cod. civ., in base al quale chi esercita un servizio in condizioni di monopolio legale ha l'obbligo di dare la prestazione a chiunque la richieda, osservando la parità di trattamento. E, del resto, le "condizioni generali" del servizio vengono stabilite nel caso in esame dall'autorità di vigilanza.

Inoltre, siccome il monopolio statale è stato istituito "per garantire altre finalità pubbliche degne di tutela (fini sociali e culturali nonché di sicurezza interna ed esterna)", ogni eventuale limitazione al diritto previsto dall'art. 21 non rappresenterebbe vizio di costituzionalità.

In ordine all'art. 33 osserva l'Avvocatura che, siccome gli autori non hanno "un diritto a veder divulgate o rappresentate le proprie opere", "le possibili limitazioni derivanti, in concreto, dalla necessaria selezione delle opere da divulgare o degli attori da ammettere alla recitazione, non possono giammai creare i presupposti per il sorgere di un problema di legittimità costituzionale del monopolio televisivo".

In ordine all'art. 43 l'Avvocatura osserva che la natura di "servizio pubblico essenziale" della televisione non può esser posta in dubbio, in considerazione della "estensione (del servizio) a tutto il territorio nazionale e

dei fini di sicurezza interna ed esterna che in ogni tempo devono essere garantiti". D'altro canto la valutazione della "essenzialità" del servizio é riservata al giudizio del legislatore.

Nelle deduzioni per il Ministero delle poste l'Avvocatura sottolinea che nella generalità degli Stati europei occidentali il servizio della televisione ha "un accentuato carattere pubblicistico", sia pure attraverso "una gamma di situazioni che dall'ingerenza pressoché costante dello Stato nei programmi e nella scelta dell'ente che gestisce il servizio va fino al dichiarato carattere del servizio medesimo come servizio pubblico, inteso questo come quell'attività che la pubblica Amministrazione riserva a sé stessa in esclusiva per esercitarla direttamente o per mezzo di concessionari, in relazione al preminente carattere d'interesse collettivo insito nell'attività stessa.

7. - La RAI, l'Avvocatura dello Stato, per conto della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, e la Soc. "Il Tempo-TV" hanno presentato memorie illustrative delle precedenti difese, depositandole la prima l'8 giugno e le altre il 9 giugno u. s.

Nella sua memoria, la RAI insiste diffusamente sulla propria eccezione di inammissibilità, per omesso esame della rilevanza, delle questioni di costituzionalità riferite agli artt. 21 e 33 Cost.: la "Il Tempo-TV" non é un ente che si propone fini culturali, artistici o politici, ma un'impresa industriale che si propone fini di lucro; e appunto per difendere tale suo interesse ricorse al Consiglio di Stato, preoccupandosi di tutelare la propria libertà di iniziativa economica e non quella di manifestazione del pensiero: l'eventuale violazione degli artt. 21 e 33 non può, dunque, avere rilevanza ai fini della decisione del Consiglio di Stato.

Nel merito, in aggiunta ai concetti esposti nelle deduzioni, la RAI sottolinea che il vigente monopolio del servizio televisivo non importa affatto che lo Stato possa avvalersene "per attuare una politica televisiva discriminatrice e di parte": il Governo é un utente del servizio come gli altri, tanto é vero che l'art. 31 R. D. 10 luglio 1924, n. 1226, e l'art. 18 della convenzione con la RAI hanno dovuto espressamente riservargli il diritto di trasmettere i propri comunicati. Comunque, ove pure esistesse nell'ordinamento una qualche norma che non assicuri l'obiettività del servizio, é chiaro che unicamente essa e non le norme istitutive del monopolio - che sono le sole impugnate - potrebbe contrastare con gli artt. 21 e 33 della Costituzione. A ogni modo, un siffatto contrasto non risiede certamente nelle disposizioni che rimettono alla RAI e al pubblico potere la determinazione dei programmi: data la limitatezza della possibilità di trasmissioni, anche il privato che gestisse il servizio televisivo dovrebbe far luogo a una selezione delle richieste nel compilare i programmi; e certo offre maggior garanzia di obiettività una selezione operata sotto l'egida del pubblico potere, tenuto istituzionalmente a osservare nell'espletamento del servizio pubblico i principi contenuti negli artt. 3 e 21 della Costituzione. Anzi é proprio tale istituzionale esigenza di obiettività dei pubblici poteri a escludere, da un lato, che l'eventuale concessione del servizio a soggetti diversi dallo Stato e la scelta dei concessionari abbiano luogo per motivi non rispondenti alle esigenze obbiettive del servizio, e a consigliare dall'altro - come avviene in molto Paesi - che, ove lo Stato preferisca esercitare il servizio in concessione, concessionario sia un ente legato allo Stato da vincoli particolarmente intimi (come é, appunto, il caso della RAI).

Sottolinea, inoltre, diffusamente la RAI che il diritto di libertà di diffusione del pensiero con qualsiasi mezzo, garantito dal primo comma dell'art. 21 Cost., non significa anche diritto di disporre di qualsiasi mezzo di diffusione del pensiero, ma soltanto diritto di diffondere il pensiero con i mezzi disponibili e in quanto disponibili (alla stessa maniera, ad es., che la libertà di domicilio non implica anche il diritto ad avere senz'altro un domicilio). L'art. 21 si occupa della libertà di diffusione del pensiero; ma, dopo avere enunciato la possibilità di diffonderlo con qualsiasi mezzo, contiene una disciplina specifica di un solo mezzo di diffusione: la stampa; per il regime giuridico degli altri mezzi esso si rimette, dunque, alla legislazione ordinaria, col limite, peraltro, che questa non sacrifichi in alcun modo la libertà garantita. Il diritto garantito a tutti dall'art. 21 in ordine ai mezzi importa soltanto, da un lato, che lo Stato "non impedisca, con norme, provvedimenti, misure discriminatrici e odiose, l'accesso e il godimento dei mezzi disponibili per la diffusione del pensiero, secondo il regime stabilito dalla legge (ordinaria)"; dall'altro, che lo Stato "provveda, invece, positivamente, ad adottare le norme necessarie perché la possibilità di godimento della televisione sia effettivamente uguale per tutti, senza particolari ingiustificati vantaggi a favore di questa o quella categoria, vantaggi che si riflettono in situazioni impeditive e restrittive per tutte le altre categorie". Orbene, sul diritto garantito dall'art. 31, così inteso, il monopolio televisivo non incide minimamente, ben potendosi assicurare - come in effetti il vigente regime assicura (naturalmente nei limiti consentiti dalle caratteristiche del mezzo) - la libertà di diffusione del pensiero a mezzo della televisione anche in condizioni di monopolio. In regime di democrazia liberale, il controllo ministeriale sui programmi - di un Ministero tecnico, per giunta, quale é quello delle poste e telecomunicazioni - non può essere un controllo ideologico (cosa, del resto, inammissibile e irrealizzabile stante il controllo del Parlamento sul Governo), bensì deve essere ed é soltanto un controllo sulla rispondenza alle finalità pubbliche e alle istituzionali esigenze di obiettività del servizio, e, in quanto tale, lungi dal rappresentare un'illegittima ingerenza dello Stato, rappresenta una essenziale garanzia di imparzialità per i singoli.

In relazione agli artt. 41 e 43 Cost., la RAI sottolinea che il servizio televisivo attiene allo sfruttamento di "fonti di energia" (onde elettromagnetiche), é naturalmente destinato a sfociare in "situazioni di monopolio"

(pericolose perché capaci di risolversi in privilegi ideologici, sociali e politici), ed è un "servizio pubblico essenziale" (essendo esso considerato necessario e di primaria importanza dalla massa della popolazione, che ormai ne è servita in tutto il territorio nazionale, e costituendo le radiocomunicazioni, da un cinquantennio, nel nostro ordinamento, un servizio di Stato).

Né è il caso di fare accostamenti tra il regime della televisione e quello della stampa, data, da un lato, la diversità degli oggetti, delle modalità, dell'efficacia, delle funzionalità rispettive, dall'altro, la diversità delle condizioni di disponibilità dell'uno e dell'altro mezzo. E neanche è il caso di far discriminazioni - ai fini della riserva del servizio allo Stato - tra trasmissioni informative e altre trasmissioni televisive: a parte l'inscindibile unitarietà del servizio, le ragioni che giustificano la riserva delle prime allo Stato, non sono meno valide per la riserva delle seconde.

8. - Anche l'Avvocatura dello Stato solleva, nella sua memoria, l'eccezione già proposta dalla RAI, circa l'omesso esame della rilevanza, nell'ordinanza di rimessione, delle questioni di costituzionalità relative agli artt. 21 e 33 Cost., posto che il movente ispiratore della richiesta avanzata dalla "Il Tempo-TV" non era quello della diffusione del pensiero, bensì un fine di lucro.

Inoltre, siccome, secondo l'ordinanza, la non manifesta infondatezza delle questioni di costituzionalità relative ai riferiti articoli risiederebbe non nella riserva del servizio televisivo allo Stato, bensì nella mancata contemporanea imposizione al monopolista dell'obbligo di aprire il servizio agli eventuali interessati a effettuare trasmissioni televisive; e siccome la "Il Tempo - TV" non aveva avanzato alcuna istanza in quest'ultimo senso, bensì semplicemente nel senso di impiantare e gestire un servizio di teletrasmissioni, la questione della compatibilità delle disposizioni impugnate con gli artt. 21 e 33 Cost. non si poneva come pregiudiziale, e, quindi, era ancora una volta irrilevante, ai fini del giudizio a quo.

Nel merito, l'Avvocatura ribadisce le affermazioni svolte nelle precedenti difese. In particolare sottolinea il carattere di monopolio naturale del servizio televisivo, data la estrema limitatezza dei "canali" a disposizione. Il monopolio, cioè, preesiste alle disposizioni legislative; e, se non fosse monopolio statale, sarebbe necessariamente monopolio (sia pure sotto la forma oligopolistica) di altri. Non la legge, dunque, ma la natura sarebbe in contrasto con gli artt. 21 e 33 Cost., posto che una siffatta violazione vi fosse. Ecco perché è da ribadire l'affermazione che tra gli "altri mezzi di diffusione" cui si riferisce il primo comma dell'art. 21 non può farsi rientrare la televisione.

L'Avvocatura insiste anche nella tesi che, in base all'art. 21, l'obbligo della pubblica autorità si limita alla "non ingerenza nella sfera di libertà individuale e nella libera esplicazione di quello aspetto di tale libertà che consiste nella manifestazione del proprio pensiero": l'art. 21, cioè, non prevede anche un "obbligo di apprestare mezzi tecnici per consentire ai cittadini di esprimere il loro pensiero".

In relazione all'art. 41 osserva che, quando esista un monopolio naturale, da ciò stesso deriva che non possa parlarsi di limiti legali alla libera iniziativa privata. In relazione all'art. 43 ribadisce che, sia per la ragione che rappresenta un monopolio naturale (e quindi di fatto), sia per la ragione che (secondo la valutazione legittimamente discrezionale del legislatore) si tratta di un servizio pubblico essenziale, la riserva della televisione allo Stato è indiscutibilmente legittima.

9. - Nella memoria della Soc. "Il Tempo-TV" si confuta, innanzi tutto, l'eccezione di omesso esame, da parte dell'ordinanza di rimessione, della rilevanza delle questioni di costituzionalità relative agli artt. 21 e 33 Cost.: ciò che importa è che l'accertamento della rilevanza risulti dai termini in cui la questione di costituzionalità è proposta, in modo che rimanga escluso ogni dubbio sulla connessione della questione medesima con le esigenze del processo, nel quale viene sollevato l'incidente di costituzionalità. Nella specie tale accertamento vi fu; e a dimostrarlo basta sottolineare che il Consiglio di Stato pose in evidenza la necessità che in sede di giudizio costituzionale venisse risolto il problema di coordinamento interpretativo tra l'art. 43 e l'art. 21 Cost. Né può avere importanza il fatto che ciò sia avvenuto in sede di esame circa la non manifesta infondatezza delle questioni di cui trattasi.

Nel merito, con riferimento all'art. 43 Cost., riconosciuta la discrezionalità del legislatore in ordine ai "fini di utilità generale" da perseguire e al carattere di "preminente interesse generale" delle imprese che l'articolo consente di riservare alla collettivizzazione, e aggiunto che la televisione non è attività riguardante "fonti di energia", la Società ammette che l'art. 43 consente di riservare alla collettivizzazione anche le situazioni di monopolio puramente potenziale, quando sussistano elementi "effettivamente operanti che conducano a far ritenere fatale lo sbocco verso la eliminazione della concorrenza". Quest'ultimo, però, ed esso soltanto, è l'obiettivo che legittima il legislatore a collettivizzare le situazioni di monopolio attuale o potenziale. Orbene, siccome, nella specie, l'obiettivo avuto di mira dalla "Il Tempo-TV" era proprio quello di realizzare una situazione concorrenziale, incrementando l'offerta, non sarebbe ammissibile opporre l'art. 43. Le disposizioni costituzionali da applicare sono quelle contenute nell'art. 41, il quale, pur prevedendo limiti e controlli, legittima in via di principio l'iniziativa economica privata.

In ordine alla possibilità di riservare la televisione allo Stato in quanto "servizio pubblico essenziale", la Società, dopo aver affermato che la "essenzialità" di un servizio pubblico inerisce all'aspetto qualitativo e non a quello quantitativo, osserva che, per preservare la libertà prevista dall'art. 21 Cost., occorre, tra l'altro, assicurare quella di colui che si interpone tra chi manifesta il pensiero e chi vuole venirne a conoscenza,

"tutte le volte che si rende in pratica necessaria una organizzazione che renda possibile o serva a facilitare ed a diffondere la comunicazione tra i due" (non importa se tale necessario intermediario si proponga fini di lucro); e adduce al riguardo gli esempi della scuola, della impresa giornalistica, dell'impresa teatrale. È vero che l'art. 21 non assicura al singolo la possibilità di uso dei mezzi di diffusione del pensiero, ma gli assicura soltanto di esser messo in grado di manifestare liberamente ciò che pensa con i mezzi a sua disposizione; ma "è chiaro che complementare a tale libertà non possa non ritenersi la libertà di moltiplicazione dei mezzi suscettibili di esser messi a disposizione dei singoli". Onde "ogni remora che si ponga all'espansione dei mezzi utilizzabili incide su tale libertà ed assume carattere di incostituzionalità". I limiti di fatto alla disponibilità dei mezzi possono giustificare, per la televisione, provvedimenti amministrativi di autorizzazione all'impianto e all'uso di essi, e non certo la nazionalizzazione di essi.

La Società si sofferma, poi, a contestare la tesi avversaria, secondo la quale le vigenti disposizioni non riserverebbero allo Stato - e ai suoi concessionari - la "utilizzazione in esclusiva del mezzo televisivo a fini di diffusione di un dato pensiero": essa argomenta particolarmente dagli artt. 1, 4 e 18 della convenzione tra lo Stato e la RAI, dai quali risulterebbe che i programmi trasmessi sono programmi della RAI e non di terzi. "Un solo utente attivo la convenzione prevede, ed esso è il Governo", a cui favore la RAI, se richiesta, deve mettere a disposizione le stazioni per la trasmissione dei propri comunicati. A sostegno della tesi la Società sottolinea che il n. 5 dell'art. 168 Cod. postale usa, per la concessione dei servizi di radiodiffusione e televisione, una formula ("esercizio dei servizi") diversa da quella usata per la concessione del solo "esercizio degli impianti" impiegato per gli altri servizi postali e di telecomunicazione dai nn. 1, 2, 3. Inoltre, il fatto che l'articolo 261 attribuisce alla autorità governativa "la vigilanza e il controllo sulla utilizzazione della radiodiffusione", differenziandoli dalla vigilanza e dal controllo sui "servizi tecnici e amministrativi", confermerebbe che lo Stato si sarebbe riservato ben più che la semplice gestione del servizio nel senso sostenuto dalla RAI.

Né è esatto - incalza la Società - che alla natura di "pubblico servizio" inerisca la necessità giuridica, per lo Stato e per la sua concessionaria, di consentire a tutti la possibilità di utilizzare la televisione per effettuare delle trasmissioni: l'ordinamento (art. 34 Cost.) conosce, infatti, altri servizi (come la scuola) "aperti a tutti" soltanto sul piano passivo (per apprendere) e non anche sul piano attivo (per insegnare). Neanche può farsi discendere l'anzidetta necessità dal diritto di esclusiva, non aparendo essa compatibile con le forme di collettivizzazione, diverse dalla statizzazione, previste dall'art. 43 della Costituzione. E neppure è esatto che norme regolamentari contemplino la necessità stessa: comunque, ove pur delle norme regolamentari la contemplassero, non potrebbe dirsi che esse ripetano la propria normazione dalla legge.

La Società nega recisamente che il monopolio statale della televisione possa garantire l'obiettività, l'imparzialità e la maggiore efficienza del servizio. Né l'art. 3 Cost. può giustificare l'assorbimento statale delle iniziative private, che, per la natura delle cose, siano insuscettibili di illimitata espansione: tutt'al più esso può consentire allo Stato degli interventi di carattere suppletivo e integrativo delle iniziative private, e può suggerirgli un adeguato sistema di misure e di controlli in ordine al modo di esercizio di tali iniziative. Né, infine, può esser probante criterio il rifarsi ai sistemi degli altri Paesi, da un lato, perché essi sono i più vari, e, dall'altro, perché diversa è la disciplina costituzionale in materia.

10. - Le medesime questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 168, n. 5, del Codice postale, con riferimento agli artt. 21, 33, 41 e 43. Cost. sono state sottoposte a questa Corte con ordinanza del Giudice istruttore del Tribunale di Milano emessa il 13 maggio 1960 nel procedimento penale a carico dei sigg. Figari Gianvittorio, Mazzoldi Luigi Carlo, Volonteri Attilio e De Marsico Francesco, soci della s. p. a. "Televisione libera", imputati di avere "impiantato un apparato per comunicazioni col mezzo di onde elettromagnetiche a onde guidate, senza averne ottenuto la concessione statale": "talché - si legge nell'ordinanza - ove illegittima fosse la pretesa legislativa di codesta concessione, quale manifestazione dell'esercizio del monopolio, è intuitivo che non si verserebbe più in tema di illecito penalmente sanzionato".

In ordine alla non manifesta infondatezza delle sollevate questioni di legittimità costituzionale il Giudice istruttore adduce le stesse ragioni contenute nell'ordinanza emessa dal Consiglio di Stato nel ricorso "Il Tempo-TV", alla quale, anzi, espressamente si richiama.

L'ordinanza è stata notificata al Presidente del Consiglio dei Ministri il 20 maggio 1960, e ne è stata data comunicazione ai Presidenti dei due rami del Parlamento rispettivamente il 19 e il 24 maggio 1960.

Per questo giudizio il Presidente della Corte ha disposto la riduzione dei termini alla metà.

Innanzitutto a questa Corte si sono costituiti il Figari e il Mazzoldi, depositando deduzioni e mandato rispettivamente il 21 maggio 1960 e il 7 giugno 1960. È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri con atto depositato il 7 giugno 1960.

Mentre le argomentazioni dell'Avvocatura dello Stato coincidono con quelle formulate nel giudizio promosso con l'ordinanza del Consiglio di Stato, e le deduzioni del Mazzoldi si richiamano sostanzialmente alle tesi esposte nell'ordinanza del Giudice istruttore, ulteriori tesi e argomentazioni sono svolte nelle deduzioni del Figari.

Premesso che il Giudice istruttore ha rimesso gli atti a questa Corte dietro richiesta del Pubblico Ministero, il quale aveva ritenuto non manifestamente infondate tutte le questioni sottopostegli dalla difesa del Figari, e

che la difesa stessa aveva sottoposto al Pubblico Ministero, oltre alle questioni devolute a questa Corte dal Giudice istruttore, anche altre questioni di legittimità costituzionale, il Figari sostiene, prima d'ogni altra cosa, che, siccome il Pubblico Ministero aveva il potere di rimettere direttamente alla Corte le questioni da lui non ritenute manifestamente infondate, sono da intendere devolute alla Corte non soltanto quelle questioni che il Giudice istruttore ritenne non essere manifestamente infondate, ma anche quelle che non furono ritenute tali dal Pubblico Ministero.

In tale ordine di idee la difesa del Figari sostiene, innanzi tutto, la violazione degli art. 76 e 77 Cost. da parte degli artt. 1, 2, 18 del R. D. 8 febbraio 1923, n. 1067, recante "norme per il servizio delle comunicazioni senza filo". Gli artt. 1 e 18 sarebbero viziati per eccesso di delega rispetto alla legge 3 dicembre 1922, n. 1001, la quale non consentiva allo Stato di riservarsi un pubblico servizio, e tanto meno quello della televisione; l'art. 2 non prevede affatto un monopolio statale della televisione; comunque, il monopolio contrasterebbe con gli artt. 41 e 43 della Costituzione. Altrettale violazione risiederebbe nell'art. 1 Cod. postale, lesivo poi anch'esso degli artt. 76 e 77 Cost. per difetto di delega, in materia di televisione, nella legge 13 aprile 1933, n. 336. Sarebbe "inficiato di incostituzionalità per le medesime ragioni" l'art. 1 legge 14 marzo 1952, n. 196, recante modifiche al Codice postale. Incorrerebbero, poi, in violazione dell'art. 87, quinto comma Cost., il D.P.R. 26 gennaio 1952, n. 180, e il D.P.R. 17 agosto 1957, n. 1136, sulla approvazione ed esecutorietà della convenzione di concessione in esclusiva della televisione alla RAI. Infine, il Figari lamenta che il monopolio statale violerebbe gli artt. 21, 33, 41, 43 della Costituzione.

Il Figari sostiene diffusamente che, fino alla ratifica della convenzione internazionale di Atlantic City del 1947, nel nostro ordinamento nessuna disposizione normativa si sarebbe occupata della televisione; per cui l'attribuzione di essa in esclusiva alla RAI, avvenuta nel 1952, e non contemplata da alcuna norma, fu un atto arbitrario. Nel Codice postale del 1936 si parlava - secondo il Figari - di televisione nel senso di trasmissione delle sole immagini fisse e non anche di quelle animate. Solo con la convenzione di Atlantic City venne chiaramente definita la televisione nel senso di "trasmissione di immagini non permanenti di soggetti fissi o mobili".

Quanto alla violazione degli artt. 21, 33, 41, 43 Cost. da parte delle disposizioni istitutive del monopolio statale televisivo, il Figari sostanzialmente si riporta agli argomenti dell'ordinanza di rimessione.

11. - In data 14 e 15 giugno 1960, la difesa del Figari e l'Avvocatura dello Stato hanno rispettivamente depositato una memoria.

Nella memoria del Figari viene riaffermata la tesi che il Codice postale sarebbe incorso in eccesso di delega nello stabilire un sistema di concessione per la televisione - attività nuova e non conosciuta, nel suo significato attuale, al momento della legge di delega del 1933. Siccome, poi, l'esclusiva della televisione fu, in fatto, realizzata soltanto nel 1952 (con la convenzione tra lo Stato e la RAI), si pone la questione "se sarebbe stato possibile, vigente la Costituzione con il suo art. 76, utilizzare ancora una legge di delega del 1933".

In ordine alla violazione, da parte del Codice postale, degli artt. 21, 33, 41 e 43 Cost., a parte gli argomenti comuni alle altre difese, delle quali già si è riferito, la difesa del Figari nega che la televisione - non diversamente dal giornale, dal libro, dal cinematografo, dal teatro - possa esser considerata come un servizio pubblico essenziale; e sottolinea che tutti questi mezzi di diffusione del pensiero né sono compresi tra i servizi elencati nel T.U. sulla municipalizzazione 15 ottobre 1925, n. 2578, né sono stati considerati inerenti a pubblici servizi dalla giurisprudenza formatasi sugli artt. 357-359 Codice penale. Nel nostro ordinamento non si sono mai concepiti, né sono ammissibili, servizi pubblici esclusivi nel campo di attività in grado di concorrere alla formazione della opinione e della cultura: la stampa, l'informazione, il teatro, le manifestazioni artistiche e culturali, la scuola non sono suscettibili di monopolio, perché non c'è dottrina e cultura di Stato. I monopoli "sono pensabili soltanto per imprese nello stretto significato economico del termine". Per escludere, poi, che la televisione possa esser concepita come un servizio pubblico essenziale, basta fare appello alla coscienza collettiva, la quale non si meraviglia affatto se taluno faccia a meno della televisione (e neanche se taluno faccia a meno di leggere i giornali).

La difesa del Figari nega anche che, in fatto, la situazione dei canali disponibili renderebbe minimo il numero delle possibili stazioni trasmittenti: e ciò, tanto più, in quanto - afferma il Figari - il numero dei canali non utilizzati dalla RAI sarebbe di 60-70 nel campo Uhf, e in quanto le trasmissioni non si disturbano a vicenda se non nell'ambito di poche decine di chilometri. Contesta, inoltre, che l'elevato costo dell'attività o la imprescindibilità di interventi statali sotto forma di licenza o di autorizzazione possono essere invocati per giustificare la collettivizzazione di una qualche attività. Aggiunge che chiunque non voglia tradire lo spirito dell'art. 21 penserà, anzitutto, che il problema della collettivizzazione non si pone fino a che è possibile soddisfare le limitate richieste di attribuzione dei canali disponibili, e che, "quando non tutte le richieste potessero venire completamente e contemporaneamente soddisfatte, sarà a passare ad altri accorgimenti (più di uno, facili ad ipotizzarsi) per dare a ciascuno tutto ciò che è possibile dargli".

La memoria conclude osservando che l'istituzione del monopolio della televisione non è imposta nemmeno da ragioni "di utilità generale": l'art. 43 Cost. tende ad "assicurare che certi beni possono venire resi di possibile accesso a tutti, e alle migliori condizioni"; e "non è dubbio che i telespettatori sarebbero serviti più

largamente e con maggiore soddisfazione di ogni gruppo, allorché potessero disporre di più di una televisione".

12. - Gli argomenti esposti nella memoria della Avvocatura dello Stato coincidono con quelli da questa rappresentati nel giudizio promosso con l'ordinanza del Consiglio di Stato.

13. - All'udienza di trattazione, le due cause sono state discusse congiuntamente ed i difensori hanno ampiamente illustrato le rispettive tesi.

Considerato in diritto

1. - Le questioni deferite all'esame di questa Corte dalla ordinanza del Consiglio di Stato e da quella del Giudice istruttore presso il Tribunale di Milano riguardano la rispondenza ai precetti degli artt. 21, 33, 41 e 43 Cost. delle disposizioni degli artt. 1 e 168, n. 5, del Codice postale approvato con R.D. 27 febbraio 1936, n. 645, per la parte concernente la riserva allo Stato dei servizi di televisione circolare a mezzo di onde radioelettriche, e la conseguente esclusione della possibilità, per chi non ne abbia ottenuto concessione dallo Stato, di impiantare ed esercitare servizi del genere. I due giudizi, i quali sono stati discussi congiuntamente, data la evidente connessione e l'identità delle questioni, possono essere riuniti.

2. - Sono infondate e vanno respinte entrambe le eccezioni pregiudiziali sollevate dalla RAI e dalla Avvocatura dello Stato nel giudizio promosso con la ordinanza del Consiglio di Stato.

Secondo la prima di tali eccezioni, siccome l'istanza della Società "Il Tempo-TV", del rifiuto della quale doveva giudicare; il Consiglio di Stato - istanza volta a ottenere il consenso all'impianto e all'esercizio di un servizio televisivo -, era essenzialmente e dichiaratamente ispirata da intento di lucro, e non da quello di facilitare disinteressatamente la diffusione del pensiero, della cultura e dell'arte, le norme della Costituzione, delle quali la Società poteva avere interesse a far dichiarare l'inosservanza da parte della legislazione vigente, mai potrebbero essere quelle dettate a tutela della libertà di diffusione del pensiero e della libertà della cultura e dell'arte (artt. 21 e 33 Cost.), bensì soltanto quelle dettate a tutela della libertà dell'iniziativa economica privata (art. 41, coi limiti di cui all'art. 43). La rimessione a questa Corte delle questioni di legittimità delle norme impugnate in riferimento agli artt. 21 e 33 Cost., senza che il Consiglio di Stato si sia dato carico dell'eccezione (sollevata in quella sede dalla RAI) in ordine alla irrilevanza di tali questioni, stante la carenza di interesse della Società "Il Tempo-TV" (che le sollevava) in relazione alla violazione di quei precetti costituzionali, determinerebbe la dedotta inammissibilità.

La tesi non può essere condivisa. Il sistema delle garanzie costituzionali in vigore si basa sul principio che quando, comunque, appaia non indubbia la legittimità di una disposizione legislativa da applicare al caso concreto - qualsiasi possa essere la norma costituzionale violata - il giudice ha il dovere di deferire la questione relativa alla Corte costituzionale (art. 1 legge cost. 9 febbraio 1948, n. 1, e art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87). Per il solo fatto della esistenza di un sospetto di incostituzionalità, *interest rei publicae* che sulla questione si pronunci l'organo di garanzia costituzionale. Le uniche indagini che il giudice deve e può compiere, prima di rimettere alla Corte una questione, sono quella circa la necessaria pregiudizialità di tale questione rispetto al caso da decidere, e quella circa la non manifesta infondatezza della questione stessa.

Orbene, come non può esser negato che nel caso in esame il Consiglio di Stato abbia svolto la necessaria indagine relativa alla non manifesta infondatezza di tutte le questioni sottoposte alla Corte, del pari nessuno può negare - né alcuna delle parti in causa nega - che esso si sia posto - motivando anzi adeguatamente al riguardo - il problema della rilevanza delle questioni stesse, ai fini del decidere. E da quanto procede risulta che, per definizione, tale rilevanza sussiste indistintamente, in relazione a tutte le norme costituzionali della cui osservanza il giudice ha ritenuto di dubitare. Onde non può, in proposito, avere importanza - e non occorre, quindi - alcuna indagine circa gli interessi da esse tutelati e circa il valore che questi possano avere per le parti del giudizio a quo.

3. - La seconda eccezione - sollevata dalla sola Avvocatura dello Stato - si basa sul rilievo che, non avendo la Società "Il Tempo-TV" avanzato alcuna istanza al fine di ottenere la possibilità di utilizzare il servizio televisivo della RAI per effettuare trasmissioni di proprio interesse - possibilità che rappresenterebbe, secondo la stessa ordinanza di rimessione, l'unico bene garantito dagli artt. 21 e 33 Cost., nei confronti del quale sussisterebbe il sospetto di lesione da parte della vigente disciplina dei servizi televisivi -, mancherebbe il necessario rapporto di pregiudizialità tra la questione deferita alla Corte circa la pretesa violazione degli artt. 21 e 33 Cost., e il caso che il Consiglio di Stato dovrà decidere, dato che questo presuppone soltanto la risoluzione della questione di legittimità costituzionale della riserva allo Stato dei servizi televisivi.

Per respingere tale eccezione basta tener presente che é proprio e solo in riferimento alla legittimità costituzionale di tale riserva, che il Consiglio di Stato si é posto il problema della compatibilità con gli artt. 21 e 33 Cost. della mancata previsione di un obbligo per lo Stato di ammettere a effettuare trasmissioni televisive chiunque possa avervi interesse: il Consiglio, cioè, ha sollevato la questione di legittimità costituzionale di una riserva della televisione allo Stato per il fatto di non essere accompagnata da una contemporanea previsione dell'obbligo dello Stato di ammettere al godimento dei servizi chiunque vi sia

interessato. Posto il problema in tali termini, non può considerarsi omesso l'esame della rilevanza, in ordine alla decisione del giudizio a quo, della proposta questione di legittimità costituzionale. Il che é sufficiente ai fini della ammissibilità, in questa sede, del giudizio su quest'ultima.

4. - In ordine all'oggetto della presente decisione, é da porre in chiaro, prima d'ogni altra cosa, che le sole disposizioni legislative, delle quali bisogna esaminare la legittimità costituzionale, sono quelle dell'art. 1 e dell'art. 168, n. 5, del Codice postale, e non anche quelle altre delle quali si discute nelle deduzioni presentate, nell'interesse dell'imputato Figari, nel giudizio promosso con l'ordinanza del Giudice istruttore presso il Tribunale di Milano, giacché esse non sono state deferite a questa Corte dall'ordinanza di remissione. Né potrebbe avere alcun significato - pur ammesso che fosse esatta (cosa che, invece, non sembra) - la circostanza, affermata dalla difesa del Figari, che il Pubblico Ministero, nelle sue conclusioni (che non sono un atto di giurisdizione), non ne avrebbe escluso la non manifesta infondatezza (art. 23 legge 11 marzo 1953, n. 87).

5. - Venendo all'esame del merito, osserva la Corte che, data la attuale limitatezza di fatto dei "canali" utilizzabili, la televisione a mezzo di onde radioelettriche (radiotelevisione) si caratterizza indubbiamente come una attività predestinata, in regime di libera iniziativa, quanto meno all'oligopolio: oligopolio totale od oligopolio locale, a seconda che i servizi vengano realizzati su scala nazionale o su scala locale. Collocandosi così tra le categorie di "imprese" che si riferiscono a "situazioni di monopolio", nel senso in cui ne parla l'art. 43 Cost., per ciò solo essa rientra tra quelle che - sempre che non vi ostino altri precetti costituzionali - l'articolo stesso consente di sottrarre alla libera iniziativa.

Né appare arbitrario che il legislatore ravvisi nella diffusione radiotelevisiva i caratteri di attività "di preminente interesse generale", richiesti dall'art. 43 perché ne sia consentita la sottrazione alla libera iniziativa. É fuori discussione, infatti, l'altissima importanza che, nell'attuale fase della nostra civiltà, gli interessi che la televisione tende a soddisfare (informazione, cultura, svago) assumono - e su vastissima scala - non solo per i singoli componenti del corpo sociale, ma anche per questo nella sua unità.

Siccome, poi, a causa della limitatezza dei "canali" utilizzabili, i servizi radiotelevisivi, se non fossero riservati allo Stato o a un ente statale ad hoc, cadrebbero naturalmente nella disponibilità di uno o di pochi soggetti, prevedibilmente mossi da interessi particolari, non può considerarsi arbitrario neanche il riconoscimento della esistenza di ragioni "di utilità generale" idonee a giustificare, ai sensi dell'art. 43, l'avocazione, in esclusiva, dei servizi allo Stato, dato che questo, istituzionalmente, é in grado di esercitarli in più favorevoli condizioni di obbiettività, di imparzialità, di completezza e di continuità in tutto il territorio nazionale.

Ritiene, pertanto, la Corte che la riserva allo Stato dei servizi di radiotelevisione, e la conseguente possibilità di affidamento di essi in concessione, non contrastano col sistema degli artt. 41 e 43 della Costituzione.

6. - Resta però a vedere se una siffatta riserva contrasti con gli artt. 21 e 33 della Costituzione.

A tal riguardo, sia l'ordinanza di remissione del Consiglio di Stato, sia le difese delle parti, non mancano di sottolineare opportunamente che, siccome l'illegittimità denunciata consiste nella lesione non tanto della libertà di concepire e di manifestare le idee e le varie espressioni della scienza e dell'arte, quanto della libertà di avvalersi di ogni possibile mezzo per diffonderle, la norma costituzionale alla quale bisogna essenzialmente por mente é quella del primo comma dell'art. 21, secondo la quale tutti hanno diritto di avvalersi, per manifestare il proprio pensiero, oltre che della parola e dello scritto, anche di "ogni altro mezzo di diffusione". É chiaro che quella particolare manifestazione della libertà di pensiero che consiste nella possibilità di diffonderlo, riguardando ogni forma di pensiero, riguarda anche quelle più elevate espressioni di esso, che sono le creazioni artistiche e scientifiche. Della diffusione di queste non si occupa l'art. 33 Cost., il quale proclama e tutela la libertà dell'arte o della scienza e quella del loro insegnamento. Onde la disciplina della loro diffusione é da considerarsi ricompresa nel disposto del 1° comma dell'art. 21.

Di questo dunque occorre occuparsi.

7. - Anche in relazione a quest'ultimo precetto, ritiene però la Corte che la riserva allo Stato dei servizi di radiotelevisione - e la conseguente possibilità di affidamento di essi in concessione - non contrasti con la Costituzione.

É vero che il primo comma dell'art. 21 riconosce a tutti la possibilità di diffondere il pensiero (e naturalmente non il solo pensiero originale di chi lo manifesta) con qualsiasi mezzo. Ma già si é visto che, per ragioni inerenti alla limitatezza di questo particolare mezzo, é escluso che chiunque lo desideri, e ne abbia la capacità finanziaria, sia senz'altro in grado di esercitare servizi di radiotelevisione: in regime di libertà di iniziativa, questi non potrebbero essere che privilegio di pochi.

Ciò premesso, osserva la Corte che, per risolvere il quesito della rispondenza dell'attuale disciplina legislativa all'art. 21, primo comma, Cost., non é indispensabile affrontare il problema se, in via generale, sia compatibile con quest'ultimo l'avocazione allo Stato di qualsiasi mezzo di diffusione del pensiero. É sufficiente, infatti, dimostrare che non contrasta col precetto costituzionale in esame l'avocazione allo Stato di quei mezzi di diffusione del pensiero che, in regime di libertà di iniziativa, abbiano dato luogo, o siano naturalmente destinati a dar luogo, a situazioni di monopolio, o - il che é lo stesso - di oligopolio. E la dimostrazione é in *re ipsa*, quando si consideri che, rispetto a qualsiasi altro soggetto monopolista, lo Stato monopolista si trova istituzionalmente nelle condizioni di obbiettività e imparzialità più favorevoli per

conseguire il superamento delle difficoltà frapposte dalla naturale limitatezza del mezzo alla realizzazione del precetto costituzionale volto ad assicurare ai singoli la possibilità di diffondere il pensiero con qualsiasi mezzo.

In quanto precede é implicito che allo Stato monopolista di un servizio destinato alla diffusione del pensiero incombe l'obbligo di assicurare, in condizioni di imparzialità e obbiettività, la possibilità potenziale di goderne - naturalmente nei limiti che si impongono per questa come per ogni altra libertà, e nei modi richiesti dalle esigenze tecniche e di funzionalità - a chi sia interessato ad avvalersene per la diffusione del pensiero nei vari modi del suo manifestarsi. Donde l'esigenza di leggi destinate a disciplinare tale possibilità potenziale e ad assicurare adeguate garanzie di imparzialità nel vaglio delle istanze di ammissione all'utilizzazione del servizio non contrastanti con l'ordinamento, con le esigenze tecniche e con altri interessi degni di tutela (varietà e dignità dei programmi, ecc.).

Della normazione esistente in proposito per le trasmissioni televisive nel vigente ordinamento, e che deve esser considerata autonoma rispetto alle disposizioni che riservano la radiotelevisione allo Stato, la Corte non può però occuparsi, essendo chiamata a pronunciarsi unicamente sulla legittimità degli art. 1 e 168, n. 5, del Codice postale, che riguarda la anzidetta riserva.

PER QUESTI MOTIVI LA CORTE COSTITUZIONALE

riunisce i due giudizi indicati in epigrafe;

rigetta le eccezioni pregiudiziali sollevate dalla difesa della RAI-Radiotelevisione italiana s. p. a. e dall'Avvocatura dello Stato;

dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 1 e 168, n. 5, del Codice postale approvato con R. D. 27 febbraio 1936, n. 645, proposte dal Consiglio di Stato, Sez. VI, con ordinanza 15 luglio 1959, n. 505, e dal Giudice istruttore presso il Tribunale di Milano, con ordinanza 13 maggio 1960, in riferimento agli artt. 21, 33, 41 e 43 della Costituzione.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 6 luglio 1960.

Tomaso PERASSI - Giuseppe CAPPI - Gaspare AMBROSINI - Mario COSATTI - Francesco PANTALEO GABRIELI - Giuseppe CASTELLI AVOLIO - Antonino PAPALDO - Giovanni CASSANDRO - Biagio PETROCELLI - Antonio MANCA - Aldo SANDULLI - Giuseppe BRANCA.

Depositata in Cancelleria il 13 luglio 1960.