

COMMISSIONE PARLAMENTARE

**PER L'INDIRIZZO GENERALE
E LA VIGILANZA DEI SERVIZI RADIOTELEVISIVI**

1° RESOCONTO STENOGRAFICO

DELLA

SEDUTA DI MARTEDÌ 9 OTTOBRE 2001

Presidenza del Presidente Claudio PETRUCCIOLI

INDICE*SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI*

PRESIDENTEPag. 3 |

Audizione dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 7 e 9		
DEL TURCO (<i>Misto-SDI</i>), senatore	5	<i>MANACORDA, commissario dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni</i>	<i>Pag. 3, 8</i>
CAPARINI (<i>Lega Nord Padania</i>), deputato .	6, 7	<i>SANGIORGI, commissario dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni</i>	<i>4, 8</i>
STERPA (<i>Forza Italia</i>), deputato	6		
MERLO (<i>Margherita-DL-L’Ulivo</i>), deputato .	6		

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

Intervengono i dottori Paola Manacorda e Giuseppe Sangiorgi, commissari dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Presidenza del Presidente Claudio PETRUCCIOLI

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Avverto che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

Avverto altresì che sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Audizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, l'ordine del giorno reca l'audizione dell'autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Poiché abbiamo problemi di tempo, l'audizione di oggi con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni riguarderà soltanto la parte obbligatoria, prevista per legge, relativa alle determinazioni dell'Autorità in vista della predisposizione del regolamento per le campagne elettorali per il Molise e la Sicilia, che dobbiamo emanare di intesa e con responsabilità.

Annuncio che il presidente Cheli si scusa con la Commissione per la sua assenza, ma aveva un impegno assolutamente impossibile da disdire quindi è sostituito, peraltro con assoluta autorevolezza, dal vicepresidente, dottoressa Paola Manacorda, accompagnata dal commissario competente per i regolamenti, dottor Giuseppe Sangiorgi.

Do la parola alla dottoressa Manacorda.

MANACORDA. Signor Presidente, voglio innanzitutto portare le scuse del presidente Cheli, che non ha potuto partecipare a questo incontro per impegni istituzionali.

Nel merito dell'audizione, voglio dire che abbiamo predisposto una bozza del provvedimento relativo alla campagna elettorale per l'elezione del Consiglio, del Presidente e della Giunta della regione Molise, fissata

per l'11 novembre e una bozza per altre due campagne elettorali, relative alle elezioni comunali e provinciali nella regione Sicilia e nella regione Trentino-Alto Adige, elezioni fissate per il 25 novembre. Come di consueto, dopo la predisposizione delle bozze di regolamento, aspettiamo una successiva riunione di approvazione, dopo aver concordato con voi le modalità, il più possibile omogenee, che si applicano rispettivamente alle emittenti private e all'emittente pubblica.

Poiché competente per l'applicazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28 e relatore su questi provvedimenti è il commissario Sangiorgi, gli cedo la parola per illustrare i provvedimenti.

SANGIORGI. Signor Presidente, una costante dei nostri incontri (mi pare siano stati quattro nell'anno 2000 e questo è il secondo del 2001) è la ricerca di omogeneità nella disciplina della *par condicio*, una omogeneità che tiene conto da una parte della natura di servizio pubblico della RAI e dall'altra della natura di servizio commerciale delle TV private, il che non esclude un rilievo pubblico anche di queste emittenti per quanto riguarda il tema dell'informazione e della comunicazione. La ricerca di omogeneità dipende dal fatto che i regolamenti sono due per due distinti soggetti, mentre unica è l'autorità che deve vigilare sulla loro applicazione: l'omogeneità della disciplina semplifica anche i compiti di vigilanza. La differenza maggiore riguarda il tempo dedicato in particolare alla comunicazione politica, generalmente maggiore nelle reti RAI rispetto alle TV private. Dal punto di vista tecnico, l'Autorità, anche per facilitare il mondo dell'emittenza locale, professionalmente meno forte delle grandi aziende nazionali, è ricorsa ad una serie di strumenti tesi a facilitare i soggetti politici nelle loro domande, e le televisioni e le radio private nel dare le loro disponibilità in modo che, riempiendo un medesimo modello, si sia rapidamente in grado di avere un quadro della situazione. Ricordo che a livello nazionale sono ormai alcune centinaia le emittenti televisive e altrettante, se non di più, quelle radiofoniche, che aderiscono, soprattutto per quanto riguarda i messaggi autogestiti. Si tratta quindi di un impegno anche dal punto di vista organizzativo abbastanza rilevante.

Quanto al tema della disciplina, bisogna sempre rimarcare l'aspetto legato all'articolo 4 della legge che riguarda la comunicazione politica. Questo articolo distingue due periodi: un primo periodo va da quando vengono indetti i comizi a quando vengono presentate le candidature, mentre un secondo periodo va da quando vengono presentate le candidature alla elezione. Nell'interpretazione della legge, confortati da una lettura tecnica del testo, abbiamo sempre seguito un criterio di disciplina. Nel primo periodo il legislatore in qualche modo chiede un esame di quanto è stato fatto nella legislatura precedente: infatti fa riferimento esplicito ai soggetti politici facenti parte dell'esperienza legislativa precedente. Quindi, rispetto a questo primo periodo, abbiamo sempre detto che il confronto nella comunicazione politica deve svolgersi secondo una regola di presenza proporzionale legata ai maggiori numeri e quindi alle maggiori responsabilità di gestione o di opposizione. Il secondo periodo, quello che scatta con la

presentazione delle candidature, mette tutti su un piano di parità, e pertanto il tempo è riservato paritariamente a tutti i soggetti politici. Poiché la legge ci chiede un vestito su misura per ogni tipo di confronto elettorale (in particolare questi sono analoghi quanto a modalità elettive), riserviamo nella seconda parte una metà del tempo alle coalizioni che si riconoscono in un candidato premier alla regione o alla carica di sindaco e per l'altra metà del tempo, sempre paritariamente, alle liste che presentano candidati al Consiglio comunale.

Un altro articolo sempre interessante per noi è quello che riguarda i sondaggi politici. Abbiamo sempre cercato – e la legge è molto chiara per fortuna su questo punto – di fare in modo che i sondaggi non venissero adoperati come una tecnica strumentale di comunicazione per indurre comportamenti, ma registrassero gli orientamenti in corso. C'è allora un piccolo armamentario disciplinare per il quale, sapendo quando è stato commissionato un sondaggio, chi lo ha commissionato, se quel sondaggio è obiettivamente di tipo rappresentativo o meno, il cittadino elettore a contatto con questi sondaggi è in grado di avere un contesto di trasparenza per capire se effettivamente la notizia che gli viene data – spesso con grande clamore – che origine ha, a quale platea di persone si riferisce, chi l'ha commissionata e così via.

L'altro aspetto riguarda naturalmente la sottile e complessa distinzione tra comunicazione politica, che ruota intorno al soggetto politico che parla in prima battuta, e informazione politica che ruota invece intorno al protagonista della comunicazione e dell'informazione, che in questo caso è il giornalista. È una differenza che la legge ha definito in modo chiaro. Resta sul piano dell'informazione, anche in omaggio all'articolo 21 della Costituzione, il fatto che da un lato questa informazione deve essere orientata a criteri di parità nel rappresentare le posizioni dei vari competitori, mentre, dall'altro lato, che bisogna far salva, in un equilibrio affidato moltissimo all'etica e alla professionalità dell'operatore dell'informazione, la linea editoriale delle diverse emittenti che, pur dando spazio a tutti, possono sempre riservarsi, sul piano delle opinioni e dei commenti, la sottolineatura di quella che per loro può essere una posizione più congeniale alla propria linea editoriale.

Questo è l'insieme delle questioni che abbiamo più volte dibattuto, anche nel passato, in questa Commissione. Noi continueremo a muoverci sulla falsariga delle linee che ho appena indicato.

PRESIDENTE. Vorrei chiedere ai nostri ospiti se possono lasciarci i documenti che hanno predisposto per poterne dare informazione nell'ambito della Commissione.

DEL TURCO (*Misto-SDI*). Signor Presidente, sono molto grato ai nostri ospiti per la sintesi con cui hanno illustrato l'argomento al nostro esame e che dovrebbe costituire un punto di riferimento intelligente di discussione per i membri della Commissione. Vorrei chiedere una valutazione rispetto alle esperienze fatte sulla base dei principi che sono stati

ricordati e che in questa fase rimangono in vigore. Vorrei cioè chiedere se, sulla base dell'esperienza passata, ritenete che questi principi debbano essere modificati o possano continuare ad essere applicati così come sono. Siamo di fronte alla necessità di un cambiamento, oppure le cose possono rimanere come sono?

CAPARINI (*LNP*). Signor Presidente, vorrei chiedere ai nostri ospiti qual è in fondo il compito dell'Autorità. Infatti, le passate esperienze di campagna elettorale mi hanno fatto giungere alla conclusione che questo organismo si sta riducendo ad un mero organismo burocratico che, su segnalazione del soggetto che ritiene lesa la legge sulla *par condicio* e intravede possibili violazioni alla legge del 22 febbraio 2000, n.28, risponde e si comporta generalmente in modo molto burocratico, molto notarile, con decisioni che il più delle volte non entrano nel merito della questione. Vedo una carenza di indagine e di verifica da parte dell'Autorità, nel senso che il più delle volte, anche a seguito di segnalazioni puntuali di ipotesi di violazioni di legge, non segue alcuna rilevazione della presunta violazione da parte dell'Autorità. Faccio riferimento ad esempio all'ultima campagna referendaria, ad una segnalazione in merito alle schede illustrative sul *referendum* del TG1, TG2 e TG3. A seguito di questa segnalazione, piuttosto esaustiva, c'è stata una comunicazione da parte della RAI-rapporti istituzionali che dava dignità a queste schede illustrative citandole in un apposito paragrafo, invece l'Autorità ha risposto dicendo che in merito a tali schede illustrative non poteva dare nessuna risposta perché non era stata segnalata l'ora di messa in onda. Se questo è il comportamento di chi deve vigilare e controllare, mi sembra abbastanza surreale. Dopo aver segnalato la tipologia, il contenitore, il periodo, dovrei anche indicare l'ora di messa in onda, quando magari le ore di messa in onda sono più di una? Noto che nella fattispecie c'è una mancanza di controllo, una carenza in uno dei compiti fondamentali per i quali è stata istituita l'Autorità. La mia domanda dunque, e anche la preoccupazione che ho come commissario, tende a sapere se il lavoro che stiamo facendo in questa sede, di predisporre il miglior regolamento possibile perché vi sia una comunicazione politica in linea con la legge sulla *par condicio*, trova preparato l'organo che deve far rispettare questa delibera, perché, altrimenti, rischiamo di fare un lavoro inutile.

STERPA (*FI*). Signor Presidente, pur parlando a titolo personale, non vorrei far mancare la voce della maggioranza. Come ho già detto a titolo informale, ho apprezzato l'intervento del dottor Sangiorgi che ci ha esposto una metodologia sulla quale non c'è nulla da eccepire.

Per quanto riguarda il futuro dei temi di cui ci dovremo occupare, ne discuteremo e ovviamente ci sarà materia di cui parlare. Mi riservo dunque di intervenire sui singoli problemi.

MERLO (*MARGH-U*). Ringrazio anch'io i membri dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e vorrei trattare due argomenti, il primo

dei quali credo sia abbastanza importante, come ha rivelato il dottor Sangiorgi. Mi riferisco al ruolo dell'emittenza locale nel rapportarsi con la pubblica opinione a livello di informazione e di comunicazione politica. A me sembra che questo sia un elemento sul quale certamente dovremo tornare, perché deve giocare un ruolo determinante ogni qual volta ha a che fare con la propaganda politica. La domanda – soltanto come approfondimento, perché poi verificheremo tale tema esaminando la bozza che sarà distribuita – riguarda la disciplina dei sondaggi. Mi sembra che questo capitolo sia particolarmente delicato perché, come abbiamo potuto sperimentare direttamente, condiziona pesantemente l'orientamento elettorale in un modo o nell'altro; come avete approntato e disciplinato questo strumento è qualcosa di importante, in quanto esso nella democrazia dei *media* sembra essere l'elemento centrale di condizionamento elettorale.

PRESIDENTE. Darò ora la parola molto brevemente alla dottoressa Manacorda e al professor Sangiorgi, però credo sia mio obbligo come Presidente fare un'osservazione a dare un'informazione a proposito delle considerazioni fatte dall'onorevole Caparini. Innanzitutto, voglio far presente che, per quanto riguarda il rapporto tra questa Commissione e l'Autorità per le comunicazioni, la legge, per la natura stessa dell'Autorità, non prevede alcuna forma di rendiconto da parte di quest'ultima alla Commissione o al Parlamento in generale, salve le informative previste dalla legge stessa. Peraltro, nella stanza a fianco disponiamo di un enorme volume che contiene tutte le deliberazioni, che è ovviamente a disposizione di tutti i Commissari.

L'informazione riguarda la questione specifica cui ha fatto riferimento prima l'onorevole Caparini a proposito dell'esposto che l'onorevole Bossi aveva rivolto all'Autorità su una certa materia; l'Autorità è intervenuta con assoluta tempestività, perché ha deliberato in data 4 ottobre e la risposta ci è stata inviata per conoscenza il giorno dopo. Credo che anche lei l'abbia ricevuta.

CAPARINI (*LNP*). Signor Presidente, se apriamo il fronte della tempestività, non la finiamo più, perché siamo in netto ritardo rispetto ai termini previsti dalla legge. L'esposto è stato presentato alle ore 16 del martedì e la risposta è stata comunicata alla segreteria dell'onorevole Bossi il giovedì, oltre le 48 ore previste dalla legge, pur essendo timbrata e vistata il giorno precedente. Siamo oltre le 48 ore previste dalla legge!

PRESIDENTE. Su questo adesso potranno meglio rispondere i nostri ospiti. Non spetta a me intervenire in materia.

CAPARINI (*LNP*). E allora non lo faccia!

PRESIDENTE. La tempestività cui mi riferivo riguarda la trasmissione della delibera alla nostra Commissione. Ripeto, la delibera, adottata il giorno 4 ottobre, ci è stata trasmessa il giorno 5. Voglio ricordarlo. La

delibera, dopo una serie di considerazioni, ognuna delle quali ha un suo rilievo, è molto breve; dopo aver deciso l'archiviazione degli atti, evidenzia la necessità «di segnalare alla RAI, relativamente a tematiche di rilievo istituzionale quali il *referendum* in questione, l'esigenza di prestare particolare attenzione, nei programmi di natura informativa, alla precisione anche tecnica della terminologia da impiegare»; dispone altresì la trasmissione della decisione alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

Vorrei notare molto modestamente che l'invito alla RAI ad essere precisi anche tecnicamente nel merito della materia del *referendum*, rispecchia anche la logica della lettera, a tutti nota, che io stesso avevo inviato a seguito di una sollecitazione dell'onorevole Caparini al Presidente della RAI.

Detto questo, do la parola alla dottoressa Manacorda.

MANACORDA. Vorrei fare soltanto due brevi osservazioni, anche perché mi sembra che il Presidente nel suo intervento abbia chiarito molti dubbi. Credo che tutti sappiano che in materia di applicazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28 i compiti dell'Autorità sono di regolamentazione (deve cioè fissare con precisione le singole norme) e di vigilanza. La vigilanza viene fatta in maniera esaustiva su tutto l'emesso, praticamente per tutta la campagna elettorale, e riguarda la ripartizione dei tempi fra le diverse forze politiche in sede di comunicazione, nonché il rispetto di particolari norme in sede di informazione politica. Naturalmente, trattandosi di informazione, sono chiamati in causa anche i principi costituzionali di libertà di espressione del pensiero e quindi questa parte è meno facilmente definibile in termini quantitativi di quanto non sia la comunicazione politica.

Tutti i dati monitorati durante tutte le campagne elettorali, ed anche al di fuori di esse, vengono esaminati dalla Commissione; abbiamo un centro competente per queste rilevazioni che segnala gli scostamenti, e quindi il tipo di monitoraggio non è solo su segnalazione, ma è anche attivo, cioè su tutto l'emesso. Poi vengono prese in considerazione le singole segnalazioni e lì scattano procedure di tipo paragiudiziario, in quanto in quella sede noi diventiamo degli pseudo-giudici in grado di irrogare delle sanzioni. Questa è la ragione per la quale le segnalazioni vengono guardate con criteri di garanzia molto simili a quelli del procedimento paragiudiziario, che possono apparire di tipo burocratico, ma sono appunto modellati sul procedimento giudiziario. Quindi è necessario garantire che questi ricorsi siano fatti in una certa forma ed entro certi tempi, il tutto a garanzia sia dell'emittente sia dell'utente.

SANGIORGI. L'esperienza fatta finora, a mio modo di vedere insegna che l'obiettivo della legge è sacrosanto e che alcuni meccanismi applicativi della stessa vanno facilitati. Da quello che si è saputo anche ufficialmente, da un lato siamo in presenza di un proposito del Governo di rivedere questa legge, dall'altro in attesa di una pronuncia della Corte co-

stituzionale su questa legge. Credo che sarà molto interessante il pronunciamento della Corte, perché potremo far tesoro di quella decisione per modificare la legge, mantenendo l'obiettivo e migliorando la capacità di raggiungerlo, un miglioramento che, secondo me, può avvenire attraverso una semplificazione dei meccanismi.

D'altra parte - per rispondere all'onorevole Caparini - devo dire che è vero che noi d'ufficio rileviamo e sappiamo quali sono le schede, è però la legge che all'articolo 10 - che tratta delle sanzioni e mette in moto tutto il meccanismo - prevede che il soggetto politico che fa la denuncia, perché sia procedibile, debba inviarla contemporaneamente all'editore dell'emittente che si sostiene abbia commesso la violazione, all'Autorità, al comitato regionale in cui insiste quell'emittente e alla Guardia di finanza, che nell'arco delle 12 ore successive deve prendere le registrazioni. Se la denuncia non è circostanziata, nel senso di indicare quale telegiornale, quale trasmissione, in quale orario, in quale giorno è stata commessa una determinata violazione, è complicato per la Guardia di finanza chiedere all'emittente le registrazioni, ad esempio, degli ultimi tre giorni, trovare il punto cui si riferisce la denuncia e poi procedere, proprio perché i tempi sono quelli delle 48 ore.

Tutta la bontà e l'efficacia di questi regolamenti si gioca sulla loro possibilità di essere effettivamente applicati, altrimenti restano veramente lettera morta. Comunque sia, faccio sempre tesoro delle critiche che riceviamo. È un po' la nostra dannazione quella di riuscire a vincere questa lotta contro il termine delle 48 ore dal momento in cui apriamo il procedimento, perché poi dobbiamo chiedere le controdeduzioni all'emittente interessata, l'emittente interessata ce le deve inviare, dobbiamo riunire la commissione (perché il giudizio è collegiale, non siamo un organo monocratico) ed arrivare alla decisione. Questa procedura crea un superlavoro: ce ne facciamo carico e cercheremo sempre e comunque, anche per il dovere che abbiamo di farlo, di rispondere nel modo migliore ai problemi che ci vengono posti.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 15,35.

