

---

**XIII LEGISLATURA**

---

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

# **RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**70.**

**SEDUTA DI MARTEDÌ 9 MAGGIO 2000**

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

70.

**SEDUTA DI MARTEDÌ 9 MAGGIO 2000**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MASSIMO BALDINI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		De Guidi Guido Cesare (DS-U) .....	13
Baldini Massimo, <i>Presidente</i> .....	2	Falomi Antonio (DS) .....	6
<b>Comunicazioni del presidente:</b>		Rogna Manassero di Costigliole Sergio (D-U) .....	11
Baldini Massimo, <i>Presidente</i> .....	2	Romani Paolo (FI) .....	8
<b>Audizione dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni:</b>		Sangiorgi Giuseppe, <i>Commissario dell'Au- torità per le garanzie nelle telecomunica- zioni</i> .....	5, 15
Baldini Massimo, <i>Presidente</i> .....	3, 16	Semenzato Stefano (Verdi) .....	9
Cheli Enzo, <i>Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni</i> .....	3, 13		

**La seduta comincia alle 14.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**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 del primo punto all'ordine del giorno, concernente un'audizione.

**Comunicazioni del presidente.**

PRESIDENTE. Desidero anzitutto ricordare, anche in questa occasione, il deputato Giovanni Demurtas, componente della nostra Commissione, tragicamente e prematuramente scomparso poco più di un mese fa. Collega autorevole e sensibile, egli rappresentava il gruppo parlamentare dei Comunisti anche nell'ufficio di presidenza.

È necessario ora tenere un'elezione suppletiva nel collegio uninominale Sardegna 6, nel quale era stato eletto il nostro collega. Anche questa circostanza richiede che la Commissione disciplini specificamente la campagna elettorale in quel collegio, ai sensi della legge n. 28 del 2000. Sono già avvenute consultazioni informali tra la Commissione e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, e, nel corso dell'audizione di oggi, gli orientamenti già delineatisi potranno essere confermati, o sottoposti a nuove precisazioni,

benché tale audizione debba necessariamente riguardare, in via prevalente, i contenuti del futuro provvedimento che disciplinerà la comunicazione politica - nel senso più ampio del termine - in periodi che non coincidono con campagne elettorali o referendarie.

L'approvazione del provvedimento relativo all'elezione suppletiva in Sardegna, peraltro, riveste carattere di urgenza, essendo già stati convocati, per il 18 giugno prossimo, i relativi comizi elettorali. Poiché nella prossima settimana potrebbe essere difficile convocare la Commissione, a causa della sospensione dei lavori parlamentari in coincidenza con l'ultima fase della campagna referendaria, propongo che la Commissione mandi all'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi - già convocato al termine della seduta odierna - la predisposizione di un testo redatto in conformità dei criteri di cui appresso, che sarà immediatamente vincolante per la Rai, salva la sua ratifica in sede plenaria alla ripresa dei lavori parlamentari.

I criteri convenuti in sede di consultazione informale, salve le modifiche che potranno essere convenute nell'audizione di oggi, sono: in via sperimentale, ed in sede di prima applicazione della legge n. 28 del 2000 ad un'elezione suppletiva, limitare la disciplina specifica della comunicazione politica e dei messaggi autogestiti alla sola fase successiva alla presentazione delle candidature; prevedere trasmissioni Rai di comunicazione politica a diffusione regionale, riferite all'elezione, ripartendo il tempo disponibile in misura uguale tra tutti i candidati che concorrono all'elezione nel collegio; prevedere la possibilità dei candidati di richiedere messaggi autogestiti, ad analo-

ghe condizioni; non prevedere specificamente trasmissioni dedicate a soggetti politici diversi dai singoli candidati.

Queste sono le linee sostanziali su cui dovremo impostare la delibera. Se non vi sono obiezioni, ritengo che così possa rimanere stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

### **Audizione dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni. Do il benvenuto al professor Enzo Cheli ed ai suoi collaboratori e gli cedo immediatamente la parola.

**ENZO CHELI, Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni.** Come nelle precedenti audizioni dedicate all'attuazione della legge n. 28 del 2000, partecipano a questo incontro il dottor Giuseppe Sangiorgi e l'avvocato Alfredo Meocci, componenti della commissione prodotti e servizi dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Il dottor Sangiorgi, come commissario delegato dall'Autorità per i problemi attuativi collegati alla legge n. 28, potrà integrare il mio intervento con dettagli maggiori.

Con la prossima conclusione della campagna referendaria, sappiamo che sta iniziando un nuovo capitolo relativo all'applicazione della legge n. 28 del 2000 sulla *par condicio*. Si passa infatti dai regimi speciali, come quello che abbiamo attuato con il regolamento per le elezioni regionali del 16 aprile e poi con il regolamento sui referendum, al regime ordinario di applicazione della citata legge, che ha la sua base ed il suo fulcro negli articoli 1, 2 e 3, oltre che nell'articolo 8 dedicato ai sondaggi politici.

Che valutazione possiamo dare dell'esperienza sinora compiuta, anche se l'arco di valutazione è molto breve? A due mesi e mezzo dalla sua entrata in vigore, la legge sulla *par condicio* ha avuto due

verifiche sul campo anche se la seconda è tuttora in corso e lo sarà fino al 21 del mese. Se è dunque ancora prematuro un bilancio compiuto di questa legge, alcune brevi riflessioni sono possibili a nostro avviso su questi primi mesi di esperienza. Nell'ottica da cui questi problemi sono seguiti dall'Autorità e quindi da quella dei compiti di controllo e di vigilanza che la legge affida all'Autorità si può dire che nel complesso il sistema radiotelevisivo, alla luce della recente esperienza, ha reagito positivamente alla legge in sede applicativa. Indubbiamente, una volta a regime, i risultati di questa esperienza dovranno migliorare, si dovranno stabilizzare, ma bisogna dire che, a nostro giudizio, i problemi incontrati sul campo finora appartengono più ad una fisiologia che ad una patologia delle difficoltà che la legge in partenza presentava. Eravamo e siamo, come è noto, in una fase di primissima applicazione con tempi che sono stati strettissimi rispetto all'insieme delle scadenze e degli adempimenti che la legge poneva.

Probabilmente anche una certa auto-referenzialità dei sistemi di comunicazione non poteva non essere messa alla prova da una regolamentazione venuta tutta dall'esterno di questi sistemi di comuni azione.

Forse su questo terreno ci si poteva attendere una maggiore apertura, una maggiore generosità da parte delle emittenti, specie per quanto riguarda le fasce orarie - dove abbiamo avuto veramente dei problemi e dei disagi - nelle quali la comunicazione politica è stata di fatto collocata. Questo rappresenta un problema aperto sul quale sarà certamente utile riaprire la riflessione con gli operatori radiotelevisivi in una proiezione di più lungo periodo dell'impegno che agli stessi operatori viene richiesto.

Quali criteri seguire per la messa a punto di un regolamento nuovo, il terzo che variamo, che però è quello definitivo che mette a regime l'aspetto della disciplina ordinaria di questa legge?

Il regime ordinario che dobbiamo regolamentare appena sarà conclusa la cam-

pagna referendaria appare certamente meno stringente e vincolante di quello che va applicato nel corso delle campagne elettorali: ciò risponde ad una logica naturale del sistema. Peraltro, come sappiamo, questo regime riguarda non l'informazione politica che è estranea al regime ordinario, ma soltanto le due nuove categorie generali che la legge ha introdotto: la categoria della comunicazione politica di cui all'articolo 2 e quella dei messaggi autogestiti di cui all'articolo 3.

Nonostante la maggiore leggerezza e la minore vincolatività del regime ordinario, la nuova disciplina regolamentare che dovremo varare pone comunque alcuni problemi applicativi di notevole spessore sul piano sia interpretativo sia organizzativo. Mi limito ad accennare a quelli che assumono un'evidenza maggiore.

Un primo problema è certamente quello dell'individuazione dei soggetti politici che vengono richiamati nell'articolo 1: chi sono questi soggetti? I soggetti politici di cui al primo comma dell'articolo 1 della legge n. 28 sono gli stessi richiamati al comma 2? La risposta che possiamo dare è positiva se si fa riferimento ai messaggi autogestiti, dal momento che esiste un richiamo esplicito, contenuto nell'articolo 3, comma 6, della legge, che si riferisce alla disciplina di tali messaggi e che richiama le categorie indicate nel comma 2 dell'articolo 1.

Più problematica è l'individuazione dei soggetti politici per quanto riguarda la comunicazione politica. Il problema rimane aperto. Una via per risolvere la questione potrebbe passare per la distinzione tra programmi nazionali e programmi locali. Per l'individuazione dei soggetti politici, ai primi si potrebbe applicare il parametro di riferimento del Parlamento nazionale e del Parlamento europeo; ai secondi, cioè ai programmi locali, si potrebbe applicare di volta in volta il parametro territoriale di riferimento istituzionale, cioè la regione, la provincia, il comune.

Un altro nodo rilevante da sciogliere è quello della durata minima della comu-

nicazione politica e della sua collocazione nei palinsesti delle emittenti. Qui si tratta di individuare un doppio profilo relativo alla quantità e alla qualità del tempo da assegnare alla comunicazione politica, stabilendo un arco temporale di riferimento che, ad esempio, potrebbe essere il mese di programmazione.

Su questi punti specifici ma particolarmente rilevanti, l'articolo 2 della legge n. 28 non dà indicazioni di merito precise. Una base normativa da cui partire per determinare nella quantità e nella qualità i tempi da dedicare alla comunicazione politica potrebbe risultare dal combinato disposto degli articoli 2 e 3 della legge. Quest'ultimo è relativo ai messaggi autogestiti e prevede che essi, per le radio e per le televisioni nazionali, debbano rappresentare, ai sensi del comma 4 dell'articolo 3, non oltre il 25 per cento del tempo dedicato nell'ambito della stessa settimana o delle stesse fasce orarie alla comunicazione politica.

Si potrebbe partire da questa indicazione indiretta per un calcolo induttivo che muova dalla misura dei tre minuti di durata massima dei messaggi televisivi e dei novanta secondi di durata massima dei messaggi radiofonici previsti dalla legge per i messaggi autogestiti.

Questa audizione, insieme con tutti gli incontri tecnici che vi sono stati prima e che seguiranno tra Commissione di vigilanza e Autorità, ha l'obiettivo di confrontare le rispettive opinioni per arrivare ad una regolamentazione del settore pubblico e del settore privato che, proprio sulla base dell'esperienza che abbiamo maturato sui primi due regolamenti (mi pare che la consultazione abbia dato frutti positivi perché i due regolamenti sono nati in forme molto omogenee ed allineate, come è stato riconosciuto anche dagli operatori: la stessa esigenza si pone ora, forse in termini ancora più impegnativi e generali), ci consenta di raggiungere la massima omogeneità di disciplina tra settore dell'emittenza pubblica e settore dell'emittenza privata.

Vorrei concludere il mio intervento accennando a due questioni specifiche,

una delle quali è stata richiamata all'inizio dal presidente, su cui siamo chiamati a dare una risposta immediata: mi riferisco alla questione del referendum regionale valdostano e a quella relativa alle elezioni suppletive per la Camera dei deputati nel collegio uninominale n. 6 in Sardegna, provincia di Nuoro. Ambedue questi eventi, com'è noto, scadendo il prossimo 18 giugno, richiedono un intervento urgente sia da parte della Commissione sia da parte dell'autorità.

Signor presidente, con il suo consenso vorrei chiedere al dottor Sangiorgi di sviluppare queste mie brevi premesse con approfondimenti più specifici sulla posizione dell'autorità.

SANGIORGI GIUSEPPE, *Commissario dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*. Per quanto riguarda il tema dei soggetti politici per il livello nazionale delle trasmissioni, credo che il riferimento ai gruppi parlamentari costituiti in uno dei due rami del Parlamento nazionale e ai movimenti politici che abbiano espresso almeno due candidati eletti al Parlamento europeo consolidi una giurisprudenza sia della Commissione di vigilanza sia dell'autorità di questa prima tornata applicativa della legge n. 28 e ponga in una condizione di tranquillità le emittenti le quali, se hanno lamentato una difficoltà nel primo periodo di applicazione della legge, è proprio quella di vedere ben definiti i soggetti politici che hanno la titolarità per partecipare a queste trasmissioni.

Valutando l'insieme dei gruppi parlamentari dei due rami del Parlamento e la composizione del Parlamento europeo, ciò significherebbe 16 soggetti politici (contando eventualmente due volte il gruppo misto) ai quali dare spazi di comunicazione politica a livello nazionale. Naturalmente sulla definizione di soggetto politico pesa l'incognita relativa al referendum del 21 maggio, nel senso che la scelta dei cittadini italiani in una direzione o nell'altra certamente produrrà come conseguenza che i regolamenti dovranno essere maggiormente inclinati anche sul versante di ricomprendere tra i soggetti politici le

coalizioni politiche. Si tratta di un tema aperto e credo che per questo motivo convenga ad entrambi, alla Commissione di vigilanza e all'autorità, arrivare alla stesura definitiva della regolamentazione una volta che vi sia stato il responso popolare, che credo costituisca un'indicazione politica di notevole rilievo.

Per quanto riguarda il riparto dei tempi tra i soggetti politici, vi è la scuola di coloro che propugnano una proporzionalità pura, quella di coloro che sono a favore della pura parità nel senso che, a prescindere dalla forza di ciascuna forza politica, il tempo viene ripartito in maniera identica perché esiste già l'informazione politica che dà maggior rilievo alle forze politiche più consistenti. Esiste poi un criterio misto, quello di fare riferimento esattamente al 50 per cento e al 50 per cento. Esiste ancora un impatto applicativo del regolamento che sul versante della RAI può risultare più agevole, mentre sul versante delle emittenti private crea qualche problema per la maggiore dimestichezza di molte emittenti private, soprattutto le più piccole, ad avere redazioni in grado di organizzare professionalmente il tempo della comunicazione politica secondo criteri molto analitici.

Il professor Cheli ha parlato di quantità e qualità del tempo; in questo periodo abbiamo avuto denunce all'Autorità perché alcune trasmissioni di comunicazione politica erano state poste in orari notturni piuttosto avanzati; ci si è quindi chiesti se ciò configurasse o meno una violazione della legge n. 28. A tale domanda si può rispondere che formalmente non vi è alcuna violazione, perché la legge non dà nessuna indicazione in questo senso; sotto il profilo politico ci si può chiedere se questo significhi in qualche modo una vanificazione della legge ed allora, per sciogliere questo nodo, probabilmente risulterebbe utile un confronto con le emittenti perché insieme si convengano ipotesi ragionevoli che possano, per esempio, prevedere un arco amplissimo di tempo (dalle 6 del mattino per le radio private fino a mezzanotte). È un tema che probabilmente la Commissione

di vigilanza potrà regolare in un certo modo nei confronti della RAI e sulla base di questo cercheremo anche noi di ricavare, nella nostra autonomia, un'indicazione di comune accordo con le emittenti. Da parte di queste ultime vi è una certa resistenza concernente non solo questo calcolo, che definirei induttivo, del tempo da dedicare alla comunicazione politica e della sua collocazione nelle varie fasce orarie, ma anche la titolarità della scelta della comunicazione politica. Durante la campagna elettorale la comunicazione politica tende naturalmente a identificarsi con il tema stesso della campagna elettorale, mentre nel periodo ordinario la comunicazione politica può essere la più varia, perché ogni forza politica ha la sua particolare sensibilità verso un tema o un altro. In via generale la lettura della legge ci fa pensare che la titolarità della scelta del tema appartenga più al soggetto politico mentre la titolarità del modo di fare comunicazione politica appartenga all'emittente (il comma 3 dell'articolo 2 delinea in questo senso un ventaglio dei modi possibili di comunicazione, dal contraddittorio alle interviste, alle tribune elettorali, e così via), ed anche questo è un tema che sul piano regolamentare dovrà essere sciolto.

Certamente in tempi di normalità, al di fuori del forte richiamo del momento politico costituito dalla campagna elettorale, si evidenzia una maggior differenza tra il ruolo della RAI come servizio pubblico e i poteri che competono alla Commissione di vigilanza ed il ruolo dell'informazione delle emittenti private e della capacità impositiva anche dell'autorità nei confronti di tali emittenti. Porto un esempio che è particolare ma che aiuta a capire: nelle consultazioni che stiamo svolgendo i rappresentanti delle emittenti ci hanno chiesto che senso abbia, per esempio d'estate, nel periodo di chiusura di Camera e Senato, mantenere comunque un regime obbligatorio di comunicazione politica; almeno in quel periodo per le emittenti private tale regime potrebbe essere lasciato alla discrezionalità delle stesse, fermo restando che, se avviene un

fatto politico, sarà dovere e interesse dell'emittente occuparsi di esso in termini sia di informazione sia di comunicazione. Nel periodo estivo, invece, considerata una certa struttura redazionale di molte emittenti di fascia medio-piccola, si potrebbe porre un problema anche di carattere economico da tener presente nella valutazione complessiva.

All'interno della regolamentazione della *par condicio* ordinaria un altro tema che per noi riveste notevole interesse è quello della differenza tra la specificità del mezzo radiofonico e di quello televisivo, tenuto conto che il primo è di gran lunga più essenziale e rapido del secondo. In effetti, la legge introduce una distinzione di tempi nei messaggi radiofonici, che hanno una durata pari alla metà di quelli televisivi. Comunque, bisogna tener conto anche di questa differenza per predisporre una regolamentazione che, nel suo impatto applicativo, sia tale da rendere la legge più facile da applicare.

ANTONIO FALOMI. Ringrazio il professor Cheli ed il dottor Sangiorgi per l'illustrazione delle questioni aperte, delle difficoltà e dei problemi interpretativi che sorgono nel disciplinare le questioni della comunicazione politica in un periodo esterno a quello strettamente di campagna elettorale, cioè una fase di normale comunicazione politica. Vorrei sollevare alcune questioni e chiedere anche delle opinioni in merito.

Un primo problema, che è stato oggetto anche di un intervento dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nel corso dell'ultima campagna elettorale, in particolare di un intervento verso la RAI riferito alla trasmissione Porta a Porta, è quello di una più chiara definizione, che a mio avviso c'è nella norma della legge ma forse in una normativa di dettaglio andrebbe resa più esplicita, della distinzione tra informazione politica e comunicazione politica, perché abbiamo assistito — lo ha in qualche modo rilevato la stessa autorità con specifiche osservazioni sulla quella trasmissione — ad una interpretazione dell'informazione politica e

giornalistica che ha sconfinato apertamente nella comunicazione politica, sottraendo però quel tipo di trasmissione alle regole tipiche dell'informazione politica, su cui peraltro mi sembra pendano anche delle richieste di intervento e di sanzione da parte della stessa autorità; mi piacerebbe anche sapere a che punto sono tali richieste.

Avverto il problema che anche su questa distinzione ci sia qualcosa di più che renda meno possibile lo sconfinamento di un campo nell'altro e viceversa, proprio per evitare problemi interpretativi, contenziosi e controversi.

Vengo ora ad un secondo problema. Io credo che qualcosa di più dovremmo dire, ma questo riguarda la RAI e certamente in misura diversa e con una qualità diversa anche il settore dell'emittenza privata, intorno alle fasce orarie, che giustamente sono state sottolineate dal presidente Cheli come tema che ha sollevato non pochi disagi e difficoltà. Possiamo dire che la collocazione oraria delle trasmissioni di comunicazione politica ha in parte vanificato l'efficacia e l'effettività della disciplina che ovviamente tende a garantire a tutti la parità di condizioni. Quando ci sono intere fasce della popolazione che vengono escluse dalla comunicazione politica, perché le trasmissioni sono collocate in orari assolutamente impraticabili, di fatto si lede uno dei punti chiave della disciplina della legge n. 28 del 2000. Quindi anche su questo forse (certo il periodo è diverso, siamo fuori dalla campagna elettorale) occorrerà dire qualcosa di più. Io trovo un po' scandaloso (mi riferisco in particolare alla RAI) che un servizio pubblico radiotelevisivo che dispone di tre reti televisive non sia in grado di collocare alcune di queste trasmissioni in prima serata. Francamente non riesco a capirlo e credo diventi sempre più incomprensibili anche per i cittadini che pagano il canone; e poi la questione continua. Chiederò al presidente Baldini di svolgere in tempi brevissimi un'audizione dei vertici della RAI perché ci rendano conto intanto di cosa si sta facendo in queste ore rispetto ai deliberati

della Commissione di vigilanza perché ho l'impressione che non tutto viene praticato.

Vengo ad un terzo problema. Condivido abbastanza gli orientamenti che emergono circa l'individuazione dei soggetti politici che qui è stata proposta. Il problema tempo proporzionale o paritario fra i soggetti: io credo che fuori dalla campagna elettorale, quando debbono essere garantite ai competitori pari opportunità, un criterio relativo alla dimensione delle diverse forze politiche abbia un suo significato preciso; non lo condivido affatto se si tratta di introdurre un criterio di proporzionalità nel corso della campagna elettorale quando i corridori debbono partire tutti dalla stessa posizione di partenza.

Quando la competizione è terminata, quindi fuori dal periodo elettorale, credo che un problema di criterio di proporzionalità si ponga, così come credo debba essere garantito uno spazio distinto alle coalizioni e alle liste di partito. Finché questa legge elettorale non viene cambiata, per lo spazio previsto, per quel che riguarda le questioni nazionali, alle coalizioni nazionali e se dovessimo mutuare i criteri esistenti nella formazione della rappresentanza parlamentare per cui il 75 per cento dei seggi sono destinati sulla base di liste di coalizione ed il 25 per cento sulla base di liste proporzionali, credo che dovremmo andare in quella direzione, per essere coerenti con il sistema. Ciò anche perché, aggiungo, abbiamo un sistema legislativo che alla fine, attraverso la televisione, propone un'offerta politica che rassomiglia poco alla sostanza dell'offerta politica disegnata dalla legge; a volte si ha l'impressione di partecipare non a competizioni in cui si scontrano coalizioni ma a normali competizioni proporzionali; penso al caso delle regionali quando in alcune trasmissioni lo spazio dato alle coalizioni è stato di fatto inferiore a quello dato alle liste di partito.

Sono queste le considerazioni che intendevo esporre, riservandomi poi, anche sulla base dei testi che verranno predi-

sposti, di approfondire le questioni e proporre eventuali correzioni. Su tutti questi elementi vorrei conoscere le valutazioni dell'Autorità.

PAOLO ROMANI. Ringrazio anch'io il presidente Cheli per la relazione, così come il dottor Sangiorgi. Devo dire che sono rimasto leggermente sorpreso dal giudizio positivo che il presidente ha dato della legge. Lei sa che questo provvedimento nasce da un dibattito parlamentare molto contrastato. Metà del paese, metà del Parlamento ha cercato di dimostrare che si tratta di una legge illiberale, eccetera. Non vorrei tornare su una polemica ormai non dico antica ma che noi non vorremmo si dimenticasse. Chiederei quindi all'Autorità di essere garante dell'applicazione della legge ma di escludere per quanto la riguarda giudizi positivi o negativi su una legge che metà del paese e metà del Parlamento giudica nettamente negativa.

Il giudizio espresso è stato positivo malgrado le difficoltà evidenziate in sede applicativa. Ma il giudizio si basa anche sui dati di fatto e questi, se non abbiamo fatto male i calcoli, indicano che hanno accettato di fornire un regolamento le televisioni che rappresentano il 5 per cento degli ascolti, il che vuol dire che il 95 per cento degli ascolti accreditati all'emittenza locale ha rifiutato questa legge. Questo è un primo dato negativo. Il secondo è il risultato di ascolto. Questi programmi di comunicazione politica, ancorché messi in orari (poi spiegheremo anche perché) che non sono sicuramente di massimo ascolto, anche rispetto agli ascolti tradizionali di quelle fasce orarie, hanno avuto bassissimi indici di ascolto. Questo non è stato determinato dall'incapacità dei professionisti o degli operatori dell'informazione che, malgrado la legge, hanno cercato di riprodurre televisivamente una forma di comunicazione politica assolutamente inadeguata; hanno fatto quello che era consentito loro di fare, quindi dei programmi assolutamente inascoltabili ed inguardabili, quindi di bassissimo ascolto. Questi sono i dati di

fatto. Quindi la legge, al di là delle difficoltà di applicazione, ha presentato un risultato fortemente negativo in termini di qualità complessiva di ascolto rispetto ai programmi di comunicazione politica. Questo è il dato negativo da cui dobbiamo partire e che ci deve portare a fare considerazioni che ci consentano, per quanto possibile, di uscire dalla situazione negativa rappresentata da questo scarsissimo risultato riscontrato in sede applicativa.

Mi preoccupa quanto detto dal senatore Falomi, ma anche quanto detto dal professor Sangiorgi perché, se non ho capito male, l'articolo 5 di questa legge regola i programmi di informazione politica in campagna elettorale; nulla si dice sui programmi di informazione politica fuori dalla campagna elettorale e siccome è principio liberale che ciò che non è esplicitamente vietato, è consentito, suppongo e presumo che i programmi di informazione politica siano liberi e quindi non da regolamentare; ognuno faccia i programmi di informazione politica come meglio crede; su questo principio credo ci sia un accordo e spero che non si torni indietro; questa mi sembrava quanto meno la *ratio* di questa legge, che si regolamentasse cioè l'informazione politica aggiunta ai programmi di informazione politica in sede di campagna elettorale, lasciando le testate giornalistiche, televisive e radiofoniche di gestirsi come vogliono l'informazione politica fuori campagna elettorale e che nulla si chiedesse (*Interruzione del senatore Antonio Falomi*)... Questo in campagna elettorale; l'audizione di oggi è concentrata su un regolamento per il periodo al di fuori della campagna elettorale, quindi non parliamo di informazione politica, perché questa è una competenza dell'emittenza pubblica e privata nazionale e locale ed immagino che da questo punto di vista gli operatori delle aziende televisive siano liberi di fare come vogliono. Ritengo infatti che non ci sia assolutamente commistione tra i programmi di comunicazione politica e quelli di informazione politica. Il problema che si pone è se si

debba rendere obbligatoria la comunicazione politica nei periodi al di fuori della campagna elettorale, questo è l'interrogativo che giustamente è stato posto. Siamo in un periodo nel quale tutte le emittenti mi auguro facciano informazione politica secondo i criteri che esse stesse andranno ad individuare, il problema è se dobbiamo aggiungere questo fardello, che si è rivelato pesante per le emittenti e assolutamente inadeguato per gli ascoltatori, anche nel periodo di fuori della campagna elettorale.

Su questo vorrei si facesse una riflessione attenta per evitare di riprodurre il fallimento della comunicazione politica anche al di fuori della campagna elettorale, in un periodo cioè in cui manca anche la tensione del dibattito politico, avendo per di più ritenuto che la negatività della comunicazione politica dipendesse solo dai cattivi orari in cui è stata trasmessa. La televisione, signori, non è un'azienda che ha energie discrete, è una fisarmonica; se alle 13,30, un'ora in cui l'ascolto abituale è di un milione di persone, con un programma di comunicazione politica ce ne sono solo mezzo milione, vuol dire semplicemente che si è fatto un cattivo programma di comunicazione politica. Lo stesso problema si sarebbe riproposto alle 20,30 quando, rispetto a dieci milioni di ascoltatori abituali, un programma di comunicazione politica avrebbe raggiunto al massimo tre milioni di ascoltatori.

Diversa è la questione dell'accesso ai programmi di comunicazione politica, ma il risultato è lo stesso: abbiamo imposto al paese e al sistema mediatico di fare pessimi programmi di comunicazione politica, inguardabili ed inascoltabili. Per di più, nella grandissima varietà di un'emittenza locale composta da centinaia di aziende, il 95 per cento degli ascoltatori si sono sottratti all'ascolto di questi programmi. Questo è il risultato e su questo pertanto una riflessione va fatta: gli aspetti molto parziali evocati nell'introduzione a mio avviso vanno approfonditi ed analizzati meglio anche in base ai risultati ottenuti.

STEFANO SEMENZATO. Ringrazio il presidente dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni per questa audizione che ci permette di avviare un percorso per promuovere questa terza fase del regolamento, quella a regime al di fuori delle campagne elettorali. Credo che da questo punto di vista forse abbiamo bisogno di un ulteriore appuntamento, che io auspico nella fase immediatamente successiva al risultato referendario, per mettere a punto alcuni criteri di interpretazione e di valutazione del meccanismo delle rappresentanze politiche. So che questo in parte stride con i tempi che sarebbero necessari per il fatto che il giorno dopo la scadenza referendaria entri in vigore una normativa nuova a regime, credo però che qualche giorno di spostamento sia non solo concepibile ma fortemente giustificato dal punto di vista tecnico proprio per permetterci fissare una normativa che tenga conto effettivamente dell'evoluzione della situazione politico-istituzionale italiana.

Mi pare vi sia un legame molto forte anche con il problema, sottolineato dal senatore Falomi, delle coalizioni e dei partiti che escono largamente modificati dal risultato elettorale. Credo si debba comunque stabilire che, nel momento in cui fissiamo la realtà istituzionale del Parlamento, dobbiamo anche in qualche modo permettere che chi sceglie di rappresentarsi come somma di più partiti, quindi come coalizione, anche vista di eventi futuri abbia la titolarità per farlo; bisogna perciò individuare un meccanismo molto largo al punto di vista del modo di autorappresentarsi dei soggetti politici singolarmente o come coalizioni.

La seconda sottolineatura che vorrei fare è che dobbiamo cercare di interpretare la normativa che abbiamo di fronte in termini di garanzie piuttosto che di vincoli, auspico quindi che si riesca a formulare - la Commissione per la parte che riguarda la RAI e l'Autorità per il resto dell'emittenza - una normativa leggera, che permetta un'ampia agibilità agli

operatori del settore. Per far questo in ogni caso è necessario affrontare alcuni nodi di merito.

Storicamente in passato alla fine delle campagne elettorali cessava quella che oggi viene chiamata la comunicazione politica (le tribune elettorali di vario tipo) e lo spazio legato alla politica era coperto, oltre che dai telegiornali, dalle trasmissioni di informazione politica, che hanno una loro autonomia, anche se durante la campagna elettorale sono ricondotte alla responsabilità di una testata. Si pone un problema di carattere interpretativo perché da una parte c'è il comma 4 dell'articolo 2 che stabilisce l'obbligatorietà della comunicazione politica radio-televisiva, dall'altra c'è il precedente dell'interpretazione letterale data dall'Autorità al comma 2 dell'articolo 2 in direzione parzialmente diversa da quanto ha fatto la Commissione di vigilanza.

Tale articolo stabilisce che per comunicazione politica si intende la diffusione di programmi contenenti opinioni e valutazioni politiche. Sulla base di questa definizione è difficile anche al di fuori della campagna elettorale mantenere una distinzione certa tra comunicazione e informazione, a meno che non prevalga il dato dell'attualità politica; ma per questo sarebbe necessario non tanto attivare un meccanismo di regolamentazione, quanto avere un meccanismo interpretativo più preciso che soltanto l'Autorità può fornire.

La seconda questione i modi in cui si manifesta l'obbligo della comunicazione politica. Il problema mi sembra più facile per la Commissione di vigilanza che, perfezionando la sua storia (quella di fissare di volta in volta tribune tematiche e avviare specifici momenti di dibattito di merito) può in qualche modo regolamentare questa obbligatorietà. Per quello che riguarda l'emittenza privata in generale e quella locale, la questione mi sembra più problematica, essendo evidente che oscilliamo tra un'Autorità che dall'esterno decida modalità e forme e l'autoregolamentazione delle emittenti. Personalmente spezzo una lancia in favore di questa

seconda ipotesi perché mi sembrerebbe utile che ci fosse una sorta di codice di autoregolamentazione delle emittenti che definiscano un percorso con cui ottemperare all'obbligo della comunicazione politica, in capo al quale vi è anche l'obbligatorietà o la possibilità di passare messaggi autogestiti.

Il terzo punto riguarda il modo in cui l'Autorità intende concepire il monitoraggio nell'articolazione che avremo di fronte di telegiornali, informazione politica e comunicazione politica.

Usciamo da una situazione sulla quale tutti noi avevamo espresso numerose critiche in particolare per quanto riguarda la formula del monitoraggio dell'osservatorio di Pavia, troppo quantitativo e poco qualitativo. Il problema si pone ancor più in questa scansione, nel senso che occorre capire se uno spazio all'interno di un'area di comunicazione politica venga sommato e messo a confronto con gli spazi dell'informazione. È questo un problema che richiede una riflessione attenta sui criteri di monitoraggio.

Infine, invito il presidente della Commissione a farsi parte attiva per avere dalla RAI un bilancio sull'applicazione della legge in queste due fasi regionale e referendaria. Ciò perché, a differenza del collega Romani, credo che non si possa attribuire alla legge il problema degli indici di ascolto e dell'efficacia delle trasmissioni, e che invece vi sia una questione specifica relativa alla formula di programmazione, questione peraltro aperta da molto tempo e rispetto alla quale sono stati ricercati a più riprese meccanismi di efficacia della comunicazione politica non sempre riusciti.

Ciò si somma al fatto che abbiamo sempre cercato di individuare con la RAI un meccanismo in cui la mediazione sulle fasce di trasmissione fosse legata alla massima resa. Varie volte abbiamo discusso sul fatto che inserire una tribuna politica in prima serata mentre su altre emittenti vengono proiettati film di alta *audience* comporta una precipitazione al di sotto dei livelli fisiologici dell'ascolto della trasmissione di comunicazione poli-

tica. Per questo si è sempre cercato di individuare quali fossero le fasce orarie più opportune. Però, a me pare che si sia andati molto oltre questo criterio e si sia molto spesso seguito un criterio di penalizzazione di fasce nelle quali trasmettere questo tipo di programmi. Credo che questo sia un elemento da tenere presente anche in sede di emanazione del regolamento, al fine di avere chiara la finalità della scelta delle fasce. Si tratta non di considerare la comunicazione politica come un prodotto di risulta della programmazione in generale, ma di individuare fasce che, per le loro caratteristiche, permettono il massimo di efficacia politica.

SERGIO ROGNA MANASSERO di COSTIGLIOLE. Anch'io desidero ringraziare l'Autorità nelle persone del presidente Cheli e del dottor Sangiorgi. Evidentemente questo stile di comunicazione tra Commissione e Autorità è fruttuoso, tanto che siamo arrivati, per quanto riguarda i due precedenti regolamenti, ad avere una notevole capacità di normare in modi analoghi i due diversi settori.

Per quanto riguarda la valutazione di questo periodo di applicazione della legge n. 28 del 2000, concordo con il presidente Cheli sul fatto che esso sia stato sostanzialmente positivo. È del tutto evidente che è già avvenuta una mutazione nel costume politico e della comunicazione politica. La novità introdotta dalla legge, cioè la comunicazione regolamentata (i messaggi autogestiti), non ha avuto la cattiva accoglienza di cui il collega Romani ha parlato, sulla base di dati di ascolto non particolarmente significativi: anche i *network* americani sanno benissimo che solo in Italia l'ascolto sale durante il telegiornale, mentre in America abitualmente scende (comunque i programmi di comunicazione si fanno ugualmente anche se fanno meno ascolto e anche su *network* commerciali).

Se vogliamo valutare quanto sia entrata nel costume la comunicazione politica possiamo prendere ad esempio una delle «spugne» più recettive dei muta-

menti di costume, cioè la pubblicità: la recente campagna dell'Alitalia mutua lo stile della comunicazione politica, quello stile considerato «povero» e scarsamente spettacolare. Quindi, l'agenzia pubblicitaria ha ritenuto che questo fosse un modo positivo di proporre un argomento. Si tratta di un aspetto abbastanza singolare se pensiamo che, per esempio, nella stessa pubblicità si utilizzava in passato la formula del telegiornale, tra l'altro con qualche preoccupazione per il fatto che qualcosa fosse troppo realistica e che effettivamente si invadesse con la pubblicità il campo specifico dell'informazione. In altre parole, vi era il rischio che non fosse facile per lo spettatore distinguere uno *spot* da un vero notiziario.

In questo caso, fare pubblicità a partiti inventati dà l'idea del fatto che questo modo di comunicare è entrato nel costume.

Sarà necessario un consuntivo per valutare quante emittenti abbiano effettivamente utilizzato questo sistema e come. Credo che al termine della campagna elettorale referendaria ciò sarà possibile e sicuramente sarà molto utile; si potrà anche vedere che richieste vi siano e come siano stati utilizzati da parte delle emittenti locali i rimborsi previsti dal comma 5 dell'articolo 4. Anche questo è uno dei modi per valutare come sono andate realmente le cose.

Uno dei problemi con cui ci siamo misurati - credo anche l'Autorità - è quello della distinzione tra informazione e comunicazione in particolare nel periodo elettorale (la distinzione dovrebbe esserci comunque, anche nel periodo non elettorale). Su questo aspetto forse vale la pena di effettuare un'ulteriore ricerca, perché proprio da questo punto di vista vi sono stati i casi più macroscopici in cui, a parte la diversità di valutazione per gli stessi fatti che può essere ovvia all'interno di una Commissione, diventa estremamente difficile, nella pratica, avere una chiarezza preventiva. Quella successiva è certamente possibile ma non è particolarmente utile. In questo caso occorre poter fornire indicazioni molto chiare e stringenti fin

dall'inizio. Ricordo i casi di *Porta a porta* e dell'annullamento di altre trasmissioni. Questo è un cattivo risultato, nel senso che non ritengo che ciò che si vuole ottenere sia l'abolizione dei programmi per evitare il rischio di cadere nella comunicazione politica. Bisogna ottenere il risultato che tali programmi si svolgano nel rispetto delle regole della comunicazione politica: questo in fondo è l'elemento più importante che occorre ancora approfondire.

Per quanto riguarda i soggetti, credo che concordiamo su quali siano i titolari di questo diritto alla comunicazione. Relativamente alla suddivisione dei tempi, credo che si tratti di qualche cosa da organizzare, cioè che non ci si possa attestare né sul criterio della proporzionalità pura né su quello dei pari presenza; la soluzione più ovvia sembra essere quella della suddivisione al 50 per cento, in modo che vi sia una sorta di diritto di tribuna e che però, in ragione della diversa consistenza delle forze politiche, siano anche assegnati tempi diversi. Si tratta di una strada che, sia pure con qualche difficoltà, credo sia del tutto praticabile. Sono assolutamente convinto che non vi debbano essere norme particolari sull'informazione, ma per la verità queste non vi sono nemmeno nel periodo elettorale. L'articolo 1 del provvedimento fa un richiamo a tutta la comunicazione al fine di garantire la parità di trattamento e l'imparzialità rispetto a tutti i soggetti politici; credo sia questo lo scopo finale di questa legge: riuscire a portare nel settore della comunicazione radiotelevisiva il concetto di imparzialità del mezzo rispetto ai vari soggetti politici. Se otteniamo questo, che è un risultato importante, credo che ciò costituisca un bene per i cittadini, oltre che per la qualità dell'informazione politica e dell'informazione in generale che transita attraverso il sistema radiotelevisivo che, d'altra parte, non lo dimentichiamo, è ancora oggi la forma di informazione quasi esclusiva di gran parte della popolazione. Quindi, sotto questo punto di vista, è un argomento estremamente delicato. Riu-

scire ad ottenere una maggiore imparzialità, sia nel settore pubblico sia in quello privato, dei mezzi rispetto ai vari soggetti politici credo che sia un obiettivo che ci si può porre; tra l'altro, è questo il motivo fondamentale richiamato dall'articolo 1 per quanto riguarda questa legge.

Proprio per questi motivi un monitoraggio sulla totalità della comunicazione, senza particolari forme di oppressione perché si facciano bilanci giornalieri o settimanali, ma tale da fornire effettivamente qualcosa di più completo di ciò che oggi viene prodotto credo sarebbe estremamente augurabile. Pur non volendo dilungarmi su questo punto, ritengo che abbiamo bisogno di un monitoraggio più puntuale perché, per esempio, se vogliamo valutare la reale applicazione dell'articolo 1, dobbiamo avere i mezzi per farlo e quindi non ci si può basare esclusivamente su impressioni.

Sotto quest'aspetto credo anche che dal punto di vista dell'informazione qualche spunto si possa trarre dai modi di comportarsi della *Federal communication commission*, che ha questo problema nei confronti di emittenti che sostanzialmente sono tutte private. In effetti, su cosa si deve appuntare il richiamo? Esso deve aver luogo quando effettivamente l'atteggiamento del mezzo non è imparziale e credo che questo possa essere uno dei compiti importanti svolti dalla nostra autorità, cioè che si possa effettivamente arrivare ad un miglioramento del sistema attraverso interventi che debbono essere in qualche caso prevalentemente dissuasivi o semplicemente di indirizzo. In questo caso si deve riuscire ad ottenere che si arrivi ad un costume diverso: questa non è una piccola trasformazione, ma è una trasformazione che si può avere l'ambizione di far intervenire, perché costituirebbe effettivamente un colossale miglioramento.

Quando noi parliamo di pluralismo della carta stampata, sappiamo che il numero di giornali pubblicati è sicuramente sufficiente; per quanto riguarda le televisioni locali, sappiamo che più o meno si potrebbe verificare qualcosa di

abbastanza simile, cioè i due livelli potrebbero essere effettivamente molto diversi perché per quanto riguarda le televisioni locali i soggetti sono in numero tale da consentire una grande diversità. Nell'attuale situazione dei *network* nazionali la richiesta di imparzialità ha indubbiamente senso: in questo caso non si può parlare di una situazione analoga a quella dei quotidiani, ma si deve parlare di una situazione analoga a quella dell'utilizzo di una risorsa scarsa e quindi questa imparzialità - lo ripeto - può effettivamente diventare uno degli elementi necessari ad una corretta informazione.

In conclusione, vorrei soltanto far presente al presidente che sarebbe sommatamente opportuno che accettassimo l'incontro con i vertici della RAI per la definizione delle modalità che regolano la parte finale di questa campagna referendaria. Dico questo perché, per esempio, abbiamo proposto una trasmissione in prima serata a conclusione della campagna referendaria, per cui effettivamente questo richiede un ulteriore impegno da parte della concessionaria. Tale trasmissione dovrebbe ricadere evidentemente nella comunicazione politica, sarebbe cioè un tentativo di ampliare l'area della comunicazione e per questo bisogna riuscire a dare ad essa caratteristiche che siano accettate dal pubblico.

GUIDO CESARE DE GUIDI. Convegno anch'io con il professor Cheli che le difficoltà manifestatesi nelle campagne elettorali per le regionali e per i referendum sono più di carattere fisiologico che patologico: una legge che non ha avuto il tempo di essere sufficientemente roduta e che è entrata subito in azione in una situazione di confronto-scontro è evidente che doveva segnare questi limiti.

Vorrei svolgere una considerazione in merito all'ascolto che non sempre è in funzione degli orari, anche se certamente ciò ha il suo peso, e neppure della qualità. La pretesa di far accogliere dei messaggi di carattere politico, quindi si presume di contenuto culturale e politico, da telespettatori abituati ad una subcultura che

viene dai mezzi di comunicazione, in particolare televisiva, diventa un problema difficile da affrontare. È logico che, rispetto ad una proposta impegnativa che richiede una partecipazione non basata unicamente sul confronto-scontro, sulla litigiosità, ma che richiede un confronto di idee, di valori, di contenuti, come dovrebbe essere la comunicazione politica anche all'interno di un confronto elettorale, non trova il telespettatore abituato a ciò. Una parte che io penso minima di coloro che siedono davanti alla televisione vuole le informazioni e allora ecco i telegiornali, i notiziari, eccetera; una gran parte cerca un discorso di evasione, anche perché questo è ciò che offre oggi la televisione sia pubblica sia privata.

Credo, allora, che quando facciamo una riflessione sui risultati positivi o meno della campagna elettorale referendaria dobbiamo tener presente anche quest'aspetto. Utilizziamo uno strumento certamente diffusivo ed importante per trasmettere i messaggi impegnativi ad un pubblico che in genere non viene abituato a questo. Per quanto riguarda il problema della difficoltà di distinguere comunicazione e informazione politica, sono convinto che questa materia difficilmente potrà essere regolamentata sulla carta e che stia in particolare alla sensibilità dei comunicatori che dovrebbero avere non solo una maggiore professionalità dal punto di vista delle tecniche informative, ma anche una maggiore sensibilità sullo spirito che la legge sulla *par condicio* voleva diffondere, quello di saper distinguere ciò che è informazione da ciò che è comunicazione, nel tentativo di coinvolgere e convincere. È giusto, quindi, che il nostro lavoro venga condotto con impegno ma esso troverà sempre grandi difficoltà nel momento in cui dovrà fare i conti con chi deve attuare questi regolamenti.

ENZO CHELI, *Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*. Mi limiterò ad accennare rapidissimamente solo a quattro punti emersi nel corso del

dibattito, chiedendo poi al commissario amico Sangiorgi di integrare i punti eventualmente rimasti scoperti.

Il primo punto è quello dell'informazione e della comunicazione politica, toccato dal senatore Falomi, dal senatore Semenzato e dall'onorevole Rogna. La linea di confine certamente è molto sottile; la legge però indica una linea di confine sufficiente, che è poi quella tradizionale della distinzione tra informazione sui fatti e la valutazione e le opinioni espresse in contraddittorio. Ritengo che questa linea, anche se in certe occasioni ha dato luogo (l'esempio più evidente è stato quello della trasmissione *Porta a Porta*) ad incertezze e diversità giurisprudenziali tra questa Commissione e l'Autorità, sia in fondo l'unica che sia ancora possibile seguire.

Per quel che riguarda la posizione dell'Autorità, quest'ultima si è molto preoccupata, quando ha dovuto affrontare questo problema, di guardare agli aspetti sostanziali, cioè di accantonare immediatamente la collocazione formale dei programmi informativi in quanto facenti capo ad una testata per vedere invece la sostanza, cioè i contenuti del programma; laddove questi contenuti manifestavano gli elementi elencati al comma 3 dell'articolo 2, l'Autorità si è orientata in questi primi accenni, abbozzi di giurisprudenza (è chiaro che la materia dovrà essere messa a fuoco nel corso delle esperienze che faremo in futuro) verso lo spostamento del programma dall'area dell'informazione a quella della comunicazione politica. Credo che questa distinzione debba valere sia con maggior rigore nelle campagne elettorali sia con minor rigore al di fuori di queste.

Il secondo punto è quello delle fasce orarie, ripreso dal senatore Falomi e dal senatore De Guidi. Io penso che su questo tema non ci possano essere particolari equivoci. Se si parla di comunicazione politica, questa per essere tale, per definizione, deve avere una ragionevole base di ascolto, altrimenti non è comunicazione politica. La legge non dice nulla sulle collocazioni orarie ma ritengo che una

legge come questa, ispirata ad un principio così delicato e complesso per la vita di una democrazia come quello della *par condicio*, debba avere una lettura secondo i principi di ragionevolezza, buona fede e proporzionalità, che sono i criteri generali che ispirano la lettura di leggi di questo tipo, costruite a maglie larghe su grandi categorie concettuali cui si legano i valori di una democrazia.

Questo mi porta a dire che una collocazione dei programmi di comunicazione politica in aree temporali di difficile accesso non alla grande massa ma a quella normale, finisce per aggirare il significato della legge. Come si può rimediare nel silenzio della legge? Io credo che questa sia una materia che il regolamento possa coprire; certamente la può coprire il regolamento della Commissione di vigilanza rispetto all'emittente pubblica, perché questo credo sia nei poteri naturali di una Commissione di vigilanza. Ma credo che anche il regolamento di un'autorità come la nostra, rispetto all'emittente privata, possa ispirarsi nella sua giurisprudenza ad un criterio di ragionevolezza, buona fede e proporzionalità; finora non lo ha fatto, nel dubbio ed anche in attesa di questo confronto che deve portarci a mettere a fuoco delle linee comuni, ma credo che, pur nel silenzio della legge, una norma regolamentare che integri quella primaria sotto il principio della ragionevolezza possa dare indicazioni in questo senso per evitare aggiramenti attraverso la collocazione di programmi di comunicazione politica in momenti in cui la comunicazione per natura non esiste, per assenza o livelli troppo bassi di ascolto.

Il terzo punto è quello delle valutazioni circa il rendimento della legge, toccato dall'onorevole Romani e dall'onorevole Rogna. Io ho espresso un giudizio positivo che non riguarda il merito della legge (questo non è nelle competenze di un'autorità), ma gli aspetti applicativi della legge, cioè il rendimento nella fase applicativa. Credo infatti che un'autorità di garanzia non possa giudicare le leggi che applica, ma abbia il dovere, nel momento

in cui applica, con la stessa tecnica di un'autorità giudiziaria, una legge cui è vincolata, di valutarne il rendimento, verificando cioè se la legge in applicazione, indipendentemente dalla valutazione del suo merito, abbia funzionato o meno. Quando ho espresso una valutazione positiva l'ho fatto sotto l'ottica dell'autorità con riferimento alla fase applicativa. Questo per due profili che mi permettono di specificare: questa legge ha avuto, a nostro giudizio, anche se entrata in vigore da un tempo ancora limitatissimo, un tasso di ottemperanza piuttosto elevato. Le emittenti si sono continuamente informate con l'Autorità, hanno chiesto interpretazioni, eccetera; insomma il tasso di ottemperanza è stato elevato e quello di conflittualità è stato contenuto. Questi sono i due elementi entrati in gioco, che sono di spettanza dell'Autorità, che non può però entrare nel merito politico delle scelte fatte dal legislatore. Valutata nei tempi brevi, sul piano applicativo, abbiamo riscontrato un tasso di ottemperanza adeguato, vorrei dire elevato ed un tasso di conflittualità contenuto. Questo ci ha portato ad esprimere un giudizio più favorevole di quello che eravamo inclini a manifestare nel momento in cui partiva quest'esperienza così nuova ed anche così complicata.

Quarto ed ultimo punto, toccato dal senatore Semenzato, è quello dei caratteri generali della legge. Concordo pienamente con la linea esposta all'inizio dal senatore Semenzato. Questa disciplina regolamentare deve essere leggera, costruita sotto il profilo della garanzia, non dei vincoli, della restrizione o dell'incidenza sui profili della libertà di espressione. In questa disciplina leggera ci possono certamente aiutare molto i risultati del monitoraggio che l'Autorità ha compiuto e che anche la Commissione ha seguito a compiere, anche sul terreno delle distinzioni qualitative fra informazione e comunicazione politica. Certo su questo terreno l'esperienza fatta ci porta a dire che l'elemento fondamentale per il buon funzionamento di una legge che introduce un costume politico nuovo o comunque un'esperienza

politica ignota al nostro paese è la professionalità degli operatori della comunicazione, dei conduttori e dei registi. L'onorevole Rogna ha richiamato la giurisprudenza della FCC: credo sia un richiamo molto opportuno e molto puntuale. L'Autorità ha tenuto presente quella giurisprudenza, che copre ormai un arco di sessant'anni ed ha ripetutamente applicato criteri di proporzionalità, ragionevolezza e buona fede proprio sotto il profilo dell'imparzialità e non distorsione della comunicazione politica.

Naturalmente la materia è tale che non si può tagliare con l'accetta delle norme, ma deve maturare nella prassi giurisprudenziale. L'Autorità in questi primi mesi si è sforzata di mettere a punto questa prassi seguendo le regole generali di lettura ragionevole, proporzionale e di buona fede della disciplina data dal Parlamento.

GIUSEPPE SANGIORGI, *Commissario dell'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni*. Torno anch'io sulle preoccupazioni espresse dall'onorevole Romani sul tema informazione-comunicazione politica. L'Autorità ha ben chiaro il contenuto del comma 2 dell'articolo 2, cioè che le disposizioni in materia di comunicazione non si applicano alla diffusione di notizie nei programmi di informazione; ma viene proprio da parte degli operatori e delle emittenti la richiesta di aiutarli a stabilire bene, attraverso qualche definizione regolatori, la differenza fra questi due ambiti, per non cadere nell'equivoco. Non più tardi di stamattina nel confronto con una delle più rilevanti di queste associazioni si è dibattuto a lungo di questo tema al fine di una maggiore chiarezza e non per una sovrapposizione di ruoli.

Per quanto riguarda il livello di recepimento della legge da parte del mondo delle emittenti, le nazionali l'hanno recepita tutte; per quanto riguarda le reti locali, le domande per trasmettere messaggi autogestiti sono state presentate da circa 100 radio e 200 televisioni. Se calcoliamo che la legge è stata approvata

il 2 febbraio e che il regolamento è entrato in vigore ai primi di marzo, lo possiamo considerare un risultato un eccellente in fase di primissima applicazione; vedremo poi, se funziona il meccanismo dei rimborsi, se questo dato si stabilizzerà, sarà in crescita, o sconterà difficoltà successive.

Vorrei poi richiamare l'attenzione su un aspetto particolare della legge che dovrebbe essere motivo di soddisfazione per tutti, mi riferisco al tema dei sondaggi. La legge n.515 prevedeva una norma sui sondaggi piuttosto stringente e carica di sanzioni molto forti nei confronti di chi non la osservasse; l'esperienza del passato è che raramente i processi nati in seguito all'inosservanza di questa norma sono arrivate ad una conclusione. Nella nostra esperienza, invece, posso dirvi - senza fare i nomi - che alcune delle maggiori testate di quotidiani e settimanali italiani, che nei 15 giorni precedenti le elezioni hanno pubblicato i risultati di sondaggi omettendo alcuni dati di chiarezza nei confronti degli elettori che noi avevamo specificamente richiesto (chi era il committente, a quando risaliva il sondaggio e di che tipo era, qual era esattamente la domanda posta) sono stati

raggiunti dalla nostra delibera e tutti nell'arco di massimo tre giorni hanno pubblicato, con notevole evidenza, la notizia che l'Autorità li pregava di fornire le informazioni mancanti relativamente a quei sondaggi. Sono piccoli ma importanti segni di civiltà democratica, trasparenza, correttezza nei confronti dei cittadini.

Questa legge ha al suo interno tante potenzialità che sul piano del merito si potranno misurare da qui ad un po' di tempo quando sarà entrata pienamente a regime e sarà condivisa dal mondo dell'informazione che è il principale soggetto chiamato ad applicarla quotidianamente.

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

**La seduta termina alle 15,20.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la stampa  
dal Servizio Stenografia il 31 maggio 2000.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO