

COMMISSIONE PARLAMENTARE

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

64° RESOCONTO STENOGRAFICO

DELLA

SEDUTA DI LUNEDÌ 5 APRILE 2004

Presidenza del presidente PETRUCCIOLI

INDICE

Sulla pubblicità dei lavori

PRESIDENTE Pag. 3 |

Audizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

PRESIDENTE	Pag. 3, 5, 6 e passim	Prof. Enzo CHELLI, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ..	Pag. 3, 5, 14
BARELLI (Forza Italia), senatore	10	Prof. Giuseppe SANGIORGI, commissario dell'Autorità per le garanzie nelle comunica- zioni	6, 10
D'ANDREA (Margherita-DL-L'Ulivo), sena- tore	11		
GIULIETTI (Dem. Sin.-L'Ulivo), deputato ..	8		
LAINATI (Forza Italia), deputato	12		

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Indipendenti della Casa delle Libertà: Misto-Ind-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Alleanza Popolare-Udeur: Misto-AP-Udeur.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Forza Italia: FI; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Alleanza Nazionale: AN; Margherita, DL-L'Ulivo: MARGH-U; Unione dei democratici cristiani e dei democratici di centro: UDC; Lega Nord Padania: LNP; Rifondazione Comunista: RC; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com.it; Misto-Socialisti Democratici Italiani: Misto-SDI; Misto-Verdi-L'Ulivo: Misto-Verdi-U; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.linguist.; Misto-Liberal-democratici, Repubblicani, Nuovo PSI: Misto-LdRN.PSI; Misto-Alleanza Popolare-UDEUR: Misto-AP-UDEUR.

Intervengono il professor Enzo Cheli, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ed il dottor Giuseppe Sangiorgi, commissario dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

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.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

È presente il presidente dell'Autorità, professor Enzo Cheli, accompagnato dal segretario generale, dottor Alessandro Botto, dai commissari dell'Autorità, dottori Paola Maria Manacorda, Alfredo Meocci e Giuseppe Sangiorgi, il direttore del servizio relazioni istituzionali, avvocato Pier Luigi Mazzella, e il direttore dell'ufficio stampa, dottor Angrisani.

Ringrazio tutti gli intervenuti per la loro disponibilità e senza ulteriori indugi cedo la parola al presidente Cheli, che ci esporrà gli aspetti essenziali dello schema di regolamento elaborato dall'Autorità. Il documento è a disposizione dei membri della Commissione.

CHELI, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

Signor Presidente, in riferimento alle consultazioni elettorali del 12 e 13 giugno, l'Autorità ha elaborato tre schemi di regolamento dedicati rispettivamente alle elezioni del Parlamento Europeo, alle elezioni del Consiglio e del Presidente della Regione sarda e alle elezioni dei Comuni e delle Province che saranno convocati per la consultazione elettorale. In questi tre schemi di regolamento l'Autorità per quanto era possibile ha ricalcato la disciplina che era già stata adottata in precedenza per elezioni dello stesso tipo, in particolar modo per le elezioni regionali e per quelle comunali e provinciali, disciplina che nel complesso, nell'esperienza che ne abbiamo fatto, ha dato buona prova di sé. Questo in riferimento sia ai programmi di comunicazione politica che ai messaggi gratuiti e a paga-

mento autogestiti ed ai programmi d'informazione, cui si aggiunge la disciplina relativa alla stampa e ai sondaggi.

Nei regolamenti che dopo questa consultazione ci apprestiamo ad approvare vanno tuttavia segnalati, rispetto al passato, due profili di novità. Un primo aspetto concerne la nuova disciplina in tema di emittenti radiofoniche e televisive locali introdotta con la legge n. 213 del 2003, una legge ispirata al criterio della semplificazione che ha notevolmente modificato per l'emittenza locale la normazione relativa alla *par condicio* contenuta nella legge n. 28 del 2000. La medesima legge n. 213 del 2003 sta ora trovando la sua attuazione nel codice di autoregolamentazione che è stato elaborato dalle organizzazioni rappresentative delle emittenti locali, codice che, dopo i pareri richiesti dalla legge, la scorsa settimana (nei tempi previsti) è stato approvato dalla nostra Autorità. Tale codice, che da dichiarazioni di stampa appare condiviso dalle associazioni delle emittenti locali, è sottoposto alla sottoscrizione dei rappresentanti delle associazioni di categoria per essere poi emanato dal Ministro delle comunicazioni; riteniamo che tutto ciò avverrà nel giro di pochi giorni.

L'Autorità, quindi, per questo primo aspetto che riguarda l'emittenza locale, si trova impegnata, in tutti e tre i regolamenti che hanno un capitolo dedicato all'emittenza locale, ad adattare queste nuove discipline al quadro della disciplina speciale della legge n. 213. La semplificazione per il lavoro preparatorio che è stato effettuato sarà resa operante nei confronti di tutte le emittenti locali, sia radiofoniche che televisive, e di tutti i diversi tipi di messaggi, di comunicazione politica, di messaggi autogestiti e di programmi informativi.

Il secondo aspetto di novità è stato già affrontato, mi pare, da questa Commissione e riguarda il regolamento relativo alle elezioni europee, elezioni che come sappiamo si svolgono per la prima volta nel regime della legge n. 28 del 2000; si tratta di un profilo di novità che investe non soltanto il nostro regolamento, ma anche quello in corso di approvazione presso questa Commissione. Vorremmo segnalare, in particolare, che nell'individuazione dei soggetti politici ammessi alla ripartizione degli spazi nella prima fase della campagna elettorale (cioè dall'indizione dei comizi alla presentazione delle liste) l'Autorità ha adottato un criterio del tutto identico a quello che si desume dallo schema di regolamento che ci è stato inviato e che è in corso di elaborazione da parte di questa Commissione; tale criterio fa riferimento alle forze politiche presenti nell'assemblea da rinnovare, cioè nel Parlamento europeo, con almeno un rappresentante (quindi, un criterio diverso da quello seguito per le elezioni politiche nelle precedenti occasioni), o comunque alle forze politiche che costituiscano un autonomo Gruppo almeno in un ramo del Parlamento nazionale. Su questo punto la bozza di regolamento in corso di elaborazione presso l'Autorità è assolutamente allineata al testo elaborato dalla Commissione per l'emittenza pubblica.

Per quanto riguarda poi il riparto degli spazi in questo primo periodo della campagna elettorale, l'Autorità ha ritenuto di dover conservare il criterio che già veniva seguito in precedenza per le elezioni politiche, preve-

dendo una ripartizione del tempo nei termini seguenti: per il 90 per cento ai soggetti presenti nell'assemblea da rinnovare e per il 10 per cento, come diritto di tribuna, a tutti gli altri soggetti. Qui vi è una diversità con il criterio che risulta dalla bozza del vostro regolamento.

PRESIDENTE. Mi scusi: questo avviene nella prima fase, con tutti i vecchi soggetti.

CHELI, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Nella prima fase sono presenti i vecchi soggetti e anche altri soggetti non presenti nell'Assemblea. Noi abbiamo adottato il criterio del 90 e del 10 per cento, mentre nel vostro regolamento si parla di una ripartizione al 50 per cento.

PRESIDENTE. Quindi, il 10 per cento riguarda solo chi è presente nel Parlamento nazionale.

CHELI, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. È esattamente questo il criterio che abbiamo adottato per la prima fase (che peraltro per le elezioni europee è brevissima, veramente di pochi giorni) e che è presente nell'articolo 3, comma 1, della nostra bozza di regolamento.

Da ultimo vorrei poi segnalare che l'Autorità avrebbe intenzione di riservare, alla luce dell'esperienza fatta nelle precedenti elezioni, una maggiore attenzione ai programmi di informazione, in particolare a quelli di approfondimento informativo. Alla luce di decisioni che l'Autorità in questa materia ha già avuto modo di adottare con riferimento alle precedenti consultazioni elettorali e politiche, l'orientamento sarebbe quello di inserire nell'articolo 8 del nostro regolamento (che attua l'articolo 5 della legge n. 28 del 2000) un richiamo diretto ad assicurare anche in tali programmi un equilibrato contraddittorio tra tutti i soggetti che partecipano alle elezioni. Tale criterio era finora più implicito che esplicito; alla luce dell'esperienza fatta e delle decisioni prese in passato l'Autorità sarebbe orientata ad introdurre questo tipo di precisazione in modo esplicito.

Signor Presidente, nei termini più generali, sono questi i criteri cui vorremmo ispirarci per la definizione di tali regolamenti, le cui bozze definitive non possiamo oggi consegnare in quanto condizionate alla sottoscrizione per la parte dell'emittenza locale del codice di autoregolamentazione attualmente giacente presso il Ministero delle comunicazioni per l'emissione.

Per completare il quadro che mi sono limitato ad esporre nei suoi termini più generali, vorrei pregarla, signor Presidente, di dare la parola al dottor Sangiorgi, che è relatore nei procedimenti relativi a questi regolamenti e che potrà fornire qualche ulteriore precisazione.

PRESIDENTE. All'intervento del dottor Sangiorgi, seguiranno le domande di approfondimento da parte dei membri della Commissione.

Quella odierna è un'audizione di coordinamento, dopodiché la Commissione e l'Autorità decideranno nelle loro sedi autonome e diverse; in questa sede, quindi, non dobbiamo arrivare ad una conclusione, dobbiamo solo spiegare la nostra posizione (peraltro, lo abbiamo già fatto in diverse occasioni informali) e capire bene che cosa l'Autorità ha in animo di fare.

Cedo quindi la parola al dottor Sangiorgi.

SANGIORGI, commissario dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Ho sempre considerato assai utili questi incontri con la Commissione che peraltro sono previsti dalla legge. Lo sono in particolare in questa occasione giacché, in vista delle prossime elezioni del 12 e 13 giugno e delle relative campagne elettorali, sia la Commissione che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni sono chiamate a stilare quelli che definirei due codici della strada (la Commissione per quanto riguarda la RAI, l'Autorità per ciò che attiene al settore radiotelevisivo privato), alla presenza però di un solo vigile che è la stessa Autorità. È opportuno quindi che questi due codici siano il più possibile in sintonia tra loro, per evitare che rispetto a comportamenti analoghi vengano tenuti atteggiamenti diversi da parte dei due soggetti regolatori.

PRESIDENTE. Anche se – mi sia consentita la battuta – gran parte dei problemi nasce quando il vigile ferma qualcuno che gli risponde: «Lei non sa chi sono io!»

SANGIORGI, commissario dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Forse però in questo caso tutti sono in grado di dire chi è il fermato.

Ricordo, fra l'altro, come aspetto peculiare della nostra disciplina generale, il particolare accento che l'Autorità ha sempre posto sulla verifica dei sondaggi effettuati durante le campagne elettorali. Non è infatti permesso pubblicare e diffondere tali sondaggi nei giorni a ridosso delle elezioni e, nei periodi in cui è invece consentito farlo, essi vanno pubblicati nel rispetto di una serie di precise garanzie nei confronti dei cittadini proprio per fare in modo che i sondaggi anche di carattere politico-elettorale rispondano alla loro effettiva funzione, che è quella di riflettere degli orientamenti e non di indurre comportamenti, evitando così che vengano utilizzati in modo diverso e strumentale rispetto alle finalità loro assegnate.

Ogni qual volta veniamo chiamati in questa sede riscontriamo che l'argomento che viene discusso con più frequenza e che desta il maggiore interesse a livello parlamentare è quello della disciplina dei programmi di informazione. Sotto questo profilo la legge n. 28 del 2000 è una delle pochissime leggi dello Stato che interviene sui programmi di informazione, tema delicatissimo anche rispetto al disposto dell'articolo 21 (della Costituzione) e va rilevato che tutte le volte che si affronta tale questione sia da parte della Commissione che dell'Autorità si tenta un affinamento di quello che è il comune modo di regolamentare l'aspetto dell'informazione

che ha luogo durante il periodo della campagna elettorale. Pertanto, quando rileggiamo l'articolo 5 della legge n. 28 - quello dedicato proprio a questo problema - prendiamo atto della necessità di assicurare alcuni obiettivi e cioè: parità di trattamento, obiettività, completezza e imparzialità dell'informazione. Ebbene, in che modo è possibile nel concreto declinare questi obiettivi e verificare il loro effettivo raggiungimento? Nel tempo l'Autorità ha svolto in termini generali un'analisi approfondita di questi problemi legati all'informazione e l'opinione cui siamo addivenuti è che nei periodi elettorali - proprio in ragione della specificità del momento - è opportuno declinare la giurisprudenza dell'Autorità privilegiando, nella definizione dei criteri volti a raggiungere i suddetti obiettivi, l'interpretazione che maggiormente si adegua ai principi costituzionali. La giurisprudenza costituzionale offre di questo aspetto un'interpretazione molto sofisticata e a mio avviso intelligente nel senso che ovviamente, pur non potendo agire sui contenuti dell'informazione (per evidenti ragioni di salvaguardia dell'autonomia dei giornalisti), è possibile però intervenire sulle caratteristiche modali e su quelle organizzative con le quali viene fornita l'informazione. Agire su tali caratteristiche significa non toccare i contenuti, ma indurre l'organizzazione dell'informazione a tendere o meno verso un principio di completezza a seconda dei limiti modali e organizzativi che vengono definiti.

Credo pertanto che, soprattutto con riferimento ai programmi di approfondimento, la caratteristica organizzativa che più si adegua al principio del pluralismo e che meglio garantisce la completezza delle posizioni da rappresentare sia quella basata sul contraddittorio.

Siamo pertanto convinti dell'opportunità di inserire, nell'articolo del regolamento dell'Autorità che si riferisce alla declinazione concreta dell'articolo 5 della legge n. 28, innanzi tutto dei precisi riferimenti alle modalità organizzative dei telegiornali, nell'ambito dei quali - tanto per fare un esempio - i soggetti politici debbono essere presenti solo per assicurare completezza di informazione; inoltre, la loro presenza deve essere effettivamente legata a dati di cronaca e solo a questi e, laddove si parli di loro, è necessario farlo con equilibrio ed equità, senza quindi ricorrere all'ausilio di telecamere e riprese dirette di eventi a seconda del soggetto organizzatore. A questo, che è sempre stato criterio costante della giurisprudenza dell'Autorità (in realtà anche della Commissione), ne va aggiunto uno ulteriore volto a garantire nei programmi di informazione e di approfondimento giornalistico la presenza del contraddittorio sia all'interno del programma o, se si tratta di una serie di puntate, complessivamente nell'ambito delle trasmissioni.

Questi sono gli elementi cui attribuiamo il maggior rilievo e rispetto ai quali ci interessa ascoltare anche le vostre considerazioni.

PRESIDENTE. Premesso che le questioni testè sottolineate dai nostri ospiti sono all'attenzione della Commissione, prima di dare la parola ai colleghi che intendono intervenire, vorrei fare il punto dei nostri lavori su questa materia ricordando che alle ore 20 di oggi scadrà il termine

per la presentazione degli emendamenti al testo predisposto dalla Commissione, che verrà posto ai voti nella giornata di domani o di dopodomani e rispetto al quale sono state manifestate posizioni molto diversificate. Tuttavia, vorrei sottolineare l'importanza che ha per noi l'acquisizione dell'orientamento dell'Autorità su queste problematiche.

GIULIETTI (*DS-U*). Signor Presidente, prima di rivolgere alcune domande ai nostri ospiti, vorrei segnalare delle questioni che non riguardano solo il tema oggetto della nostra audizione e di cui forse dovremo discutere anche al termine della seduta.

PRESIDENTE. Per non sottrarre tempo all'audizione, dico subito che per domani, a conclusione della seduta, è previsto lo svolgimento di un Ufficio di Presidenza nell'ambito del quale potremo soffermarci su questi argomenti.

GIULIETTI (*DS-U*). Tengo però a precisare che le questioni cui desidero accennare attengono al tema della garanzia delle pari opportunità e delle pari condizioni e quindi mi sembra importante che restino agli atti della Commissione. Mi riferisco al fatto che oggi alle ore 18,30 verrà registrata una puntata del programma «Porta a Porta» sul caso Sofri e risulterebbe davvero singolare se a Marco Pannella – con il quale pure spesso sono in disaccordo – non venisse concessa la possibilità di esprimere la propria opinione su una vicenda per la quale per protesta sta effettuando uno sciopero della sete. Mi sembrava giusto porre questo problema e farlo per tempo affinché la mia non sembrasse una protesta tardiva.

Sempre in tema di garanzia del pluralismo, vorrei segnalare anche la questione del processo di ristrutturazione e di riorganizzazione della RAI, sul quale siamo chiamati a discutere e che, se per alcuni rientra nella materia prettamente aziendale, per quanto mi riguarda attiene invece ai criteri di garanzia delle pari opportunità; tale processo, infatti, potrebbe andare ad incidere negativamente sulla libertà dei giornalisti e sull'imparzialità dell'informazione, con il rischio che i nostri regolamenti vengano aggirati strutturalmente e sostanzialmente, per di più in vista della prossima campagna elettorale.

Mi sembrava quindi corretto porre adesso tale problema considerato che è stato già oggetto di discussioni di cui hanno dato notizia le agenzie di stampa, registrando in proposito posizioni anche molto diversificate.

Tornando al merito dell'audizione odierna, desidero innanzi tutto salutare i nostri ospiti ed in secondo luogo far rilevare che le questioni oggi poste dal professor Cheli e dal dottor Sangiorgi erano state sottolineate con molta forza e passione già in altre occasioni – anche quando alla guida del Paese vi erano maggioranze diverse – assieme ad altre questioni che attenevano al problema del monitoraggio e delle sanzioni, e su queste intendo porre delle domande che credo possano risultare utili al lavoro della Commissione sia per quanto riguarda i regolamenti che siamo chiamati ad elaborare, sia rispetto alla legge Gasparri poiché in fase di ulte-

riore lettura da parte del Parlamento nulla vieta che possano essere accolte le osservazioni più volte formulate dall'Autorità.

Ritengo che, specie in questa occasione, sia necessario definire regole certe proprio per evitare il rischio di trasferire all'Autorità la responsabilità di tutte le polemiche che avranno luogo di qui alla conclusione della prossima campagna elettorale. Del resto la stessa Autorità, attraverso il presidente Cheli, ha più volte sottolineato come l'aspetto centrale e sostanziale dell'appello del Presidente della Repubblica non andasse individuato nel rinvio alle Camere della legge Gasparri, bensì nel primo messaggio al Parlamento laddove si faceva esplicito riferimento alla questione delle pari opportunità come elemento strutturale dello statuto delle opposizioni e di un corretto svolgimento della campagna elettorale, e mi sembra di ricordare che tale tema venisse addirittura messo in relazione con quello dell'esercizio del voto. Questo carica le istituzioni, al di là delle parti, di una grande responsabilità; inoltre, considerati gli scontri frontali verificatisi sulla legge Gasparri, il piano di ristrutturazione della RAI e il pronunciamento che si è avuto a livello europeo, siamo evidentemente in presenza di un passaggio delicatissimo. Risulta quindi fondamentale capire quali saranno le regole e le modalità di svolgimento della campagna elettorale; in caso contrario si rischia di dover chiedere alle autorità di garanzia di farsi garanti della campagna elettorale sia per quanto riguarda il settore radiotelevisivo pubblico che per quanto concerne quello privato attraverso una sorta di grande commissariamento.

Rivolgo quindi le seguenti domande all'Autorità. Nell'attuale fase di riorganizzazione, vorrei sapere quali sono i tempi degli esposti presentati da diverse formazioni politiche, in particolare durante la campagna elettorale (non ne faccio una questione di bandiera e quindi non mi riferisco solo ai senatori Falomi e Gentiloni), riguardanti le pari opportunità all'accesso; sempre che vi siano istruttorie aperte su questioni a ciò relative. Infatti, quando si apre una campagna elettorale non è fondamentale la denuncia quanto i tempi di risposta alla denuncia stessa.

Lei ricorderà - anche se mi pare che il professor Cheli all'epoca non fosse ancora presidente - l'analisi che altri commissari effettuarono della singolare vicenda che si verificò all'epoca del *referendum* sulla legge Mammì, in cui gli esposti vennero accolti soltanto dopo l'esito del *referendum*, dando ragione alla parte lesa. Naturalmente questo non determinò nulla proprio perché avveniva in un momento successivo.

La prima domanda quindi concerne i tempi di istruttoria e d'intervento su contenziosi già esistenti e le modalità organizzative che l'Autorità intende porre in essere in caso di violazione dei regolamenti sullo svolgimento della campagna elettorale sulle reti radiotelevisive.

La seconda domanda è finalizzata a comprendere se in questa fase le modalità di intervento, con l'eventuale sequestro di materiale e le relative sanzioni, in base alla vostra esperienza, specie in campagna elettorale, hanno dimostrato la loro efficacia. Poiché siete intervenuti sul regolamento anche per quanto riguarda le emittenti locali (noi ci occupiamo sempre di RAI e di Mediaset, ma in Italia esistono molte altre emittenti),

vorrei sapere se gli attuali strumenti per la contestazione e la violazione dei regolamenti a disposizione dell'*Authority*, anche in riferimento alla periferia regionale, possano ritenersi adeguati e in grado di garantire interventi tempestivi.

Pongo oggi questa domanda perché a mio avviso sarebbe sbagliato trasferire un contenzioso sull'Autorità domani. È bene capire oggi quali sono le eventuali difficoltà che potrebbero insorgere.

Questa considerazione riguarda in parte anche la Commissione di vigilanza. Se non ricordo male la strumentazione attuale vale per il settore televisivo. Mi chiedo quindi se esistono già efficaci strumenti di monitoraggio per l'apparato radiofonico, che appare molto più complesso. Proprio l'Autorità in passato ha posto l'attenzione sul fatto che alcuni settori non riuscivano ad essere monitorati. Si tratta di una problematica sollevata più volte e alla quale non è stata data risposta neanche nelle leggi di sistema.

Torno a chiedere chiarimenti in proposito perché nel momento in cui si stabilisce una deregolamentazione si devono aumentare i controlli, altrimenti non si capirebbe la doppia manovra che trasferirebbe a carico dell'*Authority* ogni forma di contenzioso. Se così fosse, sarebbe bene saperlo prima.

Non so se sia frutto di un lavoro comune con l'Autorità per la vigilanza RAI, però mi ha particolarmente colpito la parte della relazione del dottore Sangiorgi relativa al principio del contraddittorio, in cui si parla della copertura complessiva di tutte le forze politiche. È un passaggio in sintonia con la relazione svolta dal presidente Petruccioli, il quale insiste molto su tali concetti, che personalmente condivido.

Per quanto riguarda il monitoraggio in sede regionale, si stanno aprendo delle questioni relative alla RAI. Ieri ho visto uno studio, non so se giusto o sbagliato, relativo alla Regione Emilia Romagna, dove nel confronto tra i due candidati come sindaci uno dei due veniva «azzerato». La RAI ha risposto affermando di non possedere i dati sulle trasmissioni regionali. È un'affermazione grave. Pertanto, vorrei sapere se effettuate un monitoraggio a livello regionale, se disponete di strutture adeguate in grado di darci informazioni anche in caso di esposto o se si tratta di una zona morta.

Ho posto tali questioni per sapere se alcune sono affrontabili, se altre sono già state affrontate e in parte risolte e se la tempestiva ed efficace soluzione di altre ancora possa essere il risultato di un rapporto positivo, che personalmente auspicherei, tra Commissione di vigilanza e *Authority*.

BARELLI (*FI*). Innanzi tutto ringrazio il professor Cheli per la lucidità della relazione svolta. Vorrei tuttavia avanzare una richiesta di chiarimento circa la ripartizione dei tempi prevista dall'Autorità per la fase antecedente la presentazione delle liste, laddove si fa riferimento ad un 10 per cento.

La domanda è rivolta più al presidente Petruccioli che non al professore Cheli.

PRESIDENTE. La divisione si riferisce ai dieci giorni del primo periodo. Il professor Cheli ha detto che mantengono questo tradizionale riferimento: il 90 per cento del tempo viene assegnato ai soggetti presenti nell'Assemblea da rinnovare (nel nostro caso il Parlamento Europeo); il 10 per cento per i soggetti che non fanno parte del Parlamento Europeo ma che rientrano nei criteri fissati, essendo presenti, per esempio, nel Parlamento italiano.

È l'unico punto che introduce una disparità teorica fra i diversi soggetti, diversamente dai nostri orientamenti che mirano a mettere tutti sullo stesso piano. Quindi, l'Autorità mantiene questa distinzione.

D'ANDREA (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, ho ascoltato con molto interesse l'introduzione svolta dal presidente dell'Autorità Cheli e dal dottor Sangiorgi. Mentre ascoltavo, il mio pensiero è andato ad un'esigenza che riguarda forse più noi della Commissione di vigilanza che non i rappresentanti dell'Autorità, anche se li investe comunque per l'interconnessione che esiste tra le due sedi istituzionali.

Infatti, se noi elaboriamo il regolamento per la parte pubblica, sarà poi l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni a comminare le sanzioni e a verificare che il regolamento sia stato rispettato. Pertanto è bene affrontare il tema al quale sto per riferirmi alla loro presenza, salvo poi il fatto che noi prenderemo le nostre decisioni.

Trovo un po' strano che in materia di garanzia del pluralismo e di completezza delle informazioni e delle comunicazioni da parte dei soggetti che partecipano alla vicenda elettorale, l'Autorità di garanzia nel fissare le regole sia persino più precisa di quanto non sia l'Autorità di vigilanza. Affermo ciò soprattutto in relazione a due temi che il dottor Sangiorgi ha sottolineato nella sua introduzione: la definizione dell'equilibrio attraverso il contraddittorio e la definizione della presenza in video dei politici nei programmi strettamente informativi.

Si tratta di aspetti molto delicati. Ho l'abitudine di affrontare tali aspetti con il velo di ignoranza che dovrebbe accompagnare le fasi in cui si redigono norme nuove. Resto tuttavia abbastanza legato affettivamente all'impostazione di principio contenuta nella legge 10 dicembre 1993, n. 515, di cui fui relatore e con la quale si definì la disciplina della dialettica politica nell'ambito del sistema uninominale e maggioritario.

Non conosco ovviamente il testo che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni si accinge ad emanare, ma è evidente che dovremmo cercare di dare al problema dell'equilibrio attraverso il contraddittorio una definizione analoga, sia noi in sede di regolamentazione pubblica, sia loro in sede di regolamentazione dell'emittenza privata. Solo in questo modo si può raggiungere l'obiettivo finale dell'equilibrio indicato dalla norma sulla *par condicio*. Se la materia viene interpretata dalle due Autorità, quindi tra sede pubblica e privata, in modo distante e diverso già in

fase di regolamentazione, figuriamoci cosa potrà accadere in sede di gestione e di un eventuale contenzioso successivo.

Mi convince l'idea che il contraddittorio possa verificarsi all'interno di una trasmissione o nell'ambito di più puntate di un medesimo programma in cui le diverse opinioni su uno stesso tema vengono espresse con uno schema organizzativo ed editoriale omogeneo. Credo che con il suo intervento il professor Sangiorgi volesse dire proprio questo. Di conseguenza, qualora si consideri possibile adempiere al principio dell'equità attraverso il contraddittorio articolato anche su più puntate di un medesimo programma, onde evitare il contenzioso e interpretazioni ai limiti della possibile e legittima applicazione dei regolamenti, va stabilito in anticipo e in maniera chiara che tutte le puntate in cui si sosterranno opinioni differenti o esattamente contrarie su uno stesso tema dovranno essere caratterizzate, dal punto di vista strutturale, da impostazioni editoriali e organizzative omogenee.

La relazione del presidente Petruccioli conteneva una specificazione più dettagliata - ma che non ha trovato analoga esplicitazione negli emendamenti presentati - sulla presenza in video dei soggetti politici durante la campagna elettorale. Dalle affermazioni del professor Sangiorgi mi è parso di capire che l'*Authority* si accinge a predisporre una regolamentazione leggermente più dettagliata rispetto a quella prevista da questa Commissione e che, a mio sommo parere, è un po' troppo di principio. In proposito mi corre l'obbligo di rilevare che, contrariamente alle norme di dettaglio, le norme di principio contenute in un regolamento non sono sanzionabili. Fatta questa premessa, il nostro regolamento dovrà essere formulato in modo preciso onde evitare quanto più possibile il contenzioso.

Tenuto conto poi che le affermazioni di principio generano un contenzioso infinito, si addivene al problema testé rilevato dall'onorevole Giulietti e cioè che, essendo il giudizio sul contenzioso sempre successivo al danno che si determina, lo strumento regolamentare diventa inutile ai fini della contestazione e della violazione dei regolamenti sullo svolgimento delle diverse campagne elettorali.

LAINATI (*FI*). Colgo innanzi tutto l'occasione per rivolgere un cordiale saluto al presidente Cheli e ai membri dell'*Authority* oggi presenti.

In relazione a quanto testé sostenuto dal senatore D'Andrea e, in particolare, alla partecipazione di soggetti politici alle trasmissioni in periodo preelettorale, chiedo al presidente Cheli e segnatamente al dottor Sangiorgi, che ha posto l'accento sull'argomento nel suo intervento, come intendano risolvere la necessità di coniugare le esigenze di questa o quell'altra parte politica con le tradizionali, logiche e ovvie esigenze dell'istituzione Governo e dei suoi membri, che hanno il dovere di esporre scelte, anche di una certa rilevanza, operate in relazione agli eventi di politica estera ma anche a quelli di politica interna. Alcuni accadimenti di carattere internazionale hanno una tale rilevanza da rendere necessaria una presa di posizione il più possibile autorevole da parte del Governo italiano nell'ambito non solo dell'Unione Europea ma anche di altre istituzioni di

rilevante peso sovranazionale. Analoghe considerazioni valgono per gli avvenimenti che si verificano nel contesto della politica italiana.

Peraltro, mi sembra estremamente complesso anche sul piano della praticità, entrare in modo così specifico nel dettaglio della presenza video-voce o di citazione collegata a una determinata immagine. Sento di poter affermare ciò perché, avendo fatto per molti anni il giornalista televisivo, sarei il primo a trovarmi in enorme difficoltà nella necessità e nell'obbligo di adempiere a indicazioni così specifiche quali quelle testé annunciate.

Nel momento in cui si debbono coniugare varie esigenze, mi sembra importante tener conto della reale possibilità di mettere in pratica, nel succedersi degli innumerevoli momenti di informazione quotidiana, la necessità di adempiere alle direttive che vi apprestate ad emanare.

PRESIDENTE. Prima di cedere la parola al presidente Cheli e al professor Sangiorgi, vorrei esprimere tre brevi considerazioni.

La prima riguarda la conoscenza degli emanandi regolamenti da parte dell'Autorità. Vorrei che fosse chiaro a tutti che, al termine di questa audizione, la Commissione disporrà di un'informazione abbastanza precisa, in quanto il presidente Cheli ha precisato che i tre regolamenti (noi ne prevediamo due unificando le elezioni regionali con quelle amministrative) ricalcano le precedenti normative con le precisazioni che sono state esplicitamente indicate e che sono in via di definizione. Da questo punto di vista, pertanto, l'audizione ottiene il suo risultato giacché domani la Commissione deciderà disponendo dell'informazione acquisita nel corso dell'incontro odierno.

La seconda considerazione concerne i notiziari e la presenza in video di uomini politici. Senza voler anticipare la discussione che svolgeremo, faccio presente che i problemi che ho sollevato nel corso della mia relazione e ai quali ho cercato di dare risposta con opportuni emendamenti, nascono dal fatto che non dobbiamo affrontare tanto e solo il tema della presenza dei politici nel corso dei notiziari quanto quello specifico dei candidati, e questo deve essere chiaro. L'informazione fa il suo dovere e svolge il suo compito, non possiamo però ignorare che si può determinare uno squilibrio a vantaggio di questo o di quel candidato qualora personalità politiche o esponenti di Governo candidati, ad esempio, nelle elezioni europee possano trarre vantaggio elettorale per la costruzione di eventi che li mantengano sotto i riflettori dell'informazione radiotelevisiva. Il nodo dunque riguarda i candidati.

La terza considerazione concerne il contraddittorio. Senatore D'Andrea, mi corre d'obbligo una precisazione filologica: le possibilità di accesso paritariamente garantite ai diversi competitori politici attraverso un intero ciclo di trasmissioni riguardano il pluralismo e non il contraddittorio, che sono due concetti distinti. Con modalità del contraddittorio – che possiamo decidere se prevedere o meno – si indica qualcosa di preciso. Deve perciò essere chiaro che, qualora l'Autorità o la Commissione decidano di appellarsi a questa modalità nel corso della campagna eletto-

rale, in tutte le trasmissioni di approfondimento un candidato o un soggetto politico dovrà confrontarsi in contraddittorio con un avversario. In altri termini, le trasmissioni svolte in campagna elettorale non dovranno avere la scena occupata da un solo soggetto.

Da questo punto di vista il principio del pluralismo in campagna elettorale mi sembra già assorbito dal principio del contraddittorio. Secondo me il fatto che in campagna elettorale la scena sia occupata da un singolo soggetto in più circostanze non attenua il fatto che in campagna elettorale è bene che ci sia il contraddittorio; mi interessava qui sottolineare non la soluzione, ma il fatto che si tratta di concetti tra loro diversi, tutto qui.

CHELLI, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.
Signor Presidente, ringrazio lei ed i commissari per le domande che sono state formulate; ci distribuiremo le risposte.

Vorrei partire dalle sue osservazioni, signor Presidente, che condivido; parlando a titolo personale, penso sia una linea che anche l'Autorità sta seguendo e che condivido in gran parte.

Per quanto riguarda la conoscenza dei testi, come ricordavo all'inizio, l'Autorità si è soffermata sulla valutazione di un'esperienza che noi riteniamo essere positiva, il che ci ha indotto a non allontanarci, fin dove era possibile farlo, dai testi precedenti introducendo norme nuove (fatta salva l'eccezione relativa al profilo dei programmi informativi, su cui si diffonderà tra breve il dottor Sangiorgi) e quindi, a parte i profili nuovi, confermando le norme precedenti.

Sul punto riguardante i candidati presenti nei programmi informativi, c'è una norma che noi abbiamo già adottato nei precedenti regolamenti e che riprendiamo nell'articolo 8. Il principio generale è che la presenza di candidati esponenti di partiti e movimenti, membri del Governo, delle Giunte e dei Consigli regionali e degli enti locali è vietata in tutte le trasmissioni diverse da quelle della comunicazione politica, dai messaggi autogestiti e dai programmi d'informazione, dove però tale presenza è ammessa solo in quanto risponda all'esigenza di assicurare la salvaguardia dei principi di completezza ed imparzialità su fatti o eventi di interesse giornalistico legati all'attualità della cronaca.

PRESIDENTE. Tra l'altro, è una norma tradizionale.

CHELLI, presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.
Esattamente, è una norma che riprendiamo dalla legge e dalla giurisprudenza costituzionale.

Passando al principio del contraddittorio, ho già accennato a quella che è una posizione che sta maturando nell'Autorità, perché sottintesa e presente in tutte le pronunce adottate, ma anche su questo punto si soffermerà tra breve il dottor Sangiorgi.

Per quanto riguarda le richieste di chiarimenti avanzate dall'onorevole Giulietti, l'Autorità ha ora all'esame in istruttoria tre esposti che sono stati presentati in ordine alla presenza di politici nei programmi di

intrattenimento e nei programmi informativi. Tali istruttorie sono in fase avanzata e l'impegno dell'Autorità (molto dipende anche dalla novità delle questioni sollevate, perché i temi posti con le tre denunce che hanno dato luogo alle istruttorie sono nuovissimi) è quello di arrivare alle pronunce, se possibile, prima dell'apertura della campagna elettorale.

Il tema delle sanzioni rappresenta un punto dolente per il lavoro dell'Autorità. Già in molte occasioni non solo sul tema della *par condicio* ma anche su quello della tutela dei minori o su altri temi che attengono al mercato delle comunicazioni abbiamo sottolineato l'eccessiva bonomia del nostro quadro sanzionatorio. Anche per quanto riguarda la *par condicio*, onorevole Giulietti, le sanzioni sono prevalentemente di riequilibrio nei programmi; anche se in certi casi si può prevedere la sospensione, non vi sono coperture di ordine economico che possano dare maggiore forza al quadro sanzionatorio. La legge n. 213 del 2003, peraltro, nel dare una disciplina differenziata apparentemente più leggera per le emittenti locali ha un po' rafforzato il quadro sanzionatorio, prevedendo anche la possibilità di sanzioni di ordine economico. Si tratta certamente di una materia che non ci stanchiamo di segnalare al potere politico, su cui andrebbe fatta una riflessione, un approfondimento, in termini di sistema così come di maggiore articolazione del quadro sanzionatorio.

Per quanto riguarda la velocità degli interventi, naturalmente bisogna distinguere le fasi che non attengono al periodo elettorale da quelle per cui opera l'articolo 10 della legge n. 28 del 2000. È chiaro che mentre le istruttorie su cui stiamo decidendo non hanno i tempi rigorosi di tale legge, nel momento in cui si aprirà la campagna elettorale e nascerà il contenzioso elettorale, l'Autorità seguirà con il massimo rigore – come ha sempre fatto – la tempistica dell'articolo 10, cioè dieci giorni per la denuncia, 24 ore per le controdeduzioni e 48 ore per la decisione. Nei limiti del possibile abbiamo sempre cercato di rispettare questa tempistica, rendendoci conto che le decisioni prese ad elezioni avvenute hanno molto poco peso.

Il monitoraggio è un altro dei grandi temi su cui si applica l'impegno dell'Autorità. È un tema che si collega alle risorse disponibili: organizzare un monitoraggio completo sulle reti locali e sulla radiofonia è un problema di organizzazione, quindi che attiene alla quantità di risorse disponibili. In questo momento svolgiamo un monitoraggio che riteniamo sufficientemente preciso sulle reti nazionali; il monitoraggio sulle reti locali partirà attraverso le deleghe che dobbiamo dare ai Comitati regionali per le comunicazioni (CORECOM), anche se si pongono per questi ultimi problemi di risorse per svolgere tale funzione; il monitoraggio sulla radiofonia per il momento non c'è.

Per quanto riguarda la domanda che poneva il senatore Barelli, mi pare che il presidente Petruccioli abbia già fornito il chiarimento richiesto.

SANGIORGI, commissario dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Vorrei ricordare all'onorevole Lainati che l'Autorità, anche per sua cultura, non fa programmi o regolamenti che vietino qualcosa, anzi,

cerca di declinare nel concreto l'affermazione di due grandi diritti costituzionali che sono due grandi libertà del Paese: in primo luogo, il diritto alla parità di condizioni e al pluralismo dei partiti e dei soggetti politici, perché tutti siano rappresentati sulla scena dell'informazione; in secondo luogo, il diritto alla completezza dell'informazione dei cittadini. È stato ricordato il passaggio più intenso del messaggio del Capo dello Stato, quello per cui lo statuto delle opposizioni nel Paese passa, oltre che per la vita parlamentare, per un equilibrato sistema della comunicazione; ebbene, siamo esattamente in questo tema. Quando arriviamo a concepire l'elemento del contraddittorio come elemento organizzativo utile, lo diciamo nella convinzione che, non potendo toccare i contenuti dell'informazione, l'agire sulle modalità organizzative abbia un riflesso molto importante nell'indirizzare tali contenuti verso ciò che ci chiede la legge, vale a dire i parametri di imparzialità, di completezza e di trasparenza dell'informazione. Questo è lo sforzo che stiamo facendo, a maggior ragione, nel regolamento che abbiamo di fronte.

Passando ad altri temi, ci è stato chiesto quali sono i tempi previsti: a prescindere dalle istruttorie che abbiamo in corso, i cui tempi sono quelli garantiti dai procedimenti amministrativi, per i procedimenti in periodo di *par condicio* è previsto un tempo di 48 ore, che evidentemente brucia talvolta ogni margine di garantismo. L'Autorità, comunque, cercando di rispettare questo principio, interviene.

È vero, la legge n. 28 del 2000 è una legge «disarmata». Però, nella forte autoreferenzialità dei mezzi di comunicazione, imporre ad una potente emittente televisiva di rettificare un'opinione che ha dato in una fascia oraria di grande ascolto, di mettere in onda una trasmissione riparatrice, di dire tutto questo ai telespettatori citando il provvedimento dell'Autorità che la obbliga a farlo, rappresenta un deterrente notevole. L'esperienza del passato ci dice che, quando l'Autorità ha toccato con questi provvedimenti le emittenti durante la campagna elettorale, le cose sono andate abbastanza bene.

Ancora, vorrei ricordare il tema dei notiziari e dei politici in televisione. Anche qui, chi può pensare oggi di farla franca a lungo realizzando trasmissioni totalmente prive di contraddittorio? C'è ormai anche una reazione del pubblico rispetto a programmi non pluralisti.

Per quanto riguarda i telegiornali, da parte dell'Autorità non vi è alcun intendimento prevaricatore su certe libertà di informazione. Quindi, è ragionevole ritenere che tanto maggiore è la professionalità e la deontologia degli addetti all'informazione e la qualità delle direttive che ricevono dai loro editori, tanto minore risulterà l'invasività della regolamentazione dell'Autorità nei confronti delle TV private, ma anche della vostra Commissione nei confronti della RAI.

Il risultato di tutto ciò lo vedremo a campagna elettorale conclusa, essendo evidentemente difficile prevederlo prima che si cominci a giocare.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il loro prezioso contributo e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 17,10.

