



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori FOLLINI e CONTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GENNAIO 2009^(*)

Abolizione della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale
e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

^(*) *Testo non rivisto dal presentatore.*

ONOREVOLI SENATORI. - Nella sua lunga evoluzione storica, le attribuzioni della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi non sono risultate coordinate con quelle di altri organismi coinvolti, e questo benché il suo ruolo sia stato esplicitamente riconsiderato nel tempo. La natura delle sue funzioni, sospesa tra valutazioni politiche e considerazioni meramente tecniche, costituisce uno dei motivi sotto stanti ad una diversa ricognizione degli ambiti di competenza dell'organismo e quindi ad una sua radicale riforma.

La diffusione di programmi radiofonici e televisivi riveste carattere di preminente interesse generale. La iniziale legittimità della riserva dell'esercizio della radiotelevisione allo Stato, e quindi la legittimazione del permanere del monopolio statale, è stata temperata dalla necessità di garantire i principi dell'indipendenza, dell'obiettività, dell'imparzialità e dell'uguale apertura alle diverse opinioni, forze e tendenze politiche, sociali e culturali. Essa è anche un servizio pubblico essenziale. La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi nasce ad opera della legge n. 103 del 1975, a presidio di quelle finalità e di quei principi fondamentali.

In realtà, le linee direttive della legge si rinvengono nella sentenza della Corte costituzionale, n. 225 del 1974: il passaggio delle funzioni di indirizzo e vigilanza sui servizi radiotelevisivi pubblici dall'ambito governativo a quello parlamentare; l'istituzione di una Commissione parlamentare con simili poteri; il potere di nominare il Consiglio di amministrazione della concessionaria pubblica; il potere di indirizzo generale per assicurare l'imparzialità e l'equilibrio dei pro-

grammi; il potere di fissare un cosiddetto «tetto» alla pubblicità radiotelevisiva, a garanzia della «libera stampa»; il potere di disciplinare direttamente i programmi di specifica propaganda politica, «tribuna politica», «tribuna elettorale», «tribuna sindacale» e «tribuna stampa»; il potere di garantire con norme regolamentari l'accesso al mezzo radiotelevisivo. Nel tempo, il pluralismo nella televisione pubblica si traduce nella spartizione delle tre reti, secondo il meccanismo della lottizzazione partitocratica, alterando le finalità garantiste della Corte.

La legge n. 223 del 1990, anch'essa, segue una pronuncia del giudice costituzionale, la sentenza n. 826 del 1988. Il contesto è, però, profondamente diverso. La questione centrale non è tanto o soltanto quella di garantire il pluralismo interno all'azienda concessionaria del servizio, ma anche e soprattutto quella di assicurare il pluralismo esterno, cioè risultante dall'esistenza e col concorso di più emittenti, da conseguire anche attraverso il contrasto delle situazioni di monopolio o oligopolio che nel settore, per la disponibilità limitata delle frequenze, si possono creare. La legge di attuazione della sentenza disegna un sistema radiotelevisivo misto che, confermando il regime concessorio statale e consentendo l'emittenza privata, si realizza con il concorso di soggetti pubblici e privati. Il soggetto privato è subordinato a norme anti-concentrazione ed è parificato all'emittenza pubblica quanto alle finalità e ai principi ispiratori. La garanzia parlamentare sul sistema è affidata all'istituzione del Garante per la radiodiffusione e l'editoria, oggi rappresentato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

La preoccupazione di tutelare il principio del pluralismo esterno riemerge in due successive occasioni. La prima si concreta nella sentenza n. 420 del 1994, a seguito della quale non solo si ha la rinuncia di una delle tre reti televisive «terrestri» da parte della principale concentrazione privata, ma anche un nuovo intervento legislativo, la legge n. 249 del 1997, a norma della quale l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni governa sostanzialmente l'intero settore dell'emittenza e la sua evoluzione: un progresso tecnico che, fornendo nuovi strumenti di trasmissione, attenua il problema della materiale disponibilità delle frequenze uno dei fattori che hanno legittimato dapprima il monopolio pubblico radiotelevisivo e poi il contingentamento dell'emittenza privata e il suo assoggettamento al regime concessorio. La seconda è quella in cui, con la sentenza n. 466 del 2002, la Corte ritiene illegittimo l'aver rimesso all'Autorità garante valutazioni sulla diffusione di nuovi mezzi tecnici, in quanto le modalità indicate dalla legge rendono concreta l'eventualità di un nuovo, lungo rinvio della vigenza delle precedenti indicazioni della Corte, sancite nella sentenza n. 420 del 1994. Inoltre, il termine per irradiare via satellite una rete eccedente del gruppo Mediaset e per rinunciare alla pubblicità sulla terza rete Rai è fissato alla fine dell'anno 2003.

L'evoluzione delle funzioni della Commissione parlamentare si situa in questo percorso contestuale. Inizialmente le competenze sono assai ampie, nel tempo sensibilmente ridimensionate; diverse specifiche funzioni di indirizzo e governo della concessionaria vengono trasferite al Consiglio di amministrazione dell'azienda; l'istituzione dell'autorità garante sottrae alla Commissione la potestà di determinare il «tetto» massimo delle risorse pubblicitarie utilizzabili da parte della società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico. In proposito, l'esistenza di competenze dell'autorità garante, alcune anche molto penetranti, e affatto coor-

dinate con le attribuzioni della Commissione parlamentare ha comportato una applicazione del complesso insieme normativo derivante dalla prassi, con una ripartizione dei casi dubbi secondo un criterio «soggettivo», al Garante la competenza sulle questioni dell'emittenza privata, alla Commissione quella sull'emittenza pubblica, cioè sulla programmazione della Rai. La legge n. 206 del 1993 sottrae alla Commissione la potestà di nominare il Consiglio di amministrazione della concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, affidandola temporaneamente ad una determinazione d'intesa dei presidenti delle due Camere. Invero, all'inizio della XI legislatura, in un momento di crisi finanziaria della Rai, la Commissione non era riuscita a raggiungere al suo interno la maggioranza necessaria per eleggere il nuovo Consiglio. Interventi legislativi successivi hanno ulteriormente modificato le sue competenze, mostrando una tendenza al ridimensionamento delle sue funzioni. Questo ha riguardato maggiormente le competenze attinenti all'intervento diretto su aspetti gestionali della concessionaria pubblica, salvaguardando in certa misura quelle che si esplicano sul versante politico-gestionale dell'attività della Commissione: la potestà della Commissione di proporre ai Presidenti delle Camere, con la maggioranza dei due terzi, la revoca del Consiglio di amministrazione; il parere sul contratto di servizio concluso tra il Governo e la Rai, il quale periodicamente definisce i diritti e di doveri derivanti dalla concessione del servizio radiotelevisivo pubblico.

Il compito più significativo della Commissione è posto a tutela del pnnCipiO del pluralismo, disciplinando la fruizione da parte delle forze politiche degli spazi di propaganda politica ed elettorale, in collaborazione con l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni che ha una analoga competenza per le emittenti private. Tuttavia, all'Autorità si è conferita una visione e una potestà di di-

sciplina il più possibile unitaria rispetto ai vari gestori di comunicazione.

Le funzioni della Commissione delineano una gamma di poteri vasta e complessa, che si esplicano non solo sul versante interno parlamentare, ma anche su quello delle competenze generali, nei suoi rapporti con la concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, su quello delle competenze riferite alla gestione, su quello delle competenze in materia di tribune, trasmissioni politiche ed elettorali. E tuttavia la garanzia parlamentare dei valori costituzionali non è affatto soddisfacente.

La presente proposta di legge sancisce all'articolo 1 la abrogazione della Commissione parlamentare.

Con l'articolo 2 vengono ridefinite le competenze assegnate al consiglio di ammi-

nistrazione della Rai-radiotelevisione italiana e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Con l'articolo 3 il consiglio di amministrazione viene rideterminato in cinque membri, tutti di nomina dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati. Il Presidente della RAI viene eletto tra i componenti del consiglio e la sua nomina diviene efficace dopo aver ottenuto il parere favorevole, con una maggioranza qualificata di due terzi, delle rispettive commissioni parlamentari competenti di Senato e Camera.

Così operando viene ricondotta nell'ambito parlamentare la nomina del presidente e dei membri del consiglio di amministrazione della RAI-radiotelevisione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. La Commissione prevista dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, 428, e denominata Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi dall'articolo 1, comma 4, della legge 14 aprile 1975, n. 103, è soppressa.

Art. 2.

1. Il Consiglio di amministrazione della RAI-Radiotelevisione Italiana Spa, oltre alle competenze previste dal decreto legislativo 31 luglio 2005, n.1 77, provvede anche a:

a) predisporre i programmi e la loro equilibrata distribuzione nei tempi disponibili;

b) disciplinare direttamente le rubriche «Tribuna Politica», «Tribuna elettorale», «Tribuna sindacale» e «Tribuna stampa»;

c) indicare i criteri generali per la formazione di piani annuali e pluriennali di spesa e di investimento facendo riferimento alle prescrizioni dell'atto di concessione;

d) approvare i piani di massima della programmazione annuale e pluriennale e vigilare sulla loro attuazione;

e) riferire con relazione annuale al Parlamento sulle attività svolte;

2. L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, oltre ad esercitare le altre funzioni ad essa demandate dalla legge, provvede anche a:

a) stabilire le norme per garantire l'accesso al mezzo radiotelevisivo nonché deliberare sulle richieste di accesso. I soggetti che fruiscono dell'accesso, nell'organizzare il proprio programma in modo autonomo,

possono avvalersi della collaborazione tecnica gratuita della concessionaria;

b) formulare indirizzi generali relativamente ai messaggi pubblicitari, allo scopo di assicurare la tutela del consumatore e la compatibilità delle esigenze delle attività produttive con la finalità di pubblico interesse e le responsabilità del servizio pubblico radio-televisivo;

c) analizzare il contenuto dei messaggi radiofonici e televisivi, accertando i dati di ascolto e di gradimento dei programmi trasmessi;

d) determinare il tempo di trasmissione complessivamente riservato all'accesso ai programmi nazionali e locali provvedendo alla ripartizione del tempo disponibile tra i soggetti ammessi;

e) assicurare la pluralità delle opinioni e degli orientamenti politici e culturali.

Art. 3.

1. Il consiglio di amministrazione della RAi-Radiotelevisione italiana Spa, composto di cinque membri, è nominato dai Presidenti di Camera e Senato.

2. La nomina del presidente del consiglio d'amministrazione è effettuata dal consiglio nell'ambito dei suoi membri e diviene efficace dopo l'acquisizione del parere favorevole, espresso a maggioranza dei due terzi dei suoi componenti, dalle Commissioni permanenti di competenza di Camera e Senato.

Art. 4.

1. Sono o restano abrogate le seguenti disposizioni:

a) del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177:

- 1) all'articolo 49, i commi 3, limitatamente al primo periodo, 5, 6, 7, 8, 9 e 10;
- 2) l'articolo 50.

