SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 349)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BETTIZA e BALBO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 NOVEMBRE 1976

Riforma delle norme sulla stampa quotidiana

ONOREVOLI SENATORI.

1. — Il profilo più importante da considerare, se si vuole affrontare e tentare di avviare a soluzione il problema della libertà di stampa, è quello costituzionale.

Infatti, se si considera indiscutibile il postulato che l'Italia è e vuole rimanere uno Stato democratico costituzionale, il corollario logico che ne consegue è che il primo obiettivo deve essere la realizzazione, la più sostanziale e la più integrale possibile, della Costituzione.

Orbene, in uno Stato liberal-democratico la possibilità di critica del pensiero altrui e la manifestazione del proprio pensiero sono indispensabili alla vita della democrazia almeno quanto la possibilità di scelte alternative, libere e giuridicamente protette.

Deriva da ciò la rilevanza che in uno Stato democratico come il nostro assume, tra tutte le libertà, quella di « manifestare liberamente il proprio pensiero », riconosciuta dall'articolo 21 della nostra Carta costituzionale ad ogni cittadino. In considerazione dell'importanza di questa libertà, ci pare doveroso portare innanzi la battaglia liberale per ridonare funzionalità allo Stato italiano con un disegno di legge idoneo a dare un deciso colpo di piccone all'edificio largamente incostituzionale, che tuttora sottende al riconoscimento ed all'esercizio della libertà di stampa.

2. — Non ci nascondiamo certo le difficoltà nell'affrontare un così fondamentale problema.

L'indagine conoscitiva del Parlamento compiuta nella scorsa legislatura, i convegni sul tema patrocinati da varie fonti, da ultimo il convegno-dibattito del Partito liberale italiano aperto a tutte le componenti del mondo della stampa, sono stati tenuti presenti nella redazione del disegno di legge che oggi sottoponiamo alla vostra attenzione.

Circa il messaggio parlato, già in passato abbiamo, come liberali, manifestato il nostro pensiero. In occasione della discussione sui disegni di legge di riforma della RAI-TV ci siamo pronunciati a favore della liberalizzazione e dell'abolizione del monopolio. Abbiamo anche suggerito, in quella sede, l'attuazione di un sistema misto in cui alla televisione di Stato si affiancassero stazioni televisive private via etere.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

Fummo inascoltati e ci si oppose, tra l'altro, il contenuto di alcune decisioni della Corte costituzionale, ed in particolare quanto sancito dalle sentenze nn. 225 e 226 del 1974, con le quali si ribadivano i motivi che legittimavano la sopravvivenza del monopolio dell'informazione via etere.

Dopo meno di un anno la Corte costituzionale ha mutato il suo indirizzo concedendo con la sentenza n. 202 del 1976 libertà di antenna a tutti, sia pure a determinate condizioni.

La dottrina già anni fa aveva segnalato quanto fosse anticostituzionale e per ciò stesso illiberale il quadro giuridico in cui si muoveva il mondo dell'editoria e specialmente quello della stampa di giornali quotidiani politici e d'informazione.

Non vi è istituto giuridico, dal prezzo amministrato al rimborso carta, dal direttore responsabile all'ordine dei giornalisti, dal rapporto tra editore e direttore a quello più generale tra proprietà del giornale e lavoro nel giornale, il quale sia stato capace di reggere ad un'attenta critica dottrinale sulla sua costituzione e sulla sua stessa capacità di regolare i mutati rapporti di fatto.

Stiamo senza accorgercene slittando verso uno stato di tipo anarchico-corporativo, dove l'imperio della legge è solo formale e la scollatura tra « diritto » e « realtà » è pressochè totale.

Di questo fenomeno la strana sorte della libertà di stampa è solo l'emblema. Ecco perchè è da questa libertà che occorre iniziare un cambiamento radicale di tendenza, una virata di centottanta gradi.

3. — Tutto quanto noi proponiamo con il nostro disegno di legge è conseguenza di quanto da noi sino ad ora affermato.

Ci è sembrato pertanto che la prima tutela della libertà di manifestazione del pensiero a mezzo stampa dovesse essere garantita attraverso la libertà di nascita, di vita e, perchè no?, di morte di un giornale politico o indipendente, culturale o d'informazione che esso fosse.

Lo strumento fondamentale doveva, e non si poteva altrimenti, essere la redifinizione dell'impresa giornalistica. Una redifinizione dell'impresa innanzitutto verso il pubblico, l'insieme cioè dei fruitori del bene « giornale », gli unici cui tutto lo sforzo imprenditoriale, culturale e di collaborazione materiale deve essere indirizzato; gli unici cui spetti il definitivo giudizio sulla serietà ed onestà degli intenti dell'editore, sulla possibilità effettiva dei giornalisti di esprimere attraverso il mezzo « giornale » il proprio pensiero, sulla compartecipazione dei collaboratori alla creazione del prodotto finale.

In questo quadro anche la funzione del direttore e non più la « figura del direttore » — come si amava dire qualche tempo fa — diventa più aderente alla realtà effettuale, sembrando opportuno che esso, come direttore di testata, rappresenti, nel contempo, l'ispiratore del complesso quadro risultante dall'insieme dei messaggi informativi ed anche, verso il pubblico, il presidio contro forme di assoggettamento della linea del giornale che si risolvono in una vera e propria « frode ideologica » consumata sulle teste dei lettori.

È da questa esigenza di natura collettiva e sociale di rispetto del consumatore, se così si può dire, del « bene giornale » che deriva l'esigenza di portare chiarezza anche nei rapporti interni che caratterizzano la vita dell'impresa editrice di giornali quotidiani.

4. — A tale scopo, è appunto diretta la normativa contenuta nel capo primo del nostro disegno di legge, suddiviso in otto articoli.

Nell'articolo 1 si dettano alcune norme speciali dirette a configurare l'impresa editoriale per la pubblicazione di giornali quotidiani a stampa come una società per azioni di tipo particolare.

Le particolarità consistono nelle statuizioni: di un limite minimo di capitale sociale (lire 50 milioni) e della intestazione delle azioni esclusivamente a persone fisiche.

Una tale disposizione di legge, una volta che il disegno di legge fosse accolto, potrebbe porre un freno alla grave tendenza in atto in Italia di strumentalizzare, mediante concentrazione, più « testate » per persegui-

re fini diversi da quello dell'informazione obiettiva e completa dei cittadini.

Nessuno crede che i giornali quotidiani siano di segno neutrale; siamo invece convinti che proprio il costo oggi rilevante necessario a tenere in piedi un giornale quotidiano debba trovare la sua giustificazione logica e motivazione individuale o collettiva nella volontà di difendere e propagandare certe idee e certi princìpi. Tuttavia ciò che pensiamo debba assolutamente essere evitato, in quanto esiziale per la democrazia, è il crearsi di situazioni, nelle quali alcuni possono vedere agevolate le loro aspirazioni di realizzare un organo di informazione, solo perchè asserviti al potere di fatto o di diritto, ed altri vedere frustrata ogni loro possibilità di manifestare idee o propositi alternativi. Ci parrebbe così perpetrata la più grave delle violazioni a danno dell'articolo 21 della Costituzione, la cui salvaguardia è bene irrinunciabile.

Opporsi alle concentrazioni di organi di stampa ovvero alla surrettizia creazione di giornali di Stato è il minimo che si possa chiedere al nostro ordinamento giuridico.

La personalizzazione delle azioni e l'esplicito divieto allo Stato, agli enti pubblici ed alle società a partecipazione pubblica sono i mezzi attraverso i quali si potrà creare un argine alla strumentalizzazione dell'impresa editoriale di giornali a scopo parapolitico, clientelare o di fiancheggiamento di attività più o meno ortodosse, realizzata attraverso il controllo esercitato sulla direzione amministrativa e sull'attività informativa dei quotidiani da parte di enti parastatali, a partecipazione o a prevalente indirizzo pubblico.

Al sesto comma dello stesso articolo 1 è poi posto a carico di ciascuna testata di quotidiani l'obbligo di riservare un congruo spazio alla cronaca dei dibattiti che si svolgono nei due rami del Parlamento, nonchè al commento da parte dei promotori degli stessi.

Tale obbligo, come è ovvio, deve riguardare sia le discussioni in Assemblea che quelle che si svolgono nelle Commissioni.

Il motivo è evidente: portare a conoscenza dei cittadini gli atti ed i fatti parlamentari. Educare cioè i cittadini a sentire come proprie le istituzioni democratiche; disegno educativo che non può che giovarsi dell'ausilio della stampa quotidiana. Infatti, proprio dal libero confronto delle opinioni espresse dai giornalisti e recepite dai lettori nasce quel confronto di giudizi di valori che fa sentire i cittadini partecipi ed arbitri della « democrazia » cui appartengono.

Ci rendiamo certo conto che si tratta di un obbligo cui corrisponde un onere economico, ma pensiamo che esso possa configurarsi come corrispettivo di quelle agevolazioni indifferenziate, le sole giuste che pure il nostro disegno di legge prevede.

Fermi questi elementi, alle società editrici di giornali quotidiani sono considerati applicabili, dal nostro disegno di legge, tutte le norme sulle società per azioni purchè non in contrasto con il contenuto del disegno di legge stesso.

5. — Nell'articolo 3 del nostro disegno di legge si fissano, una volta istituito un comitato dei garanti per ciascuna testata, i compiti dello stesso:

continua vigilanza del comitato sugli indirizzi politici ed aziendali dati all'azienda editoriale dai responsabili, primo fra tutti il direttore di testata. Il comitato dovrà constatare e segnalare attraverso il medesimo giornale ai lettori il mutamento avvenuto od in atto;

richiamare la proprietà e la direzione del giornale all'obbligo, eventualmente disatteso, di pubblicare la lettera di nomina e la lettera di intenti quali dichiarazioni concordi e correlative delle due controparti al momento della nomina di un nuovo direttore o dell'acquisizione in proprietà della azienda;

esprimere un giudizio arbitrale sulla controversia concernente la questione dell'avvenuto, o non, mutamento di indirizzi.

È evidente che l'interesse che si intende proteggere è quello del lettore, ma è altresì evidente che contestualmente si intende, con questo articolo, riaffermare il principio della libertà di manifestare il proprio pensiero anche attraverso la creazione di un giornale indipendente.

L'uno integra l'altro, non può infatti essere pensabile di tutelare la verità senza la libertà.

Per l'assolvimento di tali compiti si imponeva di non prendere in considerazione persone legate da rapporto di collaborazione o di dipendenza con la società editrice.

Ancora qualche considerazione vi è poi da fare circa l'impegno reciproco, la cui formalizzazione è prevista dall'articolo 5 del nostro disegno di legge, il quale vincola la proprietà, il direttore ed i suoi collaboratori agli impegni da ciascuno liberamente assunti per portare innanzi una determinata linea politica comune.

È evidente che questo impegno, mentre è vincolante quando trattasi di apporti creativi, non può acquisire eguale rilevanza nei casi in cui la possibilità di autonome scelte risulta invero assai ridotta, in quei casi, cioè, nei quali il rapporto di collaborazione non implica scelte autonome.

Quello che invece ci sembra che debba essere rimarcato per comprendere l'importanza che assume lo scambio della lettera di assunzione con la lettera di intenti, non tanto ai fini interni, ma soprattutto ai fini di una maggiore chiarezza verso l'esterno, cioè verso i lettori, è la maggiore trasparenza che ne deriva per la linea politica della testata.

La funzione dei garanti quindi, se rettamente intesa, è appunto quella di assicurare al lettore che il suo giornale sia strumento del suo accrescimento e della sua maggiore informazione, senza divenire origine per lui di condizionamenti con una operazione surrettizia contro la quale la norma deve opporre una difesa di carattere sociale. Si intende in sostanza, con il presente disegno di legge, e in particolare con gli articoli 3 e 4 che trattano dei compiti e della composizione del comitato dei garanti, assicurare al lettore la sua ferma posizione di giudice e controllore unico del contenuto dell'informazione. Nulla a nostro avviso deve avvenire alle sue spalle; il lettore ha il diritto di conoscere quale giornale compra. Di questi tempi, in cui all'interno degli Stati, nell'ambito delle comunità internazionali, e in tutte quelle sedi ove vi è sensibilità per gli interessi superiori della collettività, si studiano nuove norme (come è avvenuto e avviene nella CEE) per porre al riparo il consumatore dalle frodi perpetrate con l'informazione propagandistica, non si può prescidere dal tutelare un interesse collettivo ben più importante: l'interesse ad una informazione genuina, cioè chiara e il più possibile obiettiva.

Non ci è sfuggito tuttavia, al di là dei problemi ideologici, l'aspetto economico della collaborazione e principalmente di quella caratterizzata dal massimo grado di autonomia: quella del direttore. Si è pertanto ritenuto opportuno ribadire, con l'articolo 6 del nostro disegno di legge, la rilevanza del concetto di giusta causa nel caso in cui sia la proprietà, della cui libertà nessuno intende discutere, a pretendere, surrettiziamente o chiaramente, dal direttore di testata un mutamento di indirizzo cui lo stesso, richiamandosi al momento ed al contenuto della propria nomina, non intenda collaborare.

Essendo previsto dallo stesso articolo 6 che il comitato dei garanti si pronunzi sull'avvenuto (o in essere) cambiamento di indirizzo politico o aziendale, ci è parso doveroso ribadire la permanente validità della normativa in atto a tutela degli interessi economici della parte che potrebbe essere ingiustamente danneggiata.

6. — Quello che, però, può ritenersi uno dei tratti più interessanti del nostro disegno di legge è la normativa contenuta negli articoli 7 e 8.

In tali articoli si prevede la facoltà del corpo redazionale (accezione volutamente ampia, così che possa essere applicabile a qualsiasi figura associativa oggi riconosciuta di fatto) di esercitare un diritto di prelazione nei casi in cui la proprietà si sia accordata per il trasferimento della testata cui quei redattori collaborano.

A questo proposito, più che le particolarità procedurali, ci preme sottolineare come una tale normativa non possa non essere intesa che come dovuto e giusto riconoscimento alla particolare natura della collaborazione prestata dai redattori.

L'apporto culturale di tale collaborazione, l'indispensabilità della collaborazione stessa, la rilevanza che il lavoro di *équipe* ha nell'impresa giornalistica sono tutti motivi che dovevano essere tenuti nella debita considerazione.

Ci è sembrato che proprio in questo campo dovesse essere avviato il processo di realizzazione di un riconoscimento giuridico compartecipativo al collaboratore autonomo nell'impresa e ciò in forza della qualità del suo lavoro e della funzione che in questo campo l'associazione tra redattori può svolgere, una volta trasformatasi in società editoriale, per la difesa dei valori di indipendenza e per la sopravvivenza di un pluralismo nel campo dell'informazione.

7. — Con il capo II, all'articolo 9 del presente disegno di legge si istituisce la Commissione italiana per la stampa e ne vengono stabiliti i compiti.

Per quanto riguarda la composizione, è detto che i componenti in numero di undici sono nominati dal Capo dello Stato e designati in numero di tre dal Consiglio superiore della magistratura ed in numero di otto rispettivamente: due dalla Federazione italiana editori giornali, due dalla Federazione nazionale della stampa, due dall'Unione italiana stampa periodica, due dai sindacati dei lavoratori del settore poligrafico,

Tale composizione mira ad assicurare la rappresentatività del settore direttamente interessato ed una attitudine, garantita dalla presenza di tre magistrati, non solo a svolgere compiti di informazione e raccolta di notizie inerenti al settore della stampa di quotidiani, ma altresì a predisporre suggerimenti per l'adeguamento continuo della normativa che regola il settore, nonchè la capacità di intervenire per l'eliminazione di quelle situazioni dominanti che finirebbero con lo svilire la funzione stessa della stampa di informazione. Infatti, i compiti della Commissione, molteplici ed ampi, sono in sostanza diretti ad assicurare, attraverso la tenuta di un registro delle società editrici:

la conoscenza della priorità delle testate e della titolarità delle azioni delle società editoriali di giornali quotidiani;

l'annullamento degli atti giuridici attraverso i quali si siano attuate concentrazioni di testate od altre forme di distorsione delle regole di mercato libero a livello sia nazionale che locale;

l'individuazione e il coordinamento di tutte le agevolazioni oggi in atto per le società editrici di giornali quotidiani, proponendo al Governo uno schema di normativa per mettere ordine nella materia. In particolare quest'ultimo compito mira anche ad individuare il costo per l'erario delle suddette agevolazioni nonchè possibilmente a ridurlo.

Il contenuto dell'articolo 10, che ha lo scopo principalmente di indicare i compiti della Commissione nazionale per la stampa, si sforza di individuare e definire, sebbene non ci si nasconda l'enorme difficoltà che un tentativo in tal senso comporti, una serie di atti il cui compimento, ad avviso dei proponenti, finirebbe ineluttabilmente per determinare una o più situazioni di fatto economicamente valutabili come distorsive della situazione di mercato.

Orbene, sempre ad avviso dei proponenti, mancando a queste azioni distorsive la sottostante motivazione della tutela di interessi sociali che soli possono giustificare, come riconosce l'articolo 41 della nostra Costituzione, l'intervento modificativo delle leggi economiche del mercato, esse debbono essere combattute.

La serie degli atti distorsivi (che la Commissione nazionale per la stampa potrà sempre in seguito meglio precisare) è dai proponenti individuata:

nel possesso o nel controllo diretto od indiretto, tramite acquisto, fusione o incorporazione, di un numero di testate superiore al 20 per cento di quelle esistenti in sede nazionale o di un numero di testate le quali abbiano registrato un numero di copie vendute superiore al 20 per cento delle vendite globali effettuate da tutte le testate esistenti in sede nazionale;

nel possesso o nel controllo diretto o indiretto, tramite acquisto, fusione o incorporazione, di un numero di testate superiore al 50 per cento di quelle esistenti in sede regionale o provinciale o di un numero di

testate aventi una tiratura di copie superiore del 50 per cento alla tiratura di copie globalmente effettuata da tutte le testate esisenti in sede regionale o provinciale;

nel conseguimento di una posizione dominante tale da consentire di imporre il prezzo di acquisto, quello di vendita od ogni altra condizione inerente alla vendita e alla distribuzione dei giornali quotidiani;

nel raggiungimento di una posizione dominante tale da consentire di subordinare a prestazioni supplementari la conclusione di accordi o contratti commerciali capaci di determinare, specialmente attraverso gli introiti pubblicitari, la riduzione delle entrate di altre società editrici.

I proponenti ritengono altresì che la situazione dominante, nell'ambito del mercato nazionale e locale, si determina anche quando vengono stipulati atti, contratti od accordi diretti alla eliminazione o all'assorbimento, anche di fatto, di imprese editoriali concorrenti, anche se la conseguenza è solo quella di escludere il pericolo di essere sottoposti ad una concorrenza significativa.

8. — Il problema che viene affrontato nel capo III del nostro disegno di legge è quello economico.

È ormai arcinoto che la situazione di bilancio di quasi tutte le società editrici di giornali è in *deficit* ed una conferma di ciò è data dalla perdita complessiva, denunciata dal settore per il 1975, che ammonta ad oltre 83 miliardi di lire al lordo delle previdenze statali ammontanti a 14 miliardi di lire. Le previsioni per il 1976 indicano una perdita globale di circa 130 miliardi di lire. Per il 1977, considerando l'aumento della contingenza, gli scatti di anzianità, la rivalutazione delle anzianità pregresse, l'aumento del costo delle materie prime e delle spese di distribuzione e quello derivante dal rinnovo dei contratti di lavoro, si prevede un *deficit* di circa 250-280 miliardi di lire di cui solo 50 sarebbero coperti dall'aumento del prezzo a lire 200.

La polemica sulla individuazione delle cause che hanno concorso a determinare questa situazione di crisi dei giornali è viva e non può certo portare a risultati univoci e tantomeno unanimi.

Alcune cose tuttavia sono emerse chiare sin da quando si è conclusa nell'aprile del 1974 l'indagine conoscitiva a cura della Camera dei deputati.

Innanzitutto si è individuata la principale causa dei passivi delle imprese giornalistiche nel giogo del prezzo controllato che impedisce, in una situazione di costi crescenti, il necessario adeguamento del prezzo di vendita. Di questa causa dell'andamento deficitario delle imprese giornalistiche due sono le componenti principali: costo del lavoro e costo della carta.

Il primo fattore è comune a tutte o quasi le imprese agenti in Italia e non conta dire di esso; basti notare che giornalisti e poligrafici spuntano spesso trattamenti piuttosto alti rispetto alla media, anche a causa delle caratteristiche peculiari del proprio lavoro, e che alcuni lavoratori del settore, pur svolgendo mansioni diverse, beneficiano del trattamento economico dei poligrafici con conseguente aggravio di costi, come avviene per i trasportatori-distributori.

Il secondo fattore invece è collegato alla sopravvivenza delle funzioni di tipo autarchico proprie dell'Ente cellulosa e carta, nonchè del sistema conseguente di rimborso dei contributi e dell'integrazione del prezzo, sopravvivenze che appaiono oggi anacronistiche oltre che di segno contrario rispetto ai propositi di favorire il riequilibrio dei bilanci dei giornali.

Il solo risultato che si ottiene è la dipendenza del giornale dalle decisioni e dalla benevolenza del potere, con buona pace per obiettività, pluralismo ed indipendenza dell'informazione a mezzo stampa.

Per stroncare tutto ciò nel disegno di legge liberale si prevede, all'articolo 14, la delega al Governo affinchè provveda con decreto delegato a porre in liquidazione l'Ente cellulosa e carta.

Con tale atto si attuerà la piena liberalizzazione della produzione e dell'importazione della carta.

Nello stesso articolo, al fine di eliminare dalla radice l'obiezione che l'eventuale liberalizzazione del prezzo di vendita del giornale potrebbe riflettersi sull'indice per il

calcolo della contingenza, si è eliminata la voce « giornali quotidiani » dal paniere utilizzato per la composizione del detto indice.

Individuata poi come altra causa, la seconda per importanza, quella della pubblicità rastrellata da parte dell'ente di Stato per i servizi raido-televisivi e concessa, al contrario di come sarebbe giusto, senza obiettività ed equità da parte degli enti pubblici economici e di quelli di Stato, si sono avanzate con l'articolo 13 proposte normative che:

fissano limiti alla pubblicità radio-televisiva;

regolano la concessione alle imprese giornalistiche della pubblicità degli enti pubblici e statali.

Si sono, altresì, fissate, fermo restando il potere di iniziativa della Commissione nazionale per la stampa, alcune forme di provvidenza di durata temporanea a valere sinchè non saranno state ristabilite condizioni economiche di gestione dei giornali.

Tra queste provvidenze vi è la riduzione di un importo pari al 75 per cento delle tariffe dei trasporti ferroviari, delle spedizioni postali, dell'uso dei telefoni, dell'uso delle telescriventi e della utilizzazione della corrente elettrica.

È prevista altresì la non applicazione dell'imposta sul valore aggiunto ai beni strumentali ed al giornale quotidiano.

Tra le norme finanziarie contenute nei restanti articoli del capo III, da segnalare le agevolazioni a favore delle imprese di cui siano titolari redattori in conseguenza dell'esercizio del diritto di prelazione loro riconosciuto.

9. — Veniamo ora al contenuto del capo IV. Già all'inizio della presente relazione si è accennato alla necessità di garantire con legge ordinaria l'attuazione del precetto contenuto nell'articolo 21 della Costituzione.

L'abolizione dell'ordine dei giornalisti, e la conseguente liberalizzazione dell'attività giornalistica prevista all'articolo 18 del nostro disegno di legge, è uno degli strumenti attraverso i quali si intende giungere alla piena attuazione della libertà di manifestazione del pensiero.

Tra tutte le argomentazioni ci pare di rilievo quella concernente la natura corporativa di questo ordine, come quella di tutti gli ordini professionali, con l'aggravante che per i giornalisti vi è il contrasto ulteriore tra la libertà dell'esercizio professionale e la posizione di dipendenza che, sia pure con una certa autonomia, il giornalista assume all'interno dell'impresa editoriale di giornale.

Sempre in questo quadro si è voluto concedere al giornalista la piena ed autonoma responsabilità per quanto da lui scritto, ponendolo al riparo dalle censure del direttore di testata al quale si è lasciata, assieme al potere di direzione generale del giornale, una funzione di garante al solo fine della individuazione degli autori degli articoli non firmati, allorchè ragioni di natura giuridico-penale rendano indispensabile risalire alla origine di eventuali responsabilità.

10. — Il capo V, affrontando il tema della distribuzione, avvia a soluzione il problema della liberalizzazione dei punti di vendita.

Si è voluto proporre con l'articolo 22 del nostro disegno di legge una soluzione diversa per uscire dall'equivoco tra struttura privata e normativa pubblica, equivoco che avviluppa tutto il sistema per la concessione dei punti di vendita.

Le norme proposte possono essere migliorate ma occorreva, e subito, smuovere le acque ed avviare un processo tendente a favorire un più facile e più numeroso viaggio del giornale verso il suo naturale fruitore: il lettore.

In coscienza, i proponenti ritengono di aver iniziato un processo che, sia pure con qualche intoppo e con alterne vicende, non può che risolversi in un fatto giovevole agli stessi editori, che pure oggi paventano che dalla proposta approvata scaturisca un aumento delle rese che accresca il passivo delle imprese giornalistiche.

Il successivo articolo 23, poi, sempre nell'intento di ridurre il vallo tra giornale e lettore e di affinare il senso della critica e del pluralismo come componente essenziale del-

la vita democratica, introduce il giornale nelle scuole secondarie superiori affidando al Ministro della pubblica istruzione la regolamentazione, con proprio decreto, del processo di attuazione di dette innovazioni.

11. — Infine il capo VI contiene le norme sui mutui agevolati, previsti dagli articoli 15 e 16, la cui erogazione è affidata agli istituti e alle aziende di credito abilitati ad esercitare il credito a medio termine. Il Ministero del tesoro provvederà con leggi speciali ad assicurare i fondi per l'intervento a titolo di contributo sugli interessi. Per quanto riguarda invece i finanziamenti, di cui all'articolo 17, si prevede la corrispettiva riduzione del capitolo 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per 10 miliardi di lire nel 1977. Infine è prevista la copertura della spesa necessaria alla attuazione del disposto dell'articolo 23 del presente disegno di legge, concernente l'introduzione del giornale nelle scuole, mediante la corrispondente riduzione per il 1977 del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DELL'IMPRESA EDITORIALE DI GIORNALI QUOTIDIANI

Art. 1.

L'impresa editoriale per la pubblicazione di giornali quotidiani a stampa è esercitata da società per azioni aventi un capitale minimo di lire 50 milioni.

Alle società editoriali per la pubblicazione di giornali quotidiani a stampa è fatto obbligo di intestare le proprie azioni esclusivamente a persone fisiche.

È fatto divieto allo Stato, agli enti pubblici ed alle società a partecipazione pubblica di possedere sia direttamente sia per interposta persona azioni di società editrici di giornali quotidiani e periodici non quotidiani.

Le imprese editoriali attualmente organizzate in forma diversa da quella di società per azioni devono, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, trasformarsi secondo quanto disposto nei commi precedenti e conformarsi alle norme contenute nella presente legge.

Le imprese inadempienti devono essere poste in liquidazione o saranno poste in liquidazione con decreto prefettizio.

Ogni giornale quotidiano deve riservare, al fine di favorire la conoscenza degli avvenimenti parlamentari da parte dei cittadini, un congruo spazio del giornale stesso alla cronaca del dibattito in Parlamento, sia con riferimento all'attività delle Assemblee, sia con riferimento alle discussioni riguardanti argomenti importanti che si svolgano nelle Commissioni.

L'obbligo riguarda altresì la pubblicazione delle dichiarazioni ufficiali rese e delle decisioni assunte dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Art. 2.

Alle società di cui al precedente articolo si applicano le norme del codice civile e delle leggi speciali sulle società per azioni, in quanto compatibili con le norme della presente legge.

Art. 3.

Presso ciascuna impresa editoriale è costituito un comitato dei garanti, per ogni testata, con i seguenti compiti:

1) constatare, dandone conoscenza ai lettori, il mutamento degli indirizzi politici ed aziendali del giornale rispetto a quelli ai quali si erano impegnati i titolari dell'impresa nell'affidare l'incarico al direttore di testata, nonchè quest'ultimo all'atto dell'assunzione da parte sua dell'incarico, tramite dichiarazioni pubblicate sul quotidiano della società. La constatazione da parte dei garanti può essere fatta sia quando il mutamento di linea politica è avvenuto sia mentre il mutamento è in corso;

2) assicurare che siano pubblicate le dichiarazioni di cui al punto precedente;

3) esprimere un giudizio arbitrale sul rispetto degli indirizzi di cui al n. 1) nel caso sia sorta in merito una controversia tra la proprietà e il direttore di testata. Il lodo deve essere reso pubblico sul giornale della società entro quindici giorni dalla sua emissione.

Art. 4.

Il comitato dei garanti è composto di cinque membri, due nominati dall'assemblea dei soci, due nominati dall'assemblea dei redattori ed uno designato concordemente dai due organismi anzidetti, con funzioni di presidente.

I componenti il comitato dei garanti non possono avere contratti di collaborazione o dipendenza con la società presso la quale debbono esercitare le funzioni di garanti.

Il comitato dura in carica cinque anni e, in caso di dimissione di uno dei suoi mem-

bri, alla sostituzione provvede l'organismo che ha nominato il membro da sostituire.

Il comitato redige ogni anno una relazione che deve essere pubblicata sul giornale, nella quale dà conto ai lettori della linea seguìta dalla testata. Il comitato dei garanti deve altresì essere convocato dal presidente su richiesta di ciascuno dei due organismi rappresentativi di cui al primo comma.

Art. 5.

Il consiglio di amministrazione nomina il direttore di testata del giornale e provvede, con la pubblicazione della lettera di nomina, a fissare e rendere pubblici gli indirizzi politici ed aziendali che la società intende seguire.

Il direttore di testata, pubblicando sul quotidiano la lettera di accettazione della propria nomina, manifesta l'intendimento di rispettare, nella direzione del giornale, gli indirizzi indicati dal consiglio di amministrazione.

Per ciascuna testata è obbligatoria la pubblicazione annuale sul quotidiano della tiratura media annua, del numero di copie tirate e di quelle vendute nell'anno nonchè lo spazio di stampa occupato nell'anno dalla pubblicità.

L'obbligo di cui al comma precedente non sussiste nei primi due anni dall'inizio della pubblicazione della testata.

È fatto obbligo al consiglio di amministrazione di informare per scritto il corpo redazionale dell'intenzione di nominare un nuovo direttore di testata indicando la persona prescelta. Il parere susseguentemente espresso dal corpo redazionale attraverso i suoi rappresentanti non è vincolante per la deliberazione definitiva del consiglio di amministrazione.

Art. 6.

In ordine al rapporto di lavoro instaurato tra la società editoriale ed il direttore di testata si deve ritenere giusta causa di licenziamento il comportamento del diret-

tore di testata che sia in contrasto con gli impegni assunti all'accettazione della nomina.

Il lodo arbitrale pronunciato dal comitato dei garanti non preclude l'esercizio del diritto di agire innanzi alla magistratura per la tutela del posto di lavoro e l'applicazione delle norme vigenti e degli accordi contrattuali, se più favorevoli al prestatore d'opera.

Sono salve, in quanto applicabili, le norme contenute nella legge 15 luglio 1966, n. 604, e quelle contenute nella legge 20 maggio 1970, n. 300.

Art. 7.

Nel caso in cui la società editrice abbia stipulato un contratto avente per oggetto il trasferimento ad altri della testata o di alcune quote azionarie di sua proprietà, è riconosciuto al corpo redazionale il diritto di prelazione per l'acquisto della testata stessa e delle quote.

Al fine di consentirne l'esercizio la società editrice è tenuta a notificare al corpo redazionale, all'uopo convocato in assemblea dagli amministratori della società stessa, di aver concluso un contratto per la vendita a terzi della testata o di quote azionarie della società, precisando le modalità ed il prezzo di vendita nonchè le generalità dei terzi acquirenti.

L'assemblea del corpo redazionale ricevuta la notifica esercita validamente, attraverso un suo rappresentante con mandato speciale, entro novanta giorni, il diritto di prelazione.

Il corpo redazionale esercita validamente, entro novanta giorni, il diritto di prelazione anche indicando, tramite il suo rappresentante con mandato speciale, una persona fisica od una società per azioni disposta a procedere all'acquisto.

La notifica al corpo redazionale è condizione sospensiva per l'efficacia del contratto di vendita della testata ai terzi ed avviene a norma dell'articolo 145 del codice di procedura civile.

Art. 8.

Nel caso in cui il corpo redazionale non intenda avvalersi del proprio diritto di prelazione, la rinuncia può essere espressa o tacita.

Se la rinuncia è espressa, la comunicazione avviene a norma dell'articolo 145 del codice di procedura civile; se la rinuncia è tacita, il suo effetto ha decorrenza trascorso il novantesimo giorno dalla notificazione del contratto di vendita tra la società per azioni ed il terzo acquirente.

Allorchè il corpo redazionale intenda procedere all'acquisto, il suo rappresentante, con mandato speciale, deve allegare all'accettazione una fideiussione bancaria di ammontare pari al 70 per cento della somma necessaria all'acquisto della testata o delle quote azionarie della società editrice.

Anche all'aspirante acquirente, indicato alla società editrice dal rappresentante del corpo redazionale, è fatto obbligo di allegare all'accettazione la fideiussione di cui al comma precedente.

CAPO II

COMMISSIONE NAZIONALE PER LA STAMPA E L'EDITORIA E SUOI COMPITI

Art. 9.

È istituita la Commissione nazionale per la stampa.

I suoi componenti, in numero di undici, sono nominati dal Capo dello Stato, secondo i seguenti criteri:

1) tre commissari scelti in una rosa di nove composta da magistrati di cassazione o d'appello designati dal Consiglio superiore della magistratura;

2) due commissari scelti in una rosa di sei designati dalla Federazione italiana editori giornali;

3) due commissari scelti in una rosa di sei designati dalla Federazione nazionale della stampa;

4) due commissari scelti in una rosa di sei designati dall'Unione italiana stampa periodica;

5) due commissari scelti in una rosa di sei designati dai sindacati dei lavoratori del settore poligrafico.

La Commissione elegge tra i propri membri un presidente ed un vice presidente.

Le funzioni di segretario della Commissione sono esercitate dal direttore generale per i servizi dell'informazione e proprietà letteraria, artistica e scientifica della Presidenza del Consiglio dei ministri.

Art. 10.

La Commissione nazionale per la stampa ha i seguenti compiti:

custodisce presso di sè e tiene aggiornato il pubblico registro delle società editrici di giornali quotidiani, dal quale devono risultare i nomi dei soci, le azioni da essi possedute e tutti i trasferimenti azionari;

predisporre un modello tipo per la stesura dei bilanci annuali che devono essere depositati sia presso la stessa Commissione nazionale per la stampa sia presso l'ufficio del registro delle imprese a norma dell'articolo 2435 del codice civile.

La Commissione, allorchè accerta che si è realizzata di fatto una situazione dominante nell'ambito del mercato nazionale o locale a favore di una società editrice, può agire in giudizio per l'annullamento degli atti giuridici che tale situazione hanno determinato, anche se di per se stessi legittimi.

La situazione di cui al comma precedente si determina allorchè si verificano i casi seguenti:

il possesso o il controllo diretto od indiretto, tramite acquisto, fusione o incorpora-

zione, di un numero di testate superiore al 20 per cento di quelle esistenti in sede nazionale o di un numero di testate le quali abbiano registrato un numero di copie vendute superiore al 20 per cento delle vendite globali effettuate da tutte le testate esistenti in sede nazionale;

il possesso od il controllo diretto o indiretto, tramite acquisto, fusione o incorporazione, di un numero di testate superiore al 50 per cento di quelle esistenti in sede regionale o provinciale o di un numero di testate aventi una tiratura di copie superiore del 50 per cento alla tiratura di copie globalmente effettuata da tutte le testate esistenti in sede regionale o provinciale;

il conseguimento di una posizione dominante tale da consentire di imporre il prezzo di acquisto, quello di vendita od ogni altra condizione inerente la vendita e la distribuzione dei giornali quotidiani;

il raggiungimento di una posizione dominante tale da consentire di subordinare a prestazioni supplementari la conclusione di accordi o contratti commerciali capaci di determinare, specialmente attraverso gli introiti pubblicitari, la riduzione delle entrate di altre società editrici.

La situazione dominante nell'ambito del mercato nazionale e locale si determina inoltre quando vengono stipulati atti, contratti od accordi diretti all'eliminazione o all'assorbimento, anche di fatto, di imprese editoriali concorrenti, ancorchè la conseguenza sia solo quella di escludere il pericolo di essere sottoposti ad una concorrenza significativa.

Entro sei mesi dall'approvazione della presente legge la Commissione provvederà alla stesura di una relazione su tutte le agevolazioni ora in vigore a favore delle imprese editrici di quotidiani e sul loro costo per l'erario. Tale relazione deve essere aggiornata annualmente.

La Commissione nazionale per la stampa, nel caso lo ritenga opportuno, può proporre al Governo la presentazione al Parlamento di disegni di legge diretti a regolare la materia delle agevolazioni per la stampa di informazione o recanti altre norme riguardanti il settore.

CAPO III

PROVVIDENZE TEMPORANEE A FAVORE DELLE IMPRESE EDITRICI DI GIORNALI E QUOTIDIANI

Art. 11.

A partire dall'approvazione della presente legge e finchè non sarà approvata una nuova normativa, sulla base delle proposte fatte al Governo dalla Commissione nazionale per la stampa e l'editoria di cui al quinto comma dell'articolo 10, sono abolite tutte le agevolazioni a favore della stampa quotidiana.

Durante tale periodo saranno concesse alle imprese editrici di giornali quotidiani le seguenti agevolazioni:

a) riduzione del 75 per cento sulle tariffe ordinarie per il pagamento dell'energia elettrica ad uso di forza motrice erogata dall'Enel; tale condizione agevolata è concessa altresì da parte di tutte le aziende che erogano un servizio analogo;

b) riduzione del 75 per cento sulle tariffe per il pagamento di servizi di trasporto dei giornali quotidiani svolti dalle Ferrovie dello Stato;

c) riduzione del 75 per cento sulle tariffe per il pagamento dei servizi telefonici urbani ed interurbani, limitatamente al territorio nazionale, che sono svolti dalla SIP, e dei servizi di trasmissione a mezzo telescrivente;

d) riduzione del 75 per cento sulle tariffe per il pagamento dei servizi postali inerenti alla spedizione di giornali quotidiani attuata dall'Azienda autonoma statale per le poste e le telecomunicazioni.

Art. 12.

Nell'intervallo di tempo di cui al primo comma dell'articolo precedente, alle imprese editrici di giornali quotidiani si applicano

le norme sulla detrazione e sul rimborso previste dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, per l'imposta sul valore aggiunto, conseguente all'acquisto o all'importazione di beni e servizi impiegati nell'attività produttiva, mentre le norme dello stesso decreto del presidente della Repubblica non hanno applicazione in ordine alla vendita dei giornali quotidiani.

Art. 13.

Le amministrazioni statali, gli enti territoriali, gli istituti e le aziende autonome e gli enti a partecipazione statale, con inclusione delle imprese o società con questi ultimi collegate, possono stanziare a favore di società editrici di quotidiani e di periodici somme destinate alla pubblicità ma, in tal caso, devono fornire al Parlamento e alla Commissione per la stampa i dati relativi alle dette spese con apposita relazione annuale.

A questo fine sono da considerarsi enti a partecipazione statale tutti quelli sottoposti alla vigilanza del Ministero omonimo.

La pubblicità attuata dall'ente per la radio e la televisione mediante le radiodiffusioni o mediante le trasmissioni televisive non può impegnare più del 3 per cento delle ore di programmazione sia radiofoniche sia televisive.

L'ente concessionario dei servizi di radiodiffusione e telediffusione non può contrarre impegni per trasmissioni pubblicitarie i cui ricavi superino il limite del 15 per cento rispetto agli introiti globali dell'ente stesso.

La società SIPRA ed ogni altra società, cui a seguito di convenzione con l'ente radio-televisivo è concessa in esclusiva l'assunzione di contratti di pubblicità a mezzo radio o mediante televisione, non possono assumere anche contratti per pubblicità a mezzo della stampa.

La pubblicità di cui al primo comma non può consistere nella cosiddetta « pubblicità redazionale », ma deve essere erogata con occupazione di spazi del giornale.

Art. 14.

È abrogata la legge 8 luglio 1949, n. 438, di ratifica, con modificazione, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 15 dicembre 1947, n. 1484, istitutivo della Commissione centrale per la distribuzione della carta per quotidiani e periodici.

Il prezzo di vendita al pubblico dei giornali quotidiani non è soggetto alle decisioni del CIP e non può essere incluso tra i beni presi in considerazione dall'Istituto centrale di statistica per il calcolo dell'indice dei prezzi ai fini del computo dell'indennità di contingenza.

Con la presente legge, entro il termine di due anni dalla sua approvazione, il Governo provvederà ad abrogare la legge 13 giugno 1935, n. 1453, ed il regio decreto 26 settembre 1935, n. 1932, ed a provvedere a porre in liquidazione l'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta.

Il Governo dovrà stabilire la liberalizzazione della produzione e dell'importazione della carta a qualsiasi uso destinata affidando i compiti puramente conoscitivi e tecnici al Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

Art. 15.

Gli istituti ed aziende di credito abilitati ad esercitare il credito a medio termine, da designarsi con decreto del Ministro del tesoro sentito il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, sono autorizzati ad accordare, anche in deroga a disposizioni legislative e statutarie, finanziamenti speciali a favore di società editrici di giornali quotidiani che presentino perdite consolidate da almeno un triennio.

Tali finanziamenti potranno essere accordati per la costruzione di nuovi impianti nonchè per il rinnovo, conversione ed ampliamento di impianti già esistenti.

I finanziamenti di cui al precedente comma saranno accordati al tasso del 5 per cento, comprensivo di ogni onere accessorio e spesa, e non potranno avere durata superiore a venti anni.

Art. 16.

Nel caso previsto dall'articolo 8, penultimo comma, della presente legge, la società di redattori può ricorrere a finanziamenti speciali di importo non superiore al 70 per cento della somma necessaria per l'acquisto della testata o delle quote azionarie.

Tali finanziamenti saranno accordati al tasso del 5 per cento, comprensivo di ogni onere accessorio e spesa, e non potranno avere durata superiore a trenta anni.

Sono autorizzati ad accordare i finanziamenti previsti dal precedente comma, anche in deroga a disposizioni legislative e statutarie, gli istituti ed aziende di credito abilitati ad esercitare il credito a medio termine, da designarsi con decreto del Ministero del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito e per il risparmio.

Art. 17.

Per gli esercizi finanziari degli anni 1977, 1978 e 1979, al fine di favorire la nascita di nuove testate o la creazione di nuove società editrici di giornali quotidiani, sono erogati a carico del bilancio dello Stato i seguenti contributi a fondo perduto:

per l'anno 1977 in ragione di 10 miliardi di lire;

per l'anno 1978 in ragione di 20 miliardi di lire;

per l'anno 1979 in ragione di 30 miliardi di lire.

I contributi saranno erogati a ciascuna impresa quale concorso alle spese per gli impianti afferenti l'attività giornalistica, fino al 50 per cento del totale della spesa e comunque non oltre un miliardo di lire per ogni società editoriale di giornali quotidiani.

I contributi di cui sopra saranno accordati a società editrici che non siano proprietarie di altre testate.

In via prioritaria saranno accordati a società editrici che intendano localizzare i propri impianti in una provincia nella quale non sia stampato alcun quotidiano o ne sia stampato uno solo.

CAPO IV

ABROGAZIONI E MODIFICHE ALLA LEGISLAZIONE VIGENTE

Art. 18.

Sono abrogati: la legge 3 febbraio 1963, n. 69, e il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1965, n. 115.

Art. 19.

L'articolo 57 del codice penale è sostituito dal seguente:

« Art. 57. - (*Reati commessi col mezzo della stampa periodica*). — Ferma restando la responsabilità penale dell'autore della pubblicazione quando la sua identità può essere accertata, nei casi in cui un reato venga commesso con il mezzo della stampa e l'identità dell'autore non è accertabile per mancanza di firma od altra causa, ne risponde, a titolo di colpa, il direttore di testata ».

Art. 20.

All'articolo 596 del codice penale è aggiundopo il numero 3) il seguente:

« 4) se il reato è commesso con il mezzo della stampa il giudice può non ammettere la prova se ritiene che essa possa ledere la riservatezza della vita privata del querelante ».

Art. 21.

L'articolo 596-*bis* del codice penale è abrogato.

CAPO V

NORME SULLA DISTRIBUZIONE

Art. 22.

La vendita al pubblico di quotidiani e periodici non è soggetta ad alcuna licenza od autorizzazione, ma soltanto alla iscrizione del titolare alla Camera di commercio, industria ed agricoltura competente per territorio.

La vendita al pubblico può avvenire in punti fissi, purchè avvenga in appositi locali od edicole i quali abbiano tra loro distanza al suolo non inferiore ai metri 200.

I titolari delle edicole esistenti alla data dell'approvazione della presente legge debbono provvedere, entro quindici giorni, alla iscrizione alla Camera di commercio, industria ed agricoltura competente per territorio.

Tali edicole non sono soggette al vincolo di cui al secondo comma del presente articolo.

Il titolare della rivendita fissa è obbligato a vendere qualsiasi quotidiano o periodico per il quale gli sia stata fatta richiesta di vendita, purchè siano state rispettate le norme sulla registrazione della stampa periodica.

La vendita di quotidiani può avvenire anche mediante strillonaggio.

Sono vietati tutti gli accordi di natura privatistica, diretti a limitare i posti di vendita e distribuzione della stampa periodica, che siano in contrasto con i princìpi contenuti nel presente articolo.

I titolari della vendita dei quotidiani e periodici, che non rispettino le norme contenute nel presente articolo, sono puniti con l'immediato divieto della vendita e con l'ammenda di lire 500.000 accresciute di una cifra pari per ogni recidiva.

Art. 23.

In ogni istituto o scuola secondaria superiore sarà posta a disposizione di docenti e discenti un'aula per la lettura dei giornali quotidiani e dei periodici di cultura.

Il Ministro della pubblica istruzione è autorizzato con la presente legge a dettare, entro sei mesi dalla sua entrata in vigore e con proprio decreto, norme particolari per la realizzazione di quanto stabilito al comma precedente.

Con lo stesso decreto si provvederà ad introdurre nell'orario delle lezioni, negli istituti e nelle scuole secondarie superiori, un'ora settimanale di lettura critica della stampa.

CAPO VI

DISPOSIZIONI SUI FINANZIAMENTI

Art. 24.

Allo scopo di porre gli istituti e le aziende di credito in condizione di praticare il tasso di interesse di cui ai precedenti articoli 15 e 16, il Ministro del tesoro corrisponderà agli istituti stessi un contributo annuo posticipato, in relazione alla differenza fra la rata di ammortamento calcolata al tasso di interesse fissato annualmente con decreto del Ministro del tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio, e la rata di ammortamento calcolata al tasso di interesse stabilito ai sensi dei precedenti articoli.

Con leggi speciali sarà provveduto agli stanziamenti di bilancio occorrenti al finanziamento delle attività previste ai precedenti articoli 15 e 16.

Art. 25.

Sui finanziamenti di cui agli articoli 15 e 16 della presente legge si applica il tratta-

ito tributario previsto dall'articolo 15 decreto del Presidente della Repubblica ettembre 1973, n. 602.

Art. 26.

: condizioni relative alla concessione ed azione dei finanziamenti previsti agli :oli 15 e 16 della presente legge sono iplinate da apposite convenzioni da stirsi fra il Ministero del tesoro e gli istidi credito indicati nei medesimi articoli.

Art. 27.

l'onere derivante dall'applicazione delcolo 17 della presente legge si provvede iante riduzione, in ragione di lire 10 mii, del capitolo 9001 dello stato di previ: della spesa del Ministero del tesoro, 'anno finanziario 1977.

spese relative all'attuazione di quanto osto nell'articolo 23 del capo V della ente legge sono imputate a carico del olo 2963 dello stato di previsione della ı del Ministero del tesoro e all'onere da derivante si farà fronte mediante ridu: del capitolo 6856 dello stato di pre- ne della spesa del Ministero del tesoro 'anno finanziario 1977.