

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 1926)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore DOSI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 OTTOBRE 1971

Norme modificative ed integrative del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 aprile 1947, n. 428, concernente nuove norme in materia di vigilanza e di controllo sulle radiodiffusioni circolari e successive modificazioni

ONOREVOLI SENATORI. — L'esigenza largamente avvertita di dare un nuovo assetto istituzionale, organizzativo e funzionale alla Radiotelevisione italiana non può essere compiutamente soddisfatta se non attraverso un provvedimento organico di riforma che consideri in tutti i suoi aspetti il problema della RAI-TV.

Finalità e natura dell'Ente televisivo, contenuto e limiti della sua autonomia, ordinamento della gestione e dei controlli, disciplina dell'accesso e delle forme di partecipazione, decentramento e statuto del personale sono altrettanti elementi del tema della riforma.

Questo tema forma oggetto di numerosi disegni di legge ma da più parti si avverte il bisogno di ulteriori approfondimenti specie dopo che in recenti dibattiti, in sede politica e scientifica, è stata riproposta, con osservazioni di largo respiro, una complessa tematica di rilevanza costituzionale che in-

veste le rispettive competenze del Parlamento e del Governo e che travalica l'ambito proprio di una questione, pur assai delicata, qual è quella dei rapporti tra potere politico e RAI-TV.

Mentre le forze politiche si accingono alle scelte definitive su una varietà di posizioni è parso necessario, in attesa della stessa riforma, dare un assetto nuovo e un contenuto più preciso a un istituto, quello del controllo della Commissione parlamentare, di cui tutti riconoscono il rilevante contributo dato in questi anni alla concreta realtà dell'attività radiotelevisiva nel settore del dibattito e dell'informazione politica.

Questo disegno di legge si propone pertanto il fine, certamente particolare ma non meno urgente nè meno importante, di dare maggiore ampiezza e migliore efficienza ai poteri della Commissione di vigilanza senza alterare le linee fondamentali dell'ordinamento in vigore e senza pregiudicare la scelta definitiva delle linee della riforma.

Com'è noto, la Commissione parlamentare di vigilanza sorse in Italia col sorgere dell'ordinamento democratico e quindi segnò, nel campo delle radiodiffusioni, il passaggio di quel servizio da strumento autoritario di potere a strumento di pubblico servizio reso alla collettività. Fu il decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato del 3 aprile 1947, n. 428, a istituire all'articolo 11 una « Commissione di parlamentari avente il compito dell'alta vigilanza per assicurare l'indipendenza politica e l'obiettività informativa delle radiodiffusioni ».

Nel 1949, la legge 23 agosto, n. 681, portò da 17 a 30 i membri della Commissione, che sarebbero stati « designati pariteticamente dai Presidenti delle due Camere del Parlamento, tra i rappresentanti di tutti i Gruppi parlamentari ». Nella stessa legge del 1949 fu stabilito che « norme interne per il funzionamento della Commissione parlamentare possono essere emanate di concerto dai Presidenti delle due Camere del Parlamento, sentiti i rispettivi uffici di presidenza ».

Tali « norme interne » furono successivamente emanate con il regolamento, che è tutt'oggi in vigore.

In questi anni la Commissione parlamentare di vigilanza ha rappresentato l'organo di garanzia, affidato alle forze politiche (attraverso le loro rappresentanze parlamentari), perchè il monopolio radiotelevisivo non escludesse nessuna delle componenti della nostra società dalla possibilità di esprimersi attraverso il più importante dei *mass media*.

Essendo diventata oggi più complessa e articolata la capacità di influenza della radiotelevisione nella società, anche la Commissione deve riesaminare la propria funzione e i propri poteri.

È noto che la Commissione parlamentare di vigilanza è un istituto tipico dell'ordinamento italiano, che non ha riscontro nella legislazione straniera.

Negli altri Paesi, anche dove sono previsti particolari obblighi per gli organismi radiotelevisivi nella ripresa dei lavori parlamentari e nell'organizzazione dei dibattiti elettorali, non esistono organi parlamentari

di vigilanza. Qualunque tipo di controllo o di vigilanza sulle trasmissioni è generalmente affidato a comitati, consigli o commissioni estranei al Parlamento.

Questo non può che ascrivere a merito dell'ordinamento italiano. Quindi, nel discutere la legge di modifica possiamo avvalerci solo della nostra esperienza, che è del resto da considerare largamente positiva.

La presenza e l'attività della Commissione hanno anche avuto la loro parte nel processo di sensibilizzazione dell'opinione pubblica ai problemi dell'obiettività, dell'imparzialità, della completezza di informazione nei mezzi di comunicazione di massa.

La legge vigente attribuisce alla Commissione il compito dell'alta vigilanza per assicurare l'indipendenza politica e l'obiettività informativa delle radiodiffusioni ma tale competenza si concreta soltanto in un controllo successivo che, pur nella sua assoluta originalità, si aggiunge concettualmente a quelli tradizionali di spettanza del Governo e della Corte dei conti.

Su questo punto il provvedimento in esame introduce sensibili modificazioni. I nuovi compiti che si attribuiscono alla Commissione parlamentare vanno infatti ben oltre i limiti propri del controllo successivo di vigilanza per concretarsi in forme più impegnative e responsabili di diretto intervento e di alta direzione sulla programmazione dei servizi di rilevante interesse e valore politico.

In tal modo la Commissione parlamentare svolge un'attività di indirizzo che si realizza nelle deliberazioni contenenti direttive generali, regole di condotta e principi da osservare nell'ideazione delle trasmissioni nelle quali, per il contenuto eminentemente politico, la garanzia d'indipendenza, di obiettività e di completezza informativa è veramente essenziale.

Questa nuova disciplina realizza un sensibile spostamento verso l'area del controllo parlamentare degli interventi per loro natura direttivi.

Si attribuisce infatti alla Commissione parlamentare un controllo più penetrante e tempestivo, anche se nell'ambito dei limiti propri di una funzione che è quella della

## LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vigilanza sull'obiettività e l'imparzialità politica. Ecco perchè la partecipazione della Commissione all'attività di programmazione si esprime nell'esame del piano di massima e si concreta in atti di direttiva e in una indicazione di principi che sono atti tipici di vigilanza.

A tali direttive si aggiunge il controllo, tradizionale, « successivo », sull'attività svolta che nella nuova disciplina assume una più precisa fisionomia per le modalità e i tempi del suo esercizio e per il contenuto più preciso di apprezzamento e confronto della conformità dei programmi alle direttive.

La Commissione verifica se le direttive sono state rispettate e se ci si è attenuti ai principi stabiliti e comunica al Governo i risultati di tale controllo anche per stimolare l'esercizio da parte del Governo dei propri poteri di intervento.

Le garanzie di indipendenza, di imparzialità, di obiettività, di completezza informativa, hanno valore primario nel nostro ordinamento costituzionale e segnano il punto di convergenza della duplice responsabilità del Parlamento e del Governo. Di qui una certa articolazione del sistema dei controlli.

I due controlli, del Parlamento e del Governo, si svolgono su piani diversi e operano con strumenti diversi ma convergono verso un obiettivo comune.

Per questo sono state introdotte disposizioni intese ad assicurare un certo collegamento tra le funzioni di controllo del Parlamento e del Governo. La presentazione alla Commissione parlamentare dei piani di massima da parte del Governo, la presenza del rappresentante del Governo alle riunioni della Commissione, la trasmissione al Governo delle osservazioni sui programmi sono altrettante manifestazioni di coordinamento e fungono da stimolo ad un più attento esercizio del controllo.

I compiti della Commissione non si esauriscono in quelli di controllo e di direttiva sopra illustrati ma ad essi si aggiungono attribuzioni di ordine politico in senso ampio, nelle materie indicate all'articolo 5.

Il sistema che si è venuto in tal modo delineando realizza certamente un sensibile

spostamento verso il Parlamento di poteri di intervento su un largo settore di servizi televisivi e domanda alla Commissione parlamentare attività di ordine conoscitivo, istruttorio, decisorio in relazione agli indirizzi e alle linee generali dei programmi.

Nello stesso tempo però il disegno di legge è caratterizzato da una più marcata responsabilità del Governo verso il Parlamento per l'esercizio o il non esercizio dei poteri dell'Esecutivo.

La stessa attività di Governo vede ridotti i margini di discrezionalità e viene circoscritta entro limiti più precisi in quanto il dovere di osservare e far osservare la più rigorosa obiettività e imparzialità dovrà essere dal Governo stesso adempiuto anche assicurando l'osservanza delle direttive della Commissione parlamentare.

In definitiva il quadro che ne deriva è proprio quello di una disciplina che risponde in concreto con prescrizioni precise alle seguenti esigenze: a) dare più poteri alla Commissione di vigilanza; b) regolare i procedimenti e stabilire la tipologia dei provvedimenti; c) fissare tempi, modi e contenuti dell'esercizio della funzione di alta vigilanza; d) introdurre alcuni necessari raccordi tra controllo parlamentare e Governo; e) attribuire alla Commissione competenza di esame e di decisione in merito a contestazioni riguardanti richieste di ammissione all'uso del mezzo radiotelevisivo.

Quindi con il presente disegno di legge, mentre si estende e si potenzia l'ambito del controllo e dell'iniziativa della Commissione di vigilanza, non viene alterata — con interventi censori — l'autonoma responsabilità dell'Ente concessionario.

Sebbene superfluo, si accenna rapidamente al contenuto dei singoli articoli.

*Articolo 1.* — La norma ripete l'ordinamento attuale con l'unica aggiunta della partecipazione di un rappresentante del Governo alle riunioni della Commissione.

*Articolo 2.* — Si assume al livello di legge una norma regolamentare.

## LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

*Articolo 3.* — Si afferma l'obbligo di trasmettere alla Commissione parlamentare i piani di massima dei programmi di rilevante interesse politico.

Tale obbligo viene assolto a mezzo della consegna del piano di massima da parte del rappresentante del Governo.

*Articolo 4.* — Si stabiliscono le modalità di esame del piano da parte della Commissione cui si riconoscono poteri di direttiva e ampi poteri conoscitivi di istruttoria documentale e audizione personale.

*Articolo 5.* — Si attribuiscono alla Commissione compiti propri connessi alla sua natura di organo del Parlamento e poteri di disciplina di talune trasmissioni (n. 3). Si disciplina il controllo successivo (n. 2) e si conferiscono, anche indipendentemente dall'esame dei piani di massima, poteri di direttiva generale su singoli programmi che toccano direttamente l'attività del Parlamento, dei partiti o presentano rilevante interesse politico o sindacale.

*Articolo 6.* — In coerenza con la natura della Commissione di organo del Parlamento si afferma l'obbligo di trasmissione delle deliberazioni ai Presidenti delle due Camere.

*Articolo 7.* — Si precisa la responsabilità del Governo per l'adempimento delle direttive impartite ma si sottolinea anche l'obbligo del Governo di adottare nella propria sfera di competenza i provvedimenti necessari per assicurare la corrispondenza dei programmi ai criteri e alle finalità di obiettività, indipendenza, imparzialità e completezza informativa.

*Articolo 8.* — È parso opportuno ribadire la competenza di tipo regolamentare dei Presidenti delle due Camere per l'emanazione di nuove norme integrative e di attuazione che si rendessero necessarie per assicurare il funzionamento della Commissione.

*Articoli 9 e 10.* — Norme regolamentari assunte al livello di legge.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

È istituita una Commissione di parlamentari avente il compito dell'alta vigilanza per assicurare l'indipendenza politica, l'obiettività e la completezza dell'informazione nelle trasmissioni radiofoniche e televisive.

La Commissione è composta di 30 membri designati pariteticamente dai Presidenti delle due Camere tra i rappresentanti di tutti i Gruppi parlamentari, in ragione della consistenza dei Gruppi stessi.

Alle sedute della Commissione può essere chiamato a partecipare un rappresentante del Governo.

**Art. 2.**

La Commissione elegge fra i suoi membri un presidente, due vice presidenti, due segretari. Il presidente, i vice presidenti e i segretari costituiscono il comitato esecutivo della Commissione.

**Art. 3.**

Il Governo trasmette alla Commissione di vigilanza entro il 10 novembre di ogni anno un piano di massima dei programmi di contenuto politico o che presentino comunque rilevanza politica che saranno trasmessi nell'anno successivo.

**Art. 4.**

La Commissione di vigilanza esamina i criteri e le indicazioni del piano di massima, formula le direttive generali e adotta tempestivamente deliberazioni per l'osservanza dei principi che assicurino l'indipendenza politica, l'obiettività e la completezza dell'informazione. A tali fini può chiedere direttamente alla RAI-TV atti, documenti e chiarimenti e può sentire personalmente il

presidente, l'amministratore delegato e il direttore generale della RAI-TV.

#### Art. 5.

La Commissione parlamentare, oltre i compiti di cui al precedente articolo:

1) esamina le osservazioni e i rilievi che componenti della Commissione ritengano di porre in merito anche a singole trasmissioni radiotelevisive;

2) riceve dalla RAI-TV relazioni semestrali sui programmi trasmessi, ne accerta la corrispondenza alle direttive impartite e trasmette al Governo le osservazioni che ritiene opportune;

3) regola direttamente le trasmissioni di « Tribuna politica », « Tribuna elettorale », « Tribuna popolare », « Tribuna regionale » e « Tribuna sindacale »;

4) impartisce — sentiti i Presidenti delle due Camere — disposizioni per la ripresa e la trasmissione dell'attività del Parlamento;

5) impartisce direttive sulle trasmissioni interessanti l'attività dei partiti nonché sui programmi di rilevante interesse politico e sindacale;

6) esamina e decide in merito alle contestazioni riguardanti richieste di ammissione all'uso del mezzo radiotelevisivo.

#### Art. 6.

La Commissione parlamentare trasmette tutte le proprie deliberazioni ai Presidenti delle due Camere.

La Commissione trasmette altresì tutte le proprie deliberazioni al Governo.

#### Art. 7.

Il Governo è responsabile dell'osservanza delle direttive impartite dalla Commissione di vigilanza e adotta i necessari provvedimenti per assicurare la corrispondenza dei programmi ai criteri e alle finalità di cui all'articolo 1.

**Art. 8.**

Norme interne per il funzionamento della Commissione parlamentare saranno emanate di concerto dai Presidenti delle due Camere.

**Art. 9.**

La Commissione parlamentare rimane in funzione anche dopo lo scioglimento delle Assemblee legislative e fino alla prima riunione delle nuove Camere.

**Art. 10.**

Le riunioni della Commissione sono valide quando sia presente la maggioranza dei suoi componenti.

Le deliberazioni della Commissione sono prese a maggioranza dei membri che partecipano alla votazione.