

N. **3396-2961-1884-2127-2164-  
2332-2487-2646-2494-3043-  
3172-3173-A**

# CAMERA DEI DEPUTATI

## RELAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE II E X

(AFFARI INTERNI - TRASPORTI)

(RELATORI: **BUBBICO, MANCA** E **MATTEOTTI** per la II Commissione;  
**MARZOTTO CAOTORTA, BOGI** E **MERLI** per la X Commissione,  
per la maggioranza; **QUILLERI; FRANCHI** per la II Commissione E  
**BAGHINO** per la X Commissione, di minoranza)

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI  
(**ORLANDO**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELLE FINANZE  
(**VISENTINI**)

COL MINISTRO DELL'INTERNO  
(**GUI**)

COL MINISTRO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI  
(**BISAGLIA**)

E COL MINISTRO DEL TESORO  
(**COLOMBO EMILIO**)

*alla Presidenza il 22 gennaio 1975*

Conversione in legge del decreto-legge 22 gennaio 1975,  
n. 3, concernente nuove norme in materia di diffusione  
radiofonica e televisiva

E

## **DISEGNO DI LEGGE**

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
(RUMOR)

E DAL MINISTRO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI  
(TOGNI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DELL'INTERNO  
(TAVIANI)

COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
(GIOLITTI)

COL MINISTRO DELLE FINANZE  
(TANASSI)

COL MINISTRO DEL TESORO  
(COLOMBO EMILIO)

COL MINISTRO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO  
(DE MITA)

E COL MINISTRO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI  
(GULLOTTI)

*nella seduta del 21 maggio 1974*

—

Nuove norme in materia di servizi pubblici radiotelevisivi

E SULLE

## **PROPOSTE DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GALLUZZI, NAPOLITANO, DAMICO, TROMBADORI, CARUSO, D'ALEMA, POCHETTI, MALAGUGINI, CERAVOLO, BALDASSARI, LODI FAUSTINI FUSTINI ADRIANA, CARDIA, SPAGNOLI, RAFFAELLI, NAHOUM, GIANNANTONI, BINI, BERLINGUER GIOVANNI, CIAI TRIVELLI ANNA MARIA, DI MARINO, MILANI, SGARBI BOMPANI LUCIANA, VENTUROLI

*Presentata il 20 marzo 1973*

—

Riforma della radiotelevisione e istituzione  
di un Ente nazionale italiano radiotelevisivo

**d'iniziativa del CONSIGLIO REGIONALE D'ABRUZZO**

*(a norma dell'articolo 121 della Costituzione)*

*Trasmessa il 16 maggio 1973*

—  
Norme per una nuova disciplina del servizio pubblico radiotelevisivo

**d'iniziativa del CONSIGLIO REGIONALE DELLA CAMPANIA**

*(a norma dell'articolo 121 della Costituzione)*

*Trasmessa il 21 maggio 1973*

—  
Riforma della Radiotelevisione italiana

**d'iniziativa del CONSIGLIO REGIONALE DELLA LOMBARDIA**

*(a norma dell'articolo 121 della Costituzione)*

*Trasmessa il 6 agosto 1973*

—  
Nuova disciplina del servizio radiotelevisivo

—  
D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DAMICO, CERAVOLO, TROMBADORI, TRIVA, MALAGUGI-  
NI, BALDASSARI, BINI, COCCIA, LODI FAUSTINI FUSTINI  
ADRIANA, SCIPIONI**

*Presentata l'8 novembre 1973*

—  
Disciplina transitoria del monopolio pubblico  
del servizio radiotelevisivo

---

**d'iniziativa del CONSIGLIO REGIONALE DELL'EMILIA-ROMAGNA**

*(a norma dell'articolo 121 della Costituzione)*

*Trasmessa il 7 gennaio 1974*

Disciplina del servizio pubblico radiotelevisivo

**d'iniziativa dei Deputati QUILLERI e MALAGODI**

*Presentata il 13 novembre 1973*

Autorizzazioni all'installazione di ripetitori per la ricezione e la trasmissione dei programmi trasmessi da stazioni televisive estere

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**VINEIS, FERRI MARIO, CONCAS, ZAFFANELLA,  
GIOVANARDI, SPINELLI, BALZAMO, FELISETTI**

*Presentata il 18 giugno 1974*

Libertà di installazione di impianti di ripetizione dei programmi televisivi stranieri

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FRACANZANI, BELCI, GALLONI, SALVI, BODRATO,  
ARMATO, PADULA, ROSATI, CABRAS**

*Presentata il 2 agosto 1974*

Disciplina dell'installazione e dell'esercizio di impianti televisivi via cavo a carattere locale

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FRACANZANI, BELCI, GALLONI, SALVI, BODRATO,  
PADULA, ARMATO, ROSATI, CABRAS**

*Presentata il 2 agosto 1974*

Riforma del servizio radiotelevisivo

*Presentata alla Presidenza il 4 febbraio 1975*

## RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Sono ben note le vicende che non hanno consentito al decreto-legge varato dal Governo il 30 novembre 1974 di esaurire in termini il prescritto *iter* parlamentare e la conseguente necessità nella quale il Governo stesso si è trovato di emanare un altro decreto, quello cioè n. 3 del 22 gennaio 1975, che viene ora sottoposto al Parlamento per la conversione in legge.

I motivi di necessità e di urgenza che spinsero il Governo ad adottare il primo provvedimento permangono immutati, aggravati dall'ostruzionismo esasperato di una sola parte politica che, impedendo nei termini la conversione in legge di quello nonostante l'ampia concordanza e la larghissima adesione fra le forze politiche rappresentate in Parlamento, rischia di creare un pericoloso vuoto legislativo e di ritardare ulteriormente la applicazione dei principi indicati, in materia, dalle sentenze della Corte costituzionale.

La constatazione della identità sostanziale esistente tra i due decreti induce a considerare l'attuale esame del Parlamento come una ripresa di quello già iniziato, e che non si è potuto concludere, così come il provvedimento governativo va considerato necessario riproponimento di una iniziativa in tutto analoga a quella intrapresa nel novembre scorso.

La mancata conversione in legge del decreto n. 603 non va infatti intesa in alcun

modo come pronuncia negativa, ad opera del Parlamento, sia sulla iniziativa del Governo genericamente considerata, sia sui principi informativi del provvedimento.

Va invece ricordato, ed è questo il favorevole auspicio sotto il quale si riapre oggi il dibattito, che il provvedimento governativo raccolse una larga convergenza di adesioni delle forze politiche parlamentari per cui può fondatamente affermarsi che la riforma dei servizi radiotelevisivi, venendo incontro in larga misura alle nuove esigenze sociali, politiche, giuridiche e culturali del paese, avrebbe potuto diventare finalmente operante attraverso un critico, ma costruttivo dibattito che è stato reso invece vano da un ostruzionismo di principio, e perciò del tutto sterile, posto in essere da un solo partito politico.

Bisogna d'altro canto riconoscere che il dibattito parlamentare ha registrato un'altra posizione, volta a miglioramenti costituzionali e giuridici del testo e quindi non attestata, pur nella critica di fondo della riforma, su posizioni pregiudiziali; cosa che è dimostrata ampiamente del resto dalla relazione di parte liberale sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 603, delle cui critiche ha pure tenuto conto, in qualche parte, il Governo.

Né d'altra parte può disconoscersi che l'ampia eco avutasi nell'opinione pubblica

dimostra, al di là delle critiche che inevitabilmente accompagnano ogni innovazione, quanto fosse sentita l'esigenza di pervenire, in un così delicato settore come è quello dell'informazione radiotelevisiva, a scelte che, pur suscettibili di miglioramenti, hanno comunque il merito di aver reso il monopolio dello Stato sul mezzo radiotelevisivo, peraltro necessario, compatibile con le istanze di libertà, di indipendenza e di partecipazione cui si ispira la Costituzione repubblicana.

La fondamentale constatazione relativa alla identità sostanziale esistente tra i due decreti esime da una generale esposizione dei criteri informativi e della sistematica del decreto-legge del 22 gennaio. Pertanto, per le questioni generali, si rinvia alla relazione di maggioranza contenuta nello stampato della Camera n. 3290-A.

Il nuovo provvedimento presenta in effetti alcune modifiche; ma, di esse, la parte più rilevante è costituita da quegli emendamenti che vennero già approvati in Commissione con una larga adesione delle forze politiche e che attestano l'effettivo sforzo di miglioramento dal punto di vista di una più idonea realizzazione degli obiettivi generali che il provvedimento si prefigge.

Anche su di essi, quindi, non si ritiene di indulgere a chiarificazioni, non più necessarie dopo l'ampio ed approfondito esame compiuto sul precedente decreto.

Restano così da illustrare quelle altre poche modificazioni che un'attenta revisione del testo ha consigliato di introdurre con il pieno accordo delle forze politiche di maggioranza. Non è superfluo ribadire che queste ultime modificazioni non alterano in alcun modo la sostanza del provvedimento ma tendono solo, da una parte a perfezionare la tecnica legislativa; dall'altra a renderlo, laddove è parso necessario, più aderente alla realtà operativa entro la quale esso dovrà dispiegare i suoi effetti.

In particolare:

— all'articolo 7 è stato soppresso il parere che il Comitato regionale avrebbe dovuto esprimere sul rilascio delle autorizzazioni, da parte degli organi regionali, per la diffusione di programmi sonori e televisivi della TV via cavo locali. Ciò a conferma del carattere vincolato e non discrezionale di tale provvedimento, il cui rilascio è condizionato al solo accertamento dell'esistenza dei requisiti richiesti dalla legge ed all'adeguamento ai principi indicati dal quinto comma dell'articolo 32.

Il parere di tale organo avrebbe potuto trasformare la natura dell'autorizzazione da atto dovuto in atto discrezionale;

— a proposito dell'articolo 8, il cui testo non ha subito mutamenti, è opportuno però richiamare l'attenzione su quanto viene sottolineato nella relazione governativa in merito alla possibilità per gli interessati di adire anche i normali mezzi di tutela giurisdizionale. Chiunque si pretenda leso in un proprio interesse per la decisione del Comitato nazionale di negargli l'accesso al mezzo radiotelevisivo ha, in piena conformità con le disposizioni costituzionali, la possibilità di adire gli organi giurisdizionali per il controllo di legittimità sul provvedimento o la Commissione parlamentare per la realizzazione più diretta ed immediata dell'interesse che si pretende leso. In questa ultima sede è chiaro che la valutazione avrà anche lo scopo di assicurare, pur nella tutela dell'interesse privato, che l'accesso concorra effettivamente alla promozione di quegli interessi generali enunciati nell'articolo 1 del decreto; questa valutazione non poteva che essere rimessa ad un organo che, per essere diretta espressione del Parlamento, è evidentemente l'interprete più sicuro e più fedele delle esigenze della collettività;

— all'articolo 9, il richiamo agli articoli 8 e 21 della legge sulla stampa 8 febbraio 1948, n. 47, tende, per quanto le caratteristiche del mezzo radiotelevisivo lo consentano, a dare maggiori garanzie al soggetto interessato ad esercitare il diritto di rettifica. A ciò provvede in particolare il richiamo all'articolo 21 che prevede il rito direttissimo.

L'organo competente a deliberare sulle istanze di rettifica è, come appare dall'articolo in esame, il consiglio di amministrazione; ma in base ai principi generali nulla vieta che il Consiglio deleghi tale compito ad un apposito comitato affinché le rettifiche possano aver luogo con la necessaria tempestività;

— all'articolo 11 vengono meglio definite le incompatibilità per la carica di componente il consiglio di amministrazione allo scopo di non precludere l'apporto di forze culturali che una troppo vasta formulazione avrebbe portato a tener fuori dall'area di gestione della concessionaria;

— all'articolo 15, ottavo comma, a proposito dell'istituzione del dipartimento radiotelevisivo delle trasmissioni scolastiche, è stata inserita un'opportuna precisazione, volta a far salve le competenze che la legge attribuisce ai vari organi in tema di attività scolastica;

— all'articolo 16 è stato escluso il carattere vincolante del parere del CIPE sui tempi e modi dell'introduzione del colore, essendo apparsa tale norma in contrasto con il principio costituzionale della responsabilità ministeriale;

— all'articolo 17, quinto comma, si è stabilito che anche la misura dei canoni di abbonamento dell'autoradio sia fissata con il procedimento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo luogotenenziale 19 ottobre 1944, n. 347. Ciò al fine di delegificare completamente la materia e renderla quindi maggiormente flessibile;

— all'articolo 23, negli ultimi due commi, è stato ripristinato un meccanismo originariamente previsto e volto ad assicurare un equilibrato sviluppo della stampa e del servizio radiotelevisivo in relazione all'afflusso della pubblicità;

— all'articolo 28, l'abolizione del requisito della buona condotta per quanto riguarda le autorizzazioni all'installazione di impianti locali di TV via cavo si inserisce nel quadro della già richiamata riduzione dei poteri discrezionali della pubblica amministrazione in materia.

È stata invece eliminata la disposizione contenuta nell'articolo 38 del vecchio testo che prevedeva un intervento della Commissione parlamentare anche in materia di programmi diffusi localmente via cavo, in quanto è sembrato che detto intervento contraddicesse con il carattere privato dell'iniziativa e, tutto sommato, potesse apparire riduttivo dell'area di libertà che la Corte costituzionale ha inteso tutelare in questo specifico settore;

— all'articolo 48, è stata introdotta una disciplina transitoria per le attività della Sipra. Con essa si è provveduto a tutelare due esigenze: mantenere immutata la situazione della Sipra in attesa che il Governo adotti più generali decisioni e tutelare nello stesso tempo alcune giuste esigenze della stampa. La Sipra, cioè, potrà stipulare nuovi contratti di pubblicità non radiotelevisiva, nei prossimi quattro mesi, soltanto per un importo complessivo non superiore del 10 per cento a quello del 1974;

— all'articolo 50, infine, la frase « nonché quelle attributive di competenze nella stessa materia alla regione Trentino-Alto Adige » è stata sostituita con « nonché quelle concernenti la stessa materia contenute nello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige ». La prima formulazione dava infatti per risolto il problema dell'attribuzione di specifiche compe-

tenze in materia di telecomunicazioni alla regione Trentino-Alto Adige. Il nuovo testo, invece, mira a non modificare l'assetto legislativo vigente, nel rispetto comunque dei diritti riconosciuti alla regione.

Queste, esposte in sintesi, sono le modifiche di un certo rilievo che si riscontrano nel nuovo testo; su altre di carattere meramente ed esclusivamente formale non è neanche il caso di soffermarsi.

Nel corso di questo ultimo esame in Commissione, sono state sollevate eccezioni pregiudiziali, attinenti ai profili di costituzionalità del decreto da convertire. Tali eccezioni non sono state formalizzate, ma ne diamo qui menzione, a norma del secondo comma dell'articolo 79 del Regolamento, raggruppandole secondo il loro contenuto:

preteso uso abnorme dello strumento del decreto-legge sia sotto il profilo della mancanza dei presupposti di necessità ed urgenza richiesti dall'articolo 77 della Costituzione, sia sotto il profilo della violazione del principio di divisione dei poteri per avere il Governo, attraverso l'uso del decreto-legge, regolamentato l'attività di un organo parlamentare quale è la Commissione per l'indirizzo generale e l'alta vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

pretesa violazione, attraverso la conferma del monopolio pubblico del servizio radiotelevisivo, di numerose norme costituzionali, tra le quali in particolare gli articoli 2, 10 e 11, per il presunto contrasto del regime monopolistico con l'articolo 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e con i principi del Trattato CEE che, secondo l'assunto, sarebbero entrati a far parte dei principi costituzionali del nostro paese; l'articolo 43 della Costituzione, per una presunta, erronea valutazione della situazione tecnica di fatto (limitatezza dei canali) su cui sarebbero fondate tanto la sentenza della Corte costituzionale n. 225 del 1974, nella parte in cui riconosce legittimo il monopolio, quanto le conseguenti scelte del legislatore; gli articoli 4 (dato che i principi cui si informa il decreto limiterebbero fortemente la possibilità per ogni cittadino di svolgere attività che concorrano « al progresso materiale e spirituale della società »), 9 (dato il presunto contrasto con « lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica »), 13 (data l'asserita violazione della libertà personale), 46 (perché verrebbe disatteso il diritto dei lavoratori a collaborare alla gestione delle

aziende ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro) e altre disposizioni ancora della nostra Carta costituzionale;

pretesa violazione dei principi dell'articolo 21 della Costituzione, così come specificati dalla Corte costituzionale nella nota sentenza n. 225, con particolare riferimento alle caratteristiche di obiettività e imparzialità dell'informazione radiotelevisiva e al diritto di accesso al mezzo;

presunta violazione dei principi che presidiano, nel nostro ordinamento costituzionale, la ripartizione delle competenze tra lo Stato e le regioni, per avere attribuito il decreto alle regioni il compito di autorizzare (con un atto che si assume discrezionale) la diffusione dei programmi sonori e televisivi sulle reti via cavo locali e per avere comunque previsto poteri regionali in una materia non inclusa nell'elencazione (che si presume evidentemente tassativa) dell'articolo 117 della Costituzione.

La inconsistenza delle argomentazioni addotte, il più delle volte fondate su presupposti o interpretazioni assolutamente erronei, non richiede neanche una puntuale confutazione, che del resto è agevole sulla base delle considerazioni fin qui svolte e di quelle già contenute nella precedente relazione al disegno di legge n. 3290. Basterà rapidamente ricordare, richiamando tali considerazioni, che, come è ormai *jus receptum*, il carattere di urgenza e di necessità — presupposto di un decreto-legge — va valutato anche rispetto alla attuazione da parte del Governo del proprio indirizzo politico-costituzionale. Quanto al principio della divisione dei poteri, non si vede come esso possa essere violato, se non altro perché proprio la conversione di questo decreto-legge, ratificando l'operato del Governo in conformità con le disposizioni dell'articolo 77 della Costituzione, fa rientrare la disciplina in questione nella prassi ben nota di norme legislative che prevedono la formazione di una Commissione parlamentare e ne disciplinano le relative competenze, salvo il potere autonomo di auto-organizzazione nell'espletamento delle proprie funzioni, che si concretizza nella redazione di un proprio regolamento sottoposto all'approvazione dei Presidenti delle due Camere.

Il richiamo degli articoli 10 e 11 e dello stesso articolo 2 della Costituzione (« la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inalienabili dell'uomo... ») ripropone, in tutte le varianti che ne sono state formulate, una teoria sostenuta da alcuni giuristi che tende a « costituzionalizzare » i principi della Di-

chiarazione dei diritti dell'uomo e degli altri strumenti internazionali dedicati alle libertà fondamentali, nonché gli accordi comunitari. Tale impostazione, oltre che essere contestata dalla maggior parte della dottrina che ne ha dimostrato le insanabili contraddizioni, è stata costantemente respinta dalla Corte costituzionale (sentenza n. 32 del 12 maggio 1960, n. 14 del 24 febbraio 1964, n. 98 del 16 dicembre 1965). Ma, a prescindere da ciò, gli organi giurisdizionali internazionali (ed è quello che più conta per eliminare qualsiasi sospetto di violazione non tanto della Costituzione quanto dei trattati internazionali che si tenta di addossare al regime di monopolio pubblico della radiotelevisione) hanno già risolto negativamente il problema. Basti richiamare, in proposito, la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee nel procedimento n. 155/73, che interessava proprio l'Italia (e ovviamente si riferiva al monopolio radio-televisivo vigente a termini delle disposizioni precedentemente in vigore).

Le argomentazioni attinenti al monopolio e alla presunta violazione dell'articolo 21 riproducono, sotto la specie di pregiudiziali costituzionali, i motivi del contrasto di fondo tra il MSI-Destra nazionale e la stragrande maggioranza delle altre forze politiche rappresentate in Parlamento: al di là della conferma della scelta che Governo e maggioranza hanno compiuto, sulla scorta delle precise indicazioni della Corte costituzionale, a favore del monopolio pubblico come mezzo più adatto per tutelare, alle condizioni previste dall'attuale riforma, proprio i principi dell'articolo 21 che si pretendono violati, non c'è che da richiamare le considerazioni già svolte in Parlamento e nell'ampio dibattito che si è sviluppato nel paese. Né vale l'accanimento con cui i rappresentanti del MSI-Destra nazionale si sono dati a tentare di dimostrare l'erroneità dei dati tecnici circa la limitatezza delle bande di frequenza. Quei dati, che sono passati al vaglio oltre che del Governo e dell'opinione pubblica, della stessa Corte costituzionale, sono forniti dal massimo organo tecnico dello Stato in questa materia; il Consiglio superiore delle poste e delle telecomunicazioni ha infatti confermato per ben due volte, a 14 anni di distanza, una situazione tecnica in base alla quale non si può garantire l'uso di un congruo numero di canali. Ma, accanto a ciò, non è possibile dimenticare da un lato i pericoli oligopolistici comunque connessi all'esercizio del mezzo radiotelevisivo, dall'altro (e soprattutto) che nella impostazione del-

la Corte costituzionale la legittimità — ed anzi la necessità — del monopolio pubblico è collegata alla qualificazione di servizio pubblico essenziale dell'impresa radiotelevisiva e alla necessità di tutelare con tale mezzo i principi di libertà di manifestazione del pensiero, il diritto all'informazione e alla partecipazione dei cittadini sanciti nell'articolo 21 della Costituzione.

Al nuovo testo del decreto-legge sono stati presentati in Commissione da varie parti di-

versi emendamenti; quelli non ritirati sono stati tutti respinti dalle Commissioni, le quali pertanto sottopongono all'esame dell'Assemblea il disegno di legge di conversione senza modificazioni.

BUBBICO, MANCA e MATTEOTTI, per la II Commissione; MARZOTTO CAOTORTA, BOGI e MERLI, per la X Commissione, *Relatori per la maggioranza.*

## RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. — Il nuovo disegno di legge presentato dal Governo per la conversione del decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3 pone, come il decreto-legge precedente, due ordini di problemi.

Pone innanzitutto problemi di carattere politico e poi problemi di correttezza e di coerenza legislativa.

Prima di passare ai problemi di carattere giuridico, conviene considerare quali siano i problemi di carattere politico che vengono in evidenza a seguito della presentazione in Parlamento del disegno di legge C. n. 3396.

Il primo problema riguarda il rapporto esistente tra una effettiva concorrenzialità nella libertà e la parvenza di concorrenzialità all'interno del monopolio che ci viene proposta con il decreto-legge emanato dal Governo.

Da parte liberale, infatti, già molte volte in precedenza è stata ribadita la necessità della pluralità dell'informazione perché nel contrasto delle notizie il cittadino trovi la fonte per una informazione responsabile e veramente libera.

Il secondo problema politico che si pone con l'emanazione del decreto-legge in esame concerne la partecipazione dei cittadini alla vita democratica ed alle scelte democratiche.

In questo contesto la mancanza di possibilità per il cittadino di giungere ad un libero convincimento su ciascuna delle questioni importanti per la vita comune dei cittadini e per il progresso dell'Italia, si ritorce in un senso di esclusione dalla vita politica con conseguente disfiducia nelle istituzioni democratiche. E ciò è tanto più grave se inquadrato nel presente momento politico caratterizzato dal deterioramento e dalla disfiducia dei cittadini verso i fulcri indispensabili del nostro ordinamento democratico e ciò anche ad opera di inqualificabili gruppi interessati in qualche modo a mettere in difficoltà il nostro stesso sistema democratico.

Il terzo problema politico concerne il tentativo, risultante dal decreto-legge, di fare passare per riforma quella che è, nella sostanza delle cose, da un lato una cristallizzazione della preesistente situazione e dal-

l'altro la legittimazione di una divisione di potere che non solo non è di buon auspicio per l'obiettività e la completezza dell'informazione ma rischia di tramutarsi, contro ogni insegnamento della stessa Corte costituzionale, in un « oligopolio politico all'interno del monopolio di Stato ».

Contro questa concezione noi ne opponiamo una diversa in cui a fianco alla televisione dello Stato dovrebbero essere ammesse più televisioni locali via etere collegate su scala nazionale e facenti capo ad una società a larghissima base azionaria capace di favorire una informazione libera ed ausiliaria della libera stampa.

Appunto alla libertà effettiva della stampa si collega il quarto problema politico, quello che riguarda la gestione della pubblicità, che si è riproposto in maniera ancora più drastica con il nuovo decreto-legge e del quale è scritto più innanzi.

2. — In merito al disegno di legge C. n. 3396 presentato dal Governo per la conversione del decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3, emanato per regolare, secondo nuovi criteri, la diffusione circolare di programmi radiofonici e televisivi, molte sono le osservazioni da fare.

Ora, prima di passare ad un esame dettagliato del disegno di legge C. n. 3396, consideriamo quanto è stato innovato con il decreto-legge del 22 gennaio scorso circa la riserva di monopolio allo Stato dei servizi radiotelevisivi.

In sostanza non si è compiuto alcun passo avanti sulla via di una vera riforma.

È vero che la Corte costituzionale nelle due sentenze del 10 luglio dello scorso anno (n. 225 e n. 226) ha ribadito la costituzionalità della riserva allo Stato dei servizi di diffusione circolare a carattere nazionale ma ciò non vincola il Parlamento ad accettare una normativa che riconosce il monopolio statale. Intendiamo cioè dire che la riaffermazione della libertà costituzionale del monopolio non implica che si debba adottare la soluzione del monopolio pubblico obbligatoriamente.

A tale riguardo non bisogna dimenticare che l'esistenza di una società concessionaria

cui lo Stato deleghi di assicurare un servizio pubblico non esclude la contemporanea attività di altre società private pure esse volte ad assicurare un eguale servizio, sia pure in via privata.

In tale quadro la tesi sostenuta dai liberali circa l'opportunità di articolare l'esercizio del servizio sulla base di una società pubblica e di una o più società private ci sembra sarebbe stata più idonea ad assicurare una maggiore obiettività. Obiettività che sarebbe scaturita dalla situazione concorrenziale tra le diverse società interessate.

In merito al monopolio resta poi da dire che non rappresenta, per il solo fatto di essere qualificato « di Stato », una soluzione ottimale, ma solo una delle soluzioni. Essa infatti presenta molti aspetti negativi.

Tra questi l'aspetto peggiore è quello connesso con la politicizzazione di tutto il complesso delle strutture e dei servizi che provvedono alla diffusione circolare dei programmi.

Per quanto riguarda le strutture, la politicizzazione concretizza i suoi effetti negativi sotto le sembianze della limitazione della autonomia sia di informazione sia di espressione artistica, come è stato rilevato dalle stesse categorie interessate di giornalisti ed attori. Per quanto riguarda in particolare i programmi ed i servizi, la politicizzazione si concretizza in sistematica distorsione della verità, in confusione del « commento » con il « fatto » che risulta così non rispondente al vero. Si manifesta altresì nelle forme dei compiacenti silenzi o delle eclatanti notizie con grave danno obiettivo, cioè dell'interesse generale alla verità, e soggettivo, cioè lesivo degli interessi individuali alla riservatezza ed al proprio buon nome.

Tra gli aspetti negativi non è poi da sottovalutare il fatto, che pure dipende dal monopolio, della insufficienza o pretenziosità culturale dei programmi, che li rende insoddisfacenti per la collettività sotto il profilo funzionale dell'educazione, dell'informazione e del divertimento dei cittadini.

In sostanza, possiamo dire che è sempre valido quanto si è detto circa la superiorità, sotto il profilo del progresso civile, della concezione liberale dell'informazione basata sulla pluralità delle fonti rispetto alla concezione monopolistica che non può non portare con sé una componente dirigistica anche nella politica dell'informazione.

Tale superiorità risulterà altresì evidente dall'esame analitico di alcuni articoli del disegno di legge in esame.

3. — Come è detto nella stessa relazione al disegno di legge, esso è suddiviso in 5 titoli, di cui il primo dedicato a definire il contenuto ed i limiti della riserva allo Stato dell'esercizio della diffusione circolare di programmi radiotelevisivi; il secondo volto a fissare il regime autorizzatorio per l'installazione e l'esercizio delle reti e degli impianti; il terzo diretto a consentire, sempre in regime autorizzatorio, l'installazione e l'esercizio dei ripetitori per programmi esteri; il quarto avente lo scopo di abrogare e sostituire alcune norme in vigore alla data di pubblicazione del decreto-legge n. 3 del 1975 con quelle di cui al disegno di legge all'esame; il quinto, infine, che detta norme transitorie e finali in materia.

4. — Nel titolo primo — « Del servizio pubblico di diffusione radiofonica e televisiva » — all'articolo 1 si definisce la diffusione circolare di programmi radiofonici e televisivi rispettivamente via etere e via filo o via etere e via cavo come servizio pubblico essenziale ed a carattere di preminente interesse generale. Su questa definizione, pur ribadendo il nostro convincimento che si sarebbe potuto meglio soddisfare l'interesse generale attraverso la libertà piena di esercizio, possiamo essere d'accordo.

Purtroppo le perplessità sorgono con la lettura del successivo articolo 3 il quale prevede la possibilità che il Governo ceda in concessione il servizio pubblico nel suo insieme, così come risulta individuato nell'articolo 1 del decreto-legge, ad una società a totale partecipazione statale.

Ora, tenuto conto che sino ad oggi è esistito il monopolio e che sono stati previsti ed attuati, per garantire il rispetto di certi principi, dei controlli ad opera di una Commissione di vigilanza di natura parlamentare, non si comprende per quale motivi oggi si sia voluto creare un diverso tipo di società eliminando *in toto* la partecipazione azionaria di carattere privato. Non vi è dubbio che anche per una società mista sono pensabili nel nostro ordinamento giuridico controlli di natura pubblicistica attuati a cura di organismi pubblici.

Anche le banche private sottostanno ai controlli ed al potere di vigilanza della Banca centrale, consentendo così la tutela pubblica di interessi generali senza necessariamente darsi una struttura pubblica. Anzi possiamo dire che il diritto amministrativo, facendo proprie le nuove risultanze di scienza dell'amministrazione, ha accolto sempre più

di buon grado istituiti che prevedono il soddisfacimento di interessi generali attraverso la opera di organismi privati. È quindi contrario al senso di marcia comunemente accolto il volere ulteriormente pubblicizzare l'esercizio e la gestione di un servizio di interesse pubblico, e ciò indipendentemente dall'esistenza di una riserva allo Stato.

Oltre a ciò resta poi da osservare che la adozione della struttura della società per azioni quando vi è solamente la partecipazione azionaria pubblica e la società stessa è di « interesse nazionale » appare alquanto contraddittoria.

Infatti, essendo lo Stato medesimo riservatario della titolarità del servizio e non dovendolo più esercitare unitamente a dei privati, la struttura della società per azioni potrebbe essere sostituita da una struttura anch'essa pubblica. Al contrario, se si è preferito conservare una struttura di diritto privato quale è la società per azioni avvalendosi poi dell'istituto della « partecipazione pubblica » evidentemente si è riconosciuto più valido lo strumento di tipo privato.

In questa seconda ipotesi, per noi la più attendibile, non trova giustificazione l'eliminazione degli azionisti privati. E comunque, una volta eliminati gli azionisti privati e dato alla società il carattere di « società d'interesse nazionale » ad esclusiva partecipazione pubblica, il regime della concessione risulta parecchio svuotato di quelli che sono i suoi presupposti ed i suoi elementi caratterizzanti.

Infatti, essendo prevista nel decreto-legge l'attribuzione mediante concessione della gestione dei servizi, ed essendo altresì questa formula giuridica tipica del passaggio dallo Stato ad un privato del complesso di rapporti in titolarità dello Stato stesso, poiché non vi è nemmeno in parte la presenza dei privati nella società configurata con il decreto, il concetto di concessione viene ad essere svuotato rimanendo pura forma esteriore per una copertura di comodo.

In sostanza lo Stato dà in concessione a se stesso l'esercizio del servizio.

In considerazione di tutte queste premesse sarebbe stato senza dubbio opportuno non mascherare con la concessione la volontà di assicurarsi una gestione dei servizi di informazione addomesticata e condizionabile.

Infatti, se si considera che sino ad oggi il sistema adottato, cioè quello « a partecipazione pubblica », non ha dato buoni risultati e se si tiene altresì presente che i risultati gestionali negativi sin qui conseguiti non possono essere e non sono dipesi dalla influenza

del capitale privato, d'altronde di minoranza, ben si comprende quanto poco si sia progredito.

Ciò, al contrario, dimostra la persistente volontà di fare un uso improprio degli enti a partecipazione statale.

5. — Tale discorso infatti implica uno stretto nesso tra influenza politica e finalità economiche delle partecipazioni statali.

Se, infatti, l'intento fondamentale dei responsabili del Governo e della riforma radiotelevisiva è quello di assicurare indipendenza economica della gestione, come anche potrebbe far pensare il limite al *deficit* di cui all'articolo 14, intendendo così assicurare anche la indipendenza dell'informazione e quindi del contenuto del servizio prodotto, ebbene tale scopo poteva essere raggiunto assai meglio con un ente pubblico.

Non ci si può quindi meravigliare se oggi le critiche adombrano la possibilità che nella mente dei riformatori ci sia stato l'intento di alleggerire dai tipici controlli, cui sono solitamente sottoposti gli enti pubblici, l'attività dell'ente radiotelevisivo.

Sino ad oggi, in sostanza, la gestione economica dell'ente pativa due tipi di controlli, quello esterno e pubblico da parte della Corte dei conti e quello interno e privato degli azionisti agenti attraverso gli organi statutari. I due sistemi di controllo, nella nuova forma di gestione, risultano entrambi attenuati e confusi, come vedremo in seguito.

In questo momento ciò che deve essere ribadito è che non si è eliminata con la riforma la consuetudine degli « oneri impropri » per le partecipazioni statali, come alcuni definiscono le assunzioni ed i condizionamenti politici che hanno caratterizzato fino ad oggi il settore.

Se non vi fosse stato il proposito di minimizzare i controlli della magistratura contabile o di quella amministrativa, proprio non si vede cosa abbia mai impedito, una volta fatta la scelta monopolistica, di creare un vero ente pubblico *ad hoc*. In definitiva se, come risulta dalla lettura dell'articolo 47 del decreto-legge, si opera una sostanziale espropriazione formalmente fondata sopra una disposizione di legge sarebbe stato ben più giustificabile che ciò fosse stato fatto a favore di un ente pubblico piuttosto che per un ente a partecipazione, come invece è avvenuto.

È davvero una stranezza giuridica quindi che da un lato si proceda ad assegnare un servizio in concessione e dall'altro si proceda secondo le disposizioni di cui all'articolo 43

della Costituzione. Non bisogna infatti dimenticare che il regime concessorio è diretto a regolare, sia pure con atto autoritativo, un rapporto tra lo Stato ed una impresa privata.

Ed è proprio in ciò la stortura di riconoscere in tutto la supremazia, la maggiore validità dello strumento privatistico e la sua maggiore duttilità, e tuttavia volere di fatto pubblicizzare ad ogni costo facendo a tale scopo perno su norme e principi fondamentali forzatamente piegati ad interpretazioni di comodo e ad esigenze di parte.

6. — Queste ed altre considerazioni riguardano gli aspetti negativi fondamentali della riforma della RAI-TV i quali si riflettono su i vari punti della nuova organizzazione del servizio.

Tra questi riflessi negativi vengono in risalto da principio le contraddizioni esistenti tra i compiti della Commissione parlamentare nella sua nuova formula e quelli del Comitato nazionale di nuova istituzione.

Innanzitutto rileveremo che la Commissione parlamentare nello svolgere le sue funzioni, non è tenuta ad un particolare rispetto delle minoranze parlamentari attraverso appositi meccanismi come, per esempio, quello della maggioranza qualificata. È evidente che trattandosi in questo caso di servizi pubblici essenziali, come nel decreto-legge stesso vengono definiti, non dovrebbe essere rilevante in senso assoluto la voce della maggioranza, ma vi dovrebbe essere la maggiore completezza ed obiettività possibile.

La prima considerazione da fare invece per il Comitato nazionale riguarda la sua composizione e la nomina dei suoi componenti. È evidente dal testo dell'articolo 6 del disegno di legge che l'attribuzione del diritto di scelta al Presidente della Repubblica di soli tre componenti piuttosto che di tutti è un troppo modesto tentativo di evitare la politicizzazione del Comitato e che in pratica si trasforma in una copertura della politicizzazione stessa.

Per assicurare l'autonomia di giudizio del Comitato nazionale si sarebbe dovuta riservare al Presidente della Repubblica la scelta della maggioranza dei membri indirizzandola verso persone di elevata cultura che fossero espressione del mondo della scienza e delle arti in modo da assicurare la maggiore garanzia di obiettività e di rispetto degli interessi culturali e scientifici generali del Paese.

Sempre nello stesso articolo si è poi cercato di raggiungere con la nomina parlamen-

tare di cinque componenti in una rosa di rappresentanti regionali, un compromesso sulle istanze delle Regioni; anche in questo caso si tratta piuttosto di un contentino che di un fatto innovativo.

In merito allo stesso comitato vanno poi fatte alcune osservazioni circa la macchinosa inutilità di alcune funzioni e la duplicità di queste in relazione ai compiti del consiglio di amministrazione.

Il nostro primo dubbio è legato alla conciliabilità ed alla pratica attuazione da parte del Comitato nazionale dei compiti a lui affidati dall'articolo 8 del decreto-legge convertendo, e precisamente di quelli alle lettere *a*) e *b*). Intendiamo cioè dire che mentre il decreto rivela una puntigliosa meticolosità in certe parti, proprio sui punti riguardanti le garanzie di obiettività, lascia molto a desiderare.

Infatti ci pare assai arduo in tema di diritto di accesso « assicurare la pluralità delle opinioni e degli orientamenti politici e culturali », di cui alla lettera *a*), e tuttavia tenere presente la « rilevanza dell'interesse sociale, culturale od informativo delle proposte degli interessati », di cui alla lettera *b*). La pratica attuazione, anche in relazione alla prassi passata, dimostrerà che la Commissione sarà trascinata a dare prevalenza al principio della « rilevanza sociale » rispetto a quello di « assicurare la pluralità delle opinioni e degli orientamenti politici ».

Si finirà così per ripetere l'errore del passato e ciò a danno dell'obiettività dell'informazione al paese.

Si vede bene che stando così le cose vi è di che essere preoccupati per la reale portata dei decantati intendimenti pluralistici e partecipativi.

Persino la durata delle cariche, e ciò potrebbe essere veramente sintomatico, è sempre di tre anni tanto per il Comitato nazionale che per il consiglio di amministrazione.

In tale guisa pare evidente che si è voluto evitare in tutti i modi quel salutare contrasto tra vigilanti e vigilati che è l'essenza stessa di un effettivo controllo. Lo si è evitato a livello di nomina, lo si è evitato con il duplicare le funzioni, lo si è, infine, evitato anche con la durata delle cariche.

Oltre a ciò, e sempre in merito a quello che è l'aspetto politico della riforma introdotta con il decreto-legge convertendo, va rilevato che, a proposito della riserva del 5 per cento delle ore di programmazione televisiva e del 3 per cento delle ore di programmazione radiofonica, a favore di partiti, sindacati ed

altri enti di natura politica, il rinvio alla Commissione di ogni e qualsiasi regolamentazione della gestione della riserva non appare essere la migliore soluzione. Né ci può soddisfare che per dare spazio alle voci libere rappresentate dai quotidiani non organi di partito sia prevista l'istituzione di una tribuna stampa sulla quale nessuna precisazione è fatta nell'articolo 8 del decreto-legge circa garanzie, modalità di attuazione e disponibilità di tempo.

Per quanto riguarda ancora il diritto di accesso molte osservazioni si potrebbero fare, e tra queste, quelle concernenti le attribuzioni del comitato circa l'ammissione a godere degli interessati.

Innanzitutto si osserva che essendo il Comitato nazionale espressione maggioritaria della stessa Commissione parlamentare, un giudizio di seconda istanza sulle decisioni del comitato circa il diritto di accesso, non previsto nel decreto-legge precedente, sebbene sia stato incluso nel decreto-legge ora all'esame, non può che essere considerato un duplicato rispetto al parere espresso dal comitato sul quale quindi non può garantire un controllo valido.

D'altra parte su questo punto, come vedremo che avviene anche su altri punti, pesa la mancanza di una più rigida e corretta configurazione della società concessionaria che non è sottoposta a controlli amministrativi come sarebbe avvenuto qualora avesse avuto configurazione di ente pubblico.

Trattandosi, infatti, di mero controllo politico alla negatività della politicizzazione non corrisponde la positività della emanazione di atti definitivi di natura amministrativa censurabili nelle apposite sedi esistenti per tali atti nel nostro ordinamento.

Oltre a tali considerazioni, vi è da osservare che l'articolo 4 e l'articolo 8 del decreto-legge rispettivamente all'alinea concernente il diritto di accesso ed al comma terzo parlano di norme stabilite dalla Commissione per regolare tale diritto. A nostro avviso bisognerebbe più correttamente parlare di criteri piuttosto che di norme, si eviterebbe così un'implicita attribuzione di funzioni legislative alla Commissione di vigilanza. È infatti nostro convincimento che pur essendo la composizione della Commissione rappresentativa delle varie forze parlamentari, ciò non ci pare elemento sufficiente a fare di una « Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e l'alta vigilanza dei servizi radiotelevisivi » e quindi di una commissione non permanente e creata per uno scopo determinato, un organo

normativo sostitutivo del Parlamento. Pertanto, essendo la potestà normativa una esclusiva attribuzione riservata ai soli organi per i quali essa è prevista nella Costituzione e secondo le modalità ivi stabilite, deve ritenersi più esatta l'adozione del termine « criteri » rispetto all'uso del termine « norme ».

7. — Esaminiamo ora più dettagliatamente il sistema di gestione della società concessionaria quale viene delineata dal decreto-legge.

Per quanto riguarda sia la Commissione parlamentare sia il Comitato, quanto vi era di importante è stato già detto e quindi sulle rispettive attribuzioni di cui è parola negli articoli 4, 5, 6 e 8 del decreto-legge non ci soffermiamo ulteriormente.

Vogliamo solo accennare ad altri esempi di stranezze:

il Comitato nazionale, è scritto nell'articolo 5, « riferisce trimestralmente alla Commissione parlamentare ed alla Presidenza del Consiglio »;

« il Comitato nazionale, con regolamento interno approvato dalla Commissione parlamentare, determina le norme per la propria organizzazione... ».

Come si vede, mentre si voleva creare un Comitato di vigilanza indipendente dalle forze politiche e non diretto ad attuarne le istanze, di fatto, lo si è sottoposto ad adempimenti, come quello di riferire al Capo dell'esecutivo, che ne hanno fatto un organismo dipendente. Ciò è confermato anche dal contenuto della norma di cui all'articolo 5, allorché si stabilisce che il regolamento interno del Comitato sia approvato dalla Commissione.

Ma tra tutte le suddette criticabili norme del decreto governativo alcune che destano ancora maggiori perplessità sono quelle in tema di composizione ed attribuzioni del consiglio di amministrazione. A tale riguardo esaminando quanto contenuto nel decreto al primo comma dell'articolo 10 abbiamo subito una conferma di quanto sia fuori luogo parlare di società concessionaria e di sistema a partecipazione; infatti all'elezione dei 16 consiglieri d'amministrazione l'assemblea dei soci concorre con 6 membri e la Commissione parlamentare con 10 membri.

È evidente quindi che se gli eletti non tradiranno il mandato ci sarà ben poco da fare per la Commissione; essa infatti si è in pratica assicurata anche nella direzione amministrativa, oltre che in quella politica, una capacità di influenza che fa del consiglio di

amministrazione una *longa manus* della stessa Commissione parlamentare con buona pace per l'indipendenza della società concessionaria.

È appunto in questo quadro che deve leggersi il disposto dell'articolo 9 che regola il diritto alla rettifica. Infatti nessuno può negare che tale articolo crea, a carico del consiglio di amministrazione l'obbligo di trasmettere la rettifica richiesta, ma parimenti non si potrà neanche negare che se trasmesso ad ora incomoda il contenuto della rettifica resterà inascoltato. Questa è, ci pare, una logica conseguenza dell'attribuzione della tutela di un così importante diritto ad un organo interno come il consiglio di amministrazione.

D'altra parte l'aggiunta voluta dalle Commissioni congiunte trasporti ed interni durante l'esame del precedente decreto-legge ed ora accolta dal decreto-legge in esame, con la quale si prevede la possibilità per gli interessati di adire, in caso di mancata rettifica, il tribunale competente per territorio chiedendo al presidente dello stesso, a norma dell'articolo 700 del codice di procedura civile, provvedimenti di urgenza atti a tutelare il soddisfacimento del diritto di rettifica, non può essere considerata sufficiente a modificare la sostanza delle cose.

Ci appare, infatti, perlomeno strano che si sia pensato alla necessità di un riferimento al codice di procedura mentre nessun accenno si è ritenuto di dover fare circa la tutela del diritto di rettifica con appropriato riferimento al codice civile. Si sarebbe potuto, ad esempio, includere il diritto di rettifica tra i diritti della personalità stabilendo una analogia tra il diritto in oggetto e quelli previsti negli articoli 6, 7, 8, 9 e 10 del codice civile, ovvero con altre consimili figure.

Inoltre, sempre per quanto riguarda la regolamentazione del diritto di rettifica, il testo dell'articolo 9 non solo è contraddittorio ma è anche falsamente rassicurante.

Per quanto riguarda la contraddizione essa risulta allorché si pongono a confronto la norma contenuta nella legge sulla stampa del 1948 della quale il terzo comma dell'articolo 9 del decreto richiama gli articoli 8 e 21.

Dice infatti l'articolo 9 del decreto-legge al primo comma che il consiglio di amministrazione della concessionaria « ha l'obbligo di disporre senza ritardo, le rettifiche richieste dai soggetti interessati, ... ». Per contro l'articolo 8 della « legge sulla stampa », cui

il decreto-legge fa rinvio, si basa sui seguenti punti qualificanti:

a) la rettifica deve essere riportata « integralmente »;

b) è stabilito un termine per la pubblicazione della rettifica stessa;

c) è stabilita una sanzione penale per coloro che essendo obbligati rifiutassero di ottemperare all'obbligo di rettifica.

Considerando questi punti come fermi, si impongono alcune domande.

Ci prepariamo forse ad assistere ad un conflitto tra il Comitato nazionale ed un tribunale penale ?

Qualora in caso controverso il Comitato nazionale si sarà pronunciato per la non trasmissione della rettifica, chi dovrà essere perseguito penalmente ?

Il direttore generale della RAI-TV, il presidente della stessa o ciascuno dei membri del Comitato ?

Ciò che si può dedurre dalle contraddizioni sopra evidenziate è, quindi, soltanto la volontà di falsamente rassicurare l'opinione pubblica in merito al diritto di rettifica fidando poi nella buona sorte per non applicare mai un così caotico articolo.

Infatti assai difficili sono le risposte alle domande sopra elencate.

Vi è poi anche da osservare che essendo stato posto il richiamo agli articoli 8 e 21 della « legge sulla stampa » come subordinato alla non discordanza con le altre norme contenute nel decreto, si è solo finto di accettare i suggerimenti di parte avversa, emersi nella precedente discussione parlamentare, con l'unico risultato di garantire di meno e confondere di più.

Per quanto riguarda poi la figura del presidente della concessionaria ci limitiamo ad osservare che nell'attuare i suoi compiti, quali risultano dal testo dell'articolo 12, potrà risultare allo stesso assai difficile conciliare il « raggiungimento degli scopi sociali » con « l'attuazione degli indirizzi della Commissione parlamentare e le direttive del Comitato nazionale ».

Siamo infatti convinti che gli scopi sociali di un ente cui è affidato l'espletamento di un servizio fondamentale per un regime democratico difficilmente potranno essere raggiunti quando l'ente sia sottoposto alle pressioni politiche della maggioranza e del Governo senza sicure garanzie per i diritti delle minoranze.

Ma parlando delle insipienze di cui è costellato il decreto-legge in esame non può

essere dimenticato il macchinoso quanto errato « marchingegno » previsto dall'articolo 14, primo comma.

In esso così è scritto:

« Il consiglio di amministrazione e il direttore generale decadono quando in un esercizio finanziario il totale delle spese superi di oltre il 10 per cento il totale delle entrate previste ».

Non vi è chi non s'accorga di come sia impossibile, come invece è previsto dall'attuale secondo comma dell'articolo 14, attuare un confronto tra dati contabili non omogenei quali le spese consuntive e le entrate previste. Ammesso e non concesso che un tale confronto fosse possibile resterebbe sempre da tener conto di quel tasso di inflazione del 25 per cento ed oltre che caratterizza oggi la nostra economia. In tale contesto il disavanzo del 10 per cento potrebbe, a seconda delle interpretazioni del testo legislativo, essere troppo o troppo poco.

Siamo quindi convinti, e presenteremo un emendamento a tale scopo, che debbano essere previsti due tipi diversi di raffronti, uno riguardante le spese e le entrate previste e l'altro concernente le spese consuntive rispetto alle entrate pure consuntive.

Tuttavia, anche lo stesso principio di far dipendere la durata in carica dei dirigenti da questo dato contabile riguardante la gestione dell'Ente fa sorgere il sospetto che non si voglia solo assicurare la corretta gestione ma che per questa via tendenzialmente condizionante si voglia imbrigliare lo stesso contenuto informativo del messaggio televisivo.

D'altra parte, la scarsa intenzione di modificare la sostanza di questa norma è apparsa chiara dopo il precedente esame in Commissione allorché si è provveduto ad escludere dalle spese previste nel terzo comma quelle dovute all'aumento dell'indennità di contingenza. E non si è tenuto conto che, mentre tale dato è rilevato dall'ISTAT, e quindi da una fonte non interessata alla gestione specifica dell'Ente radiotelevisivo, il pericolo per contro deve essere ricercato nelle pressioni di ordine politico e sindacale che possono, strumentalizzando l'andamento del bilancio, influire sull'indirizzo dei programmi.

Infine sullo stesso articolo 14 un'altra cosa si può brevemente accennare e riguarda l'attività di controllo del collegio sindacale alla luce della composizione del collegio stesso. Ancora una volta si fa rientrare dal-

la finestra quello che si è cacciato dalla porta.

L'IRI a cui si è data nel consiglio di amministrazione una posizione subalterna con i suoi 6 consiglieri contro i 10 eletti dalla Commissione parlamentare, viene poi compensato nell'elezione del collegio sindacale, secondo quanto stabilito dall'articolo 25 del decreto-legge.

Infatti è l'azionista pubblico che nomina la maggioranza dei sindaci le cui attribuzioni sono stabilite dall'articolo 25 con un rinvio al codice civile (articoli 2403 e seguenti) misteriosamente riesumato.

Non a caso, infatti, abbiamo parlato di *monstrum* giuridico.

8. — Il tema suggerito dagli articoli 15 e 16 del decreto-legge che fissano i contenuti essenziali dell'atto di concessione del servizio alla società concessionaria propone, come d'altronde l'intero decreto-legge di riforma, due generi di considerazioni: considerazioni politiche e considerazioni giuridiche.

Sotto il profilo politico corre l'obbligo di notare come ad apparenti riconoscimenti dei principi di utile e socialmente vantaggiosa attività faccia poi riscontro una serie di accorgimenti per ridurre nel nulla quanto prima riconosciuto.

È appunto in questo contesto che si richiamano la priorità dell'attività di informazione e le capacità produttive aziendali, la molteplicità delle opinioni e la loro rispondenza alla realtà del Paese.

Tutta la macchinosità dell'organizzazione aziendale è un monumento al compromesso che non risparmia nemmeno la libertà e la imparzialità dei giornalisti per assicurare le quali, meglio sarebbe stato rendere garante delle stesse un Comitato diversamente composto così da essere più qualificato e veramente indipendente od, alla peggio, almeno questo Comitato nazionale di cui è detto nel decreto-legge in esame.

Per quanto riguarda l'aspetto giuridico, la principale mancanza di chiarezza riguarda il rinnovo della concessione. Infatti, all'articolo 16 non è chiaramente detto se la concessione è rinnovabile per periodi ciascuno non superiore a 6 anni o per un solo periodo non superiore a 6 anni. Il problema che sembra di scarsa importanza è invece rilevante sia sotto il profilo politico che porterebbe all'emanazione o meno di una nuova legge di concessione fra 12 anni, sia sotto il profilo della programmabilità a

lunga scadenza che richiede un tempo superiore ai 6 anni, sia infine con riguardo all'opportunità di adeguare il contenuto della concessione stessa alle mutate conoscenze tecnologiche ed esigenze sociali.

9. — L'articolo 17 del decreto-legge affronta invece il problema delle fonti di finanziamento della società concessionaria.

Su questo punto dalle implicazioni molto delicate, le storture contenute nella riforma riflettono ancora una volta i loro effetti negativi.

Infatti lo svolgimento di un « servizio pubblico essenziale » comporta non solo la vigilanza da parte della pubblica amministrazione o dello Stato come tale, ma altresì comporta l'intervento statale nel garantire alla società che gestisce il servizio sufficienti mezzi finanziari.

Nel caso specifico però osta alla suddetta impostazione la porzione privatistica dell'ordinamento dell'ente radiotelevisivo. Infatti l'articolo 17 per evitare errori ed omissioni prevede tre diverse fonti di finanziamento:

- i canoni di abbonamento;
- i proventi della pubblicità;
- le altre entrate consentite dalla legge.

Come si vede da questa elencazione si è fatto dell'articolo 17 un articolo descrittivo della situazione di fatto in quanto non si sono voluti sciogliere i nodi fondamentali circa la natura pubblica o privata dell'ente.

A tale proposito non è male ricordare che anche prima della riforma sulla natura dell'ente radiotelevisivo non vi erano idee chiare.

È sintomatico infatti che alla procura della corte d'appello di Roma non si sia in grado di stabilire quale qualificazione dare all'ente per trarne le necessarie conseguenze giuridiche, e ciò in ordine alla responsabilità penale, per presunte irregolarità, di alcuni dirigenti della stessa RAI-TV.

In merito al problema noi crediamo che a questo punto si debba fare una scelta, almeno nel senso di stabilire, alternativamente, che l'unica fonte di finanziamento sia il canone se l'ente che gestisce il servizio è pubblico, oppure che l'unica fonte sono i proventi pubblicitari qualora la società concessionaria sia, in quanto tale, considerata un ente privato.

Non ha infatti alcuna logica l'attribuzione alla società concessionaria di ambedue i cespiti finanziari in quanto il canone è la conseguenza dell'attribuzione dei diritti di ca-

rattere patrimoniale che lo Stato fa al concessionario ed è essenzialmente regolato dal diritto pubblico, mentre i proventi derivanti dalla pubblicità sono conseguenza di attività autonoma di diritto privato.

Risiede appunto in queste motivazioni logiche la obbligatorietà del pagamento del canone e l'esistenza delle sanzioni a carico dei non adempienti che vengono appunto considerati « evasori » con la quale cosa si conferma la concezione di tipo para-fiscale del canone radio-televisivo.

In tale quadro si inserisce poi la norma contenuta nel secondo comma dell'articolo 17 dove l'obbligatorietà del versamento del canone viene estesa anche ai possessori di apparecchi atti od adattabili alla ricerca di trasmissioni via cavo. Ed anche in questo caso la poca chiarezza del decreto-legge risulta palese; si esclude, infatti, la possibilità che determinati apparecchi siano predisposti per la sola ricezione delle trasmissioni via cavo libere (a carattere locale) e che siano quindi svincolate dall'obbligo di pagamento del canone radiotelevisivo.

Niente esclude poi che, risolti i problemi tecnici per l'esclusione dei programmi nazionali, si possano considerare altrettanto svincolati dal versamento obbligatorio del canone gli apparecchi idonei soltanto alla ricezione di programmi esteri.

Testimonianza ulteriore della natura di ente pubblico della concessionaria, anche nella nuova veste data ad essa dal decreto di riforma, si ricava dal contenuto dell'articolo 22.

In esso si enumerano i « corrispettivi » dovuti dallo Stato alla concessionaria in cambio dei servizi obbligatoriamente prestati in forza del precedente articolo 19 del decreto-legge.

Orbene, dal contenuto dell'articolo 22 risultano chiare alcune cose:

che, per quanti sforzi si facciano per sottintendere un rapporto di scambio e quindi un'autonomia contrattuale di diritto privato (adottando ad esempio il termine « corrispettivi ») si tratta in sostanza di contributi continuativi in via ordinaria;

che, essendo imposti sia la prestazione dei servizi particolarmente previsti dall'articolo 21 e dettagliatamente indicati dalle future convenzioni che li regoleranno, sia la riscossione dei contributi statali siamo in pieno diritto pubblico, come è anche confermato dall'adozione del sistema di « concessione »;

che, così essendo regolato il rapporto tra concedente e concessionario, è applicabile la legge 21 marzo 1958, n. 259, sul controllo della Corte dei conti, della quale in particolare sono applicabili gli articoli 1 e 2;

che pertanto si ricava da ciò un'ulteriore conferma della mancata novità del sistema proposto dal decreto di riforma rispetto a quello precedentemente in auge;

che, infine, si è determinato nella parte innovata un peggioramento della normativa che regola il servizio adottando un ibrido sistema pubblico-privato nel quale prevalgono gli aspetti negativi di ambedue i sistemi.

Si deduce da quanto sopra indicato che la natura pubblica dell'ente radiotelevisivo emerge al di là ed anche contro la lettera delle norme contenute nel decreto-legge.

Da ciò consegue l'obbligo per l'ente radiotelevisivo di sottoporre i conti di gestione al controllo della Corte dei conti. Sulla necessità di tale controllo non vi possono essere né i dubbi della situazione attuale, né quelli che la volutamente ambigua stesura del decreto-legge ha voluto far sorgere anche perché il controllo della Corte dei conti resterebbe oramai l'unica garanzia contabile e gestionale alternativa alla presenza, oramai esclusa dal decreto, di azionisti privati negli organi della società concessionaria.

10. — Una ulteriore delusione delle aspettative che il decreto-legge cosiddetto « di riforma » aveva fatto sorgere concerne poi la questione della pubblicità.

Vediamo quali sono le conseguenze della applicazione dell'articolo 23 del decreto-legge all'esame del Parlamento.

Innanzitutto è evidente il senso della modifica del testo dell'articolo 17 che attuata nell'esame delle Commissioni congiunte sul primo decreto è stata accolta nel decreto-legge ora all'esame della Camera e dalla quale è conseguita l'eliminazione dell'avverbio « prevalentemente » contenuto nel primo comma.

Con tale modifica le due fonti di finanziamento, i canoni e le entrate pubblicitarie, non solo possono avere uguale incidenza ma non si può neppure escludere che di fatto le entrate pubblicitarie sopravanzino, quanto ad entità globale, l'ammontare dei canoni.

In ambedue i casi viene ad assumere forza il giudizio negativo sulla esistenza contemporanea di queste due fonti di finanziamento da cui risulta, più che un sistema per garantire solide e sufficienti entrate all'ente che gestisce il servizio radiotelevisivo, un siste-

matico rastrellamento degli introiti pubblicitari dal mercato a svantaggio di servizi di informazioni alternativi, dai periodici ai quotidiani non organi di partito fino alle TV-cavo ed alla stampa locale.

Su questo punto il nuovo decreto-legge va anche oltre. Infatti, l'atteggiamento assunto dal Governo nella redazione di questo ultimo decreto-legge, in particolare per quanto riguarda il problema della SIPRA del quale tratta l'articolo 48, non può essere inteso altrimenti che come un'azione volta a consentire il drenaggio di fondi finanziari normalmente utilizzati dai vari organi di stampa nazionale per spartirli secondo criteri politici con i seguenti due effetti:

distorcere per fini politici la spartizione del mercato pubblicitario tra i diversi quotidiani;

consentire una posizione di vantaggio per i quotidiani meno inclini a criticare il potere.

È evidente che una tale operazione non può ricevere la nostra approvazione. Se avevamo criticato il vecchio decreto che non consentiva alla SIPRA di assumere nuovi contratti limitandosi invece a riconoscere la proroga già in passato concessa per i contratti allora in corso, non possiamo oggi non stigmatizzare quanto stabilito dall'articolo 48 del decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3.

È inutile illudersi che i « limiti derivanti dagli indirizzi generali » che dovrebbero discendere, secondo l'articolo 23 del decreto-legge, dall'azione di guida della Commissione parlamentare possano concretarsi in una sostanziale riduzione della fetta pubblicitaria oggi accaparrata dalla RAI-TV.

Un tale effetto, del resto non potrà derivare neanche dal contenuto del secondo comma dell'articolo 23 ove si fissa nel 5 per cento della durata delle trasmissioni, sia televisive sia radiofoniche, il limite globale insuperabile del tempo riservato agli *spots* pubblicitari; infatti un aumento delle ore di trasmissione potrà consentire, conseguentemente, un accrescersi delle trasmissioni di avvisi commerciali. Osserviamo, inoltre, che la non fissazione di limiti massimi di bilancio e di tariffe per la pubblicità televisiva, da parte della legge o del CIP, rafforza la posizione monopolistica della società concessionaria.

L'attuale situazione che la cosiddetta riforma non rimuove, ma anzi aggrava, incide in maniera considerevolmente negativa sulla consistenza e sull'equilibrio dei bilanci delle imprese editoriali che stampano giornali quoti-

diani che aspirano ad essere indipendenti e che, invece, vedono la loro autonomia economica, e quindi anche di scelte politico-sociali, farsi sempre più esigua.

È bene ricordare che, a tale proposito, noi liberali abbiamo già espresso il nostro convincimento sulla inadeguatezza delle sovvenzioni pubbliche, sulla inopportunità di favorire una gestione « tutelata » delle imprese editoriali non autosufficienti e sulla necessità di assicurare invece ai quotidiani l'ausilio di una congrua fetta del mercato pubblicitario, possibilmente non attribuito in forza di benemeritenze politiche o di complessi equilibri di sottogoverno.

La volontà di eludere i controlli ed anche di scavalcare il pur esiguo limite che l'originario testo del decreto-legge poneva all'espansione della pubblicità radiotelevisiva, è stata confermata con il colpo di mano attuato durante il precedente esame delle Commissioni che ha consentito l'eliminazione degli ultimi due commi dell'articolo 23 che, anche se mal formulati, rappresentavano, comunque, una remora alla indiscriminata crescita della quota di trasmissioni riservata alla pubblicità.

11. — Il titolo secondo del disegno di legge C. n. 3396 affronta il problema degli impianti via cavo.

Il Governo, tenuto conto che nella sua recente sentenza la Corte costituzionale ha consacrato la riserva a favore dello Stato anche per le TV-cavo, salvo che esse non abbiano dimensioni locali, ha recepito l'indiretto suggerimento della Corte contenuto nella sentenza.

Anche in questo caso, comunque, l'attuazione del principio non è esente purtroppo da pecche.

Innanzitutto è di difficile comprensione l'obbligo, previsto nel secondo comma dell'articolo 26 del decreto-legge di allacciamento degli utenti sino al 30 per cento delle utenze consentite, il che in pratica significa sino a 12.000 utenze.

Infatti, considerato che l'allacciamento non può essere inteso quale obbligo del monopolista alla prestazione (ex articolo 2597 del codice civile), non trattandosi in questo caso di monopolista o concessionario unico ma di un privato semplicemente autorizzato, che agisce quindi in un mercato libero e concorrenziale, non si vede perché l'esercente il servizio debba subire la scelta del suo utente. Non vi è, a nostro avviso, alcun motivo valido che giustifichi l'esistenza di un tale obbligo.

Inoltre anche il limite delle 40.000 utenze fissato nel terzo comma dello stesso articolo è un valore convenzionale privo di qualsiasi fondamento tecnico.

Sul piano poi formale, se con tale norma si voleva porre un argine ad eventuali oligopoli, non si vede quale ostacolo vi sia ad un oligopolio di fatto attuato con più società per TV-cavo distinte ma connesse.

E parliamo ora del sistema autorizzatorio. Il primo rilievo riguarda la duplicità e la macchinosità delle autorizzazioni.

Cerchiamo di mettere un poco di ordine e gettare un poco di luce sull'oscuro articolo 28 del decreto-legge.

Innanzitutto si stabilisce, riprendendo il principio generale sancito nel precedente articolo 27, che il ministro delle poste è competente a rilasciare autorizzazioni per l'installazione e l'esercizio degli impianti di TV-cavo.

Il primo punto da chiarire è cosa si debba intendere per « esercizio dell'impianto ». Dato per scontato cosa voglia dire l'installazione, l'esercizio dovrebbe in sostanza corrispondere alla messa in onda delle trasmissioni, ma ahimé tale interpretazione mostra pecca di semplicismo perché dopo aver ottenuto l'autorizzazione all'esercizio da parte dello Stato occorrerà vedere se si otterrà l'autorizzazione, ex articolo 32, da parte della regione a trasmettere i programmi. Così stando le cose non si comprende quale sia « l'esercizio » cui autorizza lo Stato e come si possano conciliare due autorizzazioni promananti da due diverse autorità aventi un unico oggetto: la trasmissione via cavo di programmi televisivi.

Come se ciò non bastasse si istaura una ulteriore prassi giuridica. Si delega il ministro delle poste ad emanare un regolamento dal contenuto assai discutibile.

È vero che a seguito delle osservazioni nostre e di altri in merito alla incostituzionalità dei regolamenti esecutivi, nel nuovo decreto si è avuto cura di eliminare la parola « attuazione », ma ciò non è valso a modificare i termini del problema. Infatti, qualora dovesse trattarsi di regolamento esecutivo egualmente dovrebbero essere rispettati i limiti propri a tutti gli atti regolamentari, considerati nel nostro ordinamento fonte subalterna rispetto alla legge, di non incidere né modificare diritti soggettivi, il che può essere fatto soltanto dalla legge. È appunto per questo che se nel regolamento « in facendo » il ministro avrà il potere di indica-

re e regolare i casi di sospensione dell'autorizzazione si sarà valicato appunto il potere regolamentare di cui si è detto; ciò appare ancora più evidente per quanto riguarda la cessione temporanea coattiva degli impianti pure prevista dall'articolo 28 del decreto-legge.

Come si vede in questi casi il regolamento non solo non darebbe esecuzione ma contravverrebbe allo stesso decreto-legge che prevede espressamente i requisiti per il rilascio dell'autorizzazione e quindi per l'esercizio del diritto che è pur sempre un diritto soggettivo pieno che solo la legge dovrebbe poter limitare.

Con il meccanismo previsto in verità si rischia di confondere ancora una volta il regime autorizzatorio con quello concessorio con buona pace dei diritti soggettivi dei privati.

Un altro punto poi ci pare di importanza rilevante ed è l'esistenza del contrasto o dell'accavallamento delle due autorizzazioni.

A nostro avviso mentre allo Stato, e quindi al Ministero delle poste e telecomunicazioni, dovrebbe essere riservato un giudizio tecnico da estrinsecarsi in una semplice approvazione del progetto tecnico, dovrebbe spettare alle regioni di rilasciare le autorizzazioni all'installazione ed all'esercizio degli impianti e quindi alle trasmissioni.

In tale quadro l'accertamento tecnico del Ministero verrebbe richiesto dalle regioni stesse in fase di esame della documentazione allegata alla domanda di autorizzazione.

Infine, non sarebbe male se nel corso della discussione parlamentare il Governo chiarisse quali siano le altre autorizzazioni di cui è parola nell'articolo 32 del decreto-legge necessarie a norma delle leggi vigenti, così che si evitino i lunghi giri burocratici che caratterizzano, ad esempio, l'installazione di un'azienda industriale o la costruzione di un edificio abitativo.

Chiarito il mistero si potrebbero anche modificare e conglobare i vari procedimenti o farne almeno menzione tassativa nel decreto-legge con un'opportuna modifica dello stesso in sede di conversione in legge.

Un ultimo rilievo poi ci pare debba farsi circa l'articolo 32 e riguardante in particolare la lettera c) del quinto comma. In essa si dice: « Sul totale delle ore di trasmissione settimanali di ciascun canale, la quota parte composta da programmi acquistati, noleggiati o scambiati, non può superare quella composta da programmi prodotti in proprio ».

Ora noi non riusciamo a giustificare una tale ingerenza nella gestione interna di una impresa privata, alla luce delle norme del nostro ordinamento o di criteri sociali o civili validi ed accettabili.

Ci sorge, invece, il sospetto che anche questo tassello debba prendere significato nel più vasto mosaico di accorgimenti diretto a rendere estremamente dura la vita delle TV-cavo private, autonome e quindi libere da ingerenze politiche e di potere.

12. — Infine un rilievo deve essere mosso alla stesura dell'articolo 43, riguardante i ripetitori di programmi esteri, accolta nel nuovo decreto. Con tale norma si è stabilito l'obbligo di modifiche tecniche degli impianti privati quando essi disturbino le emissioni dell'ente pubblico senza possibilità di ottenere per questo un indennizzo.

Tale principio ci pare iniquo per le seguenti considerazioni:

l'autorizzazione ha già fissato le caratteristiche dell'impianto ed all'epoca non vi erano interferenze;

la necessità di modifiche evidentemente dipende da innovazioni apportate nelle apparecchiature dell'ente pubblico;

il prevalente interesse del servizio pubblico non esclude l'indennizzo che è invece la contropartita prevista anche dalla Carta costituzionale per compensare la limitazione di un diritto soggettivo.

In sostanza se le modifiche sono necessarie per colpa della società nazionale non si vede perché il privato proprietario di un ripetitore di programmi esteri deve sopportare le spese.

13. — Le osservazioni sin qui svolte sulla struttura giuridica dell'ente radiotelevisivo, la macchinosità degli adempimenti richiesti ai gestori privati di servizi radiotelevisivi, il principio stesso del monopolio statale nel suo insieme, sono tutti motivi atti a giustificare il nostro giudizio negativo sul decreto-legge all'esame del Parlamento. Ma più ancora dei motivi giuridici sono le considerazioni di carattere politico riguardanti i limiti che la riserva allo Stato pone all'effettivo confronto delle idee ed al soddisfacimento delle aspettative dei cittadini e degli utenti in ordine al buon andamento ed al valido contenuto rispettivamente della gestione e delle trasmissioni dell'ente che ci convincono sulla esattezza del nostro giudizio negativo sul decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3.

QUILLERI, *Relatore di minoranza.*

## RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il nuovo dibattito sulla sedicente riforma della RAI-TV vede ancora una volta il gruppo del MSI-destra nazionale impegnato nella battaglia ostruzionistica, condotta nel rigoroso rispetto del regolamento, nel difficile tentativo di impedire la conversione in legge di un provvedimento fazioso e discriminatorio, lesivo dei diritti di una minoranza largamente rappresentata in Parlamento, nelle regioni e negli enti locali di tutta Italia, privo di validi contenuti, gravemente pregiudizievole per il bene ed il progresso del popolo italiano.

### 1) ...*Perseverare è diabolico.*

Un provvedimento, il decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3, ben più irresponsabile del suo predecessore, il decreto-legge 30 novembre 1974, n. 603. Ripetendone il contenuto nella forma e nella sostanza, tranne poche modifiche, a distanza di poche settimane e dopo un duro smacco parlamentare, dimostra più chiaramente l'insensibilità del Governo di fronte al severo ammonimento dell'opinione pubblica e la ottusa volontà della maggioranza di perseverare nell'errore e nell'atteggiamento di sfida alle fondamentali libertà garantite dalla Costituzione.

Se è, infatti, vero che il primo decreto poteva avere la generosa attenuante di un tribolato compromesso, sotto la regia del PCI, tra le forze disgregate del centro-sinistra, non verificato dal Parlamento e dalla opinione pubblica, e quindi poteva ricondursi ad un maldestro tentativo rapidamente rientrato, questo secondo decreto, a verifica clamorosamente avvenuta, meriterebbe soltanto lo sdegnato rigetto senza neppure la dignità della critica.

Procedure arbitrarie, patteggiamenti, spartizioni, indicazioni cervelotiche, vengono riproposti al Parlamento con la tipica imperturbabilità di chi, gonfio del potere, disprezza ogni diritto altrui e impone la propria volontà, naturalmente in nome della libertà e della democrazia, senza tenere in minimo conto non soltanto le formali eccezioni di il-

legittimità costituzionale ed i numerosi rilievi di merito, ma la stessa lezione scaturita dal dibattito parlamentare e concretatasi nella fuga del Governo davanti ad una opposizione decisa a non tollerare discriminazioni ed a scongiurare la calamità della cosiddetta riforma.

Perché vedremo che di « riforma » non si tratta, ma di un sofisticato congegno tendente a conservare nella RAI-TV il potere dell'esecutivo con l'unica novità della più ampia partecipazione dei socialcomunisti.

Quanto ai contenuti della presente relazione si premette che non saranno ripetuti i numerosi motivi di illegittimità costituzionale ampiamente svolti nella relazione Baghino al primo decreto, illustrati nel dibattito in Aula dai deputati del MSI-destra nazionale, richiamati nella relazione Baghino a questo secondo decreto, organicamente riassunti nel parere di minoranza dell'onorevole Roberti in Commissione affari costituzionali.

Ad essi ci si limita a fare espresso riferimento come ad un presupposto valido e insuperabile della critica che il gruppo del MSI-destra nazionale sviluppa in maniera articolata, in via pregiudiziale e di merito, contro il nuovo decreto.

I rilievi che seguono, pertanto, o costituiscono nuovi motivi di illegittimità costituzionale o rappresentano un particolare sviluppo di motivi già indicati.

### 2) *Violazione del diritto costituzionale della iniziativa legislativa dei membri del Parlamento e dei consigli regionali (articoli 71 e 121 della Costituzione).*

La prima considerazione attiene alla eccezionalità della procedura. Il dibattito sul nuovo decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3 recante « nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva » cioè la stessa materia del primo decreto con la pedissequa ripetizione delle norme tranne poche modifiche, inizia davanti alle Commissioni congiunte II e X mentre il decreto-legge 30 novembre 1974, n. 603 è ancora efficace e al-

l'ordine del giorno, con discussione già iniziata in Aula, per la conversione in legge, abbinato al disegno di legge n. 2961 presentato dal Governo il 21 maggio 1974, alle proposte di legge n. 1884 Galluzzi ed altri, n. 2487 Damico ed altri, n. 2494 Quillieri-Malagodi, n. 3043 Vineis ed altri, n. 3172 Fracanzani ed altri, n. 3173 Fracanzani ed altri, nonché alle proposte di iniziativa regionale n. 2127 Abruzzo, n. 2164 Campania, n. 2332 Lombardia e n. 2646 Emilia-Romagna. Ma questo secondo decreto, a parte le conseguenze della sovrapposizione di identiche norme che lasciano allo studio della dottrina, viene posto in discussione isolato, senza cioè l'abbinamento, previsto dall'articolo 77 del regolamento, alle citate proposte che, per essere state abbinate al primo decreto lasciato decadere, ne seguono la sorte. Per cui il Governo costringendo il Parlamento ad interrompere l'esame del primo decreto abbinato alle altre proposte, e ad occuparsi della conversione del secondo decreto quasi identico ma isolato, rende vano e calpesta il diritto di iniziativa legislativa dei deputati e dei consigli regionali che vedono negarsi questo fondamentale diritto costituzionale (articoli 71 e 121 della Costituzione) con la sottrazione delle loro proposte all'esame del Parlamento. E invano i rappresentanti del MSI-destra nazionale — pur non essendo titolari delle proposte sacrificate — ne hanno chiesto il recupero davanti alle Commissioni congiunte per l'abbinamento al nuovo decreto. Così l'abbandono del primo decreto da parte del Governo diversi giorni prima della scadenza del termine costituzionale per la conversione e quindi della perdita automatica dell'efficacia, ha travolto le iniziative legislative di molti membri del Parlamento e di ben quattro consigli regionali che vedono scomparire le loro proposte senza neppure la dignità dell'esame.

Cosa ne pensano i consigli regionali così solerti in altre occasioni a non cedere davanti al Governo? Cosa ne pensano del trattamento usato da Governo e Parlamento alle loro proposte di legge?

E per quali non reconditi motivi il PCI non ha mosso un dito per recuperare le sue proposte di riforma della RAI-TV nn. 1884 e 2487? Interrogativi che hanno chiara risposta nell'interesse del PCI e delle Regioni, guidate dal PCI, al sollecito varo della lottizzazione del potere radiotelevisivo.

Infine la reiterazione del decreto vanifica la norma costituzionale (articolo 77) che stabilisce il requisito cardine della conversione

pena la perdita di efficacia. Reiterando una o più volte il provvedimento si attua un'arbitraria e incostituzionale disciplina legislativa emanata dal Governo al di fuori del Parlamento.

### 3) *Violazione del principio della divisione dei poteri.*

Il nostro ordinamento costituzionale è fondato sul principio della divisione dei poteri.

Il decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3, viola tale principio agli articoli 1 e 4, fino ad interferire nel potere regolamentare interno delle due Camere espressamente previsto dall'articolo 64 della Costituzione. Non esiste, infatti, alcuna possibilità di ricondurre sotto il caso straordinario di necessità e di urgenza (articolo 77 della Costituzione), l'attribuzione addirittura del nome ad una Commissione parlamentare (articolo 1, ultimo comma); le Camere, infatti, stabiliscono con i regolamenti interni, e quando occorra con legge ordinaria, il nome o meglio le competenze delle proprie Commissioni permanenti e delle Commissioni speciali.

Quando poi si giunge a stabilire per decreto-legge il potere e il dovere di una Commissione parlamentare (articolo 4), si ha la conferma di come il Governo riesca ad avvilire il Parlamento costringendo, con la eccezionale procedura del decreto che — si badi bene — è sì un provvedimento provvisorio ma che ha la forza cogente della legge, il Parlamento medesimo ad uniformarsi ed a strutturarsi secondo la volontà dell'Esecutivo.

Se a ciò si aggiunge la eventualità, del resto ufficialmente annunciata, che il Governo ponga la questione di fiducia sull'unico articolo del disegno di legge di conversione, appare con maggiore chiarezza la sostanziale soggezione del Parlamento di fronte all'Esecutivo e quindi il capovolgimento operato dal Governo in ordine al principio della divisione dei poteri.

D'altra parte la grande confusione insita nel decreto a proposito di poteri e competenze, ha riscontro in un'altra norma del provvedimento, là dove si stabilisce che ogni consiglio regionale deve eleggere un « comitato regionale per il servizio radiotelevisivo » imponendo (articolo 7) le modalità di elezione, il numero dei membri da eleggere, funzioni e competenze dell'organo di... « consulenza » della Regione, soverchiando così le prerogative dell'ente e del consiglio in particolare.

4) *Violazione dell'articolo 21 della Costituzione per sottoposizione di un diritto fondamentale di libertà ad autorizzazione amministrativa.*

Altra grave violazione costituzionale si riscontra negli articoli del decreto che sottopongono ad autorizzazione amministrativa la installazione e l'esercizio di impianti di diffusione sonora e televisiva via cavo (articoli 26, 27 e seguenti). Poiché per la TV via cavo non esiste quella preclusione (limitatezza dei canali) addotta dalla Corte costituzionale, sia pure senza fondamento tecnico, a sostegno della legittimità del monopolio, è evidente che sottoporre ad autorizzazione tali impianti e l'esercizio di essi, significa violare l'articolo 21 della Costituzione che garantisce a tutti il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con qualsiasi mezzo di diffusione.

Si dirà che il problema, già esaminato dalla Corte costituzionale, è stato diversamente risolto. Nella sentenza n. 226 del 9 luglio 1974, la Corte ha dichiarato quanto segue:

« Non si vede infatti quale " utilità generale " possa avere, nel nostro ordinamento costituzionale, inibire, comprimendo l'iniziativa privata, la realizzazione di una pluralità di reti televisive via cavo, attraverso le quali sia più largamente attuata la libertà di manifestazione del pensiero sancita dal primo comma dell'articolo 21 della Costituzione. Lo Stato, infatti, ben può procedere alla sua realizzazione pur senza vietare gli impianti locali di televisione via cavo e senza comprimere le libertà garantite dagli articoli 21 e 41 della Costituzione.

Ciò non significa, peraltro, che il legislatore non possa disciplinare con legge l'installazione e l'esercizio delle reti private di televisione via cavo, essendo tale installazione od esercizio strettamente collegati ad interessi generali e dovendo perciò essere attuati in armonia e non in contrasto con i suddetti interessi.

Quindi, anche se non sussistono per le reti locali di televisione via cavo — come del resto per la generalità delle attività imprenditoriali — ragioni di " utilità generale " che ne giustifichino una riserva allo Stato, la loro installazione e il loro esercizio possono essere senz'altro legittimamente ed opportunamente disciplinati con legge, in modo da assicurare che, nel rispetto della libertà di manifestazione del pensiero e d'iniziativa economica,

siano salvaguardati gli interessi pubblici, che, in varia guisa, possono entrare in giuoco.

All'uopo, pertanto, potrà stabilirsi che sia l'installazione sia l'esercizio siano subordinati ad autorizzazione amministrativa, da rilasciarsi ove sussistano le condizioni previste dalla legge. Naturalmente, quando concorrano tali condizioni, l'autorizzazione è vincolata e non meramente discrezionale, con tutte le conseguenze che tale sua natura comporta nel nostro ordinamento ».

È chiaro, quindi, secondo la decisione della Corte che, ricorrendo quelle determinate condizioni stabilite dalla legge, l'autorizzazione è un atto dovuto, sottratto al potere discrezionale dell'amministrazione, ridotto ad una mera presa d'atto.

Requisito fondamentale per la legittimità costituzionale dell'autorizzazione, diventa la esplicita e tassativa elencazione nella legge delle condizioni cui l'autorizzazione medesima si vuole subordinare e, data la natura costituzionale del diritto, non potrà che trattarsi di condizioni tecniche e di semplici adempimenti burocratici (certificati, pagamento tassa, ecc.).

Orbene, niente di tutto questo. Nel decreto vengono indicate soltanto alcune condizioni secondarie, mentre quelle principali (« caratteristiche tecniche degli impianti e delle reti, nonché le modalità per la loro installazione ») sono rinviate ad un regolamento da emanarsi a cura del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni e quindi affidate al potere discrezionale dell'Esecutivo nella elaborazione e, ovviamente, nella interpretazione, ciò che — appunto — la sentenza n. 226 della Corte costituzionale vuole impedire.

5) *Violazione dell'articolo 117 della Costituzione.*

Se è costituzionalmente illegittima la sottoposizione di un diritto fondamentale di libertà ad autorizzazione amministrativa, quando non sia rigorosamente sottratta al potere discrezionale della pubblica amministrazione, doppiamente incostituzionale è l'affidamento di detta autorizzazione alle Regioni (articoli 27 e 32 del decreto).

Le materie di competenza delle Regioni sono, infatti, tassativamente elencate nell'articolo 117 della Costituzione che non prevede la benché minima competenza delle Regioni in materia di telecomunicazioni. E non si dica, come spesso avviene, che nel 1946-47 l'Assemblea Costituente non poteva prevedere

la disciplina della TV che non esisteva (almeno nella distribuzione industrializzata), perché il servizio radiofonico era largamente in uso e quindi vivo nell'attenzione del Costituente. Ciò nonostante, nello stabilire un elenco di ben 18 materie di competenza delle Regioni e nel prevedere che « altre materie » potessero essere indicate soltanto da « leggi costituzionali », il medesimo Costituente volle escludere l'attribuzione alle Regioni di nuove competenze attraverso la legge ordinaria, e volle privarle di qualsiasi competenza in materia di telecomunicazioni. Ciò risponde del resto anche alla logica di una corretta interpretazione dell'ordinamento regionale che, per sua natura e funzione non può avere competenza in un servizio che rientra nelle peculiari caratteristiche dei compiti dello Stato.

L'aver, quindi, il decreto-legge attribuito alle Regioni tale competenza al di fuori di quelle previste dall'articolo 117, costituisce una palese violazione che non potrà non trovare adeguata censura davanti alla Corte costituzionale.

In proposito si sono già pronunciati illustri costituzionalisti e tra questi il Sandulli che il 5 dicembre 1974 scrive su *Il Tempo* di Roma:

« Appare, innanzi tutto, assai dubbia la legittimità della devoluzione alle Regioni del potere di autorizzare (o non autorizzare) la diffusione dei programmi via cavo. Nel nostro sistema (che non è federale) le materie di spettanza delle regioni sono tassativamente elencate nell'articolo 117 della Costituzione il quale non fa parola di quella in questione. È vero che negli ultimi tempi lo Stato ha largheggiato nel concedere alle Regioni poteri ulteriori mediante leggi ordinarie.

La legittimità di tali abdicazioni è ben dubbia. Appare però sicuramente illegittimo che lo Stato abdichi in favore delle Regioni addirittura alle proprie potestà di intervento (positivo e negativo) in materia di libertà fondamentali dei cittadini, mettendo questi ultimi in balia dei « governi locali » proprio in ordine all'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero, che rappresenta la pietra angolare di ogni ordine democratico. A questo punto al cancro della lottizzazione settoriale delle diffusioni di Stato si aggiunge quello della lottizzazione territoriale degli interventi sulle diffusioni private.

Perdipiù il testo legislativo adottato non fissa alcun criterio per l'esercizio del potere

regionale autorizzatorio. E non è fuori luogo ricordare che proprio per questa ragione una sentenza costituzionale del 1958 ebbe a dichiarare illegittima la legge che prescriveva un'autorizzazione governativa per l'esercizio di un'altra importante libertà, quella di aprire scuole ».

6) *Incostituzionalità del monopolio per inconsistenza delle motivazioni tecniche (« limitatezza di fatto dei canali utilizzabili ») addotte dalla Corte costituzionale a giustificazione esclusiva del monopolio medesimo.*

L'argomento, che investe gli articoli 1, 2, 3, 21 e 43 della Costituzione, è stato ampiamente dibattuto ed è tutt'oggi al centro della più accesa polemica.

Da una parte il Governo ed i partiti della maggioranza compreso il PCI, gelosi dell'accordo raggiunto per la spartizione del potere radiotelevisivo, si aggrappano al vecchio parere tecnico predisposto sostanzialmente dal Governo ed accolto nel 1960 senza riserva dalla Corte, e quindi alle più recenti decisioni della Corte medesima (sentenza 9 luglio 1974, n. 225):

« La Corte rileva che sussistono tuttora, nonostante il contrario assunto delle ordinanze di rimessione, quelle stesse ragioni giustificative della riserva allo Stato che nella precedente decisione furono enunciate a proposito della televisione circolare. E difatti sia per quest'ultima, sia per la radiodiffusione circolare la disponibilità delle bande di trasmissione, come risulta dalla motivata ed analitica relazione del Consiglio superiore delle telecomunicazioni allegata agli atti, è tanto limitata da consentire solo a pochi, ove la riserva non fosse disposta, l'utilizzazione del mezzo radiotelevisivo ».

Dall'altra, tutti coloro che ritengono infondato e comunque, rispetto al 1960, ampiamente superato il discorso della « limitatezza di fatto dei canali » che rappresenta un vero e proprio inganno tecnico orchestrato dall'esecutivo nei confronti della Corte al fine di conservare il privilegio del monopolio. In altri termini, l'assunto non è più obbiettivamente sostenibile e fioriscono ormai numerosi i saggi, le relazioni scientifiche e tecniche, le prese di posizione di autorevoli specialisti, che confutano la superata e comoda teoria e dimostrano l'oggettiva disponibilità di fatto di « canali »

e « bande » in numero sufficiente a garantire ad una vasta pluralità di soggetti l'uso del potente mezzo radiotelevisivo. Non già, quindi, o non più, il pericolo di un oligopolio totale o locale come paventa la Corte sul vecchio e inaccettabile tabù, ma vera e propria apertura del mezzo a un numero di soggetti non illimitato ma sufficientemente grande da assicurare il rispetto dell'articolo 21 della Costituzione. Così come per la stampa si può affermare il rispetto di questa fondamentale norma anche se non tutti i cittadini italiani possiedono un proprio giornale, anche per la radio e per la TV, nella molteplicità delle antenne e dei cavi, nel sorgere delle più disparate iniziative in civile confronto di opinioni ed in comune gara per fornire al cittadino informazioni obiettive e complete, potrà dirsi realizzata per tutti la libertà di comunicare il proprio pensiero con ogni mezzo di diffusione.

A sostegno tecnico del superamento del vecchio parere, si sottolineano altri autori, in aggiunta a quelli già indicati dal gruppo negli interventi e nella relazione al primo decreto.

ZERILLI-MARIMÒ: *TV - Un monopolio non più giustificato* (Nuova Antologia - Roma 1973, pag. 30 ss.):

« Va qui notato e sottolineato che la situazione tecnica obiettiva è radicalmente cambiata, date le nuove maggiori possibilità di utilizzazione delle frequenze hertziane mediante emittenti ad antenna (in virtù anche del fatto che oggi si può lavorare su microbande millimetriche, anziché su bande centimetriche come allora), e dati gli altri sopravvenuti nuovi mezzi tecnologici, che vengono attualmente utilizzati per l'audiovisione, come principalmente, la televisione via cavo. (A questo proposito, vedi, più avanti, anche le nuove possibilità di assai economiche combinazioni satellite-cavo).

La situazione è cambiata altresì per quanto concerne il costo degli impianti necessari a stabilire e gestire una stazione televisiva, costo che, praticamente, è oggi soltanto una frazione di quello del 1960.

Pertanto, sembra difficile sottrarsi alla seguente riflessione: attualmente non trova più giustificazione il timore che, cessando il monopolio dello Stato, si aprirebbe la strada a un « oligopolio », o « privilegio di pochi » equiparato dalla Corte costituzio-

nale a un monopolio privato, peggiore di quello statale.

La situazione odierna non può confondersi con quella di tredici anni or sono quando sarebbero state possibili solo una o due emittenti. E se allora il costo d'impianto e di funzionamento di una stazione poteva calcolarsi in 100, oggi lo si potrebbe calcolare in 30, o 20, o 10 o 5.

Un numero sempre più grande di imprese private potrebbero essere autorizzate, dunque, a impiantare e gestire una stazione.

Né avrebbe senso l'obiezione che si tratterebbe pur sempre di un numero *non illimitato*.

È evidente che una qualificazione obiettiva e soggettiva è sempre necessaria in ogni campo in cui non sia possibile lasciare senza controllo l'attività imprenditoriale.

Non vi può essere un numero illimitato di banche o di autotrasporti pubblici. Ma ciò non toglie che non si debba temere l'« oligopolio » e quindi impedire alle imprese idonee, in circostanze idonee, l'esercizio della banca o degli autotrasporti ».

DI GIAMMATTEO: *Televisione Potere Riforma* (La nuova Italia - Firenze 1974, pagina 139 ss.):

« L'articolo più citato della Costituzione della Repubblica è il n. 21. Da oltre un quarto di secolo (il regime fascista durò meno) si disputa sul primo comma: « Tutti hanno diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione ». Il potere ha tentato, e tenta, di limitare questo diritto. Chi il potere subisce si sforza di estenderlo... ..In nome di quel diritto, la Corte costituzionale (con sentenza 13 luglio 1960, n. 59) giudicò legittime « la riserva allo Stato dei servizi di radiotelevisione e la conseguente possibilità di affidamento di essi in concessione ». Ovviamente, « allo Stato monopolista di un servizio destinato alla diffusione del pensiero incombe l'obbligo di assicurare, in condizioni di imparzialità e obiettività, la possibilità potenziale di goderne - naturalmente nei limiti che si impongono per questa come per ogni altra libertà, e nei modi richiesti dalle esigenze tecniche e di funzionalità - a chi sia interessato ad avvalersene ». Era facile, dopo questa sentenza tanto elogiata, tenersi il monopolio e non assicurare niente a nessuno. Come si fa ad assicurare a chiunque « sia in-

teressato ad avvalersene » la possibilità di manifestare il suo pensiero attraverso la radio e la televisione? Oggi si ipotizza un « diritto di accesso » e si disquisisce sui modi di renderlo operante individuando e censendo quelli che debbono goderne. I singoli no, sarebbe un'invasione. Chi allora? I partiti, i sindacati, le Regioni, le associazioni culturali e religiose ecc. (più si procede elencando più ci si inoltra nel vago). Ma la Costituzione il diritto lo garantisce a tutti, non fa cenno di associazioni o gruppi di sorta. Anche la Corte ha parlato di tutti pur mettendo avanti la limitazione dei « modi richiesti dalle esigenze tecniche e di funzionalità » (che vuol dire, in linguaggio esplicito: la RAI è libera di fare quel che le pare, le sue esigenze saranno sempre insindacabili perché tecniche, essendo a tutti noto che la tecnica è un fatto oggettivo). L'importante era ribadire la legittimità del monopolio, non garantire la effettiva libertà ai cittadini.

Nella sentenza ricordata la Corte giustificava il monopolio con due argomenti: « la attuale limitatezza di fatto dei canali utilizzabili » (per cui una libera iniziativa non avrebbe spazio, nascerebbe un oligopolio in mano ai gruppi economici più potenti); il carattere di « preminente interesse generale » della diffusione radiotelevisiva. A illustrare il secondo osservava: « È fuori discussione l'altissima importanza che, nell'attuale fase della nostra civiltà, gli interessi che la televisione tende a soddisfare (informazione, cultura, svago) assumono — e su vastissima scala — non solo per i singoli componenti del corpo sociale, ma anche per questo nella sua unità ». Non resta nulla da aggiungere. Il primo argomento, invece, non è oggi così pacifico come sembrò nel 1960 (sembrò ma non era). Il Programma Nazionale trasmette sulle bande della VHF (*Very High Frequency*), utilizzando in prevalenza la più alta (174-216 MHz) e occupando nove canali. Il secondo programma<sup>c</sup> interessa la banda della UHF (*Ultra High Frequency*) occupando sedici canali su una disponibilità totale di 60 (da 470 a 890 MHz). Esistono fra le porzioni di banda occupate dall'azienda per i suoi trasmettitori spazi più larghi di quelli comunemente utilizzati, e ciò — si sostiene — per ridurre al minimo la possibilità di interferenze. Sta di fatto, comunque, che con questo sistema la RAI ha saturato la VHF, cosa tecnicamente spiegabile anche se non da tutti accettata: in questo campo di frequenze i segnali si diffondono a distanza ottica, non vanno oltre l'orizzonte e non superano gli ostacoli fisici

che incontrano; tuttavia per la VHF si sono verificati fenomeni di scavalco e di riflessione che debbono indurre alla prudenza consigliando l'uso delle medesime frequenze unicamente per trasmettitori molto lontani fra loro. La regola (se di regola si può parlare) non vale per la UHF che, lavorando su frequenze più alte, non soffre dei fenomeni talvolta riscontrabili nella VHF. Non si vede perciò la ragione che ha indotto la RAI ad occupare per il secondo programma sedici canali della UHF. In ogni caso, anche accellando l'occupazione dei canali indicati, ne rimangono liberi almeno 44.

Perché la RAI, con l'autorizzazione del Ministero delle poste, ha proceduto in tal modo? La risposta non può essere che una sola: si trattava di giustificare in anticipo l'argomento della « attuale limitatezza dei canali » disponibili. Occorre però intendersi. Prendiamo la banda VHF, la più stretta e ora pressoché satura. Nulla impedirebbe (se non ragioni economiche) di riorganizzarla costringendo la RAI a occupare meno della metà dei canali che occupa. Non solo, ma anche lasciando le cose come sono, si potrebbero nelle varie zone affiancare ad ogni canale RAI numerosi altri canali sintonizzati su « porzioni » di banda diverse da quello, e i vari canali potrebbero essere collegati in altrettante reti. Per sicurezza maggiore si potrebbero scegliere « porzioni » non solo diverse ma anche lontane dal canale RAI (si ridurrebbe il numero dei canali, non però eccessivamente). Non è detto, poi, che le eventuali nuove reti dovrebbero estendersi all'intero territorio nazionale: potrebbero servire soltanto le città principali o le zone di maggiore interesse per un servizio televisivo alternativo. Tutto questo senza prendere in considerazione la banda UHF, in cui sono liberi 44 canali (uno di meno, anzi, perché la RAI ne occupa in effetti 17 riservandosi il canale 48 per alcuni ripetitori di collegamento adibiti al programma nazionale). In altre parole, i canali non sono utilizzabili perché già occupati, ma nulla escluderebbe la possibilità di utilizzarli; e sono, comunque, sempre utilizzabili a scacchiera senza ricorrere a quella possibilità. Non si va lontani dal vero, quantunque solo un'indagine tecnica sui collegamenti e sulle eventuali interferenze potrebbe stabilirlo con esattezza, supponendo che vi sarebbe spazio sulla VHF per altre quattro o cinque reti. Si aggiungano gli spazi disponibili sulla UHF e si avrà il quadro della « limitatezza di fatto dei canali utilizzati ». Allora, come si può parlare di una

« situazione di monopolio » che, secondo l'articolo 43 della Costituzione, consente allo Stato di sottrarre l'impresa televisiva alla libera iniziativa? La possibilità di una decina di reti in simultaneo esercizio configura ancora una " situazione di monopolio " ? ».

**MALASPINA-ELECTRON: *Il monopolio delle trasmissioni radio-televisive*** (Jandi Sapi Editori - Roma 1964, pag. 69 ss):

**DISAMINA TECNICA CIRCA LA POSSIBILITÀ DI COSTITUIRE ALTRE RETI TELEVISIVE PRIVATE NEL TERRITORIO NAZIONALE.**

« L'unico problema tecnico che interviene nella pianificazione di un certo numero (evidentemente non illimitato) di emittenti televisive, entro un determinato territorio, è la loro coesistenza senza reciproci disturbi interferenziali.

È noto che tutte le radiotrasmissioni di qualsiasi genere vengono effettuate irradiando delle « onde portanti » la cui frequenza può variare da un minimo di 15-20 Kilohertz (*Very Low Frequency* = VLF o Onde lunghissime), ad un massimo di oltre 300.000 Megahertz (*Extremely High Frequency* = EHF o Microonde), frazionate in « bande » intermedie di *Low Frequency* = LF (Onde Lunghe), di *Medium Frequency* = MF (Onde medie), di *High Frequency* = HF (Onde corte), di *Very High Frequency* = VHF (Onde metriche — Ultra Corte) e di *Ultra High Frequency* = UHF (Onde decimetriche).

Per disciplinare l'impiego razionale di tale vasta gamma di frequenze, in relazione alle varie esigenze e finalità, è stata sottoscritta il 2 ottobre 1947, da 78 Stati del mondo intero, una Convenzione internazionale ad Atlantic City (USA). A tale Convenzione, ed a quelle successive di perfezionamento ed integrazione di Copenaghen, Buenos Aires e Stoccolma, aderì anche l'Italia, ratificando ufficialmente gli accordi esecutivi.

All'Italia è stata assegnata per la televisione una banda nelle VHF da 52 MHz a 216 MHz (oggi estesa a 234 MHz), della quale solo una parte è stata suddivisa in 8 canali di 7 MHz ciascuno, ed una banda nelle UHF da 470 MHz a 890 MHz (con un piccolo intervallo intorno ai 750 MHz), pure della quale è stata utilizzata solo una piccola parte con una dozzina di canali da 8 MHz.

Prima di entrare in merito ad un esame delle caratteristiche di propagazione di tali bande di frequenze, necessario al fine

della pianificazione di varie reti di trasmettitori coesistenti, è opportuno porre in rilievo che le porzioni di bande non utilizzate attualmente dalla RAI, concessionaria del servizio TV, sono occupate abusivamente ed illecitamente nei rispetti della Convenzione internazionale di Atlantic City da servizi statali (Aeronautica, Marina, Poste).

Le frequenze delle due bande VHF e UHF sopracitate, hanno caratteristiche di propagazione molto differenti, particolarmente in relazione alla configurazione geografica del territorio da servire.

La banda VHF (da 52 a 234 MHz), suddivisa in due sottobande da 52 a 80 MHz e da 174 a 234 MHz, gode, più spiccatamente la prima e meno la seconda, di una propagazione relativamente buona e tale da poter superare ed aggirare, sia pur con difficoltà e limitazioni, ostacoli artificiali e naturali. Pertanto con tali frequenze, la legge della cosiddetta « portata ottica » (*line of sight*) non è rigidamente rispettata, con un aumento della portata effettiva. Comunque anche se il « campo elettromagnetico » di tale super-portata non fosse sufficiente per un servizio di ricezione regolare, esiste pur sempre una zona in cui la presenza di un « campo » anche debole crea la possibilità di disturbi interferenziali con un altro canale sulla stessa frequenza.

È infatti prassi comune nell'attuazione di una rete di emittenti TV, l'impiego di canali isofrequenziali (cioè con la stessa frequenza) per due o più trasmettitori in contemporanea funzione, opportunamente ubicati nel territorio da servire, sfruttando la scarsa propagazione in relazione all'orografia del territorio stesso.

Ora, pur sfruttando al massimo l'adozione di canali isofrequenziali, la banda VHF (52-234 MHz), è oggi praticamente saturata dalla RAI, con una trentina di trasmettitori principali e con oltre 600 ripetitori di piccola potenza, per la trasmissione del programma nazionale.

In tale banda di frequenze non è pertanto praticamente possibile l'introduzione di altri trasmettitori.

È ben vero che negli USA, nella stessa banda vi sono oltre 1.500 emittenti (ripetitori inclusi), ma l'area del territorio è enormemente maggiore (5.000 chilometri dall'Atlantico al Pacifico).

Ben diversa si presenta invece la situazione della banda UHF. Anzitutto per la loro limitata propagazione, sia dovuta alla loro maggiore attenuazione intrinseca, che al più

elevato assorbimento da parte dei rilievi orografici (che agiscono da schermo alle radioonde), il sistema isofrequenziale potrà essere largamente adottato, assegnando così uno stesso canale a numerosi trasmettitori opportunamente ubicati. Inoltre, qualora venisse integralmente rispettata la Convenzione internazionale sulle frequenze TV, si renderebbero disponibili una quarantina di canali da 8 MHz, contro gli attuali 14 utilizzati dalla RAI.

Per riprendere il paragone USA, si tenga presente che nella banda UHF, colà totalmente a disposizione della TV, sono allocati ben 70 canali da 6 MHz (*standard 625 righe*), che aggiunti ai 13 della banda VHF assommano ad un totale di 83 canali TV. È così possibile la coesistenza di oltre 2.000 emittenti (compresi i ripetitori), naturalmente facilitata dalla grande estensione territoriale. Inoltre è stata recentemente istituita una nuova rete educativa (insegnamento mediante la TV), che ha richiesto l'assegnazione di altri 1.000 (mille) canali.

È pertanto possibile oggi prevedere, con buona fondatezza, l'impianto nel territorio italiano di qualche centinaio di nuovi trasmettitori (oltre agli attuali RAI) allocati nella banda UHF (470-890 MHz), supposta questa interamente disponibile per la TV.

Il Ministero delle poste, congiuntamente con la RAI, aveva sollevato, in occasione dell'ordinanza (n. 504 e 505 del 15 luglio 1959) del Consiglio di Stato, una eccezione relativa all'impossibilità materiale della coesistenza di un numero illimitato di impianti. A tale riguardo il Consiglio di Stato osserva però che ciò « non toglie che una pluralità di essi (impianti) ancorché limitata, consente una maggiore accessibilità dei mezzi di diffusione, al principio della libera circolazione delle idee, e quindi al fine perseguito dall'articolo 21 della Costituzione ». Né può essere ostacolo la limitazione derivante dalle Convenzioni internazionali, « giacché sembra evidente che alle limitazioni che da queste derivano il monopolio statale aggiunge una ben più grave e assorbente limitazione giuridica, per effetto della quale, fra l'altro, lo Stato può lasciare inutilizzate una o più frequenze disponibili, restringendo così il volume massimo delle trasmissioni televisive e quindi del pensiero con tale mezzo diffondibile ».

Quest'ultima evenienza si è già verificata e permane tutt'ora con l'occupazione (abusiva come già menzionato) di bande di frequenza

assegnate alla TV, da parte di servizi statali.

La decisione del Consiglio di Stato osserva inoltre che « la limitazione delle frequenze non determina necessariamente una situazione in tutto equivalente a quella di monopolio. Ed è dubbio se l'articolo 43 della Costituzione consente non soltanto di trasferire allo Stato imprese riferentesi a situazioni di monopolio già in atto o di riservare originariamente allo Stato imprese riferentesi a situazioni di monopolio sicuramente inevitabili, ma anche di riservare originariamente imprese riferentesi a situazioni che in via meramente eventuale potranno sfociare in un monopolio ».

Un altro argomento tecnico a favore della tesi della coesistenza di diverse imprese di radiotelevisione deriva dalla stessa Convenzione internazionale, nella quale lo Stato italiano si è obbligato ad assoggettare a licenza lo stabilimento di ogni stazione trasmittente televisiva da parte di privati e ciò con discrezionalità riguardo alla concessione, ma solo "allo scopo precipuo di assegnare delle frequenze nei limiti delle bande assegnate a ciascuna regione mondiale ed a ciascuno Stato, e di evitare disturbi ed interferenze, nella specifica funzione di polizia delle telecomunicazioni" ».

DE FEO: *Libertà di espressione e organizzazione radiotelevisiva*. ISLE (Giuffrè, Milano, 1971, vol. II, pag. 45):

« E passiamo all'argomento del monopolio radiotelevisivo. Noi abbiamo appreso moltissimo da quello che ha detto il professor Barile, ma vorrei dire che di fatto il monopolio non esiste più. Noi siamo nell'epoca in cui la televisione trasmette il giornale scritto, a casa. Di quale monopolio si può parlare più, oggi? Noi, per stabilire il monopolio, per fissare il monopolio, dovremmo fare una regolamentazione analoga a quella che si fece per l'indice dei libri proibiti. Io mi domando se una cosa di questo genere è possibile.

La sentenza della Corte costituzionale — è questo che non è stato sottolineato abbastanza qui — partiva da un presupposto tecnico, che era l'indisponibilità dei canali. È chiaro? Ora, questa indisponibilità dei canali, in tempo brevissimo, svanirà: quindi non c'è più la possibilità di mantenere il monopolio.

Ho 27 anni di esperienza radiotelevisiva... ».

DE FEO: *Convegno degli scrittori liberi. Le origini della violenza.* (Da *Il Tempo* di Roma, 4 febbraio 1975):

« Su un settore fondamentale dell'informazione quale la RAI-TV si è soffermato Italo De Feo, criticando l'attuale progetto di riforma che effettua "una specie di serrata discriminatoria nei confronti di coloro che non sono disposti a irreggimentarsi in un partito politico. Essa di fatto consolida e peggiora una situazione esistente di egemonia pseudo marxistica — perché Marx era anche a suo modo liberale, essendo figlio del liberalismo del secolo scorso — con la minaccia di tramutare un mezzo che deve servire alla pacifica contesa delle idee, in organo suggeritore di dottrine funeste, i cui effetti già stiamo dolorosamente scontando. S'aprirebbe di fatto così nel nostro paese l'era del terrorismo ideologico preludente all'era del terrorismo fisico " ».

7) *Il PSI vuole il monopolio come scelta politica e come mezzo per la lottizzazione dell'ente.*

Nell'imporre il monopolio come conseguenza obbligata del falso assunto tecnologico, il decreto nasconde la chiara scelta politica del regime monopolistico voluto dalle sinistre onde favorire la lottizzazione del privilegio nell'ambito della nuova maggioranza. Del resto il PSI aveva senza mezzi termini impostato in tal modo il problema nel Convegno sulla riforma della RAI-TV organizzato dalla Sezione cultura del Partito e svoltosi a Roma il 27-28 giugno 1972. Gli atti ufficiali del Convegno, raccolti nel volume « Informazione e democrazia — La RAI-TV in Italia » (Dedalo Libri — 1973) documentano, molto meglio della Relazione di maggioranza al decreto, lo spirito della « riforma ». Nella introduzione di De Martino si legge (pagina 4) che la « riforma significa la fine di ogni emarginazione e di ogni esclusione ». La spartizione delle direzioni, l'assegnazione al PSI del secondo Telegiornale e di un Giornale-radio, gli accordi segreti (fino a un certo punto) sulla SIPRA ecc., spiegano questa affermazione e confermano cosa intende il PSI per « fine di ogni emarginazione ed esclusione » e come i cittadini cessino di essere « di prima e di seconda classe » una volta che il PSI abbia conse-

guito la bramata dose di potere radiotelevisivo.

Ma leggiamo gli atti del Convegno.

FINOCCHIARO (pag. 8):

« La linea di una riforma democratica deve essere finalizzata alla conferma del monopolio da rendere sempre più pubblico e sempre più gestito dalla collettività, rifiutando ogni ricatto o ogni suggestione di natura tecnologica con i quali si vorrebbe condizionare il discorso sulla riforma, ma dietro cui spesso si nascondono ben definiti interessi.

Il così detto superamento del monopolio per ragioni tecnologiche (sviluppo delle trasmissioni via satellite, delle trasmissioni via cavo, dell'informatica, dei mezzi tecnici di redazione e stampa dei giornali, delle videocassette):

non ha senso politico perché la scelta politica deve guidare lo sviluppo tecnologico e non farsene guidare;

non ha senso tecnico perché l'uso diffuso dei progressi, a cui si richiama (satelliti e cavo), si riferisce a un periodo di tempo che supera spesso i quindici anni e, in ogni caso, i dieci anni;

non ha senso economico perché gli investimenti necessari sono di tale entità da richiedere di trattare il problema in modo preliminare a livello di programmazione economica.

È da dare per scontata, come si è già detto, la riaffermazione del monopolio avendo presente che si tratta di una scelta non solo tecnico-giuridica, ma anche politica e culturale nel senso che essa contrappone alla prospettiva della privatizzazione una riconferma del monopolio, ma di un monopolio teso proprio a garantire maggiore spazio alla società civile e alla pluralità delle idee. Si riafferma che è proprio dal carattere di servizio pubblico del fatto radiotelevisivo che discende la conseguenza della riserva allo Stato del suo esercizio: un servizio pubblico di questo genere non può non essere pluralistico e autonomistico: e solo lo Stato può garantire questa pluralità e questa autonomia, assicurando quella presenza dei gruppi e delle realtà sociali economicamente più deboli, che in una formula di libera concorrenza risulterebbero schiacciate ».

MOSCA (pag. 65):

« La riforma della RAI-TV è un passo obbligato per ridare slancio e forza alla spinta democratica del nostro paese.

Fare dello strumento radiotelevisivo un mezzo di cui tutta la democrazia italiana possa servirsi per dibattere i suoi problemi e non uno strumento attraverso cui una parte impone la sua volontà sulle altre: è questa una delle condizioni pregiudiziali per quella ripresa della collaborazione tra cattolici e socialisti, attraverso cui riteniamo passino ancora oggi le possibilità di sviluppo democratico del nostro paese.

Ma dovrà trattarsi, alla luce di quanto è successo, di una collaborazione che non potrà trovare più soltanto la sua giustificazione nel suo valore emblematico — l'ingresso nell'area governativa di una forza rappresentante la classe lavoratrice —, ma dovrà trovare validità e consistenza in una serie di realizzazioni precise e concrete che calino il valore storico di questo incontro nella realtà quotidiana e ne facciano uno strumento per la radicale modifica in senso democratico della nostra società ».

CICCHITTO (pag. 91):

« Vediamo che la RAI-TV è stata in questi anni uno dei pilastri del sistema e del regime democristiano, registrando espressioni addirittura esasperate di questa situazione (Presidenze della Repubblica ed elezioni) per altro strettamente coerenti con i periodi di apparente ordinaria amministrazione, come una coerenza altrettanto stretta sta fra i programmi culturali e di evasione e l'informazione politica; nel momento in cui verificiamo, cioè, che esistono una coerenza ed una organicità abbastanza profonde in tutto il meccanismo ed il sistema radio-televisivo con cui dobbiamo fare i conti, ci si pone anche l'esigenza di fare un'analisi critica della linea politica che noi abbiamo seguito in tutti questi anni.

E mi sembra che da un'analisi critica di quello che, come socialisti, abbiamo fatto in questi anni, emerga una constatazione molto netta: la RAI-TV non è modificabile dall'interno, lasciando intatte le sue strutture e pretendendo caso mai di piegarle sul piano gestionale ad esigenze democratiche, perché quello che emerge dall'esperienza di tutti questi anni è che succede esattamente l'inverso, che cioè la linea gestionale è fallita e che invece è proprio la gestione che piega alle sue esigenze coloro che — collocandosi all'interno del sistema — pensano che lasciando anche le strutture inalterate si possa attraverso una politica di "presenza" e di potere modificarle ».

FICHERA (pag. 140) esalta la convergenza col PCI:

« C'è, per cominciare, una larga convergenza tra le forze della sinistra, come è stato dimostrato anche durante il Convegno dall'intervento per il PCI del compagno Galluzzi. Esistono posizioni avanzate fra le forze democratiche cattoliche: molte delle cose che noi sosteniamo coincidono con quelle che sono sostenute da autorevoli correnti ed esponenti cattolici (ricorderò tra tutti il professor Elia) ed è in atto in quel partito un dibattito che occorre seguire con estremo interesse ».

Fichera ribadisce inoltre il concetto che il regime di monopolio più che sulle ragioni della « limitatezza dei canali e dell'onerosità degli impianti che darebbero luogo a situazioni di oligopolio, deve essere fondato sulle finalità di gestione del servizio pubblico... ».

Non mancano però nel Convegno le voci di critica e di censura all'operato del PSI.

JACOBELLI (pag. 74):

« Cioè, a me sembra che lo sforzo da compiere sia di cercare il modo di responsabilizzare e professionalizzare la RAI, non quello di aumentare il numero di coloro che se la debbono spartire ».

DODDOLI (pag. 96):

« Non dovremmo dimenticarci di una cosa. Noi siamo presenti nella televisione non solo come forza culturale, come forza di opinione, ma siamo presenti a livello amministrativo, direzionale. Noi paghiamo ogni giorno, sul piano della pubblica opinione, i fatti e i misfatti che avvengono all'interno della RAI. Cosa possiamo rispondere, di concreto, a chi accusa l'attuale gestione, dal momento che abbiamo un amministratore delegato e direttori e caposervizi? Possiamo pretendere che gli altri capiscano questo nostro ostinato restare a qualunque costo, purché sia salvo il principio di una presenza socialista alla RAI? ».

MATTUCCI (pag. 99):

« Fu così che i socialisti alla RAI si sono ritrovati a difendere sempre di più le posizioni di potere abbandonando progres-

sivamente gli obiettivi di fondo che lo strumento tecnico doveva consentire di raggiungere. Per troppo tempo nel nostro partito l'esigenza di un'amministrazione chiara e di una struttura gestionale efficiente è stata considerata un'esigenza di destra. Oggi invece l'esigenza di un corretto funzionamento di certe strutture economiche, particolarmente nel settore delle partecipazioni statali, è stata riconosciuta fondamentale anche dallo schieramento politico di sinistra. Alla chiarezza della gestione infatti spesso è legata la corrispondenza dell'azione gestionale ai fini istituzionali di queste aziende ».

COLANGELI (pag. 104):

« ...il partito non ha gestito, secondo me, democraticamente la RAI, né si è preparato in vista della riforma della RAI. Cioè i due obiettivi di fondo del convegno del '66 non sono stati portati avanti... »

Ogni volta c'era un discorso di difesa, di analisi dell'organigramma, ogni volta c'era sempre di più l'intenzione di seguire il potere democristiano sulle stesse linee e ogni volta purtroppo — dai risultati ultimi di questi giorni, di questi mesi — questa ricerca di controllare il potere democristiano si è rilevata fatale nel partito perché appunto non ha collegato la sua battaglia interna con i movimenti esterni... ».

8) *Riforma urgentemente... differita. Telecrazia contro verità.*

Questa rapida spigolatura tra gli atti del convegno socialista rende bene l'idea di come sia nato il decreto di « riforma », di come il PSI concepisca la propria partecipazione alla gestione dell'azienda attraverso il monopolio, di come nel PSI e quindi nel decreto, mai affiori l'esigenza di garantire al popolo italiano una informazione radiotelevisiva veramente imparziale, completa ed obiettiva, tesa alla elevazione spirituale del cittadino ed alla costante ricerca della verità onde favorire scelte libere ed autonome.

Nel decreto è presente l'unica preoccupazione delle « parti contraenti » di attuare subito la lottizzazione conciliare, mentre all'insegna della straordinarietà, della necessità e dell'urgenza si rinviava nel tempo le autentiche scelte riformatrici.

Sono così differiti problemi fondamentali come la riorganizzazione aziendale, la ristrutturazione della SIPRA, l'introduzione del

colore, le numerose convenzioni per i servizi speciali, mentre si evita accuratamente, nell'apposita norma, di vincolare a concreti adempimenti la società concessionaria e si consolida il potere nelle mani del direttore generale e dei direttori dei servizi giornalistici.

Soltanto l'abolizione del monopolio e la liberalizzazione della diffusione potrebbero garantire l'attuazione dei fondamentali diritti costituzionali, mentre il sistema proposto vedrà accentuarsi il settarismo e l'ignobilità della manipolazione delle notizie secondo quella « tecnica della manipolazione globale » che attua la distorsione dei fatti in base a precise e purtroppo ben collaudate regole di « trattamento »:

« Queste le principali: omissione (notizie o parti di notizie non date: occultamento puro e semplice della realtà); mascheramento (notizie riferite in termini incomprensibili per il livello di percezione culturale della media degli utenti); alterazione (attenuazione o enfaticizzazione di alcune parti della notizia); dilazione (notizie trasmesse in ritardo, quando ormai il loro effetto è "assorbito" dal pubblico); scelta privilegiata (si diffondono notizie di scarsa importanza ma di valore strumentale); collocazione (notizie "pericolose" relegate in coda ai giornali o fra altre meno "pericolose"); falsificazione... » (DI GIAMMATTEO, *op. cit.*, pag. 32 e ss.).

Vedrà aumentare il "costo della guerra" attraverso la quale « la classe dominante italiana ha cercato di mantenere il suo controllo sulla TV, creando via via sempre nuovi equilibri tra i suoi gruppi di potere in aspra e permanente contraddizione tra di loro, e sforzandosi di adeguare questo mezzo potente di comunicazione di massa alle sue successive esigenze.

In secondo luogo, l'accentramento, la costruzione di una smisurata struttura verticale, la polverizzazione delle responsabilità scoraggia ogni spirito di iniziativa e rende difficili anche le azioni più facili...

Il sistema dei "fiduciari", poi, comporta sempre il rischio che un "fiduciario" finisca per crearsi un sia pur limitato prestigio autonomo e tenda a giudicare con la sua testa: nel qual caso sorge la necessità, per il potere centrale, come s'è visto, di sostituirlo o di creare un secondo "fiduciario" che talloni il primo e lo scalzi a lungo termine. Il sistema genera quindi un processo a catena e lotte intestine nel corso delle quali i "fi-

duciari" finiscono per dover dedicare alla propria difesa almeno altrettanta attenzione che ai compiti loro affidati. Nel clima di incertezza generale, questo accentua la casualità o il "mistero" di certe decisioni (il cui scopo apparente è diverso da quello reale) e spinge più che mai alla « cautela ». Coloro che dovrebbero far marciare l'azienda per conto del potere, finiscono per paralizzarla nell'intento di controllarsi a vicenda e di difendere il proprio orticello » (CESAREO: *Anatomia del potere televisivo*, Franco Angeli Editore, Milano, 1970, pag. 65).

Vedrà moltiplicarsi il già folto esercito dei « fiduciari » posti dai gruppi di potere all'interno dell'azienda per controllarsi a vicenda e proliferare smisurate strutture verticali al servizio dei partiti di potere, come le torri delle città medioevali, a simboleggiare il grado di potenza raggiunta ed al fine di attuare le sopraffazioni in base ai rapporti di forza.

Chi pagherà questa guerra in costo morale ed economico sarà il cittadino italiano, esposto al più sfrenato lavaggio del carattere, incitato quotidianamente all'odio, privato della verità e quindi della libertà, mentre uno strumento di per sé « né innocente né colpevole » capace di « fondare una democrazia » o di « far nascere una dittatura », di soffocare la vita nel corpo di un paese o di spegnerla » si tradurrà nella più squallida telecrasia capace di sopprimere nell'individuo ogni spirito critico e di garantire ai padroni del potere la stabilità del privilegio (CAZENEUVE: *I poteri della televisione*, Armando Editore - Roma 1972).

9) *La « riorganizzazione » dell'azienda nell'articolo 15 del decreto e le sue assurde conseguenze.*

La mancata attuazione della riorganizzazione dell'azienda, punto di partenza per una vera riforma del servizio radiotelevisivo, rientra nella logica del sistema.

E la spiegazione arriva dagli stessi sindacati RAI e da quelli della « triplice ».

Il « Libero sindacato lavoratori della radio e della televisione - CISL-FULS » in *Apunti per una riforma della RAI* (Edizioni di « problemi » - Roma, pag. 5 ss) scrive:

« La dirigenza della RAI è sostanzialmente un'oligarchia verticale e accentratrice che controlla l'azienda attraverso "uomini di fiducia" inseriti o meno nella posizione gerarchica rispondente ai loro poteri.

Ciò compromette già di per sé ogni possibilità di corretta organizzazione industriale e di efficiente gestione aziendale, obiettivi che d'altronde non si tenta neppure di perseguire proprio perché qualsiasi seria struttura organizzativa, in quanto stabilirebbe precise norme, competenze e responsabilità potrebbe limitare in qualche modo la discrezionalità di coloro che detengono il potere.

Da un punto di vista formale l'azienda si presenta come un insieme di elefantache strutture gerarchiche quasi del tutto estranee alle reali esigenze di funzionalità e tagliate fuori dall'effettivo esercizio del potere.

Esse sono il frutto di transazioni e di compromessi tra i vari gruppi clientelari dove possono trovare minime e del tutto casuali possibilità di inserimento meriti personali e capacità professionali. Queste strutture sono inoltre in continua concorrenza tra di loro e in continuo movimento, non in riferimento alla complessa realtà culturale del paese, ma solamente collegandosi al farsi e al disfarsi dei gruppi clientelari.

In questo quadro la costante occupazione e preoccupazione del dirigente diviene la difesa della propria posizione o possibilmente la conquista di una posizione superiore. La precarietà degli equilibri che ne consegue, unita all'assorbimento di tutte le energie nella ricerca di nuovi assestamenti più vantaggiosi dal punto di vista personale o di gruppo, fa comprendere il disinteresse ad organizzare a lungo termine i diversi settori e a concepire una politica organizzativa organica, indispensabile in una moderna azienda industriale.

Nell'esame della produzione radiofonica e televisiva va messo l'accento sul momento della comunicazione, che costituisce l'essenza stessa del fenomeno radiotelevisivo nei suoi riflessi sociali.

La manipolazione della comunicazione investe quindi tutto il complesso della produzione radiotelevisiva. Di conseguenza l'unilateralità delle prospettive, il conformismo pedissequo, la presentazione di schemi di comportamento e di scale di valori dei gruppi sociali al potere, hanno improntato non solo i programmi informativi e culturali, ma anche il cosiddetto spettacolo leggero e di evasione, che è divenuto anzi una delle punte di forza del condizionamento psicologico ».

Le organizzazioni sindacali FILS-CGIL, FULS-CISL, UIL-Spettacolo, SNATER, nel documento « L'organizzazione produttiva del-

la RAI - Il problema del decentramento » (rinnovo contrattuale RAI 1974), in merito alla ristrutturazione dell'azienda « esprimono un giudizio negativo sulla logica della lottizzazione che vi presiede, e rilevano che la divisione verticale in reti e il nuovo assetto dei servizi giornalistici vanno in direzione opposta alla richiesta del movimento sindacale e di altre forze democratiche, che rivendicano, invece, un effettivo decentramento ideativo, decisionale e realizzativo privilegiando i centri e le sedi, in collegamento con l'istituto regionale.

Rimangono però di cospicua gravità, nel bilancio delle carenze imputabili al provvedimento, il mancato distacco della RAI dall'Esecutivo e la sua mancata trasformazione da società per azioni ad ente pubblico ».

Sarebbe bene, a questo punto, scoprire le ragioni che hanno convinto i sindacati della « triplice », il PSI ed il PCI a rinunciare alla battaglia per l'« Ente pubblico » tanto a lungo tenacemente sostenuta fino all'emanazione del primo decreto. Che il gioco della lottizzazione ed i « pericoli » dei controlli cui è esposto l'ente pubblico abbiano convinto i socialcomunisti, ormai soddisfatti, a rinunciare alla bandiera... « irrinunciabile » ?

Ma vediamo cosa in concreto comporterebbe, dal punto di vista organizzativo ed economico, l'attuazione dell'articolo 15.

Pur nella genericità delle indicazioni, rispondente alla logica del disinteresse ad una organizzazione organica e funzionale, si può avanzare una previsione.

Quante saranno le direzioni di rete ?

A parte le direzioni giornalistiche, dovrebbero essere in numero uguale alle attuali reti, ossia due per la televisione e tre per la radiofonia. In totale 5 direzioni di rete che dovrebbero assumere la fisionomia di super direzioni dovendo comprendere tutta la tipologia dei programmi attualmente esistenti, cioè spettacolo e culturali oggi di competenza di due direzioni centrali.

Dette direzioni dovranno, però, sopravvivere, data la diversa caratterizzazione dei rispettivi contenuti e l'impossibilità (per mentalità diffusa) del declassamento, per cui si avranno due direzioni centrali per ogni rete ossia 10 direzioni centrali in luogo delle 3 oggi esistenti e denominate:

direzione centrale programmi di spettacolo TV;

direzione centrale programmi TV culturali e di integrazione scolastica;

direzione centrale programmi radiofonici.

L'integrazione scolastica, che oggi è una appendice dei culturali TV, diventerà l'undicesima direzione centrale, ovvero la sesta direzione di rete con altrettante direzioni centrali? Tutto lascia pensare in tal senso anche perché il decreto, all'ottavo comma dell'articolo 15, prevede esplicitamente la dipendenza di questo organismo - denominato pomposamente « dipartimento » - dal direttore generale della società concessionaria analogamente a quanto previsto per le reti.

Siamo così arrivati a:

5 direzioni di rete;

1 dipartimento equivalente ad una sesta direzione di rete;

10 direzioni centrali;

5 direzioni più o meno centrali o sub-dipartimenti per le trasmissioni scolastiche (una per ogni rete).

Vediamo ora i programmi giornalistici.

Attualmente esiste una sola direzione centrale dei servizi giornalistici così strutturata:

direzione del telegiornale;

direzione del giornale radio;

direzione dei notiziari e trasmissioni

per l'estero funzionanti di fatto come vere e proprie direzioni centrali anche se dipendenti da un unico direttore centrale.

In caso di conversione del decreto la situazione diventerebbe la seguente:

5 direzioni centrali giornalistiche. Diciamo direzioni centrali ma in sostanza, essendo previsto che i singoli direttori di testata dipendano dal direttore generale, esse possono essere senz'altro considerate altrettante direzioni di rete.

Il nono comma dell'articolo 15 liquida in poche righe la parte sostanziale, almeno dal punto di vista quantitativo, dell'intera società concessionaria. Anzi riassume l'intero problema in due parole: « direzioni di supporto ». Sono le sole ad essere menzionate cumulativamente nel decreto. Ma vediamo cosa si nasconde dietro il termine « supporto ».

Oggi esistono:

segreteria centrale;

direzione centrale amministrativa;

direzione centrale tecnica;

direzione centrale affari generali;

direzione centrale del personale.

In totale queste cinque direzioni centrali gestiscono il 70 per cento di tutto il personale in forza alla RAI.

Nel nono comma, subito dopo le direzioni di supporto, compaiono altre due direzioni giornalistiche che, pur dipendendo dal direttore generale, non dovrebbero assumere la dignità di direzioni centrali. Infatti vi è l'inciso, « indipendentemente dalle qualifiche », che fa presumere l'intenzione di non mettere a capo di queste due direzioni dei direttori centrali. Esse sono: la direzione dei servizi giornalistici per l'estero e la direzione di tribuna politica.

Comunque nulla si modifica in ordine all'assurdità consolidata nel decreto (altro che riforma!) della distinzione dei programmi in radiofonici e televisivi, « ad eccezione dei servizi giornalistici ». Siamo proprio di fronte ad una macroscopica anomalia organizzativa (articolo 15 comma 3).

Un programma, infatti, è da definirsi giornalistico non tanto per le sue peculiari caratteristiche quanto perché di competenza di una direzione piuttosto che di un'altra.

In sostanza se un programma è fatto da una direzione giornalistica, esso è da incasellare fra i servizi giornalistici e coloro che hanno contribuito alla sua realizzazione sono considerati giornalisti a tutti gli effetti e, se non lo sono, hanno diritto alla iscrizione all'albo secondo le norme previste dalla legge istitutiva dell'ordine dei giornalisti. Mentre se lo stesso programma è fatto anche da giornalisti professionisti ma la sua competenza è di una direzione dei programmi allora il programma è da classificare fra i non giornalistic. Questo è un assurdo giuridico, un assurdo amministrativo e organizzativo che può comportare una infinità di complicazioni anche gestionali nei riguardi del personale dipendente. Esiste anche oggi infatti un grave disagio fra funzionari addetti alla ideazione e realizzazione dei programmi e i giornalisti radiotelevisivi anch'essi addetti alla ideazione e alla realizzazione di programmi radiotelevisivi: i primi, pur svolgendo la medesima mansione dei secondi, godono però di un trattamento economico e normativo di gran lunga più sfavorevole. Per dare una idea molto parziale del divario economico che deriva dai due diversi tipi d'inquadramento basti dire che il funzionario ha un minimo stipendiale mensile di 230.000 lire, mentre un redattore ordinario gode di un minimo mensile di 400.000 lire.

\* \* \*

Riassumendo, la situazione organizzativa della futura concessionaria avrà questo organigramma:

11 direzioni di rete o equivalenti direttori di testata;

20 direzioni centrali o equivalenti.

Attualmente la RAI si articola in 9 direzioni centrali e nessuna direzione di rete.

Cosa significa tutto questo?

La nomina di 11 direttori di rete e di 11 nuovi direttori centrali è solo la prima conseguenza, ma certamente non la più vistosa almeno dal punto di vista finanziario, del processo di lottizzazione.

L'istituzione dei nuovi organismi richiamerà l'esigenza funzionale di una moltiplicazione di identici organismi di livello inferiore per ogni rete e per ogni direzione centrale e richiamerà una paurosa esigenza di aumento del personale di ogni livello.

Aumenteranno naturalmente i tempi morti di utilizzazione del personale essendo previsto che ogni rete ed ogni direzione abbiano una propria distinta assegnazione di personale organizzativo e amministrativo. Aumenterà il personale e naturalmente le spese per cui non è azzardato prevedere — tra l'altro — un nuovo ritocco al canone di abbonamento.

Ma questa nuova congerie di dirigenti, funzionari, impiegati, tecnici, collaboratori che non potrà servire ad una efficiente gestione aziendale secondo le esigenze di un autentico servizio dell'informazione, servirà a dovere la lottizzazione clientelare e mafiosa, il sorgere di nuovi privilegi, il consolidamento di uno « Stato » nello Stato, sempre più potente e intoccabile, gestito dalle sinistre guidate dal PCI, alla faccia della libertà, della democrazia e di tutte le norme e le sentenze costituzionali. Ed è apparso davvero significativo che di fronte alla vera urgenza di mettere ordine nel caos e di ristrutturare modernamente l'azienda per rendere operanti le famose libertà garantite dalla Costituzione, il decreto non sappia offrire di meglio che impegnare il consiglio di amministrazione a... esaminare la possibilità di assicurare all'azienda « funzionalità, efficienza, condizione unitaria, economicità di gestione », doveri ai quali ogni consiglio di amministrazione è per sua natura tenuto.

Come una autentica beffa si aggiunge il richiamo alla « conduzione unitaria » nel momento in cui si procede allo spezzettamen-

to dell'azienda in reti con autonomia finanziaria e organizzativa e sotto-reti e al decentramento ideativo e produttivo.

10) *La nostra proposta di ristrutturazione aziendale.*

Uno dei nostri numerosi emendamenti, tendenti - al di là della battaglia ostruzionistica - ad indicare le linee di una autentica riforma della RAI-TV, prevede una struttura dell'azienda che trae spunto da considerazioni di natura funzionale, in modo da consentire alla nuova concessionaria di poter gestire il servizio radiotelevisivo con la massima efficienza.

È una proposta che ovviamente non verrà raccolta ma che fornisce l'ulteriore prova dei contenuti che il MSI-DN porta nella ferma opposizione al decreto.

Si è partiti dall'individuazione delle funzioni essenziali che un'azienda concessionaria dei servizi radiotelevisivi, deve assolvere per il corretto conseguimento dell'obiettivo assegnato.

Ogni funzione è stata identificata in una direzione centrale e comunque come un organo dipendente direttamente dal direttore generale o, qualora il consiglio di amministrazione ne ravvisi la necessità, da uno o più vice direttori generali competenti su più direzioni centrali.

Nell'ambito delle singole unità di direzione centrale si è operata una suddivisione per « genere ». Il genere è stato identificato dal tipo di professionalità che è necessaria a coloro che operano nel settore per svolgere con competenza i compiti assegnati; per cui nel caso dei programmi, ad esempio, sono stati identificati i generi:

giornalisticì;  
culturali;  
spettacolo.

Per la direzione centrale del personale i generi individuati sono quelli relativi al personale di ruolo e al rimanente personale non di ruolo che necessariamente deve venire utilizzato in larga misura nella realizzazione dei programmi per assolvere alla deliberazione della Corte costituzionale in base alla quale l'obiettività dell'informazione si raggiunge con la pluralità degli apporti culturali esterni.

Poiché la materia deve essere trattata con regolamenti e contratti diversi ed è necessario che l'area delle collaborazioni esterne non vada ad inquinare l'area dei dipendenti di

ruolo, per non correre il rischio che la concessionaria in breve tempo sia costretta a potenziare oltre misura i propri organici a seguito di una non ortodossa, ossia fuori dei limiti imposti dalla legge, utilizzazione dei collaboratori esterni, la suddivisione della direzione del personale in due distinte unità organizzative, sembra altamente funzionale e cautelativa.

Quanto detto per la direzione programmi vale per la direzione centrale tecnica. Due sono le specializzazioni fondamentali: alta e bassa frequenza, e due le aree di intervento: gli impianti radiofonici e quelli televisivi.

I generi della direzione centrale amministrativa sono essenziali per una corretta individuazione sia dei canali di entrata dei capitali, sia dei canali di uscita. In tale ambito assume aspetto caratterizzante anche la contabilità preventiva e consuntiva, ossia il *budget* e il bilancio. Si è voluto indicare esplicitamente la voce « *budget* » in quanto con la normativa che verrà introdotta col presente decreto, l'assegnazione dei fondi in sede preventiva alle singole unità avrà un'importanza ed un significato del massimo rilievo.

Il decentramento ideativo e produttivo rende infine determinante l'istituzione di un organo di coordinamento delle unità periferiche. La suddivisione di tale direzione in due organi è resa necessaria dalla diversità di strutture, di personale e di competenze, che hanno i centri di produzione e le sedi regionali.

Un discorso particolare deve essere fatto per la direzione centrale della pianificazione generale. Pianificazione che deve essere svolta in tutte le funzioni identificate e pertanto deve avere proprie ramificazioni in ogni altra direzione centrale per poter raccogliere le indicazioni e le esigenze di ognuna di esse, studiarle, catalogarle, rappresentarle, raggrupparle, omogeneizzarle e inserirle nella pianificazione generale.

11) *Commissione parlamentare - Comitato nazionale - Consiglio di amministrazione: un meccanismo complicato che vanifica il potere di indirizzo e di controllo del Parlamento.*

Chi ha studiato e proposto questo meccanismo ha certamente un obiettivo: esaltare sul piano propagandistico la funzione di controllo del Parlamento, ma impedire al Parlamento ogni sostanziale potere sulla RAI-TV che deve restare un monopolio dei partiti privilegiati.

Così sembrando troppo bello, troppo semplice e troppo efficace affidare alla Commissione parlamentare il compito di trasmettere direttamente — cioè senza intermediari — al Consiglio di amministrazione le direttive per la corretta attuazione delle norme costituzionali nella gestione del servizio di diffusione, e di consentire a detta Commissione l'esercizio diretto del potere di vigilanza, si è pensato bene di creare una sofisticata cinghia di trasmissione per filtrare e quindi neutralizzare il potere del Parlamento (purtroppo, per i nostri avversari, integralmente rappresentato nella Commissione medesima) e ricondurre tutto nelle mani dei soli partiti privilegiati.

Altro significato, infatti, non può avere quel Comitato nazionale che « determina le direttive generali per la formazione dei programmi e per la loro equilibrata distribuzione nei tempi disponibili », dal momento che la Commissione parlamentare ben potrebbe provvedervi da sé, deliberando anche sulle « richieste di accesso », « approvando gli schemi dei programmi », esaminando le proposte della concessionaria », « verificando periodicamente i programmi trasmessi », analizzando, infine, « il contenuto dei messaggi ».

Sarebbe stato troppo giusto, troppo semplice e quindi pericoloso. Così l'articolo 5 arriva al grottesco quando stabilisce che il Comitato nazionale controlla « nei piani di massima della programmazione... predisposti dalla concessionaria, il rispetto degli indirizzi della Commissione parlamentare... » come se questa non potesse farlo da sé!

Un meccanismo così chiaramente complesso non può che crearsi per un importantissimo fine: difendere il Consiglio di amministrazione e il direttore generale dalle... pressioni del Parlamento onde l'Ente possa rispondere soltanto alle pressioni dell'Esecutivo e dei suoi alleati.

Una cosa, quindi, è assodata: il preteso e propagandato spostamento della gestione RAI-TV dall'area del Governo a quella del Parlamento è soltanto una finzione.

12) *Le buone intenzioni del vecchio comitato di vigilanza e le cattive risposte dalla RAI-TV.*

È a tutti nota l'impotenza dell'attuale « Commissione parlamentare di vigilanza »; meno nota è l'importanza del « Comitato centrale di vigilanza sulle radiodiffusioni » che

fino ad oggi ha svolto il proprio lavoro (elaborare pareri e direttive di massima sui programmi) secondo le migliori intenzioni.

Nessuno riuscirebbe a credere — ad esempio — che la RAI-TV abbia ricevuto e naturalmente disatteso direttive del seguente tenore (*Pareri e direttive di massima sui programmi di radiodiffusione — 1947-1964, Roma, 1965, pagg. 55 e seguenti*):

« La radio e la televisione hanno un potere di suggestione e di convincimento che non può essere vantato da nessun altro mezzo espressivo o di spettacolo. Per un complesso di fattori psicologici quanto viene detto o rappresentato alla radiotelevisione viene a essere accettato da larga parte del pubblico come espressione ufficiale, quasi dogmatica della verità.

...Sembra doveroso cercare di sfruttare tale umana qualità presentando lavori che, nella trama e nelle conclusioni, possano valere di propaganda contro cattivi costumi, e di insegnamento del senso del dovere, dell'amore del prossimo, della solidarietà umana e sociale.

Nella stessa cronaca non dovrebbe essere tralasciata occasione di riferire episodi di bontà, di sacrifici, di fratellanza sociale.

Il Comitato ha, quindi, sempre raccomandato che le trasmissioni si ispirino costantemente al concetto di educazione, inteso nel suo significato più vasto, cioè di aiuto al progressivo maturarsi di una personale consapevolezza, che superi la visione egocentrica della realtà e sia diretta al raggiungimento del bene comune nella perfezione di una comunità sociale, insieme di soggetti, non solo di diritti, ma di doveri di collaborazione.

In tale quadro e a tale scopo l'opera educativa delle trasmissioni radiotelevisive dovrà dirigersi in primo luogo alla famiglia, nucleo elementare e fondamentale nel quale si formano e si strutturano i primi atteggiamenti verso lo Stato, verso la società e verso quei gruppi sociali che, in funzione del bene comune, contribuiscono, prima, alla formazione della persona quali la scuola, gli enti di cultura, le istituzioni militari e patriottiche nonché le istituzioni religiose, e poi, nell'età matura, al suo arricchimento quali i partiti, le associazioni, i sindacati.

La radiodiffusione potrà e dovrà, quindi, dare un contributo notevole alla formazione di una consapevolezza civica, che è la base della coscienza sociale attraverso la comunicazione, e la derivante riflessione negli spettatori, dei valori morali che si riassumono nel concetto unico di amore e carità verso il prossimo e di condanna dell'egoismo anche

nelle sue manifestazioni di superbia, malignità, maldicenza, calunnia, meschinità, pettegolesso.

Di particolare importanza sono state le discussioni svolte sui programmi per il ventennale della Resistenza.

... L'intero Comitato, e in particolare il presidente Tecchi, hanno consigliato ed auspicato che le trasmissioni predisposte valgano non già a ricordare e riaccendere antichi odi che purtroppo un giorno diviserò gli italiani, ma a mettere in luce tutto quanto, nonostante quello, li accomunò e li unisce, grazie anche all'azione della Resistenza.

Pagella nel trattare questo argomento, sempre delicato, ha raccomandato di tenere presente il principio informatore secondo il quale tutti coloro che hanno servito una causa con un ideale e hanno pagato di persona, sono sempre degne del massimo rispetto ».

Sembra di leggere una buona favola, tanto preziosa al bene del popolo italiano, sulla quale ha evidentemente riso di disprezzo il gigante TV, pieno solo di odio e di settarismo.

E se direttive del genere non sono servite, è anche perché non sono arrivate direttamente al cervello dell'azienda, con autorità di rimuovere i funzionari recalcitranti e inadempienti, così come non serviranno le migliori intenzioni del Parlamento se non sarà eliminato l'ostacolo tanto astutamente eretto, tra Commissione e azienda, dal Governo e dai suoi alleati.

#### 13) *La modifica dell'articolo 48.*

Un Governo sempre presente, soprattutto quando si tratta di controlli sull'attività dell'Ente.

È ciò che accade all'articolo 48 che contiene la più discussa modifica rispetto al primo decreto: una modifica combattuta, tra le « parti contraenti », fino all'ultima ora.

Secondo la nota logica anche questo articolo non decide sui problemi importanti, che vengono puntualmente accantonati — la ristrutturazione della SIPRA, i rapporti tra questa Società e la concessionaria, i rapporti tra Concessionaria e stampa attraverso la realizzazione di organi permanenti e statutari — ma stabilisce (ecco la novità) la perdita di efficacia dell'ultimo periodo dell'articolo 6 della Convenzione aggiuntiva 15 dicembre 1972. La norma transitoria, fino all'entrata in vigore della nuova Con-

venzione, prevede che la SIPRA possa assumere nuovi contratti per pubblicità non radiofonica o televisiva per un massimo del 10 per cento annuo rispetto al fatturato del 1974.

Dietro questa norma c'è forse la speranza di tutelare, almeno in parte, le ultime libere voci della stampa italiana. La sopravvivenza di tali voci, nazionali o locali, è affidata in gran parte al rispetto del limite, già troppo elevato, posto alla SIPRA nella stipulazione di nuovi contratti pubblicitari non radiofonici e televisivi, prima dell'approvazione della nuova convenzione.

Governo, PSI, PCI, hanno interesse al superamento del limite perché sono a tutti note le testate privilegiate della SIPRA.

Ebbene, a chi è affidato il controllo sul rispetto del limite e il potere di adottare i provvedimenti necessari in caso di violazione? Al Ministro per le partecipazioni statali, cioè al Governo.

A questo punto c'è da dubitare che le ultime libere voci della stampa riescano a sopravvivere.

#### 14) *La presenza delle regioni nella « riforma ».*

Si è fatto molto clamore sull'« ampia apertura » (relazione al secondo decreto) della « riforma » alle regioni e sul ruolo che ad esse viene attribuito.

Le regioni hanno conquistato 4 membri nel consiglio di amministrazione, 5 membri (come il Parlamento) nel comitato nazionale, e lo speciale potere di autorizzazione della cui illegittimità costituzionale abbiamo parlato.

Ma hanno ottenuto qualcosa di più: cioè il sostanziale riconoscimento — nelle trattative per la « riforma » — del nuovo super-ente, la federazione delle regioni, che, guidata dal PCI attraverso il « comitato di intesa » ha imposto al Governo il modo nuovo delle regioni di operare non più come enti autonomi e distinti, ma come un unico ente consorzio. Siamo al vero e proprio superamento dell'ente regione di fronte alla nuova realtà unitaria regionale, contrapposta allo Stato.

È senza dubbio, questa, una delle più ambite conquiste del PCI nella « riforma » RAI-TV e non potrà non avere le logiche conseguenze nel già tormentato processo dell'informazione.

Diciamo subito che le regioni entreranno nella RAI-TV con una precisa strategia anticostituzionale che emerge dai loro atteggiamenti ufficiali e che vale la pena di riportare per chi coltivasse ancora delle illusioni.

Le intenzioni delle regioni appaiono in tutta la loro portata nelle proposte di legge presentate da quattro consigli regionali - di cui abbiamo parlato - ed abbinata al primo decreto.

Le proposte sono, naturalmente, identiche, data la guida unitaria del PCI, alla quale tutte le regioni si uniformano docilmente. E del PCI è il contenuto della proposta unitaria elaborata per tutte dalla regione Toscana.

L'articolo 1 rivendica la riserva dei servizi di radio e telediffusione, circolare e via cavo, « allo Stato e alle regioni » (non si capisce perché non anche alle province ed ai comuni visto che per l'articolo 114 della Costituzione « la Repubblica si riparte in regioni, province e comuni » e che per tali enti la stessa Costituzione usa un'unica qualificazione di « enti autonomi »).

È un atteggiamento che si commenta da sé e che trova ispirazione in precedenti corali atteggiamenti e richieste che è opportuno riassumere.

LOMBARDIA: *Principi ispiratori di una democratica riforma radiotelevisiva* - Consiglio Regionale, marzo 1973.

« La partecipazione regionale, ad avviso della Regione, non può nemmeno esaurirsi in una limitata corresponsabilizzazione degli organi regionali, o di organismi a questi collegati, nella programmazione e produzione di trasmissioni destinate a diffusione esclusivamente locale. Il senso più profondo della partecipazione regionale non sta nel perseguimento di un maggiore spazio per programmi a carattere meramente locale (pur necessari soprattutto sul piano dell'informazione), ma nell'apertura della radio-televisione alle realtà vive del paese, localmente radicate, ma dotate potenzialmente di una validità che va oltre il ristretto ambito territoriale di ciascuna Regione e che riguarda l'intero paese. Nemmeno, infine, si ritiene valida la prospettiva di una gestione separata, da parte delle Regioni nel loro complesso, di una parte della struttura radiotelevisiva (ad esempio di un canale televisivo) ».

TOSCANA: *Principi ispiratori di una democratica riforma radiotelevisiva* - (Consiglio Regionale, 11 maggio 1973).

« L'esigenza d'una riforma autonomistica del servizio radiotelevisivo discende quindi dalla necessità di adeguare uno strumento di così rilevante importanza nella formazione dell'opinione dei cittadini, al processo più generale di rifondazione dello Stato avviato con la nascita delle Regioni.

Le regioni, facendosi carico, in quanto articolazioni democratiche del governo del paese, di questa funzione nazionale propongono perciò una nuova più moderna disciplina del mezzo radiotelevisivo la quale abbia di mira non solo una difesa normale del diritto costituzionale all'informazione, ma anche i meccanismi che condizionano l'uso in concreto dello strumento radiotelevisivo e che pesano sulla evoluzione socio-economica del paese.

Le Regioni sono pienamente consapevoli che il loro ruolo, nell'ambito della riforma e del processo politico che ad essa condurrà, non può e non deve ridursi alla formulazione di richieste o rivendicazioni di "spazi" di partecipazione all'uso o alla gestione del mezzo radiotelevisivo, ma ha senso solo se investe tutti i principali nodi del nuovo assetto, da quello della natura dell'ente gestore del servizio a quello dei suoi rapporti con gli organi costituzionali dello Stato e con le Regioni, a quello dell'organizzazione interna e dello status degli operatori radio-televisivi, a quello della disciplina dell'accesso. È solo nel quadro di alcune precise opzioni sui fini e i caratteri fondamentali del servizio, e quindi sul suo assetto istituzionale, che può collocarsi correttamente anche il problema di una sua apertura alle nuove realtà regionali. Con questo si conferma anche la vocazione "nazionale" delle Regioni, la loro funzione non già di esponenti di interessi meramente locali o peggio localistici, ma di articolazioni territoriali fondamentali della Repubblica, secondo l'ispirazione e il testo delle norme costituzionali; chiamate quindi a proporsi quali protagonisti, in armonica collaborazione fra loro e con gli organi dello Stato, delle grandi scelte istituzionali del Paese ».

EMILIA-ROMAGNA: *Relazione del Vicepresidente del Consiglio Regionale Adamo Vecchi* - Seduta del 13 novembre 1974.

« ...Per queste considerazioni e non per superbia, non ci siamo accontentati, né abbiamo voluto prendere in considerazione le

proposte di coloro che pretendevano di liquidare il discorso delle Regioni, riducendolo ad una banale questione di tempi di trasmissione, e magari addirittura ad una presenza folcloristica. Le Regioni italiane tutte, hanno detto subito che ad esse non interessavano i terzi canali, o le TV regionali, in quanto queste offerte erano il tentativo di rinchiuderle in un ambito limitato con solo competenze settoriali e geografiche. Quello che noi chiediamo è di essere partecipi al discorso globale dell'informazione. Credo sia necessario ribadire con forza che alle Regioni il discorso della riforma della radiotelevisione e del sistema dell'informazione interessa in primo luogo in rapporto diretto con il processo di costruzione dello Stato democratico regionale. Non è quindi un problema di razionalizzazione, di maggiore efficacia, ma di riforma profonda ».

FONTANA (assessore regionale, Lombardia), da *La discussione* del 31 maggio 1973: « La RAI: quale riforma » di BARTOLO CICCARDINI.

« Mi sia permesso a conclusione citare un brano di una relazione tenuta da Sandro Fontana a Milano, il 3 luglio 1971 su "La Regione di fronte alla riforma della RAI-TV" perché si tratta di un brano emblematico dei pericoli che noi possiamo correre.

Afferma Sandro Fontana: " Infatti mentre non possiamo non apprezzare gli sforzi d'ordine tecnico-organizzativo che hanno permesso la diffusione su tutto il territorio nazionale dei ripetitori televisivi, noi dobbiamo rilevare anche come il messaggio televisivo messo quotidianamente in onda, poiché viene elaborato in sede centralistica e burocratica, poiché viene prodotto stabilendo una media aprioristica tra le esigenze diffuse nell'intera nazione, poiché non può possedere il dono dialettico della parzialità, eserciti di fatto una colossale censura nei confronti della viva realtà del paese, ne ignori spesso le caratteristiche più genuine, ne precluda quindi le possibilità per una diversa e non mistificatoria unificazione sul piano civile e culturale.

Sta di fatto che tale processo ricorda molto da vicino il tipo di unificazione linguistica operata a livello popolare dalla classe dirigente liberale del nostro paese.

Perseguita con criteri burocratici e diffusa attraverso le strutture centralistiche della scuola dell'obbligo, essa s'è risolta da un

lato nella estinzione d'ogni contributo vivificante delle lingue locali degradate a gergo e quindi cacciate dalla scuola; dall'altro, nell'acquisizione a livello popolare di una lingua nazionale da utilizzare, non senza sforzo di traduzione, solo nelle occasioni ufficiali; una specie di abito festivo che viene riposto nell'armadio non appena la realtà della vita riprende il suo ritmo quotidiano ed autentico ».

Ridurre - risponde Ciccardini - il problema della lingua ad un fatto di oppressione burocratica è sintomo di decadenza dei valori civili e morali dell'unità a cui non può che seguire l'insorgere dei non valori dell'incultura, del provincialismo e del campanilismo municipalista, tipici dei secoli della decadenza.

Provinciale è l'inutile attacco alla ' capitale ' ! È vero il contrario, che Roma ha troppo poco influito, con le sue capacità di universalizzazione, sullo strumento televisivo, mentre vi ha influito di più, appunto, a livello dialettale.

L'invocazione al ' paese reale ' è una invocazione di parte clericale, la meno adatta nel nostro paese a intendere la funzione civile dello Stato, la coscienza civile degli italiani.

L'ideale di una televisione popolare e dialettale, municipalistica e antistatale, aperta ai piccoli privilegi corporativi e mafiosi, gabbellati come autonomia, non è un ideale da perseguire.

La televisione italiana così come la cultura, per essere democratica, deve essere aderente alla coscienza popolare e nazionale, agli ideali civili di libertà e comunanza di destino, al senso dello Stato democratico.

Gettar via questi valori, allo scopo di polemizzare con il perfino troppo transeunte governo di oggi, è ridicolo e assurdo.

La riforma della TV non può prescindere infatti dalla accettazione dei valori morali e civili che sono alla base prima della nostra comunità nazionale e poi del nostro Stato democratico ».

LOMBARDIA (*Giunta Regionale - Relazione dell'assessore alla cultura e all'informazione Sandro Fontana al Congresso di Milano - 11-12 ottobre 1974.*)

« A questo proposito si rammenti che già il tipo di unificazione linguistica dell'Italia, inaugurata dalla vecchia classe dirigente liberale e veicolata dalle strutture accentra-

trici della scuola primaria, ha provocato effetti devastatori nelle culture popolari degradandole a gergo opaco, standardizzandole a fini turistico-commerciali e, in definitiva, minandone il tessuto simbolico e la secolare organicità esistenziale.

Orbene, questo tipo verticistico, astratto e livellatore di unificazione linguistica del Paese, è stato ulteriormente esasperato dal carattere autoritario e centralistico della comunicazione radiotelevisiva italiana. È stato sottolineato infatti come la rapida propagazione della parlata italiana e la correlativa contrazione delle parlate dialettali, determinate dal diffondersi del mezzo televisivo, non abbia innescato nelle masse popolari un processo di attiva e feconda assimilazione linguistica bensì invece abbia generato la appropriazione posticcia di una lingua permeata da accademismi. Si è voluto rintracciare la causa di questo fenomeno nell'imposizione alla comunità nazionale (soprattutto da parte di microambienti legati alle organizzazioni centrali dei partiti insediati alla dirigenza della RAI) di un modello linguistico caratterizzato da antimetaforicità ed esoterismo. Insomma si è mancato di promuovere quella funzione transitiva del mezzo radiotelevisivo, che costituisce il presupposto indispensabile affinché i movimenti socio-culturali — tramite la fruizione del mezzo stesso in condizioni paritetiche e la conseguente attuazione di processi comunicativi non a senso unico — possano mettere in comune i propri singoli codici, al fine di realizzare una unificazione — sotto il profilo linguistico come sotto il profilo contenutistico — della realtà italiana che sia democratica e valorizzatrice dell'universo delle componenti sociali, storiche e culturali del Paese.

Le Regioni avevano visto giusto, ponendosi non già a rivendicare piccoli spazi di potere per sé, ma come interpreti e garanti dell'istanza di apertura e di pluralismo che, per dettato costituzionale, deve governare la materia. È una conferma non da poco della visione delle Regioni non come meri enti

amministrativi dotati di certe funzioni, ma come « volto pluralistico » dello Stato repubblicano.

È dunque un impegno per il futuro che ci assumiamo, perché siamo consapevoli che la vicenda di questi mesi non è altro che la premessa di più avanzati e decisivi confronti, non solo sul tema specifico della RAI-TV, ma su quello più generale e urgente dell'informazione nel nostro paese ».

Con questa mentalità, dunque, e con questa volontà di travolgere i limiti costituzionali, le regioni unite, guidate scopertamente dal PCI, accedono al potente mezzo radiotelevisivo per prendere parte all'orgia della lottizzazione.

Altro contributo non potranno portare se non aggiungere settarismo a settarismo, volontà sopraffattrice, astuzia nell'arte di manipolare l'informazione.

Basterebbe questo a far respingere il decreto.

Onorevoli colleghi, ritengo di avere indicato, a nome del gruppo del MSI-Destra nazionale e in modesta aggiunta a quanto il gruppo ha espresso nelle relazioni dell'onorevole Baghino al primo e al secondo decreto, nei memorabili interventi in Aula sul primo decreto, nella Commissione affari costituzionali il cui parere di minoranza svolto dall'onorevole Roberti si intende qui riprodotto integralmente, alcuni motivi che suggeriscono di non convertire in legge il provvedimento.

Il popolo italiano attende con ansia la vera riforma della RAI-TV: una riforma che veda bandire il settarismo, deporre la strategia della persecuzione, ristabilire la verità, difendere la libertà, esaltare le virtù, perseguire la giustizia, per una società consapevole dei diritti e dei doveri, unita nella ricerca del bene comune.

Il decreto al nostro esame offre l'opposto di tutto questo e non merita la dignità della conversione in legge.

FRANCHI, *Relatore di minoranza per la II Commissione.*

## RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — La inopinata presentazione di questo secondo decreto-legge relativo alla riforma della RAI-TV non identico al primo soltanto per qualche parola omessa e per una norma relativa alla società concessionaria della pubblicità radiotelevisiva — che nel 1972 un decreto presidenziale aveva opportunamente tolto — ci obbligherebbe a ripetere punto per punto la precedente relazione di minoranza.

Infatti, permangono le stesse valutazioni sulla importanza fondamentale del mezzo di comunicazione e di informazione, come ugualmente restano valide le stesse argomentazioni esposte a documentazione della incostituzionalità del primo decreto-legge, a comprova della nullità di determinati articoli, a conferma dell'errato modo col quale la maggioranza vorrebbe attuare la riforma, per evidenziare la lottizzazione tra i partiti di maggioranza di questo formidabile strumento di informazione.

Nella relazione di minoranza presentata in riferimento al primo decreto-legge numero 603, abbiamo innanzitutto puntualizzato il nostro pensiero in merito alla vitale importanza della radio e della televisione quali mezzi di comunicazione idonei a mutare fisionomia alla civiltà stessa e quindi a promuovere rapporti diversi tra i popoli, a realizzare nell'uomo comportamenti differenti. Abbiamo detto di un nuovo modo di vita sorto dalla forza dell'immagine che ha sopraffatto la parola; abbiamo detto che oltre al fatto non si sa più guardare e pertanto la fantasia viene soffocata, l'immanente non è solo ingombrante ma soffoca e nessuno spazio è concesso alla riflessione, alle prospettive: il particolare, insomma, domina sul generale! Ricordiamo di aver concluso l'introduzione al nostro discorso sulla riforma, col chiederci — senza peraltro potere definitivamente rispondere — se siamo di fronte ad un mostro, oppure ad un benefattore destinato non a provocare, come farebbe il mostro, la distruzione dell'umanità, bensì a dare impulsi nuovi all'umanità.

Abbiamo altresì, contrastato — ancor prima di ogni considerazione costituzionale — il criterio della riserva dello Stato, e non

solo perché le ragioni tecniche dimostrano che il monopolio è una trincea ormai difficilmente difendibile, ma anche perché il servizio radiotelevisivo, per la sua caratteristica di preminente interesse nazionale, può essere benissimo assolto tramite più trasmettenti in concorrenza tra di loro.

Secondo una classificazione disposta dal francese Louis Merlin, l'intervento statale può assumere una o più delle seguenti forme:

a) assegnazione della lunghezza d'onda: si tratta della disciplina per l'ottenimento delle concessioni relative all'uso dei canali, all'utilizzazione di certe lunghezze d'onda, e così via;

b) proprietà delle infrastrutture tecniche: lo Stato costruisce impianti, trasmettitori, ripetitori e li gestisce direttamente o tramite concessionario;

c) controllo di programmi: lo Stato lo esercita in nome della imparzialità e degli interessi essenziali del pubblico;

d) esercizio dei programmi: è la forma che deriva dall'esistenza del monopolio in quanto lo Stato ha riservato a sé lo strumento di diffusione e provvede direttamente ai servizi informativi e nel contempo ai programmi di ogni genere.

Secondo Joaquin de Anguilera vari sono i modi dell'esercizio dei programmi da parte dei diversi Stati:

1) regime monopolistico totale: è diretto in URSS, Bulgaria, Cecoslovacchia, Romania e Cuba; è effettuato da un organismo autonomo in Germania, Belgio e Francia; l'Olanda invece gode di un esercizio misto non commerciale; un esercizio da parte di una azienda appartenente allo Stato si ha sinora in Italia mentre nel Lussemburgo l'esercizio è effettuato da una azienda privata;

2) in altri Stati si ha un regime di monopolio parziale, cioè lo si ha o per la radio o per la televisione: la Spagna ad esempio ha radio private e televisione di Stato; il Portogallo, invece — almeno sin'ora — ha radio libere e televisione a impresa mista. Esiste poi un regime concorrenziale tra emittenti

ufficiali e private, realizzato in Giappone, in qualche Stato del sud America ed in Inghilterra.

È ben vero che per garantire l'impiego della radio e della televisione in modo ch'esso coincida col fine di soddisfare l'interesse generale, gli Stati sono portati a controllare in qualche modo questi massmedia, tuttavia — come si è visto — esiste una vasta gamma di soluzioni che va dal monopolio totale dello Stato al libero sfruttamento da parte di privati, con varie soluzioni intermedie: tutte dimostrano che la norma scelta dal Governo italiano non è per nulla ineluttabile così come vorrebbe dare ad intendere la riforma al nostro esame.

Sempre nella nostra precedente relazione di minoranza ci siamo subito premurati di analizzare a fondo il vero significato della imposizione della Corte costituzionale, affinché sia veramente realizzata la libertà e la eguaglianza di tutti. Imparzialità, obiettività e completezza delle informazioni, sono le tre condizioni irrinunciabili, chieste esplicitamente dalle sentenze della Corte, ma la maggioranza governativa italiana non condivide questa imposizione tanto è vero che nel decreto-legge l'imparzialità diventa indipendenza (articolo 1, secondo comma) e il terzo — indissolubile dagli altri due — termine: completezza dell'informazione, sparisce. Già nella precedente relazione di minoranza avevamo avvertita questa insensibilità della maggioranza, tanto che pur convinti di un inopportuno quanto fazioso disegno derivante dal convincimento altrui che la notizia imparziale e obiettiva è impossibile poiché ognuno avrebbe diritto a « vestire » la notizia della propria volontà, dei propri sentimenti, del proprio modo di pensare e di interpretare, tuttavia ricorremmo alla legge svedese — in merito all'esercizio dell'informazione — ed al pensiero del direttore di quella radiotelevisione nazionale, per indicare ai riformatori nostrani come debba essere effettuato il servizio radiotelevisivo in regime di monopolio e che cosa significhi rispettare la realtà dei fatti nel dare una informazione.

Se torniamo sull'argomento e insistiamo è perché la riforma nel suo articolato, il tipo degli incontri politici che l'hanno determinata, la permanente accesa politicizzazione di tutti gli elementi preposti, nella RAI-TV, all'informazione, sono testi d'accusa attendibilissimi circa l'inidoneità della radiotelevisione a rispettare i dettami costituzionali contenuti nell'articolo 21 e ribaditi dalla Corte costituzionale nelle sentenze del luglio 1974.

Ciò che si intende per imparzialità — scrive Zerilli-Marimò nel suo volume *Crepuscolo e aurora della televisione* — è l'accordare, nella maggior parte dei casi, un equilibrio alle parti implicate in un programma, o in alcuni elementi di un dato programma, nel senso di accordare a tutte le parti in causa lo stesso « diritto all'antenna ».

Ciò non deve tuttavia significare — prosegue l'autore — che il mezzo di informazione debba intervenire nel merito della questione per eguagliare eventuali ragioni e torti, né soprattutto per eguagliare interessi.

Infatti, può, talvolta, verificarsi una qualche incompatibilità tra la « fattualità » e la imparzialità. Per esempio, quando si tratta di emissioni di notizie, può accadere che una informazione innegabilmente corretta e giudicata, secondo i criteri adottati, sufficientemente importante, venga diffusa, sebbene essa parli in favore di una delle parti interessate, a detrimento dell'altra. Ma ci si deve conformare al seguente principio, che giuoca in tutte le trasmissioni di notizie: l'imparzialità non deve implicare che dati e informazioni pertinenti e corrette siano soffocate o neutralizzate da altre considerazioni.

Del resto « il fornire informazioni pertinenti e corrette » non è forse il criterio fondamentale che deve ispirare qualsiasi giudizio selettivo delle notizie? Pretendere che si stabilisca, nella diffusione delle notizie, un equilibrio tra gli interessi delle parti toccate, indipendentemente dalla situazione, equivarrebbe a falsare gravemente e a minare l'integrità della funzione di « distributori di informazione ». Del resto costituisce un meccanismo correttivo contro inavvertenze e abusi, l'obbligo che, in tutti i paesi civili, liberi e democratici, le televisioni hanno di correggere, a richiesta, con ampie rettifiche le informazioni sbagliate.

A proposito di questa certezza sarà bene rammentare che l'istituto della rettifica nella prima riforma, cioè nel decreto-legge del 30 novembre 1974, veniva assegnato come incombenza al consiglio di amministrazione escludendo così il direttore della testata — radiogiornale e telegiornale, o altro — e il compilatore della notizia, considerandoli pertanto una categoria a parte rispetto a quei direttori ed a quei redattori considerati responsabili invece dalla legge sulla stampa e impegnati secondo quell'articolo a pubblicare la rettifica: è ben vero che nel secondo decreto-legge è fatto ricorso alla legge sulla stampa ma è stato trovato un modo per poi eluderla, avendo citato gli articoli di quella legge con l'ag-

giunta « in quanto applicabili » che è una pericolosa riserva destinata a funzionare da furbesca scappatoia.

Insomma, non si può né si deve alterare od omettere mai una notizia vera e corretta, un dato di fatto esatto o preciso, per sostenere o negare una tesi, per avvantaggiare o danneggiare una delle parti, e tanto meno si devono fabbricare, « confezionare » elementi in tutto o in parte non corrispondenti a fatti concreti e precisi, né si debbono « orientare », « angolare », « articolare » le notizie secondo un punto di vista preconconcetto e di parte, o trasmettere elementi che influenzino l'ascoltatore a orientarsi psicologicamente in un senso parziale e preconconcetto.

Il concetto della imparzialità deve anche implicare la giusta pretesa, nei confronti della televisione, che essa cerchi di stabilire un dosaggio equilibrato fra quei soggetti trattati e quelle opinioni riflesse che pur non siano legate direttamente a parti identificabili.

La pertinenza dell'informazione costituisce una condizione da soddisfare interamente legata all'imperativo dell'imparzialità.

Ora, quelli di via Teulada, in fatto di imparzialità e di pertinenza, non possono proprio scagliare la prima pietra; tra l'altro, non rispettando neppure il concetto dell'eguale tempo alle varie tesi non possono essere obiettivi. Ed è ormai notoriamente acclarato che la RAI-TV usa una costante angolazione nell'informazione, come nella documentazione, che altera la notizia, inganna il telespettatore, sicché con premeditata, abile distorsione, forma una opinione popolare al di fuori della realtà e della verità. Naturalmente così stando le cose è fuori di luogo pretendere vi sia onestà informativa.

Sempre nella precedente relazione di minoranza abbiamo documentato come nelle sentenze 225, 226 e 227 della Corte Costituzionale, pure aprendo una larga breccia nel sistema di monopolio televisivo, con la rinuncia al divieto di impianto di ripetitori stranieri e con l'avvio della liberalizzazione completa delle installazioni ed esercizio delle reti via cavo, alcune affermazioni sono state causate da informazioni incomplete. Si è già detto molto in proposito di quella tale comunicazione tecnica del Consiglio superiore tecnico delle telecomunicazioni da noi ampiamente confutata, ma ad integrazione di quanto già scritto nella precedente relazione di minoranza, dopo aver sottolineato che ormai quegli elementi di risposta sono vecchi di due anni e mezzo, che non sono poco rispetto ai progressi accelerati della tecnica e

della scienza, ci sia concesso rilevare che nei citati elementi di risposta vi sono sintomatici accenni a progressivi arricchimenti e di canali e di frequenze, nonché all'uso aperto dei satelliti, nonché al fatto che la « utilizzazione dei cavi per le trasmissioni televisive amplierà notevolmente la possibilità di diffondere i relativi programmi ». Ma per completare meglio il concetto che questa battaglia del monopolio per ragioni tecniche non è che una battaglia di retroguardia, un'azione di fatto appena ritardatrice in attesa che altre posizioni arretrate siano pronte o addirittura in attesa di abbandonare definitivamente la lotta, ribadiamo con energia che non risponde assolutamente al vero quanto è stato affermato in ordine ad una presunta limitatezza di frequenze radiotelevisive assegnate all'Italia dai vari trattati internazionali. In particolare, per quanto riguarda la televisione, bisogna precisare che le attribuzioni di frequenze non riguardano un singolo paese ma sono state fatte suddividendo in tre regioni il nostro pianeta; la regione prima comprende l'Europa e l'Africa. Poiché noi apparteniamo alla prima regione possiamo utilizzare per le emissioni televisive le frequenze ricomprese nei canali della I, III, IV e V banda; frequenze che sono quindi comuni a tutti i paesi europei.

La stessa relazione del Consiglio superiore tecnico delle telecomunicazioni riconosce come utilizzabili per i servizi di radiodiffusione televisiva, tre canali nella banda I (47-68 MHz, 81-88 MHz); 6 canali nella banda III (174-216 MHz, 216-223 MHz). Nella IV banda (470-582 MHz) sono utilizzabili 14 canali; nella V banda infine (582-560 MHz) sono utilizzabili 47 canali. In totale quindi i canali utilizzabili sono 70.

Alla RAI sono stati assegnati i 9 canali della banda I e III, i 14 canali della banda IV e 3 canali della banda V per la realizzazione del primo e del secondo programma televisivo. Con ciò però non si è esaurita la possibilità di utilizzare ancora quegli stessi canali per altre emissioni televisive.

Infatti la RAI utilizza i sopraddetti canali soltanto in alcune zone ed un medesimo canale può essere ancora utilizzato per altre trasmissioni in zona al di fuori dell'area di servizio del trasmettitore RAI operante su quel determinato canale. Restano in ogni caso 44 canali nella banda V-UHF che non sono utilizzati in alcun modo. Occorre osservare che le frequenze della banda V sono suscettibili di una maggiore riutilizzo in quanto il raggio di azione è limitato alla portata

ottica; un qualsiasi ostacolo, come un monte od anche soltanto un grattacielo ne impediscono la ulteriore diffusione.

Ciò significa che l'area servita da un trasmettitore operante su frequenze della banda V è più ristretta rispetto a quella di un trasmettitore operante sulle frequenze della I e III banda; naturalmente considerando trasmettitori di uguale potenza.

Questi soli canali ancora liberi della banda V consentono quindi un notevolissimo numero di emissioni televisive. Tanto per fare un esempio, un trasmettitore operante sul versante appenninico consente l'utilizzazione del medesimo canale da parte di un altro trasmettitore, distante pochissimi chilometri, posto sull'altro versante.

È opportuno ancora considerare che il regolamento dell'unione internazionale delle telecomunicazioni ha stabilito di considerare in 8 MHz l'ampiezza del canale televisivo mentre in effetti per la trasmissione si utilizza soltanto 5.5 MHz. Ciò è stato fatto per consentire l'utilizzazione dei canali adiacenti ed evitare pericoli di interferenze. Tuttavia, dato il progresso tecnologico, la stessa UIT ha raccomandato una riduzione degli 8 MHz presi in considerazione nel 1952. Ciò significa che operando una tale riduzione, e lo si può fare in pratica, anzi in determinati paesi lo si fa già, si può ottenere un aumento del numero dei canali disponibili. Non si può certamente affermare che si possono effettuare delle trasmissioni televisive, in una stessa località e in uno stesso momento, in numero illimitato, si può tuttavia con sicurezza affermare che in una qualsiasi città italiana è possibile l'esistenza di decine e decine di emittenti televisive trasmettenti programmi diversi nello stesso momento. Un numero, tanto per fare un paragone decisivo, nettamente superiore e di molte volte a quello delle testate dei giornali che si stampano, o si vendono, in una determinata località.

Del resto più di qualsiasi disquisizione teorica è probante l'esame di ciò che accade nel mondo. In Italia noi possiamo utilizzare almeno 70 canali che però, come abbiamo detto, potrebbero essere portati anche ad 80.

Negli Stati Uniti i canali effettivamente utilizzati per le trasmissioni televisive sono appunto circa 80 (gli Stati Uniti appartengono, per quanto riguarda la ripartizione delle frequenze, alla seconda regione mondiale, ma le differenze fra la I e la II regione sono del tutto irrilevanti). Orbene negli Stati Uniti d'America al 1° luglio del 1973 secondo i dati ufficiali forniti dalla Com-

missione federale delle comunicazioni erano in attività 933 stazioni televisive. Erano in attività, ché il numero tecnicamente possibile di stazioni televisive sarebbe di alcune migliaia. In Italia se da un lato può influire, in ordine al numero tecnicamente possibile di stazioni emittenti, la minore estensione territoriale, dall'altro canto però opera in senso positivo l'esistenza di frequenti rilievi montuosi che consentono di ridurre le distanze di utilizzazione del medesimo canale a pochissimi chilometri. Un tale raffronto fra la nostra situazione e quella degli USA ci consente quindi di potere affermare con tutta tranquillità che è possibile tecnicamente installare un tale numero di stazioni emittenti televisive quale non sarà mai possibile in pratica realizzare per evidenti ragioni di opportunità ed economicità. È infatti assurdo pensare che, anche in una grande città, possano interessare un numero apprezzabile di utenti 70 o 80 programmi televisivi diversi nello stesso momento. L'esperienza mondiale induce a ritenere che 20 programmi sono già in numero eccessivo rispetto alle concrete esigenze e all'interesse del pubblico.

Ora un tale numero di stazioni trasmettenti è possibile concretamente realizzare anche perché il costo di una emittente televisiva, contrariamente a quanto comunemente si afferma, è tutt'altro che proibitivo; con 100 milioni infatti si può installare una stazione trasmittente anche a colori. Ma dove le ragioni addotte a sostegno della riserva monopolistica sono ancora più, se possibile, assurde è nel campo della radiodiffusione sonora.

In questo campo modulazione di ampiezza e modulazione di frequenza consentono la realizzazione di migliaia di stazioni radiofoniche, il cui costo economico, tra l'altro, è infimo. Basterà pensare che in Italia è stata venduta una trasmittente a MF per 360 mila lire. Anche per quanto riguarda la radiodiffusione, se vogliamo fare una comparazione, possiamo constatare come in USA alla sopradetta data erano in attività ben 7.438 stazioni radiofoniche delle quali oltre 40 trasmettono in lingua italiana, di guisa che gli italiani in America hanno la possibilità di seguire nella nostra lingua un numero maggiore di programmi radiofonici di quanti non ne possa seguire un italiano in Italia.

Sempre tramite la nostra precedente relazione di minoranza - alla quale ovviamente rimandiamo i nostri colleghi in quanto si tratta di atto completo ed esauriente, nel limite, s'intende, d'una relazione che spiega

le ragioni d'una opposizione costruttiva che giunge al voto contrario soprattutto a causa del diniego della maggioranza di recepire qualsiasi richiesta migliorativa, perfezionatrice, del provvedimento — abbiamo anche rilevato che nelle sue sentenze la Corte inutilmente ha indicato al legislatore i termini indispensabili per far sì che una eventuale riforma che voglia mantenere il monopolio, garantisca la obiettività e la completezza d'informazione, l'accesso a tutte le correnti culturali, la rappresentazione imparziale delle idee che si esprimono nella società, nonché l'accesso libero al singolo ed alle formazioni sociali.

Appunto per questo il legislatore nel titolo I, non essendo per nulla sicuro dei dati tecnici affermantici la limitatezza di canali e di frequenza, si è appellato ai compiti di pubblico servizio, da noi però contestato in quanto « non giustificato sul piano logico-giuridico, assumere l'attività radiotelevisiva nella categoria del pubblico servizio, solo perché la sua rilevanza sociale e culturale, nonché politica, induce a disattendere la concezione meramente commerciale accolta in altri ordinamenti ».

Insistiamo sulla condizione indispensabile ed unica, che la Corte ha sancito come inalienabile e non modificabile, che è cioè la garanzia di un attuato pluralismo dei messaggi diffusi, nel rispetto, s'intende dei limiti posti dalle leggi vigenti a tutela dell'ordine pubblico e del buon costume, ed esercitando il diritto d'accesso nel contesto dell'interesse generale. Invece con la riforma che cosa intendono realizzare socialisti, democristiani, socialdemocratici e repubblicani? È presto detto: subordinare gli organi di governo della RAI-TV alle maggioranze parlamentari, imponendo peraltro tipi di votazione non ammessi dai regolamenti delle Camere e che valgono a dare un imperio al binomio DC-PCI; attraverso le regioni creare reti pretestuosamente autonome, praticamente in mano a questo od a quel partito; perfezionare la lottizzazione partitica interna; far saltare la « imparziale apertura a tutti i gruppi politici, religiosi, culturali », voluta dalla Corte, dando luogo a discriminazioni verso la destra esclusa, così, in ogni sede dove si elabora il messaggio radiotelevisivo. Ed a proposito di lottizzazione, ricordiamo che già abbiamo relazionato in merito a quella notte che tra contrasti, minacce e lusinghe, a metà dello scorso anno i quattro partiti del centro-sinistra giunsero all'accordo che dette prima

l'avvio ad disegno di legge — detto mini-riforma — n. 2961 e poi — dopo le sentenze — al decreto-legge 603, fallito il quale è stato sostituito dall'attuale al nostro esame. Quella notte fu firmato un « Protocollo di gestione della RAI-TV », che non è mai stato rinnegato, che, anzi, è stato ribadito e rafforzato, di fatto, nei successivi incontri dei rappresentanti dei quattro partiti, investiti del potere di interpretare le sentenze della Corte e di dare agli italiani una nuova RAI-TV. Pertanto, può essere chiarificatore riportare il testo di quel protocollo che, se associato a certe norme contenute nella riforma (articolo 15, soprattutto), documentata quasi con nome e cognome e simboli del partito, la lottizzazione pretesa.

#### *Protocollo di gestione della RAI-TV.*

« Entro 30 giorni dalla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della legge stralcio di riforma dei servizi radiotelevisivi — si legge nel protocollo di gestione della RAI-TV — il Ministro delle poste dovrà procedere alla patteggiamento ed alla firma di una convenzione di concessione alla società RAI radiotelevisione italiana della durata di tre anni.

In essa dovranno essere indicate le fonti di finanziamento per garantire il servizio (compresi gli oneri che lo Stato concedente imporrà alla concessionaria) o per coprire gli investimenti da farsi nell'arco della concessione (in particolare riferimento alla costruzione di una terza rete di trasmettitori e ripetitori a terra).

Si prevede che il canone di abbonamento dovrà essere fissato dal CIP in misura superiore all'attuale per apparecchi in bianco e nero.

Il Consiglio di amministrazione, non appena entrato in funzione, sarà impegnato ad esaminare ed approvare proposte riorganizzative dell'azienda che verranno formulate dal Presidente o dal direttore generale in attesa al seguente schema.

L'ideazione e la realizzazione della programmazione televisiva e radiofonica (spettacolo di drammatica e varietà, musica, vulgarizzazione culturale) verranno organizzate da direzioni di rete (una per il I, una per il II canale TV, una per il I, una per il II, una per il III canale RF).

Ciascuna direzione di rete avrà una sua distinta assegnazione di personale organizzativo ed amministrativo. Le direzioni di rete

sono articolate non più in servizi, ma in strutture di programmazione, per ciascuna delle quali viene stabilito un numero di collocazioni orarie e le relative assegnazioni di disponibilità finanziarie e di mezzi tecnici. Delle proposte allo studio per i programmi, dell'andamento delle produzioni e della messa in onda è responsabile il direttore di rete che ne concorda i vari momenti di sviluppo e di attuazione con la direzione generale.

Il piano annuale delle trasmissioni, il piano di produzione ed i piani trimestrali vengono proposti dai vari settori produttori ai direttori di rete, che li rielaborano in una proposta alla direzione generale. Il direttore generale coordina le varie proposte presentando un programma organico al Consiglio di amministrazione. Il Consiglio di amministrazione, sulla base dei piani di produzione e di trasmissione approvati, determina l'assegnazione dei *budget* per ciascuna direzione.

I piani di trasmissione, annuali e trimestrali, approvati dal Consiglio di amministrazione, vengono successivamente presentati dal Presidente al Comitato nazionale della radiotelevisione.

Le informazioni giornalistiche (notiziari, quotidiani, periodici, servizi speciali, rubriche, dibattiti, confronti, tavole rotonde, incontri) saranno fornite in TV da due Telegiornali, il direttore di ciascuno dei quali è responsabile di fronte al direttore generale particolarmente della impostazione informativa e politica, della realizzazione e della messa in onda delle trasmissioni. Ciascun corpo redazionale rifornisce delle informazioni — politiche, economico-sociali, sportive — i notiziari, i periodici, i servizi speciali di una delle tre reti.

Per quanto attiene alla impostazione, realizzazione e messa in onda dei programmi, i direttori di rete, del telegiornale e del giornale radio (con il rango di direttore centrale) saranno alle dirette dipendenze del direttore generale.

Servizi comuni di natura gestionale saranno forniti dalle direzioni di supporto (amministrativa, tecnica, del personale, degli affari generali, della segreteria centrale). I direttori delle direzioni di supporto e dei servizi giornalistici per l'estero e delle trasmissioni scolastiche saranno alle dirette dipendenze del direttore generale.

Un vice direttore generale coordinerà l'attività delle due reti TV. Un vice direttore generale coordinerà l'attività delle direzioni di supporto.

Ferma restando la emissione delle trasmissioni nazionali dagli impianti di Roma, le direzioni di rete, del telegiornale e del giornale radio si avvarranno, per la realizzazione — e per la ideazione — dei programmi, dei centri di produzione esistenti (Milano, Roma, Napoli in TV — Milano, Torino, Firenze, Trieste, Bolzano, Roma, Napoli in RF), potenziandone le autonomie decisionali nel quadro di un decentramento che dovrà ulteriormente svilupparsi in armonia con le nuove realtà regionali.

Escludendo gli originali televisivi filmati per cui le leggi vigenti impongono alla concessionaria di assegnare a produttori italiani il 50 per cento dei programmi filmati trasmessi ed escludendo le trasmissioni telescolastiche per le quali le leggi vigenti fanno obbligo alla concessionaria di affidarne la produzione cinematografica agli Enti di Stato, la produzione in radio e televisione di programmi giornalistici e di programmi di spettacolo saranno realizzati per il 70 per cento con i mezzi produttivi della concessionaria.

Entro tre anni il 40 per cento della programmazione nazionale radiotelevisiva di spettacolo (sceneggiati, varietà o volgarizzazione culturale) dovrà essere di iniziativa dei centri regionali esistenti.

Un piano di investimenti dovrà essere predisposto per realizzare progressivamente centri regionali di produzione ».

È vero, questo è il protocollo che precedette la presentazione del disegno di legge qualificato quale miniriforma, ma dopo, in aperta crisi di Governo, quando, fallito il tentativo di Fanfani, l'onorevole Moro stava tentando una soluzione qualsiasi, sulla base di quel vecchio protocollo s'è discusso e le zuffe per la divisione della torta televisiva sono continuate. L'azienda — hanno scritto i giornali di dicembre scorso — è stata considerata come un feudo privato del « centro-sinistra » e subito dopo l'accordo, sono cominciati i lamenti da parte dei protagonisti della spartizione.

Un giornalista, Gianfranco de Turreis, proprio nella settimana della presentazione del primo decreto-legge scriveva tra l'altro:

« Appena conclusa la spartizione della torta televisiva, che li aveva amichevolmente accomunati intorno allo stesso tavolo, ecco li gettarsi contro le solite accuse di doppio gioco: i socialisti strillano perché il decreto-legge non rispecchia gli « accordi » precedenti; i repubblicani difendono a spada tratta la « superlottizzazione » dell'azienda affer-

mando che due telegiornali e tre giornali radio sono una garanzia democratica e non obbligheranno a nuove assunzioni; e così via.

#### *Due aspetti della riforma.*

Tra l'altro, proprio questi sono i due aspetti della « riforma » di cui gli esponenti della « coalizione » menano vanto: la « democratizzazione » dell'Ente e la sua « non lottizzazione » (ne consegue che, in precedenza, la RAI-TV non solo non era affatto « democratica » ma per di più « lottizzata »). Vediamo adesso se tali affermazioni corrispondono a verità, verificandole sulle notizie della riforma ormai di dominio pubblico. Tanto per cominciare, il « modo » con cui essa è stata varata è quanto di più antidemocratico vi sia. I partiti di centrosinistra, infatti, non solo hanno procrastinato per due anni il rinnovo della convenzione a causa dei dissensi interni, ma si sono comportati come se l'azienda fosse loro per definizione. Le riunioni della settimana scorsa, non solo si sono tenute in un primo tempo a casa del vicesegretario repubblicano e poi nella sede dell'ISLE, ma hanno visto riuniti intorno ad un tavolo esclusivamente gli esponenti della DC, del PSDI, del PRI e del PSI cosa tanto più incomprensibile se si considera che i due partiti socialisti, almeno per ora, non fanno più parte del Governo. E allora? Perché non si è creata invece una apposita commissione di esperti (parlamentari e tecnici) di tutte le forze politiche rappresentate in Parlamento per elaborare una vera riforma democratica dell'Ente? Evidentemente non era possibile, perché la parola « democrazia » è oggi per definizione incarnata soltanto nei partiti del cosiddetto « arco costituzionale » (dal PCI al PLI) e in particolar modo in quelli del centro-sinistra: non era quindi necessario ricorrere ad altri..

Altro esempio di « democrazia » è la completa estromissione dei privati dal possesso di azioni della RAI-TV che saranno suddivise per il 60 per cento all'IRI e per il 40 per cento alle regioni. Attualmente, esiste un gruppo di azioni in mano a privati (tra essi figura anche un senatore della Destra nazionale). Ma in così piccolo numero da non poter certo incidere sulle decisioni e la conduzione dell'azienda: tale proprietà, però, concede alcuni diritti (come quello di poter visionare i bilanci della RAI-TV e altri dello stesso tipo) che, ovviamente, sono visti oggi con sommo fastidio dalla partitocrazia che vuole agire

indisturbata e senza controlli da parte di chi non è né sarà mai del « giro ». L'occhio di eventuali « estranei » indiscreti viene così, democraticamente eliminato.

#### *La composizione del consiglio.*

All'interno dell'Ente la « democrazia » è stata raggiunta mutando la composizione del consiglio di amministrazione e limitando i poteri del direttore generale, non che istituendo il cosiddetto « diritto di accesso ». In precedenza i 15 membri del consiglio erano nominati dall'azienda, cioè dall'IRI, quindi dal Ministero delle partecipazioni statali, in ultima analisi dal Governo; oggi i 16 componenti previsti avranno questa origine: 6 dall'IRI, 6 dalla Commissione parlamentare di vigilanza, 4 dalle Regioni. È evidente, a questo punto, che a livello della commissione parlamentare e a quello regionale, i partiti dell'« arco » faranno blocco intorno ai nomi a loro più graditi dando una composizione univoca dei 10 membri che possono essere eletti da parte loro.

Il « diritto di accesso » alla radio e alla televisione è stato annunciato con grande clamore. In astratto, potrebbe essere molto utile alla divulgazione di idee che altrimenti rimarrebbero sconosciute ai più. Ma chi potrà « accedere » e come? Lo potranno solo « gruppi socialmente rilevanti », ritenuti tali e di conseguenza scelti dalla commissione parlamentare di vigilanza e dal comitato nazionale radiotelevisivo (23 membri in rappresentanza del Presidente della Repubblica, Parlamento, regioni, forze sociali, sindacati e imprenditoriali). I due organi prenderanno in esame le domande di « accesso » e decideranno se concederlo o meno. Quando si sarà detto che tali gruppi, secondo quel che si legge nella riforma, dovranno osservare, « nella libera manifestazione del loro pensiero, i principi dell'ordinamento costituzionale, nonché della lealtà e della correttezza del dialogo democratico », si comprende subito che una simile formula, anche se teoricamente corretta permetterà di effettuare una selezione soltanto in base ad un criterio politico e partitico.

Come si vede, la riforma elaborata dal centro-sinistra nasce da un concetto molto singolare della « democrazia »: si è fatto di tutto invece per eliminare ogni interferenza da parte delle forze non al potere, istituendo addirittura degli organismi filtro attraverso le cui maglie sarà difficile passare. Comu-

nisti e sindacati, piuttosto, avranno come è facilmente intuibile, largo spazio e la loro influenza sarà più diretta e massiccia che non in precedenza.

Ad insistere sulla « non lottizzazione » della RAI-TV sono stati soprattutto il PSI e il PRI. Tale opinione sembra piuttosto un insulto all'intelligenza degli italiani, se è vero, come è vero, che si è stabilito di raddoppiare il telegiornale e triplicare il giornale radio, in modo da costituire cinque fasce di informazioni politicizzate (idea non nuova e che risale ad un " vertice " all'inizio dell'anno). Cioè, vi sarà un telegiornale " cattolico " ed uno " laico " (probabilmente ambedue alle medesime ore per impedire confronti sulla qualità e la quantità delle notizie e dei commenti) più un giornale radio gestito dalla DC, uno dal PSI e uno dal PRI. Caratteristiche di queste cinque testate sarà l' " autonomia " ed il fatto che saranno in " concorrenza fra loro ": cioè, i direttori e le redazioni, nonché le spese, saranno moltiplicati per cinque. In parole povere, dunque, verranno quintuplicati gli organici e d'ora in poi le assunzioni saranno sempre più caratterizzate non dalla preparazione professionale, ma dalla appartenenza al mondo " cattolico " o " laico ", alla DC, al PSI, al PRI, o al PSDI (per non parlare del PCI). Come tutto ciò, che vuol dire portare in modo spudorato ed arrogante la partitocrazia e il gioco di sottogoverno a vero sistema, non sia una " lottizzazione " (cioè, una spartizione politica delle poltrone), è difficile immaginarlo. Oltre l'inganno, anche la beffa ».

Ovviamente il MSI-destra nazionale al fine di realizzare una organizzazione imprenditoriale idonea ad espletare con scioltezza ogni atto attinente al servizio radio-televisivo, con le indispensabili garanzie di obiettività e di imparzialità, ha proposto la formazione di un apposito ente pubblico (ne fanno fede i relativi emendamenti presentati) ma il Governo ha preferito in Commissione la formula organizzativa che può sottrarla al vaglio imbarazzante della Corte dei conti; anche se la prescelta formula IRI - società formalmente privata ma in questo caso le azioni detenute tutte in mano pubblica - è idonea dal punto di vista imprenditoriale, tuttavia la fortissima politicizzazione della costituzione del consiglio di amministrazione, ne inquinano l'efficienza a tal punto da costituirne in partenza un vero e proprio carrozzone partitico.

Della via cavo abbiamo detto ampiamente nella prima relazione e soltanto possiamo

aggiungere che lungi dal semplificare e favorire questo mezzo di comunicazione la maggioranza l'ha ancor più imbrogliato; delle norme relative all'ingresso della regione nell'amministrazione della RAI-TV, anche in rapporto all'articolo 117 della Costituzione, dirà ampiamente e dottamente l'onorevole Franchi nella sua relazione di minoranza, sicché noi rimandiamo a quanto scritto precedentemente; così dei ripetitori di programmi esteri. Ugualmente è nota la nostra drastica opposizione all'uso del decreto-legge per una materia che non trova nel decreto norme di immediata applicazione, in contrasto con l'articolo 77 della Costituzione; questo abuso del decreto-legge è veramente madornale e soltanto si spiega col fatto che i quattro partiti della maggioranza non si fidano l'uno degli altri e viceversa quindi vanno alla ricerca di norme vincolanti per non dar tempo a nessuno per ripensamenti od altro. Nessuna, ripetiamo nessuna, delle tre condizioni fissate dall'articolo 77 della Costituzione per giustificare l'emanazione d'un decreto, ricorrono per quanto attiene a questa riforma al nostro esame: né il « caso straordinario », né la « necessità » e neppure la « urgenza » salva s'intende la proroga della convenzione scaduta il 30 novembre 1974.

\* \* \*

Abbiamo scritto all'inizio che il Governo - il quale si era trovato bell'e pronto un decreto-legge contenente la riforma della RAI-TV ed era stato costretto dalle condizioni postegli soprattutto dai socialisti, di assumersene la paternità - il 22 gennaio ha inopinatamente presentato un secondo decreto uguale al primo e questa volta manifestando una volontà di considerare la normativa attinente alla riforma come propria, cioè dimostrando d'aver fatto una scelta (o non piuttosto di avere subito una imposizione dagli alleati marxisti?). Ed abbiamo detto che il secondo decreto-legge è identico al primo; cioè che nulla è stato recepito di quanto il MSI-destra nazionale aveva suggerito in Commissione prima e poi in aula durante la discussione generale, peraltro strozzata dai cosiddetti difensori dei diritti altrui, dagli autonominatisi custodi del regolamento, dagli autodefinitisi tutori della democrazia da loro confusa come vestale della quantità, del numero, e basta! Se nel nuovo decreto è stata inserita la responsabilità secondo la legge sulla stampa è questione di buonsenso e non manifestazione della buona volontà di andare incontro alle istanze dell'opposizione. Tra l'altro s'è confusa la

battaglia del MSI-destra nazionale condotta al fine di avere una vera, sana, efficiente riforma della RAI-TV, col desiderio di assicurarsi un posticino nel consiglio d'amministrazione e magari, intrufolandosi sottobanco, entrare a far parte della lottizzazione del potere d'esercizio della RAI-TV. No, la nostra azione, sul primo come sul secondo decreto, è stato — e vuole essere — un deciso, drastico, inesorabile smantellamento del clientelismo, dello strapotere della maggioranza. Ecco perché abbiamo incentrato i nostri interventi sugli articoli essenziali — in Commissione naturalmente, poiché in Aula sarà diversa la lotta — intendendo riportare la riforma nell'alveo delle decisioni della Corte costituzionale, intendendo realizzare un ente che possa garantire agli italiani che dalle parole e dall'immagine non avranno altro che verità, che realtà, cioè come vuole la Corte: imparzialità, obiettività, completezza dell'informazione; inoltre non propinare agli italiani una quotidiana dose di avvelenamento morale e mentale, bensì dare cultura, insegnamento e spettacolo, non tipo cartolina illustrata, né tipo panciafichismo conformista, ma piuttosto imperniato sulla dialettica, sulla polemica, sui contrasti di idee e di programmi, ma pur sempre educativo.

\* \* \*

Ripetiamo che ci siamo trovati di fronte ad un decreto che di nuovo non ha che il numero di classificazione. E data la nostra insistenza su questa affermazione, su questa identità, tra la prima e la seconda riforma, sarà bene provare quanto sia realistica.

Pertanto confrontiamo articolo per articolo il testo approvato dalle Commissioni del primo decreto-legge, presentato il 1° dicembre 1974, con il testo del secondo decreto apparso sulla *Gazzetta Ufficiale* del 22 gennaio 1975.

Articolo 1: identico; articolo 2: aggiunta pleonastica della precisazione che la riserva dello Stato comprende anche la trasmissione di programmi destinati all'interno; articolo 3: identico; articolo 4: identico; articolo 5: identico; articolo 6: identico; articolo 7: identico all'articolo 6-bis inserito in commissione con la soppressione dell'ultimo capoverso; articolo 8: identico all'articolo 7 precedente con formulazione iniziale più appropriata; articolo 9: è stata introdotta l'applicabilità della legge sulla stampa; articolo 10: identico; articolo 11: identico al 9-bis del precedente salvo il perfezionamento linguistico dell'ultima frase; articolo 12: iden-

tico; articolo 13: identico (ricordarsi che per la sistemazione degli articoli *bis*, la numerazione tra il primo e il secondo decreto è spostata di due numeri); articolo 14: identico; articolo 15: identico; articolo 16, ex 14: è stata appena tolta la parola *vincolante* che si riferiva al parere del CIPE sul colore; articolo 17: si differisce dall'articolo 15 del precedente decreto per non contenere la parola prevalentemente e per la migliore precisazione delle leggi alle quali si fa riferimento; articolo 18: identico; articolo 19: identico; articolo 20: identico; articolo 21: identico, salvo la sistemazione più appropriata del periodo; articolo 22: identico con la sistemazione opportuna dei soggetti e dei predicati; articolo 23: sono stati reinseriti i due capoversi soppressi — nel primo decreto — dalle Commissioni II e X in seduta congiunta, e riferentisi ai rapporti tra i ricavi pubblicitari della stampa e quelli radiotelevisivi; articolo 24: identico; articolo 25: identico; per quanto attiene agli articoli relativi al titolo II che riguarda gli impianti di diffusione sonora e televisiva via cavo — articoli che vanno dal 26 al 39 — è stata tolta la parola apposta nell'articolo 27, è stata eliminata dall'articolo 28 la richiesta del certificato di buona condotta oggi non più esistente, mentre nell'articolo 36 è stata aggiunta l'applicabilità dell'articolo 8 della legge sulla stampa e che si riferisce all'obbligo della rettifica, inoltre sull'articolo 37 è stato tolto per veramente superfluo il vocabolo attuazione, ed infine è stato soppresso il vecchio articolo 38 sicché nessuna ingerenza del Parlamento è possibile, particolarmente nei periodi di campagna elettorale, sui programmi diffusi via cavo; nel titolo terzo relativo agli impianti di ripetitori via etere privati di programmi sonori e televisivi esteri e nazionali, identici risultano ai corrispondenti articoli del precedente decreto, gli articoli 40, 41, 42 e 43 (nella tabella alla tassa di rilascio è stato aggiunto o di rinnovo), 44, 45 e 46 per il quale è stata meglio precisata la formulazione; ancora identico è l'articolo 47, mentre è stato cambiato, nel minimo indispensabile l'articolo 48, appartenente alle norme transitorie e finali, in quanto doveva contenere le norme che agganciassero all'ultima proroga il primo ed il secondo decreto contenenti la riforma; tuttavia questo articolo 48 ha visto una profonda innovazione nell'inserimento di un comma relativo alla SIPRA, società concessionaria della pubblicità radiotelevisiva, che secondo il decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1972, n. 782 non dove-

va assumere più iniziative pubblicitarie in campo estraneo al radiotelevisivo, mentre con il comma introdotto potrà riprendere — con grande nocumento di gran parte della stampa, specialmente quella non di partito — la concessione di pubblicità da inserire nella stampa quotidiana e periodica; identici senz'altro gli articoli 49, 50 e 51 salvo s'intende le date.

A questo punto che cosa fare, che cosa dire? Basterebbe rimandare tutti alla nostra prima relazione di minoranza poiché là c'è tutto: che cosa sono la radio e la televisione per le genti, per i loro problemi, per le loro istanze, per l'avvenire delle generazioni venienti; quali sono i motivi di incostituzionalità del decreto e dove non sono rispettate le direttive della Corte costituzionale; quali sono le nostre proposte per i ripetitori dei programmi stranieri, per la radiotelevisione via cavo; come istituire un'Ente pubblico; come gestire il servizio; le scelte da farsi; i mutamenti da introdurre; gli impegni da assumere. Sì, rimandiamo alla nostra prima relazione, ma qui vogliamo dire qualcosa; aggiungere dei concetti; apportare un altro contributo; fare alcune osservazioni.

Intanto, cominciamo col rilevare — siamo nel campo del senso di responsabilità — che il secondo decreto è stato presentato quando ancora il precedente era in vigore, anzi era all'ordine del giorno della seduta di quel giorno, sicché le due Commissioni II e X congiunte hanno iniziato a discutere il testo nuovo mentre, almeno ipoteticamente, nello stesso momento il testo vecchio poteva essere discusso in aula. Richiamarci per questo alla Costituzione, al Diritto? No, basta constatarlo e sorridere. Ed ancora, come capo, non soltanto curioso, rileviamo che il primo decreto-legge n. 603 aveva validità, salvo ad effettuarne la conversione, sino al 29 gennaio 1975; sette giorni prima della scadenza — cioè il 22 gennaio — veniva presentato il secondo decreto-legge, n. 3: per sette giorni due decreti hanno convissuto; se si fosse trattato come vuole l'articolo 77 della Costituzione di decreti urgenti, operanti perché necessari, gli italiani a quale dei due sarebbero stati tenuti ad ottemperare? Con quali conseguenze? Non vi sono state conseguenze? Ma è la prova necessaria e sufficiente per negare al provvedimento la qualità di decreto!

\* \* \*

Abbiamo annunciato che in aula accenneremo la nostra posizione contraria ed è più che giustificatissimo. Soprattutto perché

la maggioranza non ci ha dato altra scelta. È stata sorda ad ogni nostra proposta, ad ogni nostro emendamento.

Ad esempio: la Commissione parlamentare di vigilanza è stata costituita con un decreto del Capo provvisorio dello Stato nel 1947 e dopo la legge del 1949 poté darsi un regolamento interno; da allora sono sorti non trascurabili problemi di diritto legati peraltro a quella richiesta di poteri da riconoscere al Parlamento; risulterà pertanto mancante la legge che stabilisce il vincolo per i terzi alle decisioni della Commissione; e così quanto attiene alla elezione di membri appartenenti al Comitato nazionale ed al consiglio d'amministrazione: reggerà tutto ciò al giudizio di costituzionalità? Ed ancora: ogni decisione della commissione parlamentare rimarrà — come sino ad oggi — sterile, mancando la precisazione dell'organo che dovrà curarne l'esecuzione; infine, la Commissione secondo il decreto all'esame ha innanzi a sé compiti ampi, complessi, di notevole rilevanza e non potrà certamente assolverli permanendo l'attuale composizione.

Scrupolo, responsabilità, suggerivano che la maggioranza prendesse in considerazione questi non semplici quesiti. Invece, nulla. Non si è voluto cambiare neppure una virgola; a malapena s'è fatto cenno ad un ordine del giorno che potrebbe dare luogo ad una iniziativa per mutare il numero dei componenti. Non di più!

Terzo esempio: al Titolo V, articolo 48, oltre ad avere ripristinato due capoversi del primo decreto, soppressi allora in Commissione, si è giunti addirittura ad annullare una norma contenuta nel decreto del Presidente della Repubblica del 15 dicembre 1972, n. 782 che così recitava: « La RAI provvederà alla pubblicità radiofonica e televisiva direttamente oppure a mezzo della società italiana per azioni (SIPRA) il cui capitale entro un mese dalla data di stipula della presente convenzione dovrà essere trasferito e rimanere interamente di pertinenza della RAI (il che è pensabile sia già avvenuto: nota del relatore). Le attività pubblicitarie della società SIPRA che non riguardano quelle radiofoniche e televisive, dovranno essere nel 1973 limitate all'esecuzione dei contratti in corso alla data di stipula della presente convenzione ».

Con la norma contenuta nel decreto allo esame « La SIPRA può assumere nuovi contratti per pubblicità non radiofonica o televisiva per un importo complessivo, rapportato ad anno, non superiore al dieci per

cento dell'importo del fatturato del 1974 relativo ai contratti non radiofonici o televisivi... ». Ciò significa che salta la moralizzazione del settore, che la pubblicità per la stampa avrà un calo, che tra centoventi giorni per contratti in atto occorrerà riconoscere alla SIPRA il diritto ad operare anche nel settore non radiotelevisivo. Eppure a suo tempo gli stessi sostenitori dell'attuale decreto avevano gridato allo scandalo perché si diceva « La SIPRA fa contratti per la radiotelevisione se l'inserzionista accetta di sottoscrivere il contratto anche per un quotidiano, spesso di partito »; così si spiegavano gli esageratissimi contratti pubblicitari di alcuni quotidiani dalla diffusione ridicola. Nel chiedere la soppressione della norma contenuta all'articolo 48 il MSI-destra nazionale poneva alcuni quesiti, primo fra tutti come i quotidiani *Il Popolo* organo ufficiale della DC, e *Avanti* organo ufficiale socialista, si trovavano nel 1975 ad avere il contratto pubblicitario con la SIPRA; secondo quesito, come con questo ripristino di attività e questo aumento del 10 per cento non ci si preoccupava delle conseguenze negative a danno della stampa italiana notoriamente in crisi; un provvedimento di questo genere, tra l'altro, favorirà le minacciate concentrazioni di testate. Anche qui, sorda la maggioranza che non ha avuto neppure il pudore di spiegare come mai non si era neppure degnata di confessare i motivi per cui non aveva voluto tenere presente la memoria che la federazione italiana editori giornali (FIEG) aveva inviato sino dall'agosto scorso, al Governo, ai parlamentari, agli enti interessati. Il movente di quella memoria è nella premessa generale, laddove si dice che: « La Federazione italiana degli editori di giornali desidera attirare l'attenzione sullo specifico problema della pubblicità radiofonica e televisiva che negli anni passati, ed ancora oggi con maggiore gravità a fronte della crisi industriale dell'editoria, è stata causa di incomprensione fra i due strumenti di informazione più importanti, la televisione e la radio da una parte e la stampa dall'altra. Questa situazione ha creato posizioni antitetiche, contrariamente a quanto è avvenuto in quasi tutti i paesi europei, ove è stato possibile trovare con buona volontà e serena valutazione delle rispettive esigenze, un punto di incontro tra le parti. Da noi, al contrario, il fatto di non avere ancora trovato adeguate soluzioni ha creato difficoltà e danni

crescenti per ognuna delle parti interessate, la stampa, la radiotelevisione e gli utenti pubblicitari.

Giustamente preoccupati per le sorti della pubblicità, che da anni nel nostro paese non trova un naturale sviluppo in aumento percentuale e ciò contrariamente a quanto accade in molti Stati che egualmente utilizzano la pubblicità televisiva e radiofonica, allo scopo di cercare di realizzare una collaborazione basata sulla caratteristica della continuità, gli editori italiani di giornali hanno elaborato questo documento di proposta ».

La memoria della FIEG prosegue ponendo in evidenza la situazione dei giornali quotidiani, questo tradizionale ed essenziale organo di informazione, per le implicazioni che possono derivare a questo settore dalla prevista legge di riforma della RAI.

I quotidiani italiani ritengono infatti di essere più d'ogni altro coinvolti ed interessati a questo proposito, sia nei riguardi del settore informativo; sia nei riguardi di eventuali soluzioni radio-televisive regionali, sia infine nei riguardi della stabilità e della incentivazione degli investimenti pubblicitari.

Che esista in Italia una crisi della editoria in genere è indubbio. Ma essa colpisce soprattutto la editoria dei giornali quotidiani, di tutti i quotidiani medi piccoli o grandi che siano, con il loro prezzo di vendita bloccato, con bilanci largamente passivi, e ai quali tuttavia è affidato il compito insostituibile di mantenere nel nostro paese quella pluralità di informazione da tutti richiesta.

Da queste considerazioni « La FIEG, riconoscendo l'effetto trainante della pubblicità televisiva specie nei riguardi dei consumi sociali e dei nuovi prodotti, esprime la sua profonda preoccupazione poiché, come è dimostrato da dodici anni, i vantaggi derivanti da questo sviluppo all'insieme degli investimenti pubblicitari hanno prodotto assai scarsi benefici in favore dell'editoria, contribuendo così non poco all'attuale crisi del settore ».

Dopo di che la FIEG passa alle richieste relative:

1) che la pubblicità radiofonica e televisiva sia venduta da una società del gruppo statale al quale appartengono la o le società concessionarie del servizio di radio-telediffusione;

2) che questa società concessionaria della pubblicità debba vendere per statuto soltanto le due citate forme di pubblicità e nessun'altra, sia direttamente sia indirettamente attraverso altre partecipazioni azionarie;

3) che alla FIEG sia riservata una partecipazione di piena garanzia in tale società e che essa — operando con la veste della commissionaria — non abbia statutariamente utili di gestione;

4) che nel Consiglio di Amministrazione della sopracitata società sieda un consigliere FIEG con incarichi operativi di garanzia a favore degli editori rappresentati;

5) che sia espressamente vietata l'emissione di pubblicità radiofonica e televisiva su base locale o regionale o per aree economiche, ricordando a questo proposito come la relazione Cariglia sopracitata riconosca come « estremamente nociva per l'editoria giornalistica l'eventuale pubblicità televisiva locale ».

Naturalmente nella sua memoria la FIEG indica i termini dei controlli e gli aspetti tecnici con le relative proposte risolutive, ma in questa sede ci basta notare come nel decreto-legge la maggioranza abbia volutamente ignorato l'esigenza di contemperare le istanze della radiotelevisione con quelle della stampa, e non soltanto in fatto pubblicitario ma anche per quanto riguarda quelle iniziative della radio e della televisione che provocano fatalmente la diminuzione della domanda dell'informazione a mezzo stampa.

Tanto per concludere con la faccenda SIPRA e per dimostrare in grande abbondanza che l'articolo 48 per quanto attiene la pubblicità poggia su di un lussuoso carrozzone d'oro di cui si giovano essenzialmente socialisti e democristiani, vogliamo qui citare quanto il presidente avvocato Eboli ebbe a dire nel pomeriggio del 27 novembre 1973 innanzi alla Commissione per l'indagine conoscitiva sui problemi dell'informazione in Italia a mezzo stampa:

« Il costo di una pagina in bianco e nero, in rapporto alla tiratura, passa da lire 8,15 a 14,57 per i quotidiani capi zona; da lire 7,96 a lire 46,35 per i giornali "due", cioè di minore rilevanza in campo nazionale, o per giornali locali.

Queste sono le cifre. Per quanto concerne la stampa periodica il costo di una pagina in bianco e nero, sempre in rapporto alla tiratura, va da lire 3,34 a lire 4,86 per le testate femminili (*Gioia*, *Amica*, eccetera) e da lire 2,47 a lire 4,62 per testate come *Gente* o *Epoca*; per quanto concerne le testate di opinione, come *L'Espresso*, *L'Europeo*, *Panorama*, eccetera, il costo va da lire 4,30 a lire 12,27.

Il costo del messaggio televisivo, sempre in rapporto all'ascolto, va da lire 0,25 a lire

0,80, mentre quello radio passa da lire 0,10 a lire 0,80. Per il cinema, anche se l'importanza è relativa, il costo va da lire 3,61 a lire 8,63.

Le tariffe, dunque, sono relative a questi costi, e mi pare opportuno sottolineare che le tariffe stesse, specialmente per il settore che interessa la SIPRA, sono le più basse in Europa.

Ora, si capisce bene perché, effettuato un controllo dei costi, il favorito sia il messaggio radiotelevisivo, in quanto il suo costo è notevolmente più basso di quello della stampa quotidiana e periodica. Vi è da aggiungere anche una cosa: il messaggio radiotelevisivo entra in ogni casa, si rivolge, in sostanza, a dieci milioni di ascoltatori.

Si dice anche che la contrazione della pubblicità sui quotidiani sia determinata dalla forza degli investimenti nel mezzo televisivo. Debbo dire che ho dei dubbi in questo senso: la pubblicità radiotelevisiva è veramente trainante dovendo pianificare gli investimenti. Infatti, in base alla convenzione in atto tra lo Stato e la RAI-TV non si può andare al di là di un certo tempo; questo è rispettato, anzi, siamo al di sotto di esso, cioè di quel famoso 5 per cento fissato dalla convenzione: siamo sul 4 per cento ».

Successivamente — e dopo diverse domande — il presidente della SIPRA aggiungeva: « In pratica l'articolo 6 del decreto di proroga della convenzione riprende il vecchio articolo 4 della convenzione del 1951 là dove afferma che la RAI procederà alla pubblicità radiofonica e televisiva direttamente oppure attraverso una società collegata. Quindi non c'è nulla di nuovo, se non il capitale sociale che è stato trasferito dall'IRI alla RAI. Inoltre le attività pubblicitarie della società devono essere limitate alla parte radiotelevisiva della SIPRA. C'è da aggiungere che siamo ancora in periodo di proroga e quindi non sappiamo cosa si verificherà con la nuova convenzione e se la RAI gestirà direttamente la pubblicità radiotelevisiva.

Per quanto riguarda l'altra domanda, cioè il trasferimento del capitale azionario e la limitazione dell'attività della SIPRA, vorrei dire che sono cose stabilite per decreto e pertanto la SIPRA si è attenuta al testo del decreto stesso e difatti non abbiamo stipulato nessun nuovo contratto pubblicitario.

Personalmente sono convinto che sarebbe stato meglio che non si fosse trasferito il pacchetto azionario in modo che la funzione pubblicitaria della società sarebbe risultata più chiara.

Per ciò che concerne il problema delle attività diverse da quelle radiotelevisive, devo dire che il fatturato pubblicitario per il settore della stampa rappresenta, nei confronti del fatturato globale, una entità del tutto trascurabile.

Considerando ciò che si è detto prima a proposito dei minimi garantiti vorrei dire che non ritengo che attraverso la stampa si possano modificare sostanzialmente certe linee e certe particolari impostazioni».

Successivamente ancora il presidente Eboli dichiara: «Teniamo presente che le tariffe radiotelevisive italiane sono tra le più basse in Europa.

Alcuni esempi. In Italia, per mille abbonati, la tariffa è di 334 lire; in Svizzera di 645 lire, in Germania occidentale di lire 744, in Francia di lire 757. Evidentemente, se si aumentassero le tariffe televisive non credo che si avrebbe una contrazione in quanto questo mezzo di diffusione è molto appetibile; però, potrebbe costituire un elemento per migliorare le condizioni della stampa quotidiana. Inoltre, la funzione trainante della RAI-TV probabilmente non porterebbe ad una contrazione nel gettito pubblicitario della stampa quotidiana; sono anche del parere — del tutto personale — che si potrebbero aumentare i tempi».

Sempre lo stesso presidente della SIPRA su domanda del relatore della presente, affermava: «L'Avanti è un quotidiano che ha un minimo garantito superiore a quello del Popolo che pure ha una tiratura maggiore. Ciò è determinato dal fatto che il messaggio pubblicitario sull'Avanti è gradito di più, ha più diffusione. Devo dire anche che il contratto con l'Avanti è stato stipulato nel 1960, quindi in periodo non sospetto». (E invece eravamo proprio nel momento in cui i socialisti premevano per andare al potere. Nota del relatore).

Perché abbiamo riportato ampi stralci delle dichiarazioni fatte dal presidente della SIPRA? Poiché da esse risulta che il costo basso della pubblicità radiotelevisiva non può incidere parecchio sulla preferenza di questo mezzo a quello della stampa; ragione per cui aumentando le tariffe si potrebbe abbassare il rapporto tra pubblicità e ore di programmazione al 3 per cento con vantaggio dei programmi e degli utenti; tanto più che quel 5 per cento confermato nel decreto all'articolo 32, esisteva già nella convenzione del 1952 allorché le ore di programmazione erano molto inferiori alle attuali; perché è dimostrato che pur sapendo nel 1973 il presi-

dente Eboli di dovere rispettare le norme contenute nel decreto del 15 dicembre 1972, non prospettava alcun pericolo per i dipendenti; perché se allora il presidente della SIPRA dimostrava d'essere sensibile ai problemi della stampa, oggi dovrebbe essere deluso dato che uguale sensibilità non mostrano i democristiani e i socialisti, i quali con l'articolo 48 del decreto salvaguardano soltanto il budget pubblicitario dei rispettivi quotidiani di partito.

Per tutte le altre osservazioni i colleghi vadano alla precedente relazione: nulla è mutato.

Ci limitiamo a dire che speravamo in una resipiscenza della maggioranza; speravamo in una sana volontà di realizzare una vera riforma. Non volevamo credere a tanta preconcetta avversione ad ogni miglioramento, ad ogni mutamento; non credevamo che persino i rappresentanti dei quattro partiti rifiutassero di leggere lo studio del gruppo di lavoro per la riforma della RAI-TV, promosso dalla Confindustria.

Perché, infatti, aprioristicamente, respingere la concorrenza nel monopolio?

«Tutti, anche i sostenitori del monopolio, — avevamo letto su di un quotidiano — dicono di volere una televisione diversa dall'attuale: più libera, più partecipativa, meno supinamente condizionata dallo sterile gioco della lottizzazione politica. Ma se realmente vogliamo una televisione diversa, ebbene facciamo: c'è apposta, a disposizione, il terzo canale. E del resto, come è accaduto in Inghilterra, è solo l'esistenza di un terzo canale gestito da una entità a sé che può garantire, attraverso lo stimolo costante della concorrenza, l'uscita dall'ottusità e dalla disinformazione degli altri due.

A queste conclusioni, dettate da un intelligente realismo, è giunto anche il documento sulla riforma della RAI-TV preparato dalla Confindustria. In realtà le proposte avanzate dal documento affrontano globalmente il problema della riforma televisiva in Italia. Tuttavia, a nostro personale avviso, l'unico aspetto della riforma che è suscettibile di non lasciare il tempo che trova ma di incidere sulla situazione presente è quello della gestione del terzo canale. Il terzo canale — secondo il documento confindustriale — dovrebbe essere affidato a una «società per azioni a prevalente capitale pubblico (51%) ma con la più ampia partecipazione dei gruppi sociali interessati». Tale società potrebbe gestire il terzo canale con il sistema americano e britannico (sino ad oggi applicato dalla RAI per le trasmissio-

ni radiofoniche) della « vendita degli spazi » (« questa trasmissione è offerta da... »).

L'unica speranza è in un terzo canale gestito da una società, pur sempre a maggioranza pubblica, ma diversa dalla RAI-TV, la quale faccia le cose che la RAI-TV non fa, e per prima cosa dia la possibilità alle associazioni e organismi culturali, sindacali, sociali e morali di « patrocinarne » delle trasmissioni, sia facendosele interamente da sole, sia commissionandole a delle strutture autonome, in modo da far sapere ai telespettatori con precisione « cosa » quelle associazioni e organismi pensano di un determinato fenomeno o problema (sempre restando fermo il diritto di replica e di rettifica di chi è chiamato ingiustamente in causa).

In questo caso la cessione degli spazi dovrà essere gratuita o a costi puramente simbolici. L'esperienza americana dimostra tuttavia che anche la vera e propria vendita degli spazi può essere estremamente utile per migliorare l'interesse delle trasmissioni televisive. E questo per una ragione molto semplice: che il nome dello *sponsor* di una trasmissione viene abbinato a quello della trasmissione stessa, e più questa è di forte presa più lo *sponsor* ne beneficia.

È in sostanza l'affermazione di un principio di concorrenza (sia pure all'interno di un sistema di monopolio pubblico dei mezzi di trasmissione), l'unico che possa ridare dignità alla televisione italiana. Ed è un principio che le partecipazioni statali già applicano largamente in campo economico, e che gli stessi paesi dell'est stanno introducendo all'interno delle loro strutture. Il timore è che, sulla torta televisiva, coloro che dovranno decidere in Italia si rivelino più brezneviani di Breznev, varando una contro-riforma tanto più chiusa e stolta quanto più invece è una riforma che la gente reclama e vuole.

Non che si sia d'accordo; comunque si poteva — anzi si doveva — discutere.

Ma siamo al dunque: si va in aula. Il relatore di maggioranza in Commissione ha dichiarato che la coalizione governativa (affiancata dai comunisti: nota del relatore) si batterà strenuamente per l'approvazione del decreto applicando il regolamento correttamente senza però rinunciare a nessuna prerogativa concessa; il MSI-Destra nazionale, ha ribadito che farà altrettanto, con decisione ferma, senza tentennamenti, rispettando al cento per cento il regolamento. Chi scrive non ritiene giusto sia definito, questo comportamento: ostruzionismo, in quanto chi crede che un provvedimento

sia sbagliato deve tutto fare — nell'ambito sempre del regolamento — perché i colleghi aprano gli occhi, riflettano, e perché il provvedimento non passi.

Tuttavia non sarà male porre sotto gli occhi dei colleghi, quanto è scritto a proposito, sul volume curato dal segretario generale in merito al Regolamento della Camera dei Deputati. Pagina 314, punto 9:

« Il regolare svolgimento dei lavori delle Camere può essere disturbato da una particolare attività di singoli o di un gruppo di deputati. È il cosiddetto ostruzionismo. Con esso si intende impedire, intralciare o ritardare sistematicamente la discussione e le deliberazioni delle Camere, al fine di richiamare l'attenzione dell'opinione pubblica o di provocare un mutamento delle convinzioni in seno alla maggioranza.

L'ostruzionismo si distingue in fisico e tecnico. Nel primo caso si esplica mediante le interruzioni continue, l'agitazione, gli incidenti, i tumulti, la violenza su cose e persone.

Esso è condannato dalla dottrina come illegittimo, anche perché può configurare il reato previsto dall'articolo 289 del codice penale, in quanto diretto a impedire o a turbare l'esercizio delle funzioni parlamentari.

La prudenza della maggioranza dovrebbe evitare, se possibile, di offrire le occasioni per questa specie di ostruzionismo, mentre il Presidente, con la sua autorità e con i poteri che gli sono conferiti dal Regolamento, deve reprimere ogni turbativa del regolare svolgimento dell'attività parlamentare.

L'altra specie di ostruzionismo, quello « tecnico », tende a raggiungere lo stesso scopo, ma con altri mezzi, cioè attraverso l'abuso dei diritti concessi dal Regolamento per la discussione e votazione dei documenti parlamentari. I più caratteristici esempi di strumenti ostruzionistici possono considerarsi: il prolungamento eccessivo e la moltiplicazione dei discorsi, la presentazione e votazione qualificata di ordini del giorno ed emendamenti, il ricorso a incidenti procedurali di ogni genere, ecc.

L'esperienza ha dimostrato che è oltremodo difficile contenere un ostruzionismo tecnico, anche se sostenuto da un piccolo gruppo. Tuttavia esistono strumenti regolamentari che possono contrastare entro certi limiti l'ostruzionismo stesso sul piano procedurale.

Non è facile dare un giudizio definitivo, e valevole per tutti i casi, sulla legittimità del fenomeno. Tuttavia, « l'ostruzionismo può adempiere un'importante ed utile funzione politica, quando abbia lo scopo di

impedire l'approvazione di misure che contrastino con lo spirito riformatore della Costituzione, o incontrino nel paese dissenso diffuso: quando cioè l'abuso di potere da parte della minoranza tende a neutralizzare un contrario e più grave abuso della maggioranza. È chiaro poi che la sua influenza concreta è condizionata alla risonanza che riesce ad ottenere nell'opinione pubblica ».

Nel Parlamento italiano si sono avute clamorose manifestazioni ostruzionistiche nel 1899-1900 per i provvedimenti di polizia del Pelloux, nel 1914 per i provvedimenti tributari del governo Salandra, il 19 marzo 1949 durante la discussione per l'autorizzazione al Governo di firmare il Patto Atlantico, nel luglio 1951 contro il disegno di legge sulla difesa civile, nel 1952 e 1953 durante la discussione sulla « legge elettorale del premio ».

L'ultimo caso di ostruzionismo si è avuto durante la discussione del disegno di legge: « Norme per la elezione dei consigli regionali delle Regioni a statuto normale » alla Camera (17-31 ottobre 1967) e al Senato (gennaio-febbraio 1968).

Fu questo il secondo episodio di ostruzionismo nella storia del Senato, dopo quello del 1953.

Talvolta all'ostruzionismo ricorre la stessa maggioranza, adottando una tattica ritardatrice per impedire l'approvazione di

un disegno di legge proposto dal Governo o dalla maggioranza, ovvero avanzato dall'opposizione; ma è facile constatare che la maggioranza ha ben altri strumenti per insabbiare un provvedimento, senza bisogno di ricorrere a manifestazioni clamorose.

Circa i rimedi previsti dai Regolamenti parlamentari o applicati dalla prassi, è impossibile in questa sede delineare i vari metodi in cui si può concretare il contro-ostruzionismo: per alcuni di essi se ne farà cenno nei capitoli relativi alle varie fasi del dibattito parlamentare (chiusura della discussione, ammissibilità degli emendamenti e ordini del giorno, posizione del voto di fiducia, ecc.) ».

Secondo Hegel la lettura del giornale è « La preghiera del mattino »; Zerilli-Marimò parafrasando afferma che la televisione è « La preghiera della sera ».

Per noi sono troppo importanti la radio e la televisione nella formazione dell'opinione pubblica, perché non si faccia ogni sforzo per tentare di rasentare la perfezione e nella radio e nella televisione.

Data la situazione italiana comunque non vorremmo dover essere d'accordo con Oliver J. Whitley il quale ha detto: « Se una comunità ha il governo che essa merita, essa ha probabilmente anche il servizio di radiodiffusione di cui è degna ».

BAGHINO, *Relatore di minoranza per la X Commissione.*

## PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI)

La Commissione esprime parere favorevole sul disegno di legge n. 3396 con le seguenti osservazioni:

1) all'articolo 9 del decreto-legge appare necessario armonizzare la disciplina del diritto di rettifica, quale è prevista dagli articoli 8 e 21 della legge sulla stampa (legge 8 febbraio 1948, n. 47) con lo speciale ordinamento del servizio radiotelevisivo, anche per l'eventuale imputazione di responsabilità penali;

2) all'articolo 14 sembra contrastare con i principi della disciplina del rapporto di lavoro subordinato la previsione della decadenza (meglio, della risoluzione del rapporto) del direttore generale nell'ipotesi ivi prevista, il cui realizzarsi può dipendere da circostanze del tutto estranee alla volontà e responsabilità dello stesso direttore.

I deputati del gruppo del MSI-DN, nell'opporsi alla proposta di esprimere parere favorevole, hanno ritenuto il decreto viziato di illegittimità costituzionale in relazione agli articoli 1, 2, 3, 21, 25, 42, 43, 49, 77, 97, 102 della Costituzione per un triplice ordine di motivi:

a) Incostituzionalità del monopolio radio-televisivo:

1) il regime di monopolio del servizio RAI-TV, per il suo contenuto informativo e formativo che comprende tutte le notizie di ordine interno ed internazionale, nell'arco delle informazioni di natura politica, economica, sindacale e sociale, e tutte le attività culturali, di spettacolo, di istruzione ed educazione, viene fatalmente a realizzare una forma di spaventoso totalitarismo concettuale, morale e politico tale da apparire in netto contrasto con il carattere democratico che costituisce la tipicizzazione fondamentale del nostro Stato, così come è tassativamente indicata nell'articolo 1 della Costituzione; il monopolio appare, inoltre, incompatibile con lo esercizio dei diritti inviolabili dell'uomo « sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità », tassativamente

riconosciuti e garantiti dall'articolo 2 della Costituzione; rischia, inoltre, di compromettere quella « pari dignità sociale » e quel « pieno sviluppo della persona umana » del pari sanciti in modo inderogabile dall'articolo 3 della Carta costituzionale;

2) il regime di monopolio della RAI-TV appare, ancora, apertamente incompatibile con il « diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto ed ogni altro mezzo di diffusione » riconosciuto e garantito dall'articolo 21 della Costituzione;

3) non esistono, inoltre, nella specie, quei « fini di utilità generale » cui soltanto con carattere di eccezionalità l'articolo 43 della Costituzione subordina la possibilità e la legittimità di riservare o di trasferire allo Stato determinate imprese o categorie di imprese. Infatti, il fine di utilità generale potrebbe sussistere — secondo anche la chiara decisione della Corte costituzionale nelle sentenze n. 59 del 1960 e n. 225 del 1974 — solo se la « limitazione delle bande di trasmissioni disponibili » e quindi la « limitatezza dei canali utilizzabili » fosse tale da non consentire la possibilità di altre e libere trasmissioni; ora, come è stato ampiamente dimostrato nel recente dibattito parlamentare dall'onorevole Quilleri e come è stato riconosciuto dallo stesso relatore del parere di maggioranza, onorevole Bressani, la RAI-TV utilizza soltanto 25 canali su 56 disponibili, per cui già oggi ne restano disponibili oltre 30 per l'esercizio di una ampia e non oligopolica, libera trasmissione;

b) Incostituzionalità della struttura dell'ente gestore del monopolio:

1) secondo il decreto-legge in esame, l'ente monopolistico — lungi dall'essere aperto, nella sua struttura, come la Corte costituzionale aveva espressamente richiesto a tutti i « gruppi politici, religiosi e culturali nei quali si esprimono le varie ideologie presenti nella società » — viene, invece, riservato ai rappresentanti dei soli partiti della maggioranza assembleare con esclusione, invece, dei partiti non rientranti in tale maggioranza.

Situazione di esclusione delle minoranze, co-desta, che viola da un lato il principio del concorso di tutti i partiti nella determinazione della politica nazionale sancito dall'articolo 49 della Costituzione, e, per altro verso, i principi di eguaglianza dei cittadini e dei gruppi sanciti dall'articolo 3 e dall'articolo 21, nonché, dato il carattere pubblicistico, anche se mascherato dell'ente stesso, il principio della assicurazione di imparzialità nella organizzazione degli uffici pubblici, espressamente ribadito dall'articolo 97; mentre, d'altro canto, come s'è detto, la esclusione delle minoranze dalla formazione degli organi suddetti è in netto contrasto con le condizioni cui tassativamente la ripetuta sentenza n. 225 della Corte costituzionale subordinava — in ogni dannata ipotesi — la legittimità del monopolio radiotelevisivo;

2) del pari alla sola maggioranza viene servato il giudizio sulla ammissione dei cittadini al diritto di accesso e di rettifica, in violazione anche di altra condizione tassativamente richiesta dalla decisione della Corte; mentre, per altro verso, il giudizio di gravame avverso le suddette decisioni relative all'accesso ed alla rettifica, viene sottratto alla magistratura ed affidato alla Commissione

parlamentare di vigilanza che decide con voto di maggioranza politica: distogliendo così i cittadini dal loro giudice naturale e creando, per giunta, un giudice speciale in aperto contrasto con i tassativi divieti degli articoli 25 e 102 della nostra Costituzione;

c) Incostituzionalità della decretazione d'urgenza.

Per ultimo, oltre i sopra elencati motivi di illegittimità costituzionale attinenti al merito del decreto, ne sussiste uno gravissimo attinente alla procedura seguita e cioè la decretazione d'urgenza per la non rispondenza, nella specie, di nessuna di quelle situazioni « straordinarie di necessità e d'urgenza » tassativamente richieste dall'articolo 77 della Costituzione, per consentire l'eccezionale decretazione governativa: non esiste, infatti, l'urgenza dei provvedimenti la cui attuazione viene, nel decreto stesso, rinviata di 180 giorni; mentre la mancata conversione in legge del precedente decreto n. 603 rende palesemente illegittimo — per motivi costituzionali e regolamentari — la reiterazione immediata della decretazione d'urgenza che si vorrebbe attuare *in fraudem legis* con il presente decreto.

## PARERE DELLA IV COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

La Commissione giustizia esprime parere favorevole sul disegno di legge n. 3396, rilevando che alcuni dei rilievi formulati rispetto al decreto-legge 30 novembre 1974, n. 603, risultano recepiti e comunque superati dal decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3, rispetto al quale, peraltro, vanno riproposte le sottoindicate osservazioni (riferite agli articoli del decreto-legge n. 3 del 1975).

1) Un primo ordine di considerazioni concernono gli articoli 3 e 47, che più direttamente investono la competenza della Commissione giustizia.

L'articolo 3 prevede che il servizio radiotelevisivo sia (o possa essere) esercitato da una « società per azioni a totale partecipazione statale », che assumerebbe la « qualità di società di interesse nazionale ». Sembra tuttavia che il riferimento all'articolo 2461 del codice civile non sia sufficiente a saldare tra loro le regole generali sulle società per azioni con la regolamentazione contenuta nel decreto-legge in esame e ad evitare che sorgano nell'interprete gravi dubbi circa la natura giuridica del comitato istituito dall'articolo 5 e della società concessionaria, nonché circa lo *status* dei titolari degli organi della società stessa.

La natura pubblica del servizio in oggetto mal si concilia con il suo esercizio da parte di un ente di diritto privato. La qualità di società di interesse nazionale giustifica delle deroghe al modulo classico della società per azioni, ma non è agevole ritenere in qualche modo compatibile con tale modulo la previsione che l'azionista sia unico non in via eccezionale e temporanea, ma necessariamente ed istituzionalmente (in tal senso dispongono sia l'articolo 3, in cui figura l'espressione, contraddittoria sotto il profilo letterale, « totale partecipazione », sia il terzo comma dell'articolo 14, sia, infine, l'articolo 49. Non è appropriato, in questo contesto, il riferimento, contenuto nel primo comma dell'articolo 10 e nel secondo comma dell'articolo 25, all'assemblea dei « soci »).

Del pari, la soluzione prescelta nell'articolo 3 appare in contrasto con l'eccessiva analiticità delle disposizioni recate dal decreto-legge in tema di organizzazione del

servizio radiotelevisivo. Ad una società per azioni conviene far ricorso per avere strutture operative flessibili ed autonome, mentre il provvedimento in esame disciplina l'organizzazione dell'ente e del servizio (basti considerare, a questo proposito, l'articolo 15) con disposizioni eccessivamente particolareggiate per essere contenute in uno strumento legislativo.

Mentre i rilievi concernenti l'articolo 3 hanno per oggetto una linea portante del decreto-legge e di riflesso investono numerose altre disposizioni del decreto stesso, per quanto riguarda l'articolo 47 ci si limita a suggerire una modifica assai limitata: la soppressione, al primo comma del nuovo testo dell'articolo 195 del testo unico delle leggi postali, delle parole « punibile con pena ».

II) Con un secondo ordine di osservazioni si invitano le Commissioni competenti in via primaria a valutare l'opportunità di modificare, in sede di conversione, la formulazione di alcune norme del decreto-legge, al fine di evitare eventuali dubbi interpretativi.

Al primo comma dell'articolo 1 le parole « in quanto volta ad ampliare la partecipazione dei cittadini e concorrere allo sviluppo sociale e culturale del Paese in conformità ai principi sanciti dalla Costituzione. Il servizio è pertanto » andrebbero soppresse. È infatti inammissibile che un articolo di legge, oltre al precetto, rechi una motivazione dello stesso; sicché l'espressione in esame potrebbe all'interprete apparire limitativa della riserva, laddove l'unica limitazione realmente voluta dal legislatore sembra quella costituita dall'inciso « su scala nazionale ».

Conseguentemente, occorrerebbe modificare il terzo comma del medesimo articolo 1.

All'articolo 3, primo comma, le parole « con qualsiasi mezzo tecnico » dovrebbero essere collocate, anziché dopo la parola « televisione », dopo la parola « provvedere ».

Al terzo comma dell'articolo 10, conviene adottare l'espressione « elegge il presidente tra i suoi componenti e nomina il direttore generale ». Al quarto comma, oltre che sostituire la parola « elegge » alla pa-

rola « nomina », non si dovrebbe lasciare indeterminato il numero dei vicepresidenti, o quanto meno fissare un numero massimo.

Per quanto concerne l'articolo 15, oltre a quanto già osservato *sub* I, occorre notare che in parte esso reca disposizioni pressoché prive di reale valore giuridico (come, ad esempio, il secondo comma), in parte regola materia che andrebbe collocata in altra sede, soprattutto per quanto concerne l'istituzione dei vari organismi e le loro attribuzioni.

Il secondo ed il terzo comma dell'articolo 28 sono suscettibili di diverse interpretazioni, soprattutto a seconda della estensione che si dà al riferimento agli amministratori ed ai sindaci, posto che nel secondo comma si contempla ogni persona fisica o giuridica, dalla società per azioni all'ente territoriale. Il quinto ed il sesto comma dello stesso articolo recano disposizioni del tutto autonome rispetto a quelle dei commi precedenti e successivi, tra di loro logicamente correlati, e andrebbero trasferite in un separato articolo.

III) Un'ulteriore serie di considerazioni riguardano infine la stesura formale del provvedimento, di cui si segnalano, a titolo esemplificativo, alcune delle imperfezioni rilevate.

All'ultimo comma dell'articolo 15 figura la parola « eccetera », che appare fuor di luogo in un atto normativo, e soprattutto in un decreto-legge.

Al secondo comma dell'articolo 2, le parole « Sono altresì incluse nella riserva » appaiono superflue.

All'articolo 8, così come in altri articoli del decreto-legge (10, 13), la disposizione che fa salva la competenza della Commissione parlamentare di vigilanza appare superflua, sembrando un'inutile ripetizione dell'articolo 4 e della prima parte dell'articolo 5.

All'articolo 13 le parole da « è responsabile » sino alle parole « A tal fine » appaiono superflue.

All'articolo 37 i precetti sono posti con voci verbali al tempo futuro: sarebbe preferibile l'indicativo presente.

All'articolo 49, salvo quanto osservato *sub* I, il secondo e il terzo comma dovrebbero essere anteposti al primo: occorre infatti prima prevedere il trasferimento di tutte le azioni all'Istituto per la ricostruzione industriale, e poi vietarne l'alienazione. L'intero articolo sarebbe suscettibile di più precisa formulazione, eventualmente unificando il primo e il secondo comma.

## PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE — PARTECIPAZIONI STATALI)

La Commissione delibera, a maggioranza, di esprimere parere favorevole.

## PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

La Commissione esprime, a maggioranza, parere favorevole, segnalando alle Commissioni di merito l'opportunità di sopprimere

al quarto comma dell'articolo 17 le parole « la misura dei canoni di abbonamento alle autoradio nonché ».

## PARERE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(ISTRUZIONE)

La Commissione esprime, a maggioranza, parere favorevole con le seguenti osservazioni:

- 1) all'articolo 15, ottavo comma, del decreto-legge, sostituire alle parole « il dipartimento radio-televisivo delle trasmissioni scolastiche ed educative per adulti » le seguenti « il dipartimento radiotelevisivo dei servizi

di educazione permanente e dei sussidi alle attività scolastico-educative »;

- 2) il dipartimento di cui all'articolo 15, ottavo comma, del decreto-legge, dovrebbe comunicare, in via preventiva e consuntiva, alle Commissioni Istruzione della Camera e del Senato gli atti relativi ai propri programmi di diffusione e le eventuali convenzioni con terzi.

**TESTO  
DEL GOVERNO**

—  
**N. 3396**

**ARTICOLO UNICO.**

È convertito in legge il decreto-legge 22 gennaio 1975, n. 3, concernente nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva.

**TESTO  
DELLE COMMISSIONI**

—  
**ARTICOLO UNICO.**

*Identico.*