CAMERA DEI DEPUTATI N. 2751

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BASSANINI, VELTRONI, ZANGHERI, QUERCIOLI, BALBO, BIANCHI BERETTA, SOAVE, GUERZONI, VISCO, FOLENA, MASINA, SANGIORGIO, BECCHI, BORDON, GRAMAGLIA, CORDATI ROSAIA, DI PRISCO, BERNOCCO GARZANTI, GELLI, MASINI, NICOLINI, PINTO

Presentata il 23 maggio 1988

Disposizioni generali per la regolamentazione del sistema delle comunicazioni di massa e norme per la garanzia della libertà di concorrenza e del pluralismo dell'informazione

ONOREVOLI COLLEGHI ! — 1. Negli ultimi mesi il dibattito sui problemi di una legislazione *antitrust* ha assunto, anche in Italia, vivacità e « spessore » culturale e politico. Nonostante le significative convergenze registratesi al Senato, al termine dell'importante indagine conoscitiva svolta dalla Commissione attività produttive, manca ancora, tuttavia, un consenso diffuso, una *communis opinio* sulla necessità e sulle linee fondamentali di una disciplina generale delle concentrazioni, delle intese e dei cartelli che limitano la concorrenza tra le imprese. Ben pochi dubitano, viceversa, della necessità, costituzionale e politica insieme, di una legislazione *antitrust* a tutela del pluralismo nel settore delle comunicazioni di massa: è questo, anzi, uno dei pochi punti sui quali si è registrata, nel corso di una recente indagine conoscitiva svolta dalla Commissione bilancio della Camera, una piena convergenza tra due autorevoli protagonisti delle vicende industriali e finanziarie del paese, quali Carlo De Benedetti e Cesare Romiti.

Nei settori manifatturieri, infatti, o almeno in quelli che producono beni esportabili, vi è, a torto o a ragione, chi ritiene che la libertà di concorrenza e gli interessi dei consumatori siano ormai sufficientemente assicurati dalla internazionalizzazione del mercati; chi sostiene che ogni rigida disciplina *antitrust* pregiudi-

cherebbe le ristrutturazioni necessarie ad affrontare in condizioni di adeguata competitività la concorrenza mondiale; chi argomenta che la normativa comunitaria in materia di intese restrittive della concorrenza e di sfruttamento abusivo di posizione dominante renderebbe ormai superflua una legislazione nazionale o addirittura ne inficierebbe la legittimità, dopo che la Corte costituzionale ha affermato l'immediata applicabilità delle norme comunitarie e la loro prevalenza sulla legislazione interna; e alla luce della tendenza (condivisa tanto dalla Commissione quanto dalla Corte di giustizia e dal Parlamento comunitari) ad estendere l'applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato, dai comportamenti (intese o cartelli) alle strutture (concentrazioni).

Nel settore dell'informazione, viceversa, il mercato rilevante è ancora, fondamentalmente, il mercato interno. La tendenza a costituire gruppi o imprese multinazionali, e gli sviluppi tecnologici in direzione della *global television* (satellite a diffusione diretta, traduzione simultanea della voce sintetizzata, ecc.), non consentono per ora (per il residuo peso della barriera linguistica, per la specificità territoriale del prodotto informativo, per gli accordi internazionali – vigenti o *in fieri* – tendenti a limitare la pubblicità multilingue via etere) di affidare alla internazionalizzazione del mercato la garanzia del pluralismo dell'informazione e della libertà di concorrenza: mentre Ford, Renault, Opel e BMW offrono effettivamente, al consumatore italiano, un'alternativa al monopolio Fiat della produzione automobilistica interna, non altrettanto si può dire per la diffusione sul mercato interno di *Le Monde*, del *New York Times* o della *Welt*, a fronte delle grandi concentrazioni nazionali nel settore dell'editoria quotidiana.

Ma anche se ciò non fosse vero, e se dovesse rapidamente progredire (almeno nel settore televisivo) la tendenza alla internazionalizzazione del mercato e alla fungibilità dei suoi prodotti, restano differenze decisive non eliminabili. Nei settori manifatturieri, l'interesse pubblico alla garanzia della libertà di concorrenza ha infatti un valore essenzialmente strumentale; mentre la garanzia del pluralismo dell'informazione rappresenta un bene in sé, un valore finale. Se si preferisce, si può dire che, nel primo caso, la garanzia della libertà di concorrenza è uno strumento per contenere i prezzi a parità di qualità dei prodotti tutelando così gli interessi dei consumatori e per realizzare l'interesse pubblico all'efficienza, al benessere economico, allo stimolo dell'innovazione e della competitività; tutti interessi pubblici non sovraordinati ma coordinati, dal punto di vista costituzionale, alla libertà di impresa; anzi tendenti anche e innanzitutto a garantire proprio la libertà di impresa, eliminando ogni barriera all'ingresso sui mercati. Nel secondo caso, il pluralismo è uno strumento per garantire innanzitutto alcuni diritti di libertà individuali (di opinione, di informazione, di espressione artistica e culturale) e le stesse precondizioni del funzionamento del sistema democratico (che si fonda sulle libere scelte di cittadini correttamente e completamente informati): interessi pubblici sovraordinati, non coordinati, alla libertà di impresa, così come è statuito espressamente dal terzo comma dell'articolo 41 e dall'articolo 43 della Costituzione.

Sono in gioco, in effetti, diritti fondamentali, a partire da quello di informare ed essere informati (che è, a ben vedere, insieme alla libertà personale, condizione per l'esercizio di ogni altro diritto). Non c'è libertà di manifestazione del pensiero, né diritto all'informazione, se tutti i mezzi di comunicazione finiscono nelle mani di poche persone, o vengono asserviti agli interessi di pochi. Lo stesso funzionamento dei meccanismi della democrazia politica ed economica ne verrebbe alterato. Se diviene precario il diritto di confrontare informazioni e opinioni di fonte diversa (garantito solo dal pluralismo dell'informazione), la formazione stessa delle maggioranze perde la sua legittimazione democratica (che deriva dal libero convincimento dei cittadini). Per altro verso, i processi di concentrazione

minacciano la libertà di concorrenza e il pluralismo economico, condizioni anch'essi della democrazia politica, almeno in un sistema ad economia di mercato.

2. Il pluralismo dell'informazione non è espressamente richiamato nel testo della Costituzione. La Commissione Bozzi per le riforme istituzionali propose unanime di dargli esplicito rilievo costituzionale (« La Repubblica garantisce il pluralismo dei sistemi informativi. La legge detta le norme necessarie per impedire la formazione di concentrazioni »). Ma, per i motivi sopraccennati, non è contestabile che, già oggi, l'obbligo per la Repubblica di garantire il pluralismo dell'informazione trovi fondamento nei princìpi contenuti negli articoli 1, 21 e 33 della Costituzione (democrazia politica, libertà di manifestazione del pensiero, libertà di espressione artistica, scientifica e culturale). Né è contestabile – anche prescindendo dalla considerazione che le norme antimonopolistiche valgono a difendere e non a contrastare la libertà di intrapresa – che tali princìpi prevalgono sulla libertà di iniziativa economica, il cui esercizio può – in forza degli articoli 41, terzo comma, e 43 della Costituzione – essere indirizzato e coordinato ai fini sociali o addirittura essere precluso ai privati e riservato allo Stato, allorché si riferisca a « servizi pubblici essenziali » o possa determinare « situazioni di monopolio », in attività « di preminente interesse generale ». Che tale sia, in generale, il caso dell'informazione, è stato più volte ribadito dalla Corte costituzionale, in ispecie allorché ha reiteratamente affermato la legittimità, ed anzi la doverosità della riserva allo Stato dell'attività di radioteletrasmissione su scala nazionale, fino a che non sia in vigore un'efficace normativa antimonopolistica. Così, per esempio, nella sentenza n. 148 del 1981, la Corte rileva che da tutta la sua giurisprudenza in materia « emerge la consolidata opinione che il servizio pubblico essenziale di radioteletrasmissione, su scala nazionale, di preminente interesse generale, può essere riservato allo Stato in vista del fine di utilità generale costituito dalla necessità di evitare l'accentramento dell'emittenza radiotelevisiva in monopolio od oligopolio privato (...). Né potrebbe opporsi al riguardo l'apparente contraddittorietà derivante dalla esclusione del monopolio statale delle trasmissioni locali in vista della natura di servizio pubblico essenziale anche a queste ultime (...). L'emittenza privata può essere attualmente esercitata senza le conseguenze dannose di cui si è parlato solo in ambito locale per la ormai ivi acquisita pluralità di altre emittenti di diversi e contrastanti indirizzi, mentre largamente travalicherebbe questi limiti qualora si estendesse a tutto il territorio nazionale, ove i suoi effetti si moltiplicherebbero di intensità finendo con l'attribuire al soggetto privato, operante in regime di monopolio o oligopolio, una potenziale capacità di influenza incompatibile con le regole del sistema democratico. Capacità che si risolverebbe, oltre tutto, come del resto è già stato sopra ricordato, proprio nella violazione di quell'articolo 21 della Costituzione che, invece, si invoca a sostegno della tesi favorevole all'abolizione del monopolio statale (...). Infatti, come è evidente, la delineata posizione di preminenza di un soggetto o di un gruppo privato non potrebbe non comprimere la libertà di manifestazione del pensiero di tutti quegli altri soggetti che, non trovandosi a disporre delle potenzialità economiche e tecniche del primo, finirebbero col vedere progressivamente ridotto l'ambito di esercizio delle loro libertà. Ciò vale ovviamente, allo stato attuale della legislazione, in base alla quale, per la permanente carenza di una normazione adeguata, restano appunto aperte le possibilità di oligopolio o monopolio sopra delineate. A diverse conclusioni potrebbe eventualmente giungersi ove il legislatore, affrontando in modo completo ed approfondito il problema della regolamentazione delle TV private, apprestasse un sistema di garanzie efficace al fine di ostacolare in modo effettivo il realizzarsi di

concentrazioni monopolistiche o oligopolistiche non solo nell'ambito delle connessioni fra le varie emittenti, ma anche in quello dei collegamenti tra le imprese operanti nei vari settori dell'informazione incluse quelle pubblicitarie ».

È appena il caso di notare che – secondo la Corte – non una qualsiasi normativa legislativa che si autodefinisca antimonopolistica assolverebbe al precetto costituzionale, ma solo una legge che ostacoli concentrazioni e posizioni dominanti « in modo effettivo », mediante « un sistema di garanzie efficace ».

3. Tre caratteristiche peculiari del sistema italiano devono qui essere rapidamente richiamate: esse spiegano l'urgenza di una legislazione di tutela del pluralismo nel settore delle comunicazioni di massa; ma anche le difficoltà e le resistenze che essa incontrerà.

Il nostro è, innanzitutto, l'unico dei grandi paesi dell'Occidente nel quale manca del tutto una legislazione generale sulle concentrazioni e i cartelli, a tutela della libertà di concorrenza. Manca perfino una legge sui gruppi di imprese (la proposta Minervini-Reichlin, pur generalmente apprezzata, è decaduta con la fine anticipata della IX legislatura). E manca, per tornare al settore specifico dell'informazione, una legislazione di disciplina dell'emittenza radiotelevisiva privata (il decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807 convertito, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 310, rappresentò soltanto una sanatoria dell'esistente, di natura dichiaratamente provvisoria: donde il soprannome di « legge Berlusconi », che bene ne definisce la natura di mera convalida di un assetto monopolistico in atto).

Il settore delle comunicazioni di massa è anche, peraltro, l'unico nel quale vige dal 1981 una normativa che limita le concentrazioni, almeno per il subsettore dell'editoria quotidiana e della relativa raccolta pubblicitaria. Ma tale legislazione, per la sua parzialità, per le sue lacune, e per lo spazio che lascia a forzature interpretative, non ha impedito il realizzarsi in Italia di fenomeni di concentrazione dell'informazione che, nel loro insieme, non trovano precedenti altrove. Basta ricordare che un solo gruppo controlla oltre il 30 per cento dell'intero mercato pubblicitario nazionale, e l'80 per cento della raccolta pubblicitaria radiotelevisiva privata; che due soli gruppi controllano quasi il 90 per cento dell'*audience* televisiva; che un solo gruppo controlla 3 dei 4 giornali quotidiani a maggiore tiratura; che un terzo del mercato della stampa settimanale di informazione appartiene ai due gruppi *leaders* nell'editoria quotidiana; ma soprattutto che tre/quarti del mercato editoriale è controllato da grandi conglomerate, le stesse che hanno realizzato in questi anni, nel sistema finanziario-industriale italiano, processi di concentrazione, finanziarizzazione, ristrutturazione organizzativa e produttiva, diversificazione finanziario-industriale di dimensioni inedite (il 75 per cento delle società quotate, in termini di capitalizzazione di borsa, appartiene ormai a soli cinque gruppi).

4. Tutti i maggiori gruppi finanziari-industriali (unica eccezione le Assicurazioni generali) hanno significative partecipazioni nel settore dell'informazione, e le hanno considerevolmente rafforzate negli ultimi anni. Dieci anni fa la tendenza appariva invece, al riguardo, recessiva: la grande impresa, in crisi di immagine e di potere, in forte ritardo nei processi di ristrutturazione tecnologica e produttiva, colta di sorpresa dallo *shock* petrolifero e dai mutamenti intervenuti nella divisione internazionale del lavoro, colpita da forti squilibri finanziari e dalla conseguente necessità di ingenti ricapitalizzazioni, costretta sulla difensiva dalla crescente forza del movimento sindacale organizzato, tendeva a richiudersi in se stessa, lasciando agli operatori « puri » il settore dell'informazione.

A partire dall'inizio di questo decennio, la tendenza appare del tutto invertita. Realizzate poderose operazioni di ristrutturazione tecnologica, produttiva e finanziaria, ricostruiti e fortemente allar-

gati i margini di profitto, ribaltati i rapporti di forza con le organizzazioni sindacali, favorita dalla congiuntura internazionale e dalla contrazione dei prezzi delle materie prime, la grande impresa (e la grande finanza) è rientrata in forza nel settore dell'informazione, sostituendo in tutto o in parte gli editori « puri ».

Emergono una serie di correlazioni positive, del resto ovvie: l'interesse dei grandi gruppi finanziario-industriali nell'informazione aumenta in correlazione colla maggiore disponibilità di risorse finanziarie, col delinearsi delle ricordate strategie « aggressive » di ristrutturazione, con lo spostamento degli investimenti dai settori manufatturieri ai settori finanziari e dei servizi.

Il risanamento finanziario, patrimoniale e produttivo delle imprese editoriali, favorito dalla legge di riforma dell'editoria, 5 agosto 1981, n. 416, consente, del resto, in molti casi di presentare gli investimenti nella informazione come una scelta strategica nell'ottica della diversificazione e della integrazione produttiva e commerciale dei grandi conglomerati finanziario-industriali (che attraverso i mezzi di informazione non fanno solo pubblicità ai propri prodotti e servizi, ma, in prospettiva, potranno anche provvedere a venderli direttamente ai clienti o agli utenti). I grandi gruppi risultano del resto ovviamente avvantaggiati, rispetto agli editori « puri » e ai gruppi minori, tanto nella raccolta sul mercato finanziario dei capitali necessari allo sviluppo e alla ristrutturazione tecnologica delle imprese dell'informazione, quanto nell'acquisizione di introiti pubblicitari.

5. Ma non cambia solo la quantità della presenza della grande industria e della grande finanza nel settore dell'informazione. Ne cambia anche la qualità. Dominante era, in passato, nell'intreccio tra industria e informazione, la tendenza della prima ad appaltare la politica informativa, la gestione del personale, e la politica degli appalti e delle commesse dei *media* da essa controllati a questo o quel gruppo politico (partito, corrente di partito) per averne in contropartita sponsorizzazioni o appoggi politico-amministrativi, in uno scambio politico molto semplificato. Una versione più raffinata se ne aveva allorché la lottizzazione o spartizione della testata o della rete radio televisiva tra più gruppi politici esprimeva un'esigenza di diversificazione delle « sponde » politiche propria dei gruppi maggiori, che hanno interesse ad incidere sulla stessa produzione legislativa, e non solo sulle scelte di un'amministrazione di settore. Questo rapporto semplificato sopravvive oggi, essenzialmente, per alcuni *media* di proprietà della mano pubblica, ed è evidente nel caso del *Mattino* (Banco di Napoli) e del *Giorno* (Eni); vi è da chiedersi se, in qualche misura, la stessa situazione non si riproponga, *contra legem*, per le testate e reti della RAI.

A parte questa eccezione, riconducibile per qualche verso all'« uso politico » che dell'impresa pubblica ha fatto tradizionalmente la maggioranza di Governo, emergono, nel complesso, quattro linee di tendenza principale:

a) una marcata attenzione alla redditività e economicità delle gestioni. L'investimento nell'informazione non è un investimento come gli altri, per le ragioni che saranno subito sotto accennate: ma può anch'esso consentire una qualche remunerazione del capitale investito; in ogni caso, la buona gestione « aziendale » delle imprese, e ancor più la loro capacità di mantenere e aumentare la loro quota di mercato è condizione necessaria per massimizzare i risultati che la proprietà intende conseguire anche su terreni diversi da quello del rendimento dell'investimento; la proprietà non si disinteressa dunque, non appalta la gestione delle imprese;

b) l'integrazione delle imprese di informazione nella strategia e nella gestione di gruppo. Sotto questo profilo, il prodotto non è solo il quotidiano o il programma televisivo, ma è il contatto col cliente che lo legge o lo vede; il mezzo di informazione è strumento per diffondere la clientela a chi ne ha bisogno, per so-

stenere e commercializzare i prodotti e le attività del gruppo;

c) la utilizzazione dei *media* come strumento per acquisire consensi (culturali e politici) ai disegni, ai progetti, alla strategia di ristrutturazione finanziaria, industriale e politica della grande impresa e della grande finanza. Quanto più questa strategia è aggressiva, quanto più si pone mete ambiziose di ridefinizione della struttura economico-sociale e dei rapporti di potere, tanto più abbisogna di consenso nella società, e quindi di utilizzare a questo scopo, in modo mirato, quei formidabili mezzi di formazione culturale che sono la stampa e la radiotelevisione. I primi risultati ottenuti non sono disprezzabili: basta por mente alla diffusa « legittimazione » di ogni tipo di attività finanziaria, anche speculativa, all'accreditamento della cultura di impresa come unica cultura innovativa e « moderna » e, in generale, alla penetrazione dei princìpi e dei valori del neocapitalismo finanziario;

d) l'impiego dei *media* come merce e strumento per un rapporto di scambio col potere politico che assume in Italia aspetti del tutto peculiari. Alcune caratteristiche specifiche del sistema politico-amministrativo italiano vanno qui sommariamente ricordate. Sta in esse, almeno in buona misura, la ragione della grande complessità dell'intreccio che si determina tra grandi gruppi industriali finanziari, sistema politico e informazione.

Molto maggiori che altrove sono, in Italia, gli strumenti con i quali i detentori del potere politico possono condizionare le strategie di espansione, sviluppo, concentrazione e ristrutturazione delle grandi imprese. E molto maggiore che altrove è la discrezionalità che, nell'impiego di questi strumenti, le leggi riconoscono a governanti e burocrati (o la discrezionalità che essi si sono attribuita, attraverso arbitrarie ma consolidate interpretazioni del dato legislativo).

È il caso, solo a titolo d'esempio, delle norme e delle prassi vigenti in materia di incentivi alle nuove iniziative industriali, di ristrutturazione tecnologica e risanamento finanziario delle imprese, di credito dell'esportazione, di autorizzazione alle operazioni finanziarie straordinarie e concessione dei relativi benefici fiscali. Rilevante è anche l'estensione del settore pubblico dell'economia, la sua gestione secondo logiche partigiane e spartitorie, la lottizzazione delle nomine negli enti, nelle aziende, nelle imprese statali o locali. Non solo perché enorme è il peso delle commesse pubbliche (appalti, forniture, concessioni), in un sistema nel quale la mano pubblica gestisce quasi il 60 per cento delle risorse interne. Ma anche perché infinitamente estesa e frastagliata risulta, in questo sistema, la linea di demarcazione tra settore pubblico e settore privato, e innumerevoli e complessi sono i rapporti di concorrenza, collaborazione, sinergia, interferenza, collusione e scontro tra i soggetti appartenenti all'uno o all'altro campo. E perché, nei fatti, il beneplacito o il consenso della classe di governo è, quasi sempre, determinante al fine di ottenere ciò che altrove è determinato invece dalle condizioni del mercato o da parametri e regole predeterminate. Così l'accesso al credito per finanziare investimenti e iniziative e le relative condizioni; l'acquisizione di imprese statali in via di dismissione (Alfa, Sme); la realizzazione di *joint ventures*, tra imprese pubbliche e private (caso Italtel-Telettra, privatizzazione di Mediobanca) dipendono dall'appoggio o dalla benevolenza di ministri o segretari di partito. Ma, per ottenere tutto ciò dal ceto di Governo e dai suoi portaborse, pochi strumenti sono efficaci come il controllo dei grandi mezzi di comunicazione, e la promessa (o la minaccia) di usarli come arma di pressione o merce di scambio.

Si spiega così per quale ragione General Motors, Ford, Philips, IBM non abbiano sentito la necessità di acquistare partecipazioni rilevanti nella proprietà di grandi *media*, mentre l'hanno sentita Agnelli, Romiti, Schimberni, De Benedetti. Ma si capisce anche che assai mag-

giore da noi è il rischio che corrono il pluralismo e la libertà dell'informazione.

I mezzi di informazione rischiano infatti di trovarsi tre volte prigionieri: delle logiche imprenditoriali e commerciali del conglomerato industrial-finanziario che li controlla, dell'esigenza di farsi banditori della cultura di impresa e del neocapitalismo finanziario, degli interessi di parte dei partiti o delle fazioni ai quali il gruppo si raccomanda per ottenere ciò che gli serve nel quotidiano rapporto con le istituzioni, l'amministrazione, le banche, le imprese pubbliche.

La dottrina ha da tempo definito la figura della *captive bank*: le legislazioni più progredite pongono argini solidi all'intervento dei grandi gruppi nella gestione degli istituti di credito, ad evitare che essi operino nell'interesse di chi li controlla, anziché in quello dei risparmiatori. Analogamente, di fronte alla figura dei *captive media*, si pone il problema di una legislazione che valga, per quanto possibile, a garantire libertà e pluralismo dell'informazione. Ma proprio le caratteristiche peculiari del nostro sistema, sopra accennate, moltiplicano resistenze e difficoltà sulla strada di una efficace legislazione antimonopolistica nel settore delle comunicazioni di massa.

Il grado di concentrazione già realizzato non consente infatti di pensare ad una normativa che si limiti ai monopoli o agli oligopoli a venire. Occorre ridimensionare i *trusts* esistenti; i quali già oggi rendono pressoché impossibile l'ingresso di nuovi soggetti sul mercato (si pensi all'emittenza televisiva); e, soprattutto, minacciano, in modo intollerabile, il pluralismo dell'informazione e le libertà civili e democratiche. Non basta in altri termini, chiudere le porte della stalla. Occorre anche riportarvi dentro almeno una parte dei buoi che già sono scappati, lasciandola quasi vuota. Ma i grandi gruppi, che controllano rilevanti quote del mercato editoriale e televisivo (e pubblicitario), dispongono di efficaci strumenti di pressione sul sistema politico. La loro opposizione, dichiarata o occulta, a ogni ipotesi di moderna legislazione antimonopolistica ha finora reso vani perfino i tentativi di giungere ad un reale confronto politico-parlamentare in materia.

6. E, tuttavia, due carte possono essere oggi giocate. Innanzitutto, la convinzione che, senza regole e argini precisi di fronte ai grandi monopoli dell'informazione, la stessa democrazia politica corre seri pericoli. La convinzione dunque che una disciplina *antitrust*, almeno in questo settore cruciale, si configura come una vera e propria riforma istituzionale, anzi una delle più urgenti e determinanti tra le molte di cui si discute. Siamo infatti nel cuore della costituzione materiale; tocchiamo uno dei punti nevralgici del malessere istituzionale, delle cause di sofferenza o di degenerazione della nostra democrazia.

Ma un ruolo importante lo potrà avere anche l'imminente decisione della Corte costituzionale sulla legittimità della legge n. 10 del 1985. Nessuno ne può anticipare il contenuto. Ma la giurisprudenza della Corte costituzionale ha sempre seguito, dalle prime sentenze del 1974-76 fino alla 148 del 1981, alla 231 dell'85 e alla 35 del 1986, un indirizzo coerente: il pluralismo va garantito, come condizione delle libertà di opinione, di manifestazione del pensiero e di informazione, e come condizione della stessa democrazia, con rigorose ed efficaci norme antimonopolistiche; in mancanza, la stessa libertà di impresa incontra limiti inevitabili e resta confinata nell'ambito locale.

7. La nostra proposta si ispira ad alcuni princìpi generali, intesi a:

1) esplicitamente sancire la natura di diritto speciale del diritto all'informazione e, in ispecie, della relativa normativa *antitrust*;

2) adottare, come centro di imputazione della posizione dominante (monopolistica o oligopolistica), il gruppo di imprese e non la singola società o impresa; in connessione, prevedere norme efficaci – e penalmente sanzionate – che impon-

gano la trasparenza della proprietà, dei rapporti di controllo, dei cartelli e delle intese, dei rapporti finanziari, commerciali e di servizio;

3) disciplinare le posizioni dominanti comunque acquisite, rinunciando ad una casistica definizione degli atti concentrativi; disciplinare non soltanto le strutture monopolistiche o oligopolistiche, ma anche i comportamenti (intese o cartelli);

4) ricomprendere tutti i settori del sistema delle comunicazioni di massa e dettare norme che tengano conto delle specifiche esigenze di ciascun settore, ma anche della loro interrelazione in un unico sistema;

5) disciplinare, altresì, le posizioni dominanti acquisite mediante il controllo delle risorse, *lato sensu*, intese (raccolta pubblicitaria, produzione, distribuzione, commercializzazione dei programmi, assegnazione di frequenze radiofoniche o televisive, circuito delle sale cinematografiche);

6) prevedere un sistema di sanzioni efficace e articolato, in relazione alla varietà degli illeciti prevedibili: nullità di atti, obbligo di alienazione o dismissione, revoca di concessione, licenza o autorizzazione, disattivazione di impianti, sanzioni penali;

7) prevedere adeguati strumenti contro possibili aggiramenti o elusioni dei limiti e dei vincoli stabiliti dalla legge, come nel caso di intestazioni fiduciarie o nel caso di attività svolte da soggetti esteri, o tramite impianti o apparati situati fuori dal territorio dello Stato;

8) prevedere norme e limiti più rigorosi per l'acquisizione di partecipazioni o posizioni di controllo in imprese editoriali da parte di conglomerate aventi interessi in altri settori;

9) prevedere strumenti di sostegno attivo del pluralismo, tali da incentivare l'ingresso di nuovi soggetti nel settore delle comunicazioni di massa; e da sostenere – in modo non assistenzialistico – i soggetti più deboli, minacciati di espulsione dal prorompente potere di mercato dei gruppi maggiori.

8. Che il diritto dell'informazione costituisca un diritto speciale non sembrerebbe contestabile. Esso infatti, « è incentrato su un fenomeno economico compatto, ed è intessuto di disposizioni di indole amministrativa, civile, penale, processuale civile e penale, tutte convergenti alla regolazione del fenomeno » (Minervini).

Il tribunale di Milano nel caso Gemina-Rizzoli lo ha per altro negato, allo stato della nostra legislazione, rifiutando così di applicare nella interpretazione delle disposizioni sulle concentrazioni editoriali contenute nella legge sull'editoria la definizione dei rapporti di controllo dettata dall'articolo 1 della stessa legge: secondo i giudici milanesi, dettando la legge n. 416 norme « eccezionali », esse sarebbero di stretta interpretazione; non ne sarebbe lecita alcuna estensione analogica tale da prevalere sul diritto comune, e da comportare limiti per la libertà di impresa.

Ha dunque rilevante importanza stabilire con chiarezza che la disciplina delle imprese di comunicazione di massa tende a tutelare diritti costituzionali e interessi pubblici assai diversi (e più rilevanti) da quelli in gioco nella disciplina generale delle attività produttive: e cioè, innanzitutto, il diritto ad una informazione libera e completa, la libertà di manifestazione del pensiero, le libertà di espressione artistica, culturale e scientifica, e il pluralismo dell'informazione come condizione e presupposto per l'esercizio dei fondamentali diritti di libertà e dello stesso buon funzionamento del sistema democratico. Costruendo la normativa *antitrust* dell'informazione come un diritto speciale, che deriva i propri princìpi ermeneutici dagli stessi fondamentali diritti costituzionali che vuole garantire e rendere effettivi, si eviteranno dunque interpretazioni difformi, tali da vanificare la volontà del legislatore, come è avvenuto

per le concentrazioni editoriali (articoli 1 e 2 della proposta di legge).

9. Per quanto concerne il profilo soggettivo, non par dubbio che qualunque normativa *antitrust* debba far riferimento ai gruppi di imprese e non alle singole società, moltiplicabili a piacere. In tal senso doveva già interpretarsi l'articolo 4 della citata legge n. 416 del 1981, se non altro in applicazione del canone per cui la legge va interpretata *magis ut valeat:* in caso contrario, infatti i limiti di concentrazione risulterebbero privi di efficacia, perché aggirabili da chiunque. Ciò è stato peraltro contestato, nella applicazione della legge n. 416, tanto dal Garante dell'editoria, quanto dal tribunale di Milano. La nuova legge sull'editoria (25 febbraio 1987, n. 67) stabilisce ora espressamente che, ai fini dell'accertamento delle posizioni dominanti, rilevano i rapporti di controllo o di collegamento sussistenti fra un soggetto e più imprese editoriali, anche allorché essi sono posti in essere tramite società direttamente o indirettamente controllate.

La nostra proposta accoglie e perfeziona questa impostazione, esplicitamente indicando nel gruppo di imprese il centro di imputazione delle posizioni dominanti o dei comportamenti distorsivi della concorrenza da essa vietati (articolo 9). Ma, soprattutto, essa ridefinisce, in termini più comprensivi e convincenti, la nozione di controllo di fatto e di collegamento fra imprese (articoli 10 e 11), sul modello delle legislazioni *antitrust* più avanzate, e dunque avendo riguardo all'influenza comunque esercitata sulle scelte concernenti la gestione della società controllata, prescindendo dalla variegata configurazione dei relativi rapporti giuridici; assimilando espressamente ai rapporti di controllo « di fatto » le ipotesi di controllo « congiunto », nelle quali il controllo di fatto è esercitato congiuntamente da due o più soci (in forza della entità delle azioni o quote da ciascuno di essi detenute e/o di eventuali accordi, intese o patti parasociali tra essi intercorrenti), e quelle che consentono ad un socio di disporre di una sorta di potere di veto, risultando la sua volontà insufficiente a determinare le deliberazioni degli organi sociali, ma sufficiente ad impedire qualunque decisione.

Le ipotesi da ultimo accennate sembrano essere, per vero, già contemplate dalla legge n. 416 del 1981, che all'articolo 2, quinto comma, impone di comunicare al servizio dell'editoria gli « accordi parasociali o i sindacati di voto fra soci di società titolari di testate di giornali quotidiani, che ne consentono il controllo ». Ma il tribunale di Milano, anche qui, si è pronunciato in senso negativo, espressamente sostenendo che Fiat, ancorché disponga di un « potere di veto » sulle decisioni di Gemina e ne diriga il sindacato di controllo, non perciò eserciterebbe poteri di controllo su Gemina (e dunque su Rizzoli), stante la necessità di valersi dell'apporto di altri soci per raggiungere la maggioranza necessaria all'adozione delle delibere sociali. È dunque opportuno, nel quadro di un'organica legislazione *antitrust,* disporre espressamente l'assimilazione della figura di controllo « congiunto » e di partecipazione « di veto » a quella del controllo di fatto di cui all'articolo 2359, primo comma, n. 2, del codice civile.

10. Una efficace normativa *antitrust* va costituita come normativa « materiale » o « di scopo »; volta cioè a tutelare un interesse – l'interesse al pluralismo – e a vietare il perseguimento del risultato lesivo dell'interesse protetto, quali che siano le forme che il comportamento lesivo assume » (Minervini). Si tratta dunque di una normativa intesa a considerare e a disciplinare il fenomeno economico come tale, piuttosto che le varie forme giuridiche nelle quali esso si tipizza; vietato è il risultato (la posizione dominante, il cartello), quale che siano i mezzi tecnici usati per conseguirlo. Questi dovranno essere presi in considerazione solo al fine di graduare le sanzioni o gli effetti dell'accertamento della violazione delle norme antimonopolistiche (nullità degli atti, obbligo di dismissione

o alienazione, revoca della concessione o autorizzazione all'uso delle frequenze, vendita forzosa di azioni, quote o partecipazioni: cfr. ora l'articolo 3 della nuova legge sull'editoria n. 67 del 1987, e gli articoli 30, 31, 32, 33 della presente proposta di legge).

La configurazione delle norme *antitrust* come norme di « scopo », implica ovviamente una certa discrezionalità nell'esercizio delle funzioni di vigilanza e di accertamento delle violazioni delle norme in questione, come avviene di norma nelle discipline *antitrust* di pressocché tutti i Paesi dell'Occidente (dal Bundeskartellamt alla Mergers' Commission). È proprio qui una delle ragioni che spingono a configurare in termini estensivi e flessibili la gamma di misure, interventi, e provvedimenti da adottare per assicurare il perseguimento degli obiettivi della legge e ad affidare l'esercizio di tali poteri non già all'autorità giudiziaria (come ha fatto la legge n. 416 del 1981) ma ad una autorità indipendente del tipo della nord-americana Federal Communication Commission: anche in tale caso, peraltro, resterebbe di competenza giurisdizionale (degli organi di giustizia amministrativa) la decisione sulle controversie originate dalle decisioni o dai provvedimenti della Commissione.

Quanto detto non significa, ovviamente, che la legge non debba determinare in termini precisi, con disposizioni rigorose e perfino « pignole » (Predieri) i limiti o i « tetti » di concentrazione, oltre i quali si determinano posizioni dominanti che minacciano il pluralismo e la libertà dell'informazione.

11. Una legislazione organica di tutela del pluralismo dell'informazione non può non prevedere norme specifiche per tutti i settori del sistema (stampa quotidiana, stampa periodica, emittenza radiofonica, emittenza televisiva), per le posizioni dominanti acquisite mediante il controllo delle risorse (pubblicità, programmi), e per le concentrazioni « trasversali » ottenute sommando posizioni di controllo in imprese appartenenti a settori differenti (un esempio – l'unico – in tale senso è rappresentato dall'articolo 5 della legge 10 gennaio 1985, n. 1, che riduce al 20 per cento il limite di concentrazione per le concessionarie di pubblicità allorché la concessionaria controlli un'impresa editrice o ne sia controllata).

Tra le risorse, *lato sensu* intese, vanno considerate, insieme alla raccolta pubblicitaria e alla produzione, commercializzazione e distribuzione di programmi e servizi per i mezzi di comunicazione di massa, anche l'assegnazione delle frequenze televisive e radiofoniche (la cui pianificazione e ripartizione dovrà escludere posizioni dominanti), nonché la proprietà e gestione delle sale cinematografiche (che, quando controllate dalla stessa mano, potrebbero dar luogo ad effetti di traino sull'acquisizione dei diritti di trasmissione televisiva di film di nuova produzione, configurando così un nuovo e potente strumento di controllo monopolistico del mercato dell'emittenza televisiva).

Per l'editoria quotidiana, la legge di riforma del 1981, n. 416, ha rappresentato un primo tentativo di costruire una disciplina *antitrust*. Il tentativo ha dato risultati abbastanza soddisfacenti sul terreno della trasparenza (conoscibilità) dell'assetto proprietario delle imprese editrici di giornali quotidiani e delle imprese concessionarie di pubblicità operanti nel settore: è questa, com'è ovvio, una delle precondizioni per l'operatività di qualsiasi disciplina antimonopolistica. Ma del tutto insoddisfacenti sono stati invece i risultati ottenuti nel controllo dei processi di concentrazione delle imprese editoriali, come emerge dall'esperienza di questi anni, culminata nella sentenza della sezione 1ª civile del tribunale di Milano 6 novembre-19 dicembre 1986, n. 6487/85 + 5021/86 R.G. con la quale sono state rigettate le istanze di nullità degli atti con i quali Gemina e Iniziativa MeTa hanno acquisito rispettivamente il controllo di fatto e una rilevante partecipazione nella Rizzoli-Corriere della Sera.

Risultati abbastanza soddisfacenti si sono avuti, invece, sul terreno delle mi-

sure di risanamento economico-finanziario delle imprese editoriali. Il complesso di provvedimenti di sostegno predisposti dalla legge n. 416 ha concorso in modo determinante ad evitare che la crisi finanziaria di gran parte delle imprese portasse, di fatto, ad una radicale compressione del pluralismo delle testate quotidiane. Su quest'ultimo terreno, con la nuova legge sull'editoria del 1987, il legislatore ha ritenuto necessario predisporre un'ulteriore serie di misure di sostegno delle imprese che appaiono, sulla base di precise tipologie, obbiettivamente svantaggiate in ispecie sul mercato pubblicitario (imprese cooperative, imprese *non profit*, entrambe a condizione che non registrino introiti pubblicitari superiori al 40 per cento dei costi complessivi; organi di partiti politici; imprese radiofoniche di informazione; ecc.). L'importanza di provvedimenti siffatti non va sottovalutata. In concreto, in assenza di misure di sostegno, alcune decine di testate giornalistiche e radiofoniche sarebbero state costrette nel giro di qualche anno a cessare l'attività. Poiché si tratta di testate non appartenenti ai grandi gruppi che controllano il settore, la cosa avrebbe comportato una lesione grave e concreta del livello di effettivo pluralismo dell'informazione.

Non si tratta dunque di misure ispirate a superate logiche assistenziali. Al contrario: una legislazione di efficace tutela del pluralismo dell'informazione non può non porsi il problema di un complesso di ulteriori misure di sostegno attivo delle nuove iniziative, delle imprese cooperative, delle testate minori e di tendenza (centri-stampa regionali, strutture pubbliche o miste di distribuzione, in ispecie per la stampa in abbonamento, strutture pubbliche, o miste, di servizio nel settore dell'editoria elettronica, del magazzinaggio, dei servizi finanziari, ecc.). Troppi e troppo potenti sono – come abbiamo accennato – gli interessi sottesi ai processi di concentrazione per illudersi che bastino vincoli, divieti e controlli per contrastarli efficacemente. Occorre, insieme promuovere il pluralismo e favorirne la rigenerazione.

In attesa di verificare, sul campo, gli effetti delle misure attive di sostegno del pluralismo previste dalla legge n. 67 del 1987, non abbiamo proposto nuove misure di sostegno per l'editoria quotidiana e periodica. Abbiamo invece previsto (articoli 14 e 36) alcune misure di sostegno per la radiofonia comunitaria e per la radiofonia commerciale di informazione, di cui la legge n. 67 si occupa solo incidentalmente. Per la prima, la cui funzione sociale è evidente e per cui è imposto un basso indice di affollamento pubblicitario (articolo 21), si prevedono contributi regionali a parziale copertura dei costi di installazione e gestione degli impianti. Per la seconda, che è svantaggiata rispetto alla radiofonia puramente musicale sul mercato pubblicitario, si prevede una estensione delle norme della legge n. 67 (tariffe agevolate per i servizi e forniture pubbliche, parziale rimborso dell'abbonamento a agenzie di informazione) e una parziale fiscalizzazione degli oneri sociali. Per tutte le emittenti radiofoniche e televisive locali è poi previsto l'accesso al fondo per il rinnovamento tecnologico degli impianti istituito dall'articolo 32 della legge n. 416 del 1981 (e opportunamente rifinanziato). Tutte queste misure (suscettibili di avere consistenti ricadute occupazionali, stimabili in 15-20.000 nuovi posti di lavoro permanenti) trovano copertura finanziaria nelle entrate derivanti dal pagamento dei canoni di concessione per l'uso delle frequenze attribuite alle emittenti.

12. Per quanto concerne i limiti di concentrazione, abbiamo innanzitutto ritenuto necessario escludere ogni ipotesi di rigida compartimentazione per settori dell'industria delle comunicazioni di massa. La cosiddetta *opzione zero*, prospettata nel programma del Governo attualmente in carica, rappresenta, a nostro avviso, una soluzione errata, preindustriale, incostituzionale. Essa ignora gli sviluppi tecnologici e produttivi nel senso dell'impresa multimediale, le molteplici

sinergie già in atto fra editoria e radiotelevisione, il ruolo unificante svolto dalla raccolta pubblicitaria che impone di configurare l'intero sistema delle comunicazioni di massa come un sistema a vasi comunicanti. Sul terreno costituzionale, se è vero che limiti e divieti possono essere imposti alla libertà di iniziativa economica a tutela del pluralismo dell'informazione e della libertà di concorrenza, non sembra difendibile né legittima una soluzione che impedirebbe sinergie non suscettibili di configurare in alcun modo posizioni dominanti, mentre non contrasterebbe in alcun modo lo sviluppo di possenti concentrazioni monopolistiche o oligopolistiche nei singoli settori delle comunicazioni di massa (editoria, televisione) ed anche concentrazioni intersettoriali diverse da quelle tra editoria quotidiana e televisione (così tra emittenza televisiva, editoria periodica, raccolta pubblicitaria e sale cinematografiche; o tra editoria quotidiana, editoria periodica, raccolta pubblicitaria, produzione di programmi televisivi).

Proponiamo invece un sistema articolato di limiti di concentrazione, settoriali o intersettoriali, che valga ad identificare e vietare le situazioni che effettivamente minacciano il pluralismo e la libertà dell'informazione e la libera concorrenza fra le imprese.

Nel settore editoriale, le disposizioni della legge n. 416 del 1981, così come corrette ed integrate dalla novella del 1987, richiedono poche modificazioni, una volta che esse vengano inquadrate e « rinnovate » dai principi generali sopra indicati: essi varranno di per sé a superarne strozzature e incertezze interpretative.

Abbiamo ritenuto necessario porre rimedio a due rilevanti lacune: l'assenza di ogni limite di concentrazione per l'editoria periodica (che pure ormai ha rilevanza notevole tanto come veicolo pubblicitario quanto come mezzo di informazione e di influenza sulla formazione della pubblica opinione) e per le imprese o gruppi di imprese che editano insieme quotidiani e settimanali. Per l'editoria settimanale, proponiamo un limite assai ragionevole del 25 per cento delle tirature nazionali; tale limite, così come quello del 20 per cento già vigente per l'editoria quotidiana, viene ridotto di un quinto per le imprese che editano quotidiani e periodici, controllando in entrambi i settori una quota di mercato non irrilevante (articolo 12).

Si può sostenere che tali limiti risultano, ancora, troppo elevati. Essi tuttavia verrebbero ulteriormente ridotti quando l'impresa editoriale è controllata da una conglomerata con interessi prevalentemente extraeditoriali (articolo 13) o da un gruppo che controlla anche emittenti televisive o raccoglie pubblicità per le medesime. Così, per esempio, una conglomerata che edita quotidiani e periodici, non potrebbe superare il limite del 12,8 per cento delle tirature dei quotidiani e del 16 per cento dei periodici.

13. Un limite generale, relativo all'intero sistema delle comunicazioni di massa, deve essere imposto, a nostro avviso, alle concentrazioni nel mercato della raccolta pubblicitaria. Qui è collocato infatti il rubinetto che può, se manovrato da una sola o poche mani, togliere l'energia vitale all'assetto pluralistico dell'industria delle comunicazioni di massa. Il limite che proponiamo (20 per cento del fatturato pubblicitario complessivo: articolo 9) è realistico e ragionevole. Le sue violazioni verrebbero sanzionate con un prelievo pari al 50 per cento degli introiti pubblicitari eccedenti il limite di legge (articolo 31).

14. Più complessi problemi si pongono per la disciplina *antitrust* dei settori radiofonico e televisivo.

Comune ai due settori è il principio che l'etere è un bene pubblico; ed è un bene, o una risorsa, limitata. Occorre dunque pianificarne e regolarne l'uso. La ripartizione delle frequenze tra le imprese emittenti è compito delicato e impegnativo, che condiziona in modo decisivo l'esercizio dei diritti fondamentali dei citta-

dini in questo settore. Va dunque affidato ad un organo indipendente di garanzia (Commissione nazionale per le comunicazioni), sulla base di precisi criteri indicati dalla legge, concernenti la suddivisione dei bacini locali, la programmazione delle frequenze e la loro assegnazione in uso.

Il modello di riferimento è, ancora una volta, quello nordamericano, dove la programmazione della ripartizione delle frequenze e la loro assegnazione, in concessione temporanea e revocabile, spetta alla *Federal communication commission.*

Gli articoli da 14 a 19 della nostra proposta stabiliscono che la diffusione circolare di programmi radiotelevisivi è servizio pubblico essenziale, che può essere esercitato da privati solo previa concessione, la quale comprende l'abilitazione all'uso delle necessarie frequenze. Il principio si applica anche alla diffusione sul territorio nazionale, mediante satelliti geostazionari, di programmi irradiati da emittenti localizzate in territorio straniero o in acque internazionali, nonché all'esercizio di impianti ripetitori dei medesimi programmi (articolo 14). Gli articoli 15 e seguenti disciplinano i procedimenti di pianificazione delle radiofrequenze, dettandone criteri e princìpi, in modo da salvaguardare l'interesse pubblico a garantire il pluralismo dell'informazione e la libertà di concorrenza fra le imprese, il diritto dei cittadini ad una informazione completa obiettiva e imparziale, la valorizzazione e lo sviluppo della cultura e della produzione nazionale. Nella determinazione dei bacini d'utenza e nella pianificazione delle frequenze viene valorizzato il ruolo istruttorio e propositivo delle Regioni.

Tra le regole e i criteri da rispettare nel rilascio delle concessioni (assegnazione delle frequenze) vengono inserite prioritariamente le norme *antitrust.*

Per la radiofonia, l'assetto ancora fortemente pluralistico del settore (ma già si delineano i prodomi dei medesimi fenomeni che portarono in pochi anni il settore televisivo privato del Far West delle mille antenne locali al monopolio Fininvest) consente di valorizzare il ruolo essenzialmente locale (di informazione locale, di strumento di espressione della creatività locale, di servizio alla collettività locale) che l'emittenza radiofonica può assolvere. Si può dunque pensare (anche qui, come negli USA) a regole che prevedano: la concessione delle frequenze esclusivamente a emittenti locali; il divieto di concentrare in capo al medesimo gruppo il controllo di più di due emittenti locali che trasmettano nel medesimo bacino e di più di un certo numero di emittenti locali che trasmettano in bacini diversi; la facoltà di emittenti locali di associarsi o consorziarsi per la produzione in comune di programmi, o di stipulare contratti con imprese di produzione di programmi (*networks*); l'obbligo di una quota di autoproduzione dei programmi; e una serie di eccezioni o deroghe per le emittenti comunitarie, per quelle di partito, per le emittenti del servizio pubblico nazionale e in genere per le emittenti *non profit,* alle quali devono essere imposti, peraltro, limiti di affollamento pubblicitario assai ridotti e più elevate quote di autoproduzione.

15. Nel settore televisivo, come è noto, la perdurante assenza di quella organica e efficace disciplina antimonopolistica ritenuta dalla Corte costituzionale *condicio sine qua non* per consentire trasmissioni oltre l'ambito locale senza violare fondamentali princìpi costituzionali, ha condotto (dapprima in regime di totale illegalità, poi con una provvisoria sanatoria legislativa di dubbia costituzionalità), alla realizzazione di uno sconvolgente processo di concentrazione, che consente a un solo gruppo (Fininvest) di controllare direttamente le tre maggiori emittenti private, di controllare indirettamente altri cinque *networks* nazionali minori, e di concentrare oltre due terzi della raccolta pubblicitaria del settore.

Si è verificata in altri termini, e assai prima del previsto, la situazione di concentrazione oligopolistica (*rectius,* nel caso, pressoché monopolistica) che aveva spinto la Corte costituzionale a ritenere, allo stato della legislazione, contrastante

con i princìpi costituzionali ogni travalicamento dell'ambito locale.

In nessuno dei maggiori Paesi dell'Occidente la legge consente a un solo gruppo di concentrare più di una emittente nazionale: neppure negli ordinamenti più dichiaratamente favorevoli all'imprenditoria privata, come quello francese (legge 27 novembre 1986) e statunitense, propagandati *ex adverso* come patria della libertà d'antenna e della *deregulation*.

In Francia, una complessa normativa vieta di controllare più di un *network* nazionale via etere, e non consente di cumulare più di due autorizzazioni per trasmissioni diffuse su frequenze riservate alla diffusione radiofonica o alle TV via satellite; ma soprattutto impone il frazionamento delle azioni di controllo (nessuna persona o gruppo può detenere più del 25 per cento del capitale di una società autorizzata a gestire un *network* nazionale via etere, limite che scende al 15 per cento e, rispettivamente, al 5 per cento, per i gruppi che detengano partecipazione in due, ovvero in tre società televisive; il medesimo limite è, rispettivamente, del 50 per cento, del 33 per cento e del 5 per cento per le partecipazioni in società autorizzate a trasmettere via satellite). La stessa impostazione, in termini ancora più rigorosi, è stata adottata dalla recentissima legge di disciplina della radiotelevisione privata predisposta dal governo presieduto da Felipe Gonzales e approvata dal Parlamento spagnolo il 14 aprile scorso (legge 3 maggio 1988). Essa vieta a chiunque di detenere o controllare più del 25 per cento del capitale di una società concessionaria di un canale televisivo nazionale, limite che scende al 15 per cento per chi controlla società editrici di quotidiani o periodici (anche quando editino un solo quotidiano o un solo periodico) o emittenti radiofoniche, o agenzie di informazioni. Vieta inoltre di avere partecipazioni (anche minime) in più di un'emittente televisiva nazionale. In Germania, l'accordo interstatale del marzo-aprile 1987 (la competenza è dei *Länder*) vieta a chiunque di concentrare più di un programma nazionale (radiofonico e televisivo) e più di un'emittente locale. Allorché un solo soggetto detenga più del 50 per cento del capitale di una emittente nazionale, inoltre, esso è tenuto a prevedere opportune garanzie di imparzialità dell'informazione e della programmazione, anche attraverso l'istituzione di un Consiglio di programmazione con funzioni di comitato di garanti.

Negli Stati Uniti, muovendo dal principio che l'etere è bene pubblico e che l'uso delle frequenze costituisce una concessione temporanea (5 anni per le emittenti radiofoniche, 7 per quelle televisive) e sempre revocabile, l'esercizio dell'attività radiotelevisiva è soggetto ad una complessa serie di *rules and regulations* della Federal communication commission: la quale non può censurare forma e contenuto dei programmi trasmessi, ma può intervenire perfino nei palinsesti delle emittenti, a tutela del pluralismo (nella sentenza sul caso *Citizen committee to save WEFM v. FCC*, la Corte suprema degli Stati Uniti – con precedente vincolante in base al principio dello *stare decisis* – ha stabilito che la FCC deve vietare mutamenti di palinsesto allorché questi priverebbero il pubblico di un servizio non garantito nella stessa area da altre emittenti, mentre è legittimata a non intervenire ove il servizio, nel caso specifico programmi di musica classica, sia comunque garantito da altre emittenti). Tali *rules and regulation* vietano – com'è noto – di possedere o controllare più di una emittente nella medesima località o area geografica, e più di dodici emittenti in località diverse. Le licenze sono concesse solo ad emittenti locali, che possono affiliarsi a *networks* nazionali per la fornitura di una parte dei programmi e la raccolta pubblicitaria. Nessun gruppo può controllare più di un *network* nazionale. Una complessa serie di regole tende a garantire l'autonomia delle emittenti dal *network* impone obblighi di autoproduzione locale, in modo da evitare che il *network* fornisca una quota eccessiva dei programmi delle emittenti.

Le legislazioni straniere or ora ricordate appaiono più avanzate, nel senso del rigore anti monopolistico e della difesa del pluralismo, di quanto non lo consenta la situazione italiana. Ma una legislazione *antitrust* non potrà, anche nel nostro paese, non porre argini precisi alle concentrazioni televisive senza porsi in contrasto con i principi della costituzione, come più volte la Corte costituzionale ha ribadito.

Una soluzione di compromesso, che già è il frutto di un grande esercizio di realismo, è delineata dalla nostra proposta (articoli 20-26) nei termini seguenti, sempre riferiti ai gruppi di imprese:

a) divieto di controllare più di una emittente televisiva che trasmetta nella medesima area o bacino locale e più di tre emittenti in bacini diversi;

b) divieto di controllare più di due emittenti televisive nazionali;

c) divieto di controllare contemporaneamente emittenti nazionali e locali;

d) facoltà per le emittenti locali di consorziarsi per la produzione o l'acquisto di programmi e per la loro trasmissione in contemporanea e di associarsi a un *network* per la fornitura di programmi nazionali;

e) obbligo per le emittenti nazionali e locali di assicurare una quota di autoproduzione e di riservare una quota degli investimenti (40 per cento) alle produzioni e lavorazioni nazionali e comunitarie, così come di riservare ai film di produzione nazionale e comunitaria una percentuale (60 per cento) del tempo di programmazione di film;

f) facoltà, per un gruppo che già controlla una emittente nazionale, di controllare anche un *network* che fornisca a non più di un circuito di emittenti locali parte dei programmi e provveda per il medesimo alla raccolta della pubblicità nazionale;

g) disciplina della fornitura di programmi a emittenti locali che impedisca di aggirare il divieto di concentrare più *network* nazionali;

h) una ragionevole disciplina dell'affollamento orario delle trasmissioni pubblicitarie che preveda tre fasce, una più contenuta per il servizio pubblico, una intermedia per le private nazionali e una più elevata per le locali e che preveda altresì norme per evitare la formazione di posizioni dominanti sul mercato pubblicitario;

i) divieto di interrompere i programmi cinematografici, teatrali, musicali e lirici con messaggi pubblicitari al di fuori delle loro partizioni naturali, a tutela del diritto degli autori e degli utenti.

Si applicano poi, ovviamente, anche al settore televisivo le norme generali in materia di concentrazione di cui si è discusso nei paragrafi precedenti.

La concessione in uso delle frequenze dovrà essere subordinata all'assolvimento di rigorosi obblighi di trasparenza della proprietà delle emittenti e dei rapporti finanziari, commerciali o di servizio che possano determinare rapporti di controllo e di collegamento. Tali obblighi sono estesi alle imprese che controllano direttamente o indirettamente le emittenti. E sono imposti altresì ai soggetti esteri (o pseudo-esteri) che intendano ottenere la concessione in uso di frequenze assegnate all'Italia o sul territorio italiano. Ed altresì alle emittenti che trasmettano via satellite.

La violazione degli obblighi di trasparenza (comunicazione alla Commissione nazionale per le comunicazioni dei mutamenti intervenuti nell'assetto proprietario delle emittenti, o delle società che anche indirettamente le controllano, patti e accordi parasociali che determinino o modifichino posizioni di controllo, ecc.), dovrà essere sanzionata, in caso di recidiva, anche con la revoca della concessione e con sanzioni penali a carico degli amministratori. La revoca della concessione, nei casi più gravi, verrà disposta dalla Commissione nazionale per le comunicazioni anche per la violazione degli obblighi imposti dagli atti di concessione.

La Commissione nazionale per le comunicazioni deve poter disporre di strumenti adeguati per fare rispettare le proprie decisioni, in ordine alla programmazione delle frequenze, agli obblighi dei concessionari e alle eventuali revoche delle concessioni. Nei confronti di chi trasmetta fuori dalle frequenze assegnate, o in assenza di concessione, nonostante la revoca della medesima, la Commissione nazionale per le comunicazioni, previa diffida, potrà disporre, avvalendosi dell'Escopost, della Guardia di finanza e della Polizia di Stato, la disattivazione degli impianti al suolo (emittenti o ripetitori); ovvero, avvalendosi degli impianti dell'azienda pubblica radiotelevisiva e del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, potrà ordinare l'interferenza sulle frequenze delle emittenti « pirate » *(jamming)*, in modo da impedire la ricezione di programmi irradiati via satellite da emittenti estere o situate in acque extraterritoriali (articolo 30).

16. Tutti i limiti di concentrazione previsti vengono consistentemente ridotti (anche in tal caso vale il riferimento agli ordinamenti francese, spagnolo e statunitense), nel caso di gruppi che detengano partecipazioni in più settori del comparto dell'informazione. Così, per esempio, chi controlla due emittenti televisive nazionali non potrà controllare oltre il 5 per cento del mercato nazionale dell'editoria quotidiana, oltre il 10 per cento di quello dell'editoria periodica, oltre il 15 per cento delle sale cinematografiche (il cui controllo può consentire distorsioni nel mercato dei diritti di ritrasmissione televisiva dei film di nuova produzione); né potrà raccogliere pubblicità o fornire programmi ad altre emittenti (articoli 25 e 26). Chi controlla un'emittente Tv nazionale e raccoglie pubblicità o fornisce programmi per un consorzio di emittenti locali non potrà controllare oltre il 10 per cento del mercato dell'editoria quotidiana, oltre il 15 per cento di quello dell'editoria periodica, oltre il 20 per cento delle sale cinematografiche (articolo 26). Alle conglomerate industrial-finanziarie non è consentito controllare più di un'emittente Tv nazionale, più del 12 per cento dell'editoria quotidiana, più del 16 per cento dell'editoria settimanale (articolo 27). Ulteriori limiti, opportunamente graduati, sono previsti per le altre possibili combinazioni di presenza sul mercato di imprese multimediali, realizzando, in luogo del rozzo e rigido meccanismo dell'« opzione zero », una normativa antimonopolistica articolata, volta a vietare le posizioni dominanti che effettivamente minacciano il pluralismo dell'informazione e la libertà di concorrenza fra le imprese. Al contrario, l'ipotesi governativa, mentre non vieta le grandi concentrazioni, impedirebbe anche ciò che è consentito in qualunque ordinamento straniero, e cioè l'acquisizione di partecipazioni in un'emittente televisiva locale e in un quotidiano locale diffusi in regioni differenti.

17. Limiti di concentrazione più ridotti sono previsti per le partecipazioni delle grandi conglomerate nelle imprese di informazione. La problematica è, per qualche verso, analoga a quella che si è posta da tempo per altri settori (il credito, le assicurazioni), ispirando legislazioni che – anche prescindendo dalle quote di mercato, e dunque dal grado di concentrazione realizzato nei singoli settori – hanno imposto limiti assai rigorosi. La *ratio* di tali discipline sta innanzitutto, com'è noto, nell'esigenza di tutelare l'autonomia e la consistenza patrimoniale delle singole società e gli interessi dei soci, dei lavoratori e dei creditori delle medesime di fronte agli interessi di gruppo. Ma sono in gioco anche interessi più generali di terzi o della collettività. Sono state dettate così in altri ordinamenti disposizioni in materia di pubblicità dei rapporti di gruppo, di inibizione all'esercizio di determinate attività (credito, assicurazione) o di divieto di stretta integrazione e di garanzia di autonomia gestionale per le società esercenti determinate attività (come, per l'appunto, l'attività creditizia e quella assicurativa).

Ma, nell'ambito della disciplina dei rapporti di gruppo, può a buon diritto

porsi, accanto al problema dell'attività creditizia e assicurativa, anche quello delle attività editoriali e, in generale, di informazione (radio, televisione, pubblicità). Divieti o limiti in materia troverebbero fondamento costituzionale, come già si è detto, nelle disposizioni degli articoli 1, 21, 33, 41 e 43 della Costituzione (è di tutta evidenzia che si tratterebbe di un fondamento non meno solido di quello offerto, per l'attività bancaria, dagli articoli 41 e 47); e troverebbero fondamenti la loro *ratio* nell'interesse pubblico ad impedire e contrastare i fenomeni di asservimento dei mezzi di informazione agli interessi economici, finanziari e commerciali dei grandi gruppi e dei loro interlocutori politici o burocratici.

In astratto, nessun ostacolo costituzionale impedirebbe di introdurre, addirittura, a carico delle conglomerate industrial-finanziarie con interessi prevalenti in settori diversi dalle comunicazioni di massa (articolo 13), il divieto di acquisire partecipazioni in imprese di informazione, o di acquisirne oltre determinati limiti (10-20 per cento del capitale), o di acquisire comunque il controllo delle imprese in questione anche nelle forme del controllo di fatto o del controllo congiunto, ottenuto mediante accordi parasociali con altri soci (sindacati di voto) o mediante altri strumenti contrattuali.

Ma siffatte disposizioni produrrebbero effetti troppo sconvolgenti, nella attuale situazione del mercato italiano.

Anche qui un esercizio di realismo consiglia di limitarsi:

a) all'imposizione di limiti di concentrazione più rigorosi, nel caso nel quale la posizione dominante è acquisita da gruppi con attività prevalente in settori diversi dall'informazione (articoli 13 e 27);

b) a prevedere garanzie molto rigorose di autonomia gestionale delle imprese editoriali o radiotelevisive escludendo non solo ogni stretta integrazione nelle attività del gruppo, ma anche – nel caso specifico delle imprese di informazione – ogni potere di « direzione unitaria » o di coordinamento del gruppo per la determinazione della politica dell'informazione e per la designazione dei relativi responsabili; a prevedere, dunque, in questi casi, nell'ambito dello statuto speciale dell'impresa dell'informazione, elementi di separazione tra proprietà e gestione, rendendo obbligatorio il consenso, per le deliberazioni che incidono sugli indirizzi di politica informativa delle testate (a partire dalla nomina e revoca dei direttori di testata), di un comitato di garanti, nominato dalla Commissione nazionale per le comunicazioni, e assegnando di diritto, in forma gratuita e con vincolo di intertrasferibilità, ai giornalisti e ai dipendenti, riuniti in cooperative ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 416 del 1981, una modesta quota del capitale sociale e il diritto a designare un consigliere d'amministrazione della società (con finalità dunque non di cogestione, ma di informazione e garanzia di trasparenza) (articolo 8).

18. Le funzioni di garanzia e di governo dell'intero sistema delle comunicazioni di massa sono attribuite ad un'autorità indipendente di nuova istituzione, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico e di piena autonomia nell'ambito della legge (articolo 28).

Abbiamo ritenuto preferibile, per la complessità e delicatezza delle sue funzioni, prevedere un organo a composizione collegiale, così come è in USA, Francia, Germania, Inghilterra e Spagna. L'impossibilità di separare l'editoria dalla radiotelevisione, e di evitare conflitti di competenza nella disciplina del mercato pubblicitario e nell'applicazione delle norme *antitrust* concernenti le imprese multimediali, suggerisce di assorbire nel nuovo organo le funzioni e gli uffici del Garante per l'editoria; ma l'esperienza positiva compiuta da tale organo, soprattutto negli ultimi anni, consiglia di prevedere che il suo titolare venga di diritto chiamato a far parte della Commissione nella sua prima composizione (articolo 28).

La Commissione è dotata di autonomia organizzativa, amministrativa e contabile (articolo 29). Ha poteri di ispe-

zione, e acquisizione di atti e documenti. Dispone di un'ampia e articolata gamma di poteri per garantire il rispetto della legge e il perseguimento dei suoi obiettivi. È competente per la rilevazione degli indici di ascolto delle emittenti e per l'accertamento della tiratura e diffusione delle testate. Vigila sul rispetto delle norme in materia di diritto di rettifica, tutela dell'infanzia, limiti di affollamento pubblicitario, obblighi di autoproduzione. Garantisce il rispetto della pianificazione e ripartizione delle frequenze e dei limiti di concentrazione (articoli 30 e 31). Essa interviene d'ufficio, su istanza dei controinteressati (soggetti lesi da pratiche monopolistiche, legittimati altresì a promuovere l'azione civile per il risarcimento del danno subìto), o su denuncia di associazioni di cittadini o utenti o di singoli cittadini. I suoi provvedimenti possono essere impugnati di fronte agli organi di giustizia amministrativa (articolo 32).

19. Onorevoli colleghi ! In questo decennio l'Italia è cambiata e il sistema informativo del paese ha vissuto una straordinaria e velocissima espansione. Negare la portata di questa profonda mutazione o sottovalutarne la dimensione sarebbe un errore. Il paese ha una grande vitalità e capacità di produrre e queste attitudini costituiscono una opportunità, se solo la si voglia sfruttare per la crescita reale dell'economia, dell'industria, del paese intero.

Ma al termine di questo decennio proprio chi, come noi, non è mosso da visioni catastrofiche può meglio guardare il paesaggio del paese e in esso ingrandire il villaggio dell'informazione. In verità il sistema informativo può essere letto come una metafora di una certa idea della funzione di Governo e di una certa concezione della modernità. Qui, più che altrove, si è sperimentato un modello di « Governo debole » che si è limitato a garantire gli aspetti che l'evoluzione spontanea autonomamente definiva. Ma questa debolezza non è apparsa, e non poteva essere « neutrale », rispetto agli equilibri del sistema. In verità, proprio in ragione della sostanziale assenza dello Stato, quello dell'informazione in Italia non è mai divenuto un libero mercato entro il quale la concorrenza fosse disciplinata dalle regole proprie dei sistemi nei quali viviamo e nel quale fossero garantiti, in ragione della peculiarità della merce informazione, quegli inalienabili diritti di pluralismo che costituiscono elemento fondante di una moderna democrazia. Così, alla stagione del monopolio pubblico radiotelevisivo che agiva da compressore nel sistema impedendo la concorrenza, si è passati ad un regime di tipo bipolare in cui la legge che si afferma è quella del più forte.

Né prima né dopo la rottura del monopolio pubblico vi è stata la reale possibilità di costituire un mercato, né la certezza delle condizioni minime per investimenti nel settore che non fossero quelli dei grandi gruppi industriali e finanziari del paese. Dal settore televisivo sono stati espulsi Mondadori, Rizzoli, Rusconi e centinaia di piccole antenne si sono trasformate in puri ripetitori del segnale dei grandi *networks* nazionali. Nel contempo, l'editoria è divenuta, in grande parte, un'articolazione della diversificazione delle grandi conglomerate.

Così, nel sistema italiano, si è determinata una doppia contraddizione: da un lato una forte concentrazione, dall'altro una ulteriore espansione del potere di influenza nel paese dei grandi gruppi industriali e finaziari.

Se ciò è avvenuto la responsabilità primaria è del sistema politico, della sua crisi, della sua perdita di autonomia e sovranità. Il caso del sistema informativo può essere letto proprio come il microcosmo delle contraddizioni di un'idea e di un modo di governare.

Undici anni sono passati da quando la Corte costituzionale legittimò, a determinate condizioni, l'emittenza privata televisiva. La Corte sollecitò fin da allora una legge di regolamentazione. Inascoltata ha reiterato il suo invito a più riprese, in più sentenze. In verità mai il Parlamento ha potuto avviare seriamente l'esame di una legge. In tutti questi anni i progetti

non hanno varcato la soglia del Ministero delle poste o quella del Consiglio dei ministri. Solo i pretori imposero sostanzialmente il rispetto delle norme vigenti e costrinsero il legislatore a intervenire: ma ciò fu fatto con grande improvvisazione e solo con l'obiettivo di mettere il fiocco ad un vestito già fatto. La legge n. 10 del 1985, infatti, ignorava le sollecitazioni della Corte per l'adozione di misure *anti-trust* e costruiva una gigantesca farsa con la fissazione di obblighi per la pubblicità e per le quote di produzione nazionale senza che alla violazione di questi corrispondessero sanzioni.

Il sistema è così ancora in uno stato di anarchia legislativa. Vi è in questo stato di cose una forte dose di arretratezza culturale e politica, una incapacità di anticipare il nuovo, di governare l'innovazione. Anziché dettare regole, i partiti si sono spesso ritagliati una funzione subalterna, di pura rappresentanza degli interessi consolidati in campo. Essi sono diventati *supporters* degli uni o degli altri, distinguendo tra *trust* amici e *trust* nemici. Il gioco dei veti e dei condizionamenti ha finora prodotto solo paralisi e vuoto di decisione. Nel cuore della modernità e dei diritti democratici dei cittadini avviene così un trasferimento di poteri. Il potere reale è quello esercitato dai grandi gruppi industriali ed editoriali e la politica si ritaglia un ruolo di tutela negoziando spazi e posizioni di responsabilità degli apparati dell'informazione.

Si realizza così una perdita di autonomia di tutti i soggetti in campo, del sistema politico e delle istituzioni costrette in una defatigante e inutile opera di mediazione degli interessi in campo, ma anche dei soggetti imprenditoriali costretti a condizionare le proprie scelte o, perfino, ad entrare nei settori rilevanti dell'influenza dell'opinione pubblica per poter usufruire di più favorevoli condizioni di scambio con il sistema politico. Non è un caso, infatti, che i maggiori gruppi industriali dei paesi più avanzati non abbiano, spesso perché la legge non lo consente, proprietà dirette nell'informazione; o ne abbiano solo eccezionalmente e per quote di mercato modeste.

La politica così mantiene in Italia un potere che è però quello improprio degli interessi di parte che sovrastano quelli collettivi. È così che l'Italia perde gli appuntamenti più importanti con l'innovazione, è così che non conosce da molti anni riforme, in un paese in cui tutti si dichiarano riformisti. È così, anche, che si consuma lo stesso concetto di modernità trasformato in una immagine futile, confuso semplicemente con tutto ciò che è nuovo. La modernità vera è invece una sfida difficile che richiede un elevatissimo livello di ambizione riformatrice della cultura e del sistema politico.

La proposta che qui presentiamo ha l'altezza e l'impegno di questa ambizione riformatrice. Delinea, senza atteggiamenti punitivi verso alcuno, ma senza concedere ad alcuno privilegi, indulgenze o esenzioni, una organica, moderna, articolata disciplina del sistema dell'informazione, intesa innanzitutto a fornire salde garanzie al diritto all'informazione, alla libera manifestazione del pensiero, alla libertà di espressione culturale, artistica e scientifica, alla stessa libertà d'impresa attraverso la tutela della concorrenza.

Abbiamo volutamente recepito suggestioni e proposte contenute nel testo predisposto sei mesi fa dal Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, che considerammo fin da allora un utile base di discussione. Così come quel testo recepiva suggestioni e proposte contenute in una proposta di legge da noi presentata già nel 1984 (Bernardi ed altri, n. 1268). Vi è in ciò un aspetto di metodo che deve essere sottolineato. È questa una materia che investendo i diritti fondamentali dei cittadini non può essere affrontata secondo una logica di maggioranza, ma attraverso la ricerca di un'intesa e di una convergenza che investa tutte le forze costituzionali e utilizzi l'apporto propositivo di tutti.

Una sola eventuale critica pregiudizialmente respingiamo perché pregiudiziale è. Non si dica che questo corpo di proposte rischia di imbrigliare il puledro

del mercato o che sarebbe la difesa del « piccolo è bello ». Il mercato si difende tutelando la libertà di concorrenza contro le concentrazioni monopolistiche. Solo così si opera per la costituzione del mercato italiano dell'informazione, per favorirne uno sviluppo quantitativo e qualitativo, per dare stabilità al sistema, per stimolare competitività internazionale e innovazione tecnologica, per garantire che nel centro vitale del sistema democratico di una società moderna cresca il pluralismo economico e culturale.

20. Nelle grandi democrazie liberali, dovunque sono state proposte e poi approvate leggi *antitrust*, i detentori di posizioni monopolistiche o oligopolistiche hanno accusato i proponenti di intenti punitivi. E hanno sostenuto che le grandi concentrazioni giovano all'efficienza e alla competitività.

È vero invece il contrario. Competitività, innovazione, efficienza sono stimolate dalla concorrenza, e dunque da legislazioni che la difendano in modo efficace e moderno, accoppiando – come abbiamo cercato di fare – rigore e realismo.

D'altronde, nel caso delle comunicazioni di massa, le controversie sui vantaggi e gli inconvenienti delle legislazioni antimonopolistiche non appaiono gran che rilevanti di fronte all'interesse costituzionale alla tutela del pluralismo dell'informazione: condizione *sine qua non* per la garanzia di molti diritti fondamentali, dalla libertà di opinione, al diritto di informare ed essere informati, dalla libertà di manifestazione del pensiero ai diritti politici, sui quali si basa la convivenza democratica.

Regole certe per il sistema delle comunicazioni di massa, e una moderna, severa, realistica disciplina *antitrust* rappresentano in ogni caso anche una grande, necessaria opportunità di sviluppo. Valgono ancora le parole che Robert Kennedy pronunciò nel 1964: « ... considero le leggi *antitrust* utili agli affari; credo fermamente che servano a proteggere e ad incoraggiare gli interessi competitivi delle imprese, piccole e grandi, e, al tempo stesso, a difendere la gente » (*).

(*) I presentatori della proposta di legge sono grati ai professori Gustavo Minervini, Aurelio Gentili e Beniamino Caravita, ai quali sono debitori di indicazioni e suggerimenti preziosi. Sono grati altresì a Ernesto D'Albergo, Antonio Ferrara e Ferdinando Pinto, che hanno contribuito alla elaborazione della proposta. Della definitiva stesura del testo rispondono, com'è ovvio, i presentatori.

DISPOSIZIONI GENERALI PER LA REGOLAMENTAZIONE DEL SISTEMA DELLE COMUNICAZIONI DI MASSA E NORME PER LA GARANZIA DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA E DEL PLURALISMO DELL'INFORMAZIONE

TITOLO I

PRINCÌPI GENERALI

Articolo 1. — *Princìpi generali.*

Articolo 2. — *Finalità ed ambito di applicazione della legge.*

TITOLO II

STATUTO DELL'IMPRESA DI COMUNICAZIONE DI MASSA: DISPOSIZIONI COMUNI

Articolo 3. — *Titolarità dell'impresa.*

Articolo 4. — *Trasparenza della proprietà dell'impresa.*

Articolo 5. — *Pubblicità delle modificazioni degli assetti proprietari.*

Articolo 6. — *Registro nazionale delle imprese di comunicazioni di massa.*

Articolo 7. — *Bilanci delle imprese di comunicazione di massa.*

Articolo 8. — *Disposizioni sull'autonomia gestionale delle imprese di informazione.*

TITOLO III

DISPOSIZIONI COMUNI PER LA GARANZIA DEL PLURALISMO DELL'INFORMAZIONE E LA TUTELA DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA

Articolo 9. — *Divieto di posizioni dominanti e di intese limitatrici della concorrenza. Gruppi di imprese.*

Articolo 10. — *Definizione dei rapporti di controllo tra imprese.*

Articolo 11. — *Definizione dei collegamenti fra imprese.*

TITOLO IV

DISPOSIZIONI PER LA GARANZIA DEL PLURALISMO E LA TUTELA DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA NEL SETTORE EDITORIALE

Articolo 12. — *Concentrazioni editoriali.*

Articolo 13. — *Concentrazioni conglomerali.*

TITOLO V

DISCIPLINA GENERALE DELL'EMITTENZA RADIOTELEVISIVA PRIVATA

Articolo 14. — *Princìpi generali.*

Articolo 15. — *Ripartizione delle radiofrequenze.*

Articolo 16. — *Piano di assegnazione delle radiofrequenze.*

Articolo 17. — *Concessioni per l'installazione e l'esercizio di impianti radiotelevisivi.*

Articolo 18. — *Procedimento e criteri per l'assegnazione delle frequenze radiofoniche.*

Articolo 19. — *Procedimento e criteri per l'assegnazione delle frequenze televisive.*

Articolo 20. — *Limiti al cumulo delle concessioni.*

Articolo 21. — *Norme concernenti la trasmissione e l'autoproduzione dei programmi radiotelevisivi.*

Articolo 22. — *Concessione per la trasmissione di programmi televisivi in contemporanea e utilizzo di sistemi di telecomunicazione.*

Articolo 23. — *Limiti di affollamento pubblicitario.*

TITOLO VI

DISPOSIZIONI PER LA GARANZIA DEL PLURALISMO DELL'INFORMAZIONE E PER LA TUTELA DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA NEL SETTORE RADIOTELEVISIVO

Articolo 24. — *Divieto di comportamenti lesivi della libertà di concorrenza.*

Articolo 25. — *Concentrazioni radiofoniche e televisive.*

Articolo 26. — *Posizioni dominanti nel mercato pubblicitario e nel mercato della produzione e distribuzione di programmi radiotelevisivi.*

Articolo 27. — *Concentrazioni conglomerali.*

TITOLO VII

ORGANI E STRUMENTI DI GARANZIA

Articolo 28. — *Commissione nazionale per le comunicazioni.*

Articolo 29. — *Organizzazione e funzionamento della Commissione.*

Articolo 30. — *Funzioni e poteri della Commissione nazionale per le comunicazioni.*

Articolo 31. — *Poteri della Commissione per la garanzia del pluralismo e della libertà di concorrenza.*

Articolo 32. — *Impugnative e azioni.*

Articolo 33. — *Modifica dell'articolo 195 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e telecomunicazione.*

TITOLO VIII

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Articolo 34. — *Regime transitorio dell'attività radiotelevisiva privata.*

Articolo 35. — *Norme per la prima assegnazione delle frequenze.*

Articolo 36. — *Disposizioni finanziarie.*

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I

PRINCÌPI GENERALI

ART. 1.

(Princìpi generali).

1. La libertà di manifestazione del pensiero, la libertà di espressione e artistica, culturale e scientifica, il diritto dei cittadini ad una informazione libera, il pluralismo dei mezzi di informazione e la libera concorrenza tra le imprese di informazione costituiscono princìpi fondamentali della disciplina dei mezzi di comunicazione di massa.

2. Le attività dei soggetti pubblici e privati che operano nel settore dell'informazione sono regolate dalle disposizioni della presente legge e, in quanto con esse compatibili, dalle altre leggi vigenti in materia di editoria, radiotelevisione e pubblicità.

3. Nell'interpretazione della presente legge e di ogni altra disposizione in materia di comunicazioni di massa si ha riguardo ai princìpi di cui al comma 1.

ART. 2.

(Finalità ed ambito di applicazione della legge).

1. La presente legge detta disposizioni intese:

a) ad assicurare la trasparenza degli assetti proprietari e gestionali delle imprese operanti nei settori della stampa quotidiana e settimanale, dell'emittenza radiotelevisiva, della raccolta pubblicitaria, nonché della produzione, distribuzione e commercializzazione di pro-

grammi per i mezzi di comunicazione e comunque di programmi audiovisivi;

b) ad impedire la formazione di posizioni dominanti, comunque realizzate, e comportamenti lesivi della libertà di concorrenza e del pluralismo dell'informazione;

c) a regolamentare il sistema delle comunicazioni di massa integrando la disciplina vigente dei singoli settori in coerenza con i princìpi costituzionali richiamati nell'articolo 1.

2. Ai fini della presente legge si intendono come imprese operanti nel settore delle comunicazioni di massa tutte le imprese che esercitano una o più delle attività di cui al comma 1, lettera *a)*, e comunque tutte le imprese indicate all'articolo 6, comma 2.

TITOLO II

STATUTO DELL'IMPRESA DI COMUNICAZIONE DI MASSA: DISPOSIZIONI COMUNI

ART. 3.

(Titolarità dell'impresa).

1. L'esercizio dell'impresa nel settore delle comunicazioni di massa è riservato alle persone fisiche e, sempre che abbiano per statuto quale oggetto esclusivo le attività predette, alle società in nome collettivo, in accomandita semplice, a responsabilità limitata, per azioni e in accomandita per azioni, e alle società cooperative.

2. Agli effetti della presente legge le società in accomandita semplice debbono in ogni caso essere costituite soltanto da persone fisiche.

3. Quando l'impresa è costituita in forma di società per azioni, in accomandita per azioni o a responsabilità limitata, le azioni aventi diritto di voto o le quote devono essere intestate a persone fisiche, a società in nome collettivo o in

accomandita semplice. Possono essere intestate a società per azioni, in accomandita per azioni o a responsabilità limitata, solo qualora le azioni aventi diritto di voto o le quote di tali società siano intestate a persone fisiche. È nullo il trasferimento per semplice girata di dette azioni.

4. Ai fini dell'applicazione dei commi 2 e 3 sono parificate alle persone fisiche le società con azioni quotate in borsa, alle condizioni previste dall'articolo 3 della legge 5 agosto 1981, n. 416, come da ultimo modificato dall'articolo 2 della legge 25 febbraio 1987, n. 67.

5. È vietato intestare a società fiduciarie o a società di paesi non aderenti alla Comunità economica europea una parte comunque superiore al 10 per cento del capitale sociale delle azioni o delle quote delle società operanti nel settore delle comunicazioni di massa e costituite in forma di società per azioni, in accomandita semplice o a responsabilità limitata. Analogo divieto vale per le azioni e le quote delle società che direttamente o indirettamente le controllano.

6. Il venir meno delle condizioni di cui ai precedenti commi comporta la cancellazione d'ufficio dal registro istituito ai sensi dell'articolo 6.

7. È nullo il trasferimento a qualunque titolo a soggetti diversi da quelli previsti dal presente articolo di aziende, testate o emittenti, ovvero di azioni o quote di società operanti nei settori disciplinati dalla presente legge o di società che direttamente o indirettamente le controllino.

ART. 4.

(Trasparenza della proprietà dell'impresa).

1. Le imprese di cui al comma 1 dell'articolo 3 sono tenute a comunicare alla

Commissione nazionale per le comunicazioni per l'iscrizione nel registro di cui all'articolo 6:

a) la dichiarazione di inizio e di cessazione delle pubblicazioni o delle emissioni radiofoniche o televisive, con almeno tre giorni di anticipo;

b) il trasferimento di aziende o testate, nonché ogni atto costitutivo o traslativo di diritti totali o parziali di godimento sull'azienda, entro 15 giorni dalla stipula;

c) qualora l'impresa sia costituita in forma societaria, l'elenco dei soci titolari con il numero delle azioni o l'entità delle quote da essi possedute, nonché degli eventuali aventi diritto di intervenire all'assemblea che approva il bilancio della società, entro trenta giorni dalla data dell'assemblea stessa;

d) nei casi in cui l'impresa è costituita in forma di società per azioni o in accomandita per azioni o a responsabilità limitata, l'elenco dei soci delle società alle quali sono eventualmente intestate le azioni o le quote della società che esercita l'impresa o delle società che comunque la controllano, direttamente o indirettamente, nonché il numero delle azioni o l'entità delle quote da essi possedute.

2. Le persone fisiche e le società che controllano direttamente o indirettamente ai sensi dell'articolo 10 una società operante nel settore delle comunicazioni di massa, devono darne comunicazione scritta alla società controllata ed alla Commissione nazionale per le comunicazioni entro trenta giorni dal fatto o dal negozio che determina l'acquisizione del controllo.

ART. 5.

(Pubblicità delle modificazioni degli assetti proprietari).

1. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano in ogni caso ai trasferimenti e ad ogni altro negozio o fatto per effetto dei quali un singolo soggetto o

più soggetti collegati ai sensi dell'articolo 10 vengono a disporre di una quota superiore al 10 per cento del capitale sociale di società operanti nel settore delle comunicazioni di massa. Tale limite è ridotto al 2 per cento per le società con azioni quotate in borsa. Le medesime disposizioni si applicano inoltre ad ogni trasferimento, negozio o fatto che modifica la quota di cui dispongono soggetti già detentori di partecipazioni superiori ai limiti predetti.

2. Dei trasferimenti, negozi o fatti di cui al comma 1 deve essere data comunicazione scritta entro 15 giorni alla Commissione nazionale per le comunicazioni per l'iscrizione nel registro di cui all'articolo 6. Nella comunicazione devono essere indicati l'oggetto del trasferimento, il nome, la ragione o la denominazione sociale del dante e dell'avente causa, nonché il titolo e le condizioni in base alle quali il trasferimento viene effettuato.

3. Deve essere data altresì comunicazione scritta, nei termini di cui al comma 2, degli accordi parasociali o di sindacato di voto fra i soci di società operanti nei settori disciplinati dalla presente legge, nonché di ogni modificazione intervenuta negli accordi o patti predetti. Le comunicazioni devono essere effettuate da parte di coloro che stipulano l'accordo o partecipano alla costituzione del sindacato.

4. Le disposizioni del presente articolo si estendono altresì alle modificazioni degli assetti proprietari delle società le quali controllano, direttamente o indirettamente, imprese operanti nei settori disciplinati dalla presente legge.

5. Ove non siano state effettuate nei termini le comunicazioni previste dai precedenti commi, i soggetti che le hanno omesse sono puniti con la reclusione fino ad un anno e con l'ammenda non inferiore a lire cinquanta milioni. Con la stessa pena sono puniti coloro che abbiano effettuato comunicazioni false.

ART. 6.

(Registro nazionale delle imprese di comunicazioni di massa).

1. È istituito il registro nazionale delle imprese di comunicazioni di massa. Alla

tenuta del registro provvede la Commissione nazionale per le comunicazioni.

2. Sono soggetti all'obbligo dell'iscrizione nel registro delle imprese operanti nel settore delle comunicazioni di massa:

a) gli editori di testate quotidiane e settimanali;

b) le imprese che esercitano attività di radiodiffusione sonora o televisiva;

c) le imprese di produzione o distribuzione di programmi o servizi per i mezzi di comunicazione di massa;

d) le imprese concessionarie di pubblicità per testate quotidiane e periodiche o per emittenti radiofoniche e televisive;

e) le agenzie stampa e le agenzie di informazione;

f) gli altri soggetti indicati nell'articolo 11 della legge 5 agosto 1981, n. 416, come da ultimo modificato dall'articolo 4 della legge 10 gennaio 1985, n. 1.

3. I soggetti di cui alle lettere *a*), *b*), ed *f*) del comma 2, all'atto della richiesta dell'iscrizione nel registro di cui al presente articolo, devono depositare:

a) una dichiarazione con firma autenticata del titolare o del legale rappresentante dell'impresa, dalla quale risultino il nome o la ragione sociale ed il domicilio del soggetto che ha la proprietà della testata o dell'emittente, nonché di chi esercita l'attività relativa alla pubblicazione della testata o alle trasmissioni radiofoniche e televisive;

b) copia dell'atto costitutivo, dello statuto e del verbale dell'assemblea che ha proceduto alla nomina degli organi sociali in carica, nel caso in cui l'impresa sia costituita in forma di società;

c) l'elenco dei soci nonché copia dell'atto costitutivo, dello statuto e del verbale dell'assemblea che ha proceduto alla nomina degli organi associativi in carica, nel caso delle associazioni di cui all'articolo 14, comma 6;

d) una dichiarazione contenente l'elencazione delle testate edite e delle emittenti radiofoniche e televisive controllate e per ciascuna di esse l'indicazione, rispettivamente, del luogo di pubblicazione e della sede dell'emittente;

e) copia degli eventuali accordi con altre imprese per la trasmissione di programmi in contemporanea ai sensi dell'articolo 22, ovvero per la produzione o l'acquisto di beni e servizi comuni;

f) gli ulteriori elementi eventualmente richiesti a norma dell'articolo 4, comma 1, lettere *b)* e *c)*.

4. I soggetti di cui alle lettere *d), e)* ed *f)* del comma 2 devono depositare:

a) una dichiarazione con firma autentica del titolare o del legale rappresentante dell'impresa, dalla quale risultino il nome o la ragione sociale ed il domicilio della persona fisica o giuridica che esercita l'attività imprenditoriale;

b) copia dell'atto costitutivo, dello Statuto e del verbale dell'assemblea che ha proceduto alla nomina degli organi sociali in carica, nel caso in cui l'impresa sia costituita in forma di società;

c) una dichiarazione contenente l'elenco delle testate quotidiane e settimanali e delle emittenti radiofoniche e televisive per le quali si forniscono servizi, si distribuiscono programmi, o si raccoglie pubblicità.

5. Le variazioni riguardanti quanto attestato dai documenti di cui ai commi 3 e 4, nonché le comunicazioni di cui al presente articolo 6 devono essere trasmesse alla Commissione nazionale per le comunicazioni entro trenta giorni.

6. Nel caso in cui i soggetti che vi sono obbligati non richiedano l'iscrizione al registro di cui al presente articolo, l'iscrizione stessa è disposta d'ufficio dalla Commissione nazionale per le comunicazioni, quando essa abbia comunque otte-

nuto gli elementi informativi di cui ai commi 3 e 4.

7. Allorché una parte comunque superiore al dieci per cento del capitale sociale, delle azioni o quote della società che richiede l'iscrizione al registro o delle società che direttamente o indirettamente la controllano è intestato a soggetti esteri residenti in paesi aderenti alla Comunità economica europea, l'iscrizione è ammessa solo se i soggetti esteri predetti hanno i requisiti di cui all'articolo 3 e subordinatamente al rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 4 e 5.

8. Agli amministratori che violino le disposizioni del presente articolo si applicano le pene stabilite dall'articolo 5-*bis* del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, introdotto dall'articolo 8 della legge 4 giugno 1985, n. 281.

9. Sono nulli i contratti stipulati tra le imprese di cui al comma 3 e le imprese di cui al comma 4, allorché anche una soltanto delle parti contraenti non sia iscritta nel registro nazionale.

ART. 7.

(Bilanci delle imprese di comunicazione di massa).

1. Le imprese operanti nei settori disciplinati dalla presente legge devono presentare entro il 30 aprile di ogni anno, alla Commissione nazionale per le comunicazioni, che ne cura il deposito presso il registro di cui all'articolo 6, i propri bilanci redatti secondo modelli stabiliti con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, su conforme parere della Commissione nazionale per le comunicazioni.

2. Al bilancio dell'impresa, comprensivo dello stato patrimoniale e del conto dei profitti e delle perdite, deve essere allegato il conto dei profitti e delle perdite delle singole aziende, testate ed emittenti.

3. Al bilancio delle imprese che editano testate quotidiane devono essere annessi i dati di cui all'allegato A della legge 5 agosto 1981, n. 416, nonché l'indicazione dell'impresa concessionaria della pubblicità, dell'eventuale importo del minimo garantito e di ogni altro provento di natura pubblicitaria.

4. Al bilancio delle emittenti televisive e radiofoniche devono essere allegati i dati relativi ai programmi trasmessi, distinti a seconda che siano acquistati, con l'indicazione dell'impresa di produzione o distribuzione da cui sono stati acquistati, o autoprodotti, con l'indicazione delle somme destinate alla realizzazione dei programmi originali. Devono inoltre essere allegati i dati relativi alla pubblicità trasmessa, con l'indicazione delle imprese concessionarie e dei relativi proventi.

5. Al bilancio delle imprese di cui ai commi 3 e 4 deve in ogni caso essere allegato un elenco in cui siano nominativamente indicati i finanziatori e i sottoscrittori a qualsiasi titolo di somme a favore dell'impresa e delle testate ed emittenti da essa gestite.

6. Le imprese di produzione e distribuzione di programmi e le imprese concessionarie di pubblicità sono tenute a presentare entro il 30 aprile di ogni anno alla Commissione nazionale per le comunicazioni, che ne cura il deposito presso il registro di cui all'articolo 6, il proprio bilancio integrato da un allegato, redatto secondo un modello approvato con le modalità previste al comma 1 che evidenzi in modo analitico:

a) le risultanze contabili afferenti ai programmi comunque forniti e alla pubblicità comunque effettuata sulle testate quotidiane e periodiche ed emittenti radiofoniche e televisive, distinte per testata ed emittente;

b) le clausole di esclusiva e i minimi garantiti eventualmente pattuiti;

c) le modalità di pagamento;

d) le entrate dell'impresa stessa in relazione alle singole testate o emittenti;

e) ogni altro elemento ritenuto necessario dalla Commissione ai fini dell'accertamento dell'osservanza delle disposizioni antioligopolistiche.

7. Le imprese operanti nel settore delle comunicazioni di massa che realizzino un fatturato annuo superiore a cinque miliardi di lire devono far certificare il bilancio a società aventi i requisiti di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136, all'uopo autorizzate dalla Commissione nazionale per le società e la Borsa, a decorrere dall'esercizio successivo a quello in cui hanno superato il fatturato annuo sopra indicato.

8. Le società che controllano ai sensi dell'articolo 10 una o più imprese operanti nei settori disciplinati dalla presente legge devono presentare alla Commissione nazionale per le comunicazioni, entro il 31 agosto di ogni anno, il bilancio consolidato di gruppo, redatto secondo il modello stabilito con le modalità di cui al comma 1.

9. I titolari, i legali rappresentanti, gli amministratori delle imprese operanti nei settori disciplinati dalla presente legge che rifiutino od omettano il deposito e la pubblicazione del bilancio ovvero non vi provvedano nei termini indicati, o comunque violino le disposizioni dei commi precedenti sono puniti con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da cento milioni a dieci miliardi di lire. Le imprese di cui al presente comma che, ove richiestene da parte della Commissione nazionale per le comunicazioni, non vi adempiano entro trenta giorni dalla richiesta stessa, sono cancellate d'ufficio dal registro di cui all'articolo 6.

10. In caso di falsità nei bilanci si applica la sanzione di cui all'articolo 2621 del codice civile.

ART. 8.

(Disposizioni sull'autonomia gestionale delle imprese di informazione).

1. Lo statuto delle imprese operanti nel settore delle comunicazioni di massa, costituite in forma di società per azioni, a responsabilità limitata o in accomandita per azioni, deve prevedere il diritto delle società cooperative e dei consorzi tra società cooperative costituiti a norma dell'articolo 6, commi primo, secondo, terzo e sesto della legge 5 agosto 1981, n. 416, ad ottenere, in assegnazione gratuita e con vincolo di intrasferibilità, una quota non inferiore al 2 per cento del capitale sociale. All'assegnazione si dà luogo allorché alla cooperativa abbia aderito almeno il 50 per cento dei giornalisti dipendenti ovvero dei lavoratori dipendenti aventi regolare rapporto di lavoro con l'impresa. Lo statuto della cooperativa deve in ogni caso garantire il diritto di partecipazione dei giornalisti o dei dipendenti dell'impresa, che ne facciano richiesta.

2. Nel caso di cui al comma 1, la cooperativa, ovvero il consorzio di cooperative ha il diritto di designare un componente del consiglio di amministrazione della società.

3. Quando l'impresa sia, anche indirettamente, controllata da uno dei soggetti di cui all'articolo 13, lo statuto sociale deve prevedere che le decisioni relative alla designazione dei direttori delle testate od emittenti, e alla definizione degli indirizzi delle politiche dell'informazione da esse adottate, siano deliberate previo consenso di un comitato di garanti nominato dalla Commissione nazionale per le comunicazioni tra persone di indiscussa indipendenza e riconosciuta autorevolezza morale e culturale.

4. Le imprese operanti nel settore delle comunicazioni di massa sono tenute ad apportare ai propri statuti le modificazioni imposte dalla presente legge o ad essa conseguenti, entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore.

TITOLO III

DISPOSIZIONI COMUNI PER LA GARANZIA DEL PLURALISMO DELL'INFORMAZIONE E LA TUTELA DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA

ART. 9.

(Divieto di posizioni dominanti e di intese limitatrici della concorrenza - Gruppi di imprese).

1. È vietata l'acquisizione, in qualsiasi forma e modo, di posizioni dominanti nel settore delle comunicazioni di massa. Sono altresì vietate le intese, gli accordi fra imprese e le pratiche concordate che abbiano per oggetto ovvero abbiano o possano avere l'effetto di limitare o distorcere il pluralismo dell'informazione o la concorrenza tra le imprese operanti nel settore delle comunicazioni di massa.

2. Ai fini della presente legge si intende per posizione dominante il controllo esercitato, anche di fatto, o indirettamente, o congiuntamente ad altri soggetti, su imprese del settore delle comunicazioni di massa che assommino cumulativamente quote di mercato superiori ai limiti indicati nei successivi titoli IV e VI.

3. Si intende altresì per posizione dominante quella del soggetto che, pur non detenendo il controllo su imprese operanti nel settore delle comunicazioni di massa oltre i limiti predetti, cumuli partecipazioni di collegamento, ai sensi dell'articolo 11, tali da superare le quote di mercato a tal fine indicate nei successivi titoli IV e VI.

4. Si intende infine per posizione dominante quella del soggetto che, anche attraverso imprese direttamente o indirettamente controllate o collegate ai sensi degli articoli 10 e 11, raccolga oltre il 20 per cento del fatturato pubblicitario complessivo nei settori disciplinati dalla presente legge.

5. I vincoli, i limiti e le regole dettati dalla presente legge al fine di garantire il pluralismo dell'informazione e la libertà di concorrenza fra le imprese si intendono in ogni caso riferiti ai gruppi di imprese tra i quali intercorrano rapporti di controllo o di collegamento ai sensi degli articoli 10 e 11.

ART. 10.

(Definizione dei rapporti di controllo tra imprese).

1. Costituisce controllo la sussistenza dei rapporti configurati come tali nel primo comma dell'articolo 2359 del codice civile e ogni altra situazione che consenta di esercitare, anche indirettamente o congiuntamente ad altri soggetti, un'influenza determinante, in positivo o in negativo, sulle scelte concernenti la gestione della società controllata o le politiche informative delle testate da essa edite o trasmesse.

2. L'influenza dominante prevista dall'articolo 2359 del codice civile è presunta, salvo prova contraria, quando ricorrano rapporti di carattere finanziario od organizzativo che consentono:

a) la comunicazione degli utili o delle perdite; ovvero

b) una distribuzione degli utili o delle perdite diversa, quanto ai soggetti o alla misura, da quella che sarebbe avvenuta in assenza dei rapporti stessi; ovvero

c) l'esercizio di poteri maggiori rispetto a quelli derivanti dal numero delle azioni o delle quote possedute; ovvero

d) l'esercizio da parte di soggetti, diversi da quelli legittimati in base all'assetto proprietario, di poteri di designazione degli amministratori e dei dirigenti delle imprese operanti nei settori di cui alla presente legge, nonché dei responsabili della programmazione e delle politiche informative; ovvero

e) il coordinamento della gestione dell'impresa operante nei settori di cui alla presente legge con quella di altre imprese ai fini del perseguimento di uno scopo comune o ai fini di limitare la concorrenza tra le imprese stesse.

3. I rapporti di cui al comma 2 sono rilevanti, ai fini della individuazione della posizione di controllo, anche quando sono posti in essere nei confronti dell'impresa per il tramite di società direttamente o indirettamente controllate.

4. La Commissione nazionale per le comunicazioni provvede ad accertare la sussistenza di rapporti di controllo di fatto avvalendosi di ogni elemento atto ad identificare l'influenza dominante anche al di fuori dei casi di cui al comma 2.

ART. 11.

(Definizione dei collegamenti tra imprese).

1. Ai fini della presente legge, il collegamento tra imprese è definito ai sensi del secondo comma dell'articolo 2359 del codice civile. Costituisce rapporto di collegamento anche quello che si realizza per il tramite di società direttamente o indirettamente controllate.

TITOLO IV

DISPOSIZIONI PER LA GARANZIA DEL PLURALISMO E LA TUTELA DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA NEL SETTORE EDITORIALE

ART. 12.

(Concentrazioni editoriali).

1. Ai fini di cui all'articolo 9, si considera dominante la posizione del soggetto, impresa, gruppo di imprese o delle imprese tra loro collegate che giungano ad editare, o a controllare società che editano testate quotidiane, la cui tiratura, nell'anno solare precedente, abbia supe-

rato i limiti indicati dall'articolo 3, comma 1, della legge 25 febbraio 1987, n. 67.

2. Si considera altresì dominante nel mercato editoriale la posizione del soggetto che, ai sensi degli articoli 10 e 11, giunga ad editare o controllare società che editano testate settimanali la cui tiratura, nell'anno solare precedente, abbia superato il 25 per cento della tiratura complessiva dei giornali settimanali in Italia.

3. I limiti di cui al comma 2 e quelli di cui all'articolo 3 comma 1, lettera *a)* della legge 25 febbraio 1987, n. 67, sono ridotti di un quinto nel caso in cui il soggetto, l'impresa, il gruppo di imprese o le imprese tra loro collegate editino contemporaneamente testate quotidiane e settimanali, e sempre che la tiratura complessiva nell'uno e nell'altro settore superi il dieci per cento della tiratura complessiva in ciascuno dei due settori.

4. Non si considera dominante la posizione del soggetto, impresa o gruppo di imprese che controlli una quota di mercato superiore ai limiti indicati nei commi precedenti editando una sola testata quotidiana o settimanale.

5. Resta fermo quanto disposto dai commi secondo, terzo, quarto e quinto dell'articolo 12 della legge 5 agosto 1981, n. 416, come modificati dall'articolo 5 della legge 10 gennaio 1985, n. 1, in materia di concentrazioni nel settore della raccolta di pubblicità per l'editoria quotidiana.

ART. 13.

(Concentrazioni conglomerali).

1. I limiti percentuali indicati dall'articolo 12 e dall'articolo 3, comma 1, lettere *a), c)* e *d)* della legge 25 febbraio 1987, n. 67 sono ridotti di un quinto qualora i soggetti, imprese, gruppi di imprese o imprese tra loro collegate, che direttamente o indirettamente controllano le società operanti nel settore delle comunicazioni di massa, abbiano attività e interessi prevalenti in altri settori economici.

2. Ai fini della presente legge si intendono come soggetti aventi attività e interessi prevalenti in altri settori economici quelli che, nella media dei tre anni precedenti, abbiano realizzato un fatturato nei settori predetti superiore del doppio a quello realizzato nel settore delle comunicazioni di massa.

TITOLO V

DISCIPLINA GENERALE DELL'EMITTENZA RADIOTELEVISIVA PRIVATA

ART. 14

(Princìpi generali).

1. La diffusione circolare di programmi radiofonici o televisivi, realizzata con qualsiasi mezzo, è servizio pubblico essenziale e ha carattere di preminente interesse generale. Essa è pertanto riservata allo Stato. Può essere altresì esercitata da imprese private previa concessione, alle condizioni e secondo le modalità di cui alla presente legge, nel rispetto dell'interesse generale ad evitare concentrazioni monopolistiche ed oligopolistiche, a garantire il pluralismo delle tendenze culturali, politiche e sociali, a rendere effettivo il diritto alla informazione e alla libertà di espressione, e a concorrere allo sviluppo sociale e culturale del Paese.

2. Il sistema pubblico radiotelevisivo è disciplinato dalla legge 14 aprile 1975, n. 103 e successive modificazioni.

3. L'installazione e l'esercizio da parte di imprese private di impianti per la radiodiffusione circolare di programmi sonori o radiotelevisivi e comunque la diffusione di tali programmi sul territorio nazionale sono subordinati al rilascio di concessione, comprensiva dell'abilitazione all'uso delle frequenze assegnate a ciascun impianto, secondo le disposizioni di

cui agli articoli successivi. È subordinata al rilascio di concessione ed è disciplinata dagli articoli successivi anche la diffusione sul territorio nazionale mediante satelliti geostazionari di programmi irradiati da emittenti situate in territorio straniero o in acque internazionali.

4. Le reti di telecomunicazioni e i servizi tecnici che consentono l'interconnessione tra più bacini di utenza sono riservati allo Stato. La società concessionaria della gestione delle reti e dei servizi stipula apposite convenzioni con i privati che ne facciano richiesta, attenendosi a princìpi e indirizzi fissati dalla Commissione nazionale per le comunicazioni. La società concessionaria è tenuta a stipulare la convenzione nel caso in cui i privati richiedenti si impegnino a rispettare, a pena di decadenza, le norme contenute nella presente legge.

5. Salvo quanto disposto dall'articolo 11 della legge 25 febbraio 1987, n. 67, l'attività di radiodiffusione sonora nazionale è riservata allo Stato che vi provvede tramite la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo.

6. Ai fini della presente legge si intendono per emittenti radiofoniche a carattere commerciale, quelle che perseguono, anche indirettamente, scopo di lucro, e per emittenti radiofoniche a carattere comunitario, quelle che non perseguono scopo di lucro e sono espressione di particolari istanze culturali, etniche, sociali, religiose e politiche. L'emittenza radiofonica comunitaria può essere esercitata anche da associazioni tra persone fisiche. La legge regionale prevede le condizioni e le modalità per il sostegno e la diffusione dell'emittenza comunitaria anche attraverso contributi pubblici alla parziale copertura dei costi di gestione e di installazione degli impianti, per una quota non superiore ad un terzo del totale.

7. Le disposizioni della presente legge si applicano altresì alla installazione e all'esercizio di impianti ripetitori destinati alla ricezione ed alla diffusione nel territorio nazionale di programmi irra-

diati da organismi esteri nei rispettivi paesi, sempre che ricorrano le condizioni di cui all'articolo 38 della legge 14 aprile 1975, n. 103.

ART 15.

(Ripartizione delle radiofrequenze).

1. Il piano nazionale di ripartizione delle frequenze indica le bande di frequenza attribuite ai vari servizi di telecomunicazione. Lo schema del piano è predisposto dal Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, sulla base del regolamento delle radiocomunicazioni dell'Ufficio internazionale delle telecomunicazioni (UIT), sentiti i Ministri dell'interno, della difesa, dei trasporti e della marina mercantile, la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, nonché la Commissione ministeriale paritetica istituita con decreto ministeriale 20 ottobre 1984, ed è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica. Le regioni, e chiunque vi abbia interesse possono proporre modifiche e far pervenire le proprie osservazioni, entro il termine perentorio di trenta giorni dalla pubblicazione.

2. Sulla base delle osservazioni pervenute, il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni propone il piano nazionale di ripartizione delle frequenze, che è approvato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

3. Il piano è aggiornato, con le modalità previste dai commi 1 e 2, sentita la Commissione nazionale per le comunicazioni, ogni cinque anni, o comunque ogni qualvolta se ne determinino le condizioni per obiettive esigenze nazionali o internazionali.

ART. 16.

(Piano di assegnazione delle radiofrequenze).

1. Il piano nazionale di assegnazione delle radiofrequenze è redatto, nel rispetto delle indicazioni contenute nel

piano nazionale di ripartizione delle radiofrequenze.

2. Il piano nazionale di assegnazione delle radiofrequenze, per quanto riguarda l'emittenza privata, suddivide il territorio nazionale in bacini di utenza, i quali risultano dall'aggregazione eventuale di più aree di servizio di singoli impianti, e vengono determinati tenendo conto: dell'entità numerica della popolazione servita; della distribuzione della popolazione residente; delle condizioni geografiche, urbanistiche, socio-economiche e culturali della zona; dell'obiettivo del massimo utilizzo delle risorse disponibili.

3. I bacini di utenza si distinguono in bacini di utenza per l'emittenza televisiva, coincidenti di regola con il territorio di una regione, di una parte di essa o di parti di regioni diverse purché contigue, e bacini di utenza per la radiodiffusione sonora aventi di norma dimensioni analoghe a quelle delle province o delle aree o nuclei metropolitani. I bacini di utenza devono comunque essere delimitati in modo da assicurare potenzialmente alle imprese di radiodiffusione un'equilibrata gestione economica, e da consentire la coesistenza del maggior numero possibile di emittenti, in relazione all'offerta di servizi radiofonici e televisivi esistente alla data di entrata in vigore della presente legge, ai suoi prevedibili sviluppi, e in ogni caso, e prioritariamente, all'esigenza di garantire il pluralismo dell'informazione.

4. Nel piano sono riportati tutti gli impianti ritenuti necessari ad attuare gli obiettivi di cui al comma 1, nell'osservanza della vigente normativa internazionale in materia. Per ciascun bacino di utenza il piano indica gli impianti o i raggruppamenti di impianti necessari e sufficienti all'espletamento del servizio su tutta la sua estensione territoriale. Per ciascun impianto il piano riporta la localizzazione, i parametri radioelettrici, la frequenza assegnata e la relativa area di servizio.

5. Nella predisposizione del piano si tiene conto distintamente:

a) delle frequenze necessarie per conseguire gli obiettivi di interesse pubblico assegnati dalla legge 14 aprile 1975, n. 103, al servizio pubblico radiotelevisivo, articolato in tre reti televisive nazionali e in tre reti radiofoniche nazionali;

b) delle frequenze necessarie per l'esercizio delle imprese radiofoniche di cui al comma 2 dell'articolo 11 della legge 25 febbraio 1987, n. 67;

c) delle frequenze necessarie per assicurare un assetto pluralistico dell'emittenza televisiva privata nazionale;

d) delle frequenze necessarie per assicurare un adeguato sviluppo dell'emittenza televisiva locale;

e) delle frequenze necessarie per assicurare un adeguato sviluppo e un assetto pluralistico dell'emittenza radiofonica commerciale locale;

f) delle frequenze necessarie per assicurare, anche nelle forme e nei modi previsti dall'articolo 18, comma 3, lo sviluppo dell'emittenza radiofonica comunitaria locale;

g) delle frequenze necessarie per assicurare la ricezione dei programmi esteri di cui all'articolo 14, comma 7.

6. Lo schema del piano di assegnazione delle frequenze è predisposto dal Ministro delle poste e delle telecomunicazioni e pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica entro sei mesi dall'approvazione del piano di ripartizione delle frequenze di cui all'articolo 15. Le regioni e chiunque vi abbia interesse possono, nei successivi trenta giorni, inviare al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni e alla Commissione nazionale per le comunicazioni, osservazioni e rilievi.

7. Entro i successivi trenta giorni, il piano di assegnazione delle frequenze è definitivamente approvato con decreto del Ministro delle poste e delle telecomunica-

zioni su conforme parere della Commissione nazionale per le comunicazioni.

8. Con il medesimo procedimento disciplinato dai precedenti commi il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni provvede, almeno ogni cinque anni e ogni qualvolta sia stato modificato il piano di ripartizione delle frequenze, all'aggiornamento del piano di assegnazione delle frequenze, tenendo conto delle rinunce, delle revoche e delle nuove richieste di concessione nel frattempo presentate da soggetti aventi i requisiti previsti dalla presente legge.

ART. 17.

(Concessioni per l'installazione e l'esercizio di impianti radiotelevisivi).

1. La concessione per l'installazione e l'esercizio di impianti di radiodiffusione sonora o televisiva indica le frequenze sulle quali gli impianti sono abilitati a trasmettere, la potenza, l'ubicazione e l'area da servire, nonché le ulteriori caratteristiche tecniche degli impianti e gli altri elementi prescritti.

2. La concessione dà titolo ad ottenere i necessari collegamenti di telecomunicazione, secondo quanto disposto dall'articolo 22.

3. La concessione non è trasferibile. Essa può essere rilasciata solo ai soggetti di cui all'articolo 3, che abbiano i requisiti previsti dalle disposizioni della presente legge. Non può essere rilasciata ad enti pubblici, anche economici, a società a partecipazione pubblica, ad aziende e ad istituti di credito, né a soggetti che siano titolari di imprese concessionarie di pubblicità e agenzie pubblicitarie. Gli enti pubblici, anche economici, le società a partecipazione pubblica, le aziende e gli istituti di credito non possono, né direttamente né indirettamente, partecipare a società titolari di concessione rilasciata ai sensi della presente legge.

4. La perdita dei requisiti oggettivi o soggettivi previsti dalla presente legge comporta la decadenza della concessione.

5. In caso di pubblica emergenza e per un periodo di tempo non superiore alla durata della stessa, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta dei Ministri della difesa, dell'interno e delle poste e delle telecomunicazioni, può disporre l'utilizzazione di radiofrequenze, già assegnate in concessione a soggetti privati, da parte dei competenti organismi statali che ne abbiano la necessità.

6. Per soddisfare esigenze di pubblica necessità il Governo, le regioni, le province e i comuni, negli ambiti di propria competenza, possono disporre la trasmissione gratuita di brevi comunicati. Detti comunicati devono essere trasmessi tempestivamente.

7. Alle concessioni previste dalla presente legge si applicano le disposizioni degli articoli 19, 20 e 24 della legge 13 settembre 1982, n. 646.

ART. 18.

(Procedimento e criteri per l'assegnazione delle frequenze radiofoniche).

1. In attuazione del piano nazionale di assegnazione delle frequenze, la regione determina con legge le modalità per il rilascio delle concessioni all'installazione e all'esercizio di impianti di radiodiffusione sonora in ambito locale e di abilitazione all'uso delle frequenze relative.

2. Nel determinare i criteri di preferenza per l'assegnazione delle frequenze alle emittenti radiofoniche a carattere commerciale di cui all'articolo 14, da applicare allorché le frequenze disponibili per i singoli bacini di utenza siano insufficienti rispetto alle domande presentate, la legge regionale adotterà comunque, opportunamente specificandoli, i parametri: *a)* del numero degli addetti ai servizi di informazione; *b)* degli investimenti previsti per il triennio successivo al rilascio della concessione; *c)* della percentuale dei programmi autoprodotti; *d)* dello spazio destinato all'accesso; *e)* dello spazio destinato all'informazione; *f)* della quantità e della qualità dei servizi offerti alla

comunità; *g)* dell'esperienza maturata nel settore.

3. Qualora le frequenze disponibili per le emittenti comunitarie di cui all'articolo 14 siano insufficienti, nel singolo bacino di utenza, rispetto alle domande presentate, l'assegnazione della banda di frequenza verrà effettuata con modalità che ne consentano l'utilizzo a più emittenti, anche attraverso la turnazione tra i facenti richiesta, secondo i criteri determinati con legge regionale.

4. Le domande di concessione sono presentate alla regione competente per territorio e, nel caso di bacini interregionali, alla regione all'uopo indicata nel piano di cui all'articolo 16.

5. Ricorrendo i presupposti previsti dalla legge regionale, il rilascio della concessione è atto dovuto, sempre che vi sia disponibilità di frequenze. Nel caso previsto dal comma 2 la regione provvede alla valutazione comparativa delle domande, sulla base dei criteri stabiliti a norma del comma stesso, ed alla determinazione di una graduatoria. La graduatoria ha validità quinquennale. Qualora nel quinquennio si rendano disponibili frequenze per rinuncia, revoca o decadenza delle concessioni, esse sono assegnate secondo l'ordine della graduatoria.

6. Sulla base dei criteri stabiliti dalla legge regionale a norma dei precedenti commi, il presidente della giunta regionale dispone con unico provvedimento l'attribuzione delle frequenze, entro due mesi dal termine ultimo previsto per la presentazione delle domande. Il provvedimento è trasmesso entro dieci giorni dalla sua adozione alla Commissione nazionale per le comunicazioni, ed è contestualmente pubblicato nel *Bollettino ufficiale* della regione.

7. Chiunque può fare pervenire le proprie osservazioni alla regione ed alla Commissione nazionale per le comunicazioni, nel termine perentorio di due mesi dalla pubblicazione del provvedimento di cui al comma 6. Nei successivi trenta giorni il presidente della giunta regionale approva in via definitiva l'attribuzione delle frequenze, su conforme parere della

Commissione nazionale delle comunicazioni; e provvede al rilascio dei provvedimenti di concessione.

8. Le imprese a carattere commerciale di cui all'articolo 14, sono tenute, a pena di decadenza della concessione, al pagamento di un canone annuo per l'utilizzo delle frequenze assegnate. Il canone è determinato dalla regione, nell'ambito dei limiti stabiliti dalla Commissione nazionale per le comunicazioni. Il cinquanta per cento delle somme versate alla regione è riversato in conto entrate del Tesoro di Stato.

9. La concessione ha la durata di sette anni. Alla scadenza è, di norma, rinnovata. Il mancato rinnovo può essere disposto con provvedimento motivato solo previo parere conforme della Commissione nazionale per le comunicazioni.

ART. 19.

(Procedimento e criteri per l'assegnazione delle frequenze televisive).

1. Entro 4 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, sul conforme parere della Commissione nazionale per le comunicazioni, determina i criteri per l'attribuzione delle frequenze e il rilascio delle concessioni alle imprese private che intendano esercitare l'attività di radiodiffusione televisiva a carattere nazionale e locale. Tali criteri, da applicarsi qualora le bande di frequenza all'uopo riservate dal piano di cui all'articolo 16 risultino insufficienti ad accogliere tutte le domande di concessione presentate da soggetti aventi i requisiti previsti dalla presente legge, dovranno consentire una valutazione comparativa delle domande presentate che privilegi innanzitutto gli obiettivi della garanzia:

a) del pluralismo della comunicazione televisiva e della libertà di concorrenza tra le imprese;

b) della realizzazione del diritto dei cittadini ad un'informazione completa, obiettiva ed imparziale;

c) della valorizzazione e dello sviluppo della cultura nazionale e locale e della produzione audiovisuale nazionale;

d) del progresso tecnologico;

e) dell'occupazione.

2. Le domande di concessione sono presentate, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni che ne trasmette copia alla Commissione nazionale per le comunicazioni.

3. In applicazione dei criteri di cui al comma 1, entro i successivi due mesi il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni predispone uno schema di provvedimento generale di attribuzione delle frequenze. Lo schema è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

4. Entro il termine perentorio di due mesi dalla pubblicazione dello schema, le regioni e chiunque vi abbia interesse possono formulare rilievi, osservazioni e obiezioni, trasmettendole al Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e alla Commissione nazionale per le comunicazioni.

5. Entro i successivi due mesi, la Commissione nazionale per le comunicazioni approva il provvedimento di attribuzione delle frequenze e rilascia le concessioni ai soggetti in possesso dei requisiti previsti dalla presente legge. Qualora le bande di frequenza all'uopo riservate dal piano di cui all'articolo 16 risultino insufficienti ad accogliere tutte le domande di concessione presentate da soggetti aventi i requisiti previsti dalla presente legge, la Commissione provvede preliminarmente, sulla base della valutazione comparativa svolta ai sensi del comma 1, alla determinazione di una graduatoria.

6. Le concessioni valgono per dieci anni e sono rinnovabili. Qualora durante il predetto periodo si rendano disponibili frequenze per rinuncia, revoca o decadenza delle concessioni, esse sono assegnate secondo l'ordine della graduatoria di cui al comma 5.

7. Le imprese concessionarie sono tenute, a pena di decadenza della concessione, al pagamento di un canone annuo, nella misura fissata dalla legge finanziaria.

ART. 20.

(Limiti al cumulo delle concessioni).

1. Nessun soggetto, impresa, o gruppo di imprese può ottenere, neppure attraverso imprese direttamente o indirettamente controllate, o attraverso imprese collegate ai sensi dell'articolo 11, e salvo quanto previsto dall'articolo 25, comma 3:

a) più di una concessione per radiodiffusione televisiva nazionale;

b) più di una concessione per radiodiffusione televisiva relativa al medesimo bacino di utenza locale;

c) più di tre concessioni per radiodiffusione televisiva relativa a bacini locali diversi;

d) più di una concessione per radiodiffusione sonora relativa al medesimo bacino di utenza locale, salvo quanto previsto dal comma 4;

e) concessioni per radiodiffusione sonora relative a diversi bacini locali la cui area di ricezione sia complessivamente superiore a 15 milioni di abitanti, salvo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 11 della legge 25 febbraio 1987, n. 67.

2. Non si può essere contemporaneamente titolari di concessioni di radiodiffusione televisiva in ambito nazionale e locale. I titolari di concessioni radiotelevisive nazionali non possono essere titolari di concessioni radiofoniche.

3. Chi ha ottenuto una o più concessioni per radiodiffusione televisiva locale può ottenere, per bacini di utenza diversi, concessioni per radiodiffusione sonora, a condizione che l'area di ricezione complessiva non ecceda il limite di cui al comma 1, lettera *e)*.

4. Chi ha ottenuto una concessione per radiodiffusione televisiva locale può ottenere altresì una concessione per radiodiffusione sonora nel medesimo ambito locale, a condizione che nella stessa area

territoriale il numero delle domande per il settore radiofonico non sia superiore al numero delle frequenze disponibili. Alla stessa condizione, chi ha già ottenuto una concessione per radiodiffusione locale ne può ottenere una seconda, nel medesimo ambito territoriale.

5. Le disposizioni dei precedenti commi non si applicano alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. Le disposizioni dei commi 3 e 4 non si applicano ai soggetti, imprese o gruppi di imprese di cui all'articolo 13, né a quelli che, anche indirettamente, controllano oltre il 10 per cento del mercato dell'editoria quotidiana o oltre il 15 per cento del mercato dell'editoria settimanale.

ART. 21.

(Norme concernenti la trasmissione e l'autoproduzione dei programmi radiotelevisivi).

1. I titolari delle concessioni di radiodiffusione sonora e televisiva in ambito locale sono tenuti a trasmettere programmi per non meno di otto ore giornaliere e per non meno di 64 ore settimanali. I titolari di concessioni di radiodiffusione sonora e televisiva in ambito nazionale sono tenuti a trasmettere programmi per non meno di 12 ore giornaliere e per non meno di 90 ore settimanali. Non si considerano programmi le trasmissioni meramente ripetitive o consistenti in immagini fisse.

2. Le imprese di radiodiffusione sonora titolari di concessione sono tenute ad irradiare programmi di autoproduzione originale per almeno il 60 per cento del totale delle ore di programmazione giornaliera, nella fascia dalle ore 7 alle ore 20. Il limite è ridotto al 40 per cento allorché i programmi irradiati comprendono messaggi pubblicitari per un tempo inferiore al 5 per cento di ciascuna ora di programmazione.

3. La percentuale dei programmi autoprodotti dai titolari di concessione televisiva in ambito nazionale non può essere inferiore, in ogni caso, al 30 per cento del

totale delle trasmissioni televisive effettuate nel periodo compreso fra le ore 19 e le ore 22, né al 25 per cento del totale settimanale delle trasmissioni effettuate. La percentuale dei programmi autoprodotti dai titolari di concessione televisiva in ambito locale non può essere inferiore al 20 per cento del totale delle trasmissioni effettuate nel periodo compreso fra le ore 19 e le ore 22, né al 10 per cento del totale settimanale delle trasmissioni effettuate. La percentuale dei programmi autoprodotti dalla concessionaria del servizio pubblico televisivo non può essere inferiore al 50 per cento del totale settimanale delle trasmissioni effettuate.

4. Si considerano autoprodotti i programmi realizzati in proprio, o in coproduzione fra più titolari di concessione, ivi compresa la società per azioni concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. In tale caso, si valutano le quote imputabili ai singoli partecipanti alla coproduzione, come determinate nell'accordo delle parti. Si considerano altresì autoprodotti i programmi realizzati da terzi nell'ambito nazionale o della Comunità economica europea, su commissione dei titolari di concessione.

5. Ai fini dell'applicazione del comma 4, il titolare della concessione deve risultare indicato, nei titoli di testa del programma trasmesso, come produttore dell'opera e deve comunque essere, in tutto o in parte, titolare dei diritti di utilizzazione dell'opera stessa.

6. Fermo restando quanto previsto dai precedenti commi, le emittenti televisive devono comunque riservare il 40 per cento degli investimenti destinati alla programmazione a produzioni, acquisizioni e lavorazioni realizzate nell'ambito nazionale o della Comunità economica europea e riservare il 50 per cento del tempo dedicato alla trasmissione di *film* a quelli di produzione nazionale o dei paesi comunitari.

7. La trasmissione dei *film* di lungometraggio, ad eccezione di quelli prodotti o coprodotti dall'emittente, non può es-

sere effettuata se non siano decorsi almeno due anni dalla data di prima proiezione pubblica in Italia in sale cinematografiche. Tale data è accertata dalla Società italiana autori ed editori.

8. I titolari delle concessioni di cui all'articolo 16 sono tenuti a rispettare, oltre agli obblighi stabiliti dalla presente legge, la disciplina in campo nazionale ed internazionale vigente, in materia di telecomunicazioni e di utilizzazione delle opere dell'ingegno. È vietata la trasmissione di messaggi cifrati, convenzionali o subliminali.

9. I titolari delle predette concessioni devono tenere un registro, conforme a un modello approvato dalla Commissione nazionale per le comunicazioni e bollato e vidimato in conformità alle disposizioni dell'articolo 2215 del codice civile, sul quale devono essere annotati i dati relativi ai programmi trasmessi, nonché alla loro provenienza, con l'indicazione degli estremi del contratto di acquisizione e la specificazione dell'attività di produzione. Devono inoltre conservare la registrazione dei programmi trasmessi fino al sessantesimo giorno successivo alla loro trasmissione.

10. Nel corso di campagne elettorali, politiche o amministrative, i titolari delle predette concessioni sono tenuti a praticare condizioni di pari trattamento ai partiti o liste di candidati partecipanti alla competizione elettorale.

ART. 22.

(Concessione per la trasmissione di programmi televisivi in contemporanea e utilizzo di sistemi di telecomunicazione).

1. I titolari di concessione televisiva in ambito locale operanti in bacini di utenza diversi possono ottenere, di intesa fra loro, la concessione per la trasmissione di programmi in contemporanea.

2. La concessione abilita a trasmettere in contemporanea per una durata giornaliera non eccedente le sei ore ed è rilasciata con decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, sul conforme parere della Commissione nazionale per le comunicazioni.

3. Ai fini dell'applicazione dell'articolo 21 le emittenti consorziate sono tenute a trasmettere programmi autoprodotti per almeno il 30 per cento delle trasmissioni effettuate fra le ore 19 e le ore 22, e per non meno del 25 per cento del totale settimanale delle trasmissioni effettuate, in esso comprendendo per l'intero i programmi autoprodotti dal consorzio stesso.

4. Per i collegamenti di telecomunicazioni necessari al trasferimento dei programmi sonori e televisivi, salvo che per quelli radioelettrici ad uso proprio necessari per collegare direttamente senza tratte intermedie lo studio di emissione con gli impianti di diffusione, le emittenti devono utilizzare mezzi pubblici assentiti mediante concessione ai sensi dell'articolo 14, comma 4.

5. L'utilizzo di mezzi trasmissivi delle concessionarie di pubblici servizi di telecomunicazione e di radiodiffusione avviene secondo modalità e corrispettivi stabiliti dalla Commissione nazionale per le comunicazioni.

6. Nulla è innovato alla disciplina dei collegamenti radioelettrici ad uso privato non utilizzati per le attività regolate dalla presente legge.

ART. 23.

(Limiti di affollamento pubblicitario).

1. La trasmissione di messaggi pubblicitari da parte della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo non può eccedere il 10 per cento di ogni ora di programmazione né il 5 per cento del totale delle ore di programmazione settimanale. Sono abrogati il secondo, il terzo

e quarto comma dell'articolo 21 della legge 14 aprile 1975, n. 103.

2. La trasmissione di messaggi pubblicitari da parte delle emittenti televisive private nazionali non può eccedere il 12 per cento di ogni ora di programmazione, né il 10 per cento del totale delle ore di programmazione settimanale.

3. La trasmissione di messaggi pubblicitari da parte delle emittenti televisive locali non può eccedere il 16 per cento del totale delle ore di programmazione settimanale.

4. La trasmissione di messaggi pubblicitari non può eccedere il 20 per cento di ciascuna ora di programmazione, per le emittenti radiofoniche a carattere commerciale, e il 5 per cento di ciascuna ora di programmazione, per le emittenti radiofoniche a carattere comunitario.

5. La pubblicità locale è riservata alle emittenti radiofoniche e televisive locali.

6. I programmi sponsorizzati sono considerati messaggi pubblicitari per il 2 per cento della durata dei programmi medesimi. Si intendono per sponsorizzati i programmi esplicitamente offerti da imprese o enti fornitori di beni e servizi, nonché quelli definiti come tali dalla Commissione nazionale per le comunicazioni. L'indicazione dell'impresa o ente sponsorizzatore può essere inserita solo all'inizio o al termine del programma sponsorizzato.

7. Sono nulle le clausole dei contratti di pubblicità che impongono ai titolari di concessione di radiodiffusione sonora e televisiva privata di trasmettere programmi diversi o aggiuntivi rispetto ai messaggi pubblicitari.

8. Il contenuto dei messaggi pubblicitari è soggetto ai limiti derivanti dalla legislazione vigente e dalle disposizioni di legge a tutela dei consumatori. A tutela del diritto d'autore e dell'integrità delle opere teatrali, cinematografiche, liriche e musicali, nonché dei diritti degli utenti, è consentito l'inserimento di messaggi pubblicitari solo prima dell'inizio, dopo il termine o negli intervalli naturali delle opere stesse.

TITOLO VI

DISPOSIZIONI PER LA GARANZIA DEL PLURALISMO DELL'INFORMAZIONE E PER LA TUTELA DELLA LIBERTÀ DI CONCORRENZA NEL SETTORE RADIOTELEVISIVO

ART. 24.

(Divieto di comportamenti lesivi della libertà di concorrenza).

1. È vietata ogni attività diretta ad alterare, distorcere o restringere la concorrenza tra le imprese che operano nel settore delle comunicazioni radiotelevisive.

2. In particolare sono vietati gli atti, anche se realizzati attraverso accordi o combinazioni tra imprese, nonché i comportamenti diretti ad impedire la presentazione, da parte degli interessati, di domande per l'ottenimento di concessioni per impianti radiotelevisivi, o a precludere comunque l'accesso di nuovi concorrenti ovvero a sottomettere operatori esistenti.

3. Sono altresì vietate ai soggetti di cui al comma 1 ed alle imprese che operano nel settore delle comunicazioni radiotelevisive pratiche di prezzi e tariffe volte a provocare artificiose alterazioni del mercato e a danneggiare od estromettere un concorrente.

4. Le disposizioni dei precedenti commi si applicano anche alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo. In tale caso la Commissione parlamentare di cui all'articolo 1 della legge 14 aprile 1975, n. 103, sostituisce la Commissione nazionale per le comunicazioni nell'esercizio dei poteri di cui agli articoli 30 e 31.

ART. 25.

(Concentrazioni radiofoniche e televisive).

1. È vietata l'acquisizione di posizione dominante nel mercato radiofonico o televisivo.

2. Si considera dominante la posizione del soggetto, impresa o gruppo di imprese o delle imprese tra loro collegate che giungano ad assommare concessioni per la radiodiffusione sonora o televisiva in numero superiore a quanto stabilito dall'articolo 20.

3. Sempre che siano rispettati i limiti stabiliti dall'articolo 9, comma 4, è tuttavia consentito al medesimo soggetto, impresa o gruppo di imprese di controllare due emittenti televisive nazionali, a condizione che il medesimo soggetto, anche attraverso società controllate o collegate ai sensi degli articoli 10 e 11, non controlli oltre il 5 per cento del mercato dell'editoria quotidiana, né controlli oltre il 10 per cento del mercato dell'editoria settimanale, né raccolga pubblicità per altre emittenti radiofoniche o televisive.

4. Si considera altresì dominante la posizione del soggetto, impresa o gruppo di imprese o delle imprese tra loro collegate che giungano a controllare contemporaneamente un'emittente televisiva nazionale e un'impresa di produzione o distribuzione di programmi radiotelevisivi che fornisca oltre il 50 per cento dei programmi trasmessi in contemporanea da due o più consorzi di emittenti di cui all'articolo 22, ovvero che fornisca oltre il 20 per cento dei programmi trasmessi da emittenti radiofoniche la cui area di utenza superi complessivamente i 15 milioni di abitanti.

5. Si considera parimenti dominante la posizione del soggetto, impresa o gruppo di imprese o delle imprese tra loro collegate che giungano a controllare contemporaneamente un'emittente televisiva nazionale e un'impresa concessionaria di pubblicità che raccolga, oltre ai messaggi pubblicitari destinati all'emittente controllata o collegata, più del 50 per cento dei messaggi pubblicitari a diffusione nazionale destinati a due o più dei consorzi di emittenti di cui all'articolo 22 o destinati ad emittenti radiofoniche la cui area di utenza superi complessivamente i 15 milioni di abitanti.

ART. 26.

(Posizioni dominanti nel mercato pubblicitario e nel mercato della produzione e distribuzione di programmi radiotelevisivi).

1. È vietata l'acquisizione di posizione dominante nel mercato della produzione e distribuzione di programmi per la radiodiffusione televisiva o sonora, nonché in quello della raccolta pubblicitaria per le emittenti radiofoniche e televisive.

2. Oltre ai casi disciplinati dall'articolo 25, si considera dominante la posizione del soggetto, impresa, gruppo di imprese o delle imprese fra loro collegate che:

a) forniscano oltre il 50 per cento dei programmi trasmessi da più di due emittenti televisive nazionali o consorzi di emittenti locali di cui all'articolo 22; ovvero

b) forniscano oltre il 50 per cento dei programmi trasmessi da più di due emittenti radiofoniche e/o televisive operanti nel medesimo ambito locale.

3. Si considera altresì dominante la posizione del soggetto, impresa, gruppo di imprese o delle imprese fra loro collegate che:

a) raccolgano pubblicità in esclusiva per più di due emittenti televisive nazionali o consorzi di emittenti locali di cui all'articolo 22; o comunque forniscano oltre il 50 per cento della raccolta pubblicitaria dei soggetti predetti; ovvero

b) raccolgano pubblicità in esclusiva per più di due emittenti televisive operanti nel medesimo ambito locale.

4. In deroga al disposto del comma 3 è consentito alla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo di raccogliere, anche tramite società controllate, pubblicità per le reti di cui all'articolo 16, comma 4, fermo restando quanto stabilito dall'articolo 9, comma 4.

5. Qualora un soggetto, impresa o gruppo di imprese controlli, ai sensi dell'articolo 10, una emittente televisiva nazionale e una società concessionaria di pubblicità, quest'ultima non potrà raccogliere pubblicità per emittenti radiofoniche o televisive diverse dalla consociata, in misura superiore al 30 per cento del proprio fatturato pubblicitario radiotelevisivo annuo.

6. È tuttavia consentito al medesimo soggetto, impresa o gruppo di imprese, anche in deroga a quanto previsto dai commi precedenti, di provvedere alla raccolta della pubblicità o alla produzione o distribuzione dei programmi per due consorzi costituiti fra emittenti locali ai sensi dell'articolo 22, ovvero per un'emittente televisiva nazionale e per un consorzio tra emittenti locali, purché non controlli oltre il 10 per cento del mercato dell'editoria quotidiana, né oltre il 15 per cento del mercato dell'editoria settimanale.

7. Si considera dominante la posizione del soggetto, impresa, gruppo di imprese o imprese tra loro collegate che controlli un'emittente televisiva nazionale e abbia in proprietà o in gestione oltre il 30 per cento delle sale cinematografiche aperte al pubblico, ovvero che controlli due emittenti televisive nazionali e abbia in proprietà o in gestione oltre il 15 per cento delle sale cinematografiche aperte al pubblico. Si considera infine dominante la posizione dei soggetti di cui al comma 6 quando abbiano in proprietà o in gestione oltre il 20 per cento delle sale cinematografiche aperte al pubblico.

ART. 27

(Concentrazioni conglomerali).

1. Le disposizioni di cui all'articolo 25, comma 3 e quelle dell'articolo 26, comma 6 non si applicano ai soggetti, imprese o gruppi di imprese di cui all'articolo 13.

2. In deroga a quanto previsto dall'articolo 26, commi 2 e 3, si considera dominante la posizione dei soggetti, im-

prese, o gruppi di imprese di cui all'articolo 13, allorché anche attraverso imprese indirettamente controllate:

a) forniscano oltre il 50 per cento dei programmi trasmessi da più di un'emittente televisiva nazionale o consorzio di emittenti locali di cui all'articolo 22;

b) forniscano oltre il 50 per cento della raccolta pubblicitaria di più di un'emittente televisiva nazionale o consorzio di emittenti locali di cui all'articolo 22.

3. Si considera inoltre dominante la posizione dei soggetti, imprese o gruppi di imprese di cui all'articolo 13, allorché, anche attraverso imprese indirettamente controllate:

a) controllino oltre il 12 per cento del mercato dell'editoria quotidiana e un'emittente televisiva nazionale;

b) controllino oltre il 16 per cento del mercato dell'editoria settimanale e un'emittente televisiva nazionale.

TITOLO VII

ORGANI E STRUMENTI DI GARANZIA

ART. 28

(Commissione nazionale per le comunicazioni).

1. È istituita, con sede in Roma, la Commissione nazionale per le comunicazioni, organo di garanzia e di governo del sistema delle comunicazioni di massa. Essa ha personalità giuridica di diritto pubblico e piena autonomia nei limiti stabiliti dalla legge.

2. La Commissione è composta da un presidente e da quattro membri, nominati con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta formulata congiuntamente dai presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Essi sono scelti tra persone di indiscussa moralità e indipendenza, che svolgono o abbiano svolto le funzioni di giudice costituzionale, di magistrato di Cassazione, del Consiglio di Stato o della Corte dei conti, di professore universitario ordinario nelle discipline giuridiche, economiche, aziendali, o dell'informazione, o che siano esperti di riconosciuti competenza e valore nel settore delle comunicazioni di massa.

3. Il presidente e i membri della Commissione durano in carica cinque anni e possono essere confermati per una sola volta. Essi non possono esercitare, a pena di decadenza dall'ufficio, alcuna attività imprenditoriale, professionale o di lavoro dipendente, né essere amministratori di enti pubblici o privati, né ricoprire uffici pubblici di qualsiasi natura. I dipendenti statali sono collocati fuori ruolo e i dipendenti di enti pubblici sono collocati di ufficio in aspettativa. Il rapporto di lavoro dei dipendenti privati è sospeso, con diritto alla conservazione del posto.

4. Al presidente e ai membri della Commissione è assegnato un emolumento pari a quello spettante ai presidenti di sezione della Corte di cassazione.

5. Il garante per l'attuazione della legge sull'editoria, di cui alla legge 5 agosto 1981, n. 416, è soppresso. Nella prima costituzione della Commissione nazionale per le comunicazioni, il titolare dell'ufficio del garante dell'editoria, in carica alla data di entrata in vigore della presente legge, è componente di diritto della Commissione in luogo di uno dei suoi membri.

ART. 29

(Organizzazione e funzionamento della Commissione).

1. La Commissione approva, con il voto favorevole di almeno quattro membri, le norme relative alla propria organizzazione ed al proprio funzionamento, al trattamento giuridico ed economico e all'ordinamento delle carriere del personale e alla gestione delle spese, anche in

deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato.

2. La Commissione provvede all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento, nei limiti del fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato ed iscritto, con unico capitolo, nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro. Il rendiconto della gestione finanziaria è approvato entro il 31 marzo dell'anno successivo, ed è soggetto al controllo della Corte dei conti.

3. È istituito un apposito ruolo del personale dipendente della Commissione nazionale per le comunicazioni. La pianta organica è determinata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri del tesoro e delle poste e delle telecomunicazioni, su proposta della Commissione. L'assunzione del personale avviene per pubblici concorsi. Nei limiti stabiliti dal predetto decreto interministeriale la Commissione può inoltre assumere direttamente dipendenti con contratto a tempo determinato, disciplinato dalle norme di diritto privato, o chiedere il comando di personale delle pubbliche amministrazioni.

4. La Commissione può avvalersi, quando necessario, di esperti, consulenti o società di consulenza remunerandoli a titolo di prestazione professionale.

5. Gli impiegati, gli esperti e i consulenti addetti alla Commissione sono vincolati al segreto d'ufficio.

6. La Commissione ha diritto di richiedere notizie, informazioni e collaborazione a tutte le pubbliche amministrazioni.

7. La Commissione nazionale per le comunicazioni può richiedere alle società od enti iscritti nel registro di cui all'articolo 6 la comunicazione, anche periodica, di dati e notizie e la trasmissione di atti e documenti, fissando i relativi termini. Può eseguire ispezioni presso i soggetti stessi e assumere notizie e chiarimenti dagli amministratori, dai sindaci o revisori e dai direttori generali, al fine di accertare l'esattezza e la completezza dei dati e delle notizie comunicati o pubblicati. Al personale incaricato delle ispe-

zioni o dell'acquisizione di atti o documenti sono conferiti i poteri di accesso, controllo e ispezione che spettano agli uffici finanziari per l'accertamento dei tributi diretti e indiretti. La Commissione può inoltre avvalersi dei corpi di Polizia dello Stato, della Guardia di finanza e dell'Escopost.

8. I direttori dei Circoli delle costruzioni telegrafiche e telefoniche segnalano senza ritardo alla Commissione le violazioni delle disposizioni della presente legge dagli stessi rilevate.

ART. 30

(Funzioni e poteri della Commissione nazionale per le comunicazioni).

1. La Commissione nazionale per le comunicazioni adotta i provvedimenti necessari per tutelare l'interesse pubblico alla garanzia del pluralismo dell'informazione e della libera concorrenza tra le imprese operanti nel settore delle comunicazioni di massa, per assicurare la libertà di manifestazione del pensiero e la libertà di espressione artistica, culturale e scientifica, e per rendere effettivo il diritto dei cittadini all'informazione.

2. A tal fine la Commissione:

a) vigila sull'applicazione delle disposizioni della presente legge, ed esercita i poteri attribuitile dagli articoli 4, 5, 6, 7, 9, 14, 15, 17, 18;

d) tiene il registro di cui all'articolo 6;

c) trasmette al Parlamento, entro il 31 marzo di ciascun anno, un rapporto sullo stato dell'informazione, sulle questioni aperte, sull'attività svolta e sugli indirizzi che intende seguire, e invia tempestivamente alle competenti Commissioni parlamentari le notizie e i dati di volta in volta richiesti;

d) adotta i provvedimenti necessari per garantire: la trasparenza della proprietà e della gestione delle imprese operanti nel settore delle comunicazioni di

massa; l'osservanza delle norme intese ad impedire comportamenti anticoncorrenziali o l'acquisizione di posizioni dominanti; il rispetto degli obblighi imposti alle imprese dalla presente legge;

e) provvede, anche avvalendosi della collaborazione di organismi specializzati pubblici o privati, alla rilevazione e pubblicazione degli indici di ascolto delle emittenti radiotelevisive pubbliche e private e all'accertamento della tiratura e della diffusione delle testate quotidiane e settimanali;

f) vigila sul rispetto, da parte dei mezzi di comunicazione di massa, delle norme in materia di diritto di rettifica, tutela dell'infanzia e dell'adolescenza;

g) esercita tutti i poteri attribuiti al garante dell'editoria istituito dalla legge 5 agosto 1981, n. 416.

3. Nel caso di violazioni degli obblighi e limiti imposti alle imprese dagli articoli 21, 22 e 23 e dalle concessioni previste dall'articolo 17, ovvero nel caso di inadempienza rispetto agli impegni assunti nelle domande di concessione per i fini di cui agli articoli 18, commi 2 e 5, e 19, comma 5, la Commissione, compiuti gli accertamenti necessari, contesta gli addebiti agli interessati e li invita a cessare il comportamento illegittimo e ad eliminarne le conseguenze già prodottesi, entro un temine all'uopo assegnato. Ove ciò non avvenga, la Commissione provvede a sospendere, per un periodo non inferiore a tre e non superiore a dodici mesi, l'efficacia della concessione di cui all'articolo 17. Nei casi di recidiva, se avvenuta entro l'anno, la Commissione dispone la revoca della concessione e la cancellazione dal registro di cui all'articolo 6.

4. La cancellazione dal registro di cui all'articolo 6, disposta dalla Commissione a norma della presente legge, comporta in ogni caso la revoca della concessione per l'esercizio degli impianti di radiodiffusione e il divieto di esercitare ogni altra attività disciplinata dalla presente legge.

5. Nei confronti delle imprese che esercitino attività di radiodiffusione radiofonica o televisiva senza avere richiesto o comunque ottenuto la concessione di cui all'articolo 17, ovvero dopo la revoca della medesima, la Commissione provvede alla disattivazione degli impianti, avvalendosi della collaborazione della Polizia di Stato, della Guardia di finanza e dell'Escopost. Qualora l'impresa operi mediante la radiodiffusione tramite satelliti geostazionari di programmi emessi da impianti non localizzati in territorio nazionale, il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, su proposta della Commissione nazionale per le comunicazioni, provvede a richiedere, se gli accordi internazionali in vigore lo consentono, la collaborazione delle autorità degli Stati interessati per la disattivazione degli impianti esistenti; quando ciò risulti impossibile, il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni provvede, ove occorra anche avvalendosi degli impianti gestiti dalla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, a rendere impossibile la ricezione dei programmi emessi ed irradiati in violazione delle norme della presente legge, o comunque, in assenza di concessione o dopo la revoca della medesima.

6. Gli amministratori, i sindaci o revisori e i direttori generali di imprese o enti che non ottemperano alle richieste o non si uniformano alle prescrizioni della Commissione o comunque ostacolano l'esercizio delle sue funzioni, sono puniti con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda da lire due milioni a lire cinquanta milioni.

ART. 31.

(Poteri della Commissione per la garanzia del pluralismo e della libertà di concorrenza).

1. La Commissione nazionale per le comunicazioni, accertata la violazione delle norme o dei divieti di cui agli articoli 9, 12, 13, 24, 25 e 26, impone ai

soggetti interessati di provvedere ad eliminare la posizione dominante entro un termine fissato dalla commissione medesima. Tale termine non può essere inferiore a due mesi né superiore a sei mesi, prorogabili in casi eccezionali fino ad un massimo di nove.

2. Trascorso il termine di cui al comma 1, qualora la situazione di fatto di cui allo stesso comma non sia stata eliminata, la Commissione adotta i provvedimenti necessari per l'eliminazione di detta situazione, ivi compresa, ove necessario, la vendita forzata di aziende, testate, azioni, partecipazioni o quote sociali e la cancellazione dal registro di cui all'articolo 6. Si applica il comma 6 dell'articolo 3 della legge 25 febbraio 1987, n. 67. Nel caso di violazione del disposto dell'articolo 9, comma 4, la Commissione applica inoltre una sanzione amministrativa pecuniaria pari al 50 per cento degli introiti pubblicitari eccedenti il limite fissato dal medesimo articolo 9.

3. Accertata la violazione di norme o divieti di cui agli articoli 20, 25, 26 e 27, la Commissione nazionale per le comunicazioni dispone inoltre la revoca delle concessioni rilasciate ai sensi dei precedenti articoli. Si applica, ove occorra, il disposto del comma 5 dell'articolo 30.

ART. 32.

(Impugnative e azioni).

1. Avverso i provvedimenti della Commissione nazionale per le comunicazioni è ammesso ricorso innanzi al tribunale amministrativo regionale del Lazio. Nelle controversie aventi per oggetto le materie disciplinate dalla presente legge la Commissione è rappresentata e difesa dall'Avvocatura dello Stato.

2. Chiunque abbia subito un danno per effetto di concentrazioni, intese, o pratiche limitative della concorrenza vietate dalla presente legge, può farne denuncia alla Commissione nazionale per le comunicazioni. La Commissione è tenuta a pronunciarsi entro tre mesi, notificando

al denunciante i provvedimenti adottati. Trascorso tale termine, il denunciante può promuovere l'azione per il risarcimento del danno avanti il tribunale competente per territorio quando si tratti di testate o emittenti locali ai sensi degli articoli 18 e 20 e dell'articolo 3, comma 1, lettere *b)* e *c)* della legge 25 febbraio 1987, n. 67, o avanti il tribunale di Roma, in ogni altro caso.

3. A tutela del pluralismo dell'informazione e dei diritti di libertà di cui all'articolo 1, le associazioni di cittadini o utenti, nonché qualsiasi persona fisica o giuridica possono denunciare alla Commissione nazionale per le comunicazioni ogni violazione o comportamento lesivo della presente legge. La Commissione, sentiti, ove lo ritenga, i denuncianti, è tenuta a pronunciarsi entro tre mesi.

ART 33.

(Modifica dell'articolo 195 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e telecomunicazione).

1. L'articolo 195 del testo unico delle disposizioni legislative in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazione approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 marzo 1973, n. 156, già sostituito dall'articolo 45 della legge 14 aprile 1975, n. 103, è sostituito dal seguente:

« ART. 195. – *(Impianto od esercizio di telecomunicazioni senza concessione o autorizzazione).* — 1. Chiunque installa, stabilisce o esercita un impianto di telecomunicazioni senza avere previamente ottenuto la relativa concessione o autorizzazione è punito, se il fatto non costituisce reato, con la sanzione amministrativa pecuniaria da lire 200.000 a lire due milioni. Se il fatto riguarda impianti radioelettrici, si applica la pena dell'arresto da tre a sei mesi. Se il fatto riguarda impianti di radiodiffusione circolare o televisiva, si applica la pena della reclusione da uno a tre anni. La pena è ridotta alla

metà se trattasi di impianti a carattere locale.

2. Chiunque realizza trasmissioni circolari, radiofoniche e televisive, anche simultanee o parallele, eccedendo i limiti territoriali o temporali previsti dalla concessione, è punito con la reclusione da sei mesi a due anni.

3. Il trasgressore è tenuto in ogni caso al pagamento di una somma pari al doppio dei canoni previsti per ciascuno dei collegamenti abusivamente realizzati, relativamente al periodo di servizio abusivo accertato e comunque per un periodo non inferiore ad un trimestre. Indipendentemente dall'azione penale, l'amministrazione può provvedere direttamente, a spese del possessore, a suggellare o rimuovere l'impianto abusivo e a sequestrare gli apparecchi ».

TITOLO VIII

DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

ART. 34.

(Regime transitorio dell'attività radiotelevisiva privata).

1. Le imprese, gruppi di imprese o imprese tra loro collegate, che alla data di entrata in vigore della presente legge, controllino emittenti radiofoniche o televisive in eccedenza ai limiti indicati dagli articoli precedenti, sono tenuti a dismettere la titolarità, la gestione o la partecipazione in imprese televisive o radiofoniche eccedenti i predetti limiti, entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. In caso di inosservanza delle disposizioni del presente comma, gli impianti eccedenti i limiti predetti sono disattivati con provvedimento del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.

2. A far tempo dalla data di entrata in vigore della presente legge, e fino a quando abbiano avuto attuazione le disposizioni degli articoli 18 e 19, i privati

che intendono installare ed esercitare impianti di radiodiffusione o modificare impianti preesistenti devono comunque effettuare, almeno 60 giorni prima di procedervi, la comunicazione prevista dall'articolo 4, comma 1 del decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10, corredata dalle schede previste dal decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni 13 dicembre 1984, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 18 dicembre 1984, n. 346.

3. Gli impianti di radiodiffusione sonora o televisiva, in funzione alla data di entrata in vigore della presente legge o che entreranno in funzione ai sensi del comma 2, possono proseguire l'attività, a condizione che gli impianti siano gestiti da imprese aventi i requisiti previsti dalla presente legge, o da imprese che vi si adeguino entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, che siano state effettuate le comunicazioni previste dall'articolo 4, comma 1 del decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10, e che venga presentata domanda di concessione nei termini di cui agli articoli 17 e seguenti della presente legge, e fino a che la domanda stessa non sia stata accolta o respinta.

4. Il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, in relazione alle comunicazioni di cui ai commi 2 e 3, indica, ove necessario, gli accorgimenti tecnici che i titolari di impianti di radiodiffusione devono adottare ai fini del coordinamento e della compatibilità elettromagnetica con impianti radioelettrici, e in particolare, con gli impianti dei servizi pubblici nazionali ed esteri, dei servizi di navigazione aerea e di assistenza al volo e delle emittenti private già esistenti.

5. L'inosservanza delle disposizioni di cui ai commi precedenti ovvero la diffusione di trasmissioni consistenti in immagini fisse o ripetitive comporta la disattivazione degli impianti.

6. Fino a quando non sarà emanato il decreto di approvazione del piano di cui all'articolo 15, la ripartizione delle radio-

frequenze è regolata dal decreto ministeriale 31 gennaio 1983, pubblicato nel Supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 47 del 17 febbraio 1983. I titolari delle emittenti in funzione all'entrata in vigore del piano di cui all'articolo 15, i quali utilizzino gli impianti in difformità dalle prescrizioni del medesimo, sono tenuti ad apportare le necessarie modifiche entro il termine di sei mesi dalla data della sua pubblicazione. In mancanza, si applica il comma 5.

ART. 35.

(Norme per la prima assegnazione delle frequenze).

1. Nella prima applicazione della presente legge, la Commissione nazionale per le comunicazioni, entro trenta giorni dalla pubblicazione del piano di assegnazione delle frequenze di cui all'articolo 16, provvede ad emanare il bando per l'attribuzione delle frequenze per l'esercizio dell'attività di diffusione televisiva nazionale e locale.

2. Nello stesso termine, le regioni provvedono ad emanare il bando per l'attribuzione delle frequenze per l'esercizio dell'attività di radiodiffusione sonora in ambito locale.

3. Le domande di concessione, da presentarsi entro i trenta giorni successivi alla pubblicazione del bando, dovranno indicare l'area di servizio e le caratteristiche tecniche degli impianti, i dati relativi al soggetto richiedente, gli elementi relativi ai criteri indicati dagli articoli 18 e 19 nonché dalle leggi regionali e dal decreto del Ministro delle poste e delle telecomunicazioni ivi richiamati, il piano di massima economico-finanziario, l'indicazione di ogni altra domanda di concessione presentata ai sensi della presente legge, e gli ulteriori elementi previsti dai bandi.

4. In sede di prima applicazione della presente legge sono preferiti, a parità di ogni altro elemento valutativo, gli esercenti di impianti di radiodiffusione sonora e televisiva che abbiano inoltrato nei termini la comunicazione di cui al-

l'articolo 4 del decreto-legge 6 dicembre 1984, n. 807, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 febbraio 1985, n. 10.

ART. 36

(Disposizioni finanziarie).

1. È istituito un Fondo nazionale per il sostegno dell'emittenza radiofonica comunitaria. Il Fondo è annualmente determinato in misura pari al 20 per cento delle somme introitate dallo Stato ai sensi degli articoli 18, comma 8, e 19, comma 7, ed è iscritto in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa della Presidenza del Consiglio dei ministri. Esso è ripartito tra le regioni con i criteri previsti dall'articolo 8 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

2. Le regioni sono tenute a destinare al sostegno dell'emittenza radiofonica comunitaria, oltre alle risorse trasferite dallo Stato ai sensi del comma 1, non meno del 50 per cento di quelle affluite al loro bilancio a norma dell'articolo 18, comma 8. Possono inoltre destinare al sostegno e alla diffusione della radiofonia ulteriori risorse proprie.

3. Ai fini dell'applicazione degli articoli 29, 30, 31, 32 e 33 della legge 5 agosto 1981, n. 416, come modificati dalla legge 25 febbraio 1987, n. 67, nonché degli articoli 5, 6 e 20 della stessa legge 25 febbraio 1987, n. 67, le emittenti radiofoniche e televisive locali sono equiparate alle imprese editrici di giornali quotidiani.

4. All'articolo 30, primo comma, lettera *a)* della legge 5 agosto 1981, n. 416, dopo la parola « teletrasmissione » sono aggiunte le parole « e degli impianti di alta e bassa frequenza delle imprese locali di radiodiffusione sonora e televisiva ».

5. A partire dal 1989, le dotazioni finanziarie del fondo di cui all'articolo 32 della legge 5 agosto 1981, n. 416, sono incrementate da un ulteriore contributo dello Stato di lire 10 miliardi per ciascuno degli esercizi dal 1989 al 1998.

6. A far tempo dal 1° gennaio 1989, il comma 1 dell'articolo 11 della legge 25

febbraio 1987, n. 67, è sostituito dai seguenti:

« 1. Le imprese di radiodiffusione sonora autorizzate ai sensi della presente legge, che trasmettano quotidianamente propri programmi informativi su avvenimenti politici, religiosi, economici, sociali, sindacali o letterari per non meno del 10 per cento delle ore di trasmissione comprese tra le ore 7 e le ore 20, hanno diritto, a far data del 1° gennaio 1989, alle riduzioni tariffarie di cui all'articolo 28 della legge 5 agosto 1981, n. 416, applicate con le stesse modalità ai consumi di energia elettrica e ai canoni di noleggio e abbonamento ai servizi di telecomunicazione di qualsiasi tipo, ivi compresi i sistemi via satellite.

1-*bis*. Le imprese di radiodiffusione sonora autorizzate ai sensi della presente legge, che trasmettano quotidianamente propri programmi informativi su avvenimenti politici, religiosi, economici, sociali, sindacali o letterari per non meno del 20 per cento delle ore di trasmissione comprese tra le ore 7 e le ore 20 hanno inoltre diritto, a far data dal 1° gennaio 1989:

a) al rimborso dell'80 per cento delle spese per l'abbonamento ai servizi di tre agenzie di informazione a diffusione nazionale o regionale;

b) alla riduzione del 60 per cento dei contributi previdenziali ed assistenziali per il personale addetto, così come determinati dalle disposizioni vigenti per le assicurazioni generali obbligatorie, elevata all'80 per cento per le imprese operanti nei territori di cui all'articolo 1 del testo unico delle leggi sugli interventi nel Mezzogiorno approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1978, n. 218 ».

7. Al maggior onere derivante dall'applicazione dei commi precedenti, valutato in annue lire 65 miliardi a partire dall'esercizio finanziario 1989, e al maggior onere derivante dalle altre disposizioni della presente legge, valutato in annue lire 20 miliardi a partire dall'esercizio

finanziario 1989, si fa fronte con il gettito dei canoni delle concessioni di cui agli articoli 18, comma 8, e 19, comma 7. Al maggior onere derivante, per il bilancio delle regioni, dall'applicazione delle disposizioni degli articoli 14, comma 6, 18 e 36, si fa fronte con la quota regionale delle risorse di cui all'articolo 18, comma 8.