

Onorevoli Parlamentari,

la garanzia del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione costituisce strumento essenziale per la realizzazione di una democrazia compiuta; si tratta di una necessità avvertita dalle forze politiche, dal mondo della cultura, dalla società civile.

Il principio fondamentale del pluralismo, sancito dalla Costituzione e dalle norme dell'Unione Europea, è accolto in leggi dello Stato e sviluppato in importanti sentenze della Corte Costituzionale.

Il tema investe l'intero sistema delle comunicazioni, dalla stampa quotidiana e periodica alla radiotelevisiva e richiede un'attenta riflessione sugli apparati di comunicazione anche alla luce delle più recenti innovazioni tecnologiche e della conseguente diffusione del sistema digitale. Il mondo appare sempre più un insieme di mezzi e di reti interconnesse, che abbracciano l'editoria giornalistica, la radiotelevisione, le telecomunicazioni.

Per quanto riguarda il settore della stampa, la legge 5 agosto 1981, n. 416, fissa limiti precisi alle concentrazioni e detta norme puntuali per la loro eliminazione ove esse vengano a costituirsi. Secondo i dati forniti dal Presidente della Autorità per le garanzie nelle comunicazioni nella sua Relazione annuale sull'attività svolta, presentata il 12 luglio scorso, i limiti posti dalla legge alle concentrazioni in materia di stampa risultano rispettati.

Per quanto concerne l'emittenza televisiva, dopo la sentenza n. 826 del 1988, nella quale la Corte Costituzionale affermava che il pluralismo "non potrebbe in ogni caso considerarsi realizzato dal concorso tra un polo pubblico e un polo privato", il Parlamento approvò la legge 6 agosto 1990, n. 223, per disciplinare il sistema radiotelevisivo pubblico e privato. Si tratta della prima legge organica che, nel suo articolo 1, dopo aver affermato il preminente interesse generale della diffusione di programmi radiofonici e televisivi, definisce i principi fondamentali del sistema: "il pluralismo, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità dell'informazione, l'apertura alle diverse opinioni, tendenze politiche, sociali, culturali e religiose, nel rispetto della libertà e dei diritti garantiti dalla Costituzione".

La successiva legge 31 luglio 1997, n. 249, ha istituito l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e ha dettato norme con le quali ha percorso, con lungimiranza, il tema della cosiddetta "convergenza multimediale", tra telecomunicazioni e radiotelevisione, attribuendo all'Autorità indipendente competenza su entrambi i settori.

Dato essenziale della normativa in vigore è il divieto di posizioni dominanti, considerate di per sé ostacoli oggettivi all'effettivo esplicarsi del pluralismo.

La giurisprudenza costituzionale, sviluppatasi nell'arco di un quarto di secolo, ha trovato la sua sintesi nella sentenza n. 420 del 1994, nella quale la Corte ha richiamato il vincolo, imposto dalla Costituzione al legislatore, di assicurare il pluralismo delle voci, espressione della libera manifestazione del pensiero, e di garantire, in tal modo, il fondamentale diritto del cittadino all'informazione.

Questi principi hanno avuto conferma nell'aprile scorso nella sentenza n. 155 del 2002 della stessa

“

Il presidente della Repubblica decise di dedicare il suo primo messaggio alle Camere al tema del pluralismo
Era il 23 luglio 2002



«Dato essenziale della normativa è il divieto di posizioni dominanti considerate di per sé ostacoli all'effettivo esplicarsi del pluralismo» ”



Il messaggio

E Berlusconi fece lo scoop, per affossarlo

Subito dopo averlo controfirmato corse al Tg2 per dire che condivideva un testo che ancora nessuno conosceva

Segue dalla prima

Il 23 luglio dell'anno scorso il presidente usò il più solenne degli strumenti costituzionali in cui si esplica il suo "potere di influenza" inviando alle Camere un "messaggio", per l'appunto, "in materia di pluralismo e imparzialità dell'informazione".

Nello sfondo s'agitavano questioni che prefigurano lo scontro istituzionale sfiorato in questi giorni. Berlusconi aveva appena fatto una delle sue sparate sul presidenzialismo, e chi ha orecchie per intendere le interpreta come una minaccia di sfratto per Ciampi. Ma nessuno presentò l'iniziativa del capo dello Stato in termini di così banale "risposta". Quel messaggio era in gestazione da tempo, sin da febbraio in giro per le redazioni dei giornali di mezza Italia Ciampi ne aveva anticipato le linee. Ma l'intervento non fu gradito, e venne soffocato da una coltre di indifferenza anche con qualche trucco mediatico, perché ritenuto troppo imbarazzante: il testo di Ciampi impressiona ancor oggi perché presenta, infatti, in termini di emergenza democratica la questione dell'informazione in Italia. Il presidente invocava una legge di sistema, liberi accessi all'opposizione e alle minoranze - sta qui scritto il cuore di un nuovo Statuto di garanzie - e solo qualche settimana dopo - con il noto preavviso bulgaro Santoro e Biagi sarebbero spariti dai palinsesti.

Quel "messaggio" fu il primo e finora è rimasto l'unico di Ciampi. Era indirizzato ai due rami del Parlamento a norma dell'ar-

ticolo 87 della Costituzione: proprio quello che stabilisce i poteri più ampi del capo dello Stato. E per capirne l'importanza sul piano della dialettica istituzionale basterà ricordare che le cinque parole - "può inviare messaggi alle Camere" - seguono immediatamente la frase che racchiude tutta l'importanza e il ruolo dell'Inquilino del Colle: "Il presidente della Repubblica è il capo dello Stato e rappresenta l'unità nazionale". Anche se abbastanza raramente hanno sortito effetti concreti, i messaggi presidenziali alle Camere segnano, dunque, inevitabilmente una svolta nei rapporti tra il capo dello Stato e la maggioranza parlamentare, perché vi si realizza un'interferenza diretta ed esplicita del Quirinale sull'agenda delle cose da fare. Mai come in queste occasioni, il capo dello Stato può rendere esplicito e formalizzare solennemente il suo dissenso e formulare le sue proposte sui temi che ritiene prioritari.

Rileggere quella pagina di cronaca alla luce di ciò che sta accadendo in questi giorni - le ispezioni e l'assalto al Tg3, gli attacchi ai giornalisti e al sistema pubblico radiotelevisivo - consente d'individuare, perciò, una linea di rottura che difficilmente potrà essere nascosta sotto la sabbia. Il primo a capire che bisognava correre ai ripari fu proprio Silvio Berlusconi. Ciampi in quell'afosa mattina di luglio lo ha convocato in un Quirinale quasi deserto, perché lo staff e gli addetti alla sicurezza erano già partiti alla volta di Verona, dove il presidente doveva tenere un discorso. Per avviare la procedura

parlamentare e dar seguito con un dibattito ai messaggi del presidente della Repubblica occorre, di regola, la controfirma del presidente del Consiglio. E Berlusconi senza fare una piega dopo una scorsa al documento, lo firma e raggiunge di filato la sua residenza di palazzo Grazioli. Sta per andare in onda il tg2, cui viene regalato uno scoop ben singolare e pasticciato. Il tg di ora di pranzo trasmette di punto in bianco il "commento" di un premier "ben lieto" di aver controfirmato un messaggio che "condivide", messaggio di cui non è stata data ancora notizia alcuna. Poi spiegheranno che si è trattato di un "disguido". È il primo esame di affidabilità che viene passato con successo dai vertici delle testate giornalistiche radiotelevisive neo-nominati dal duo, ancora fraterno, Baldassarre-Saccà. Un episodio che impallidisce al confronto con l'intervista-spot di Excalibur sullo stesso canale, che nel frattempo si è specializzato nel "lavoro sporco".

Lo scopo quella mattina era più che evidente: "bruciare" sul tempo e rendere poco intelligibile, in una melassa di falsa condivisione "bipartisan", le analisi e le proposte del capo dello Stato. Che aveva aperto le sue sette cartelle, fitte di considerazioni e proposte, con un concetto, che a palazzo Chigi deve essere sembrato uno schiaffo: "La garanzia del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione costituisce strumento essenziale per la realizzazione di una democrazia compiuta". O in modo più conciso, nelle righe di chiusura: "Non c'è democra-

zia senza pluralismo e imparzialità dell'informazione: sono fiduciosi che l'azione del Parlamento saprà convergere verso la realizzazione piena di questo principio".

Fiducia assai mal riposta: la maggioranza, dopo il trucchetto della notizia "neutralizzata" sui tg di regime, disserterà le aule parlamentari quando - il giovedì successivo - il messaggio andrà all'ordine del giorno. Per l'Ulivo parleranno i big, Fassino Rutelli Rizzo Pecoraio Scario, per il governo Giovanardi metterà le mani avanti: "Il messaggio di Ciampi è neutro". E chi vuol capire capisca. A Montecitorio, in mezzo ai banchi del centrodestra desolatamente vuoti, sarà la fiera dello sconosciuto: per Forza Italia parlerà Paolo Romani, Alessio Butti per An, Davide Caparini per la Lega. L'unico cognome noto, quello di Craxi: per il Nuovo Psi dirà la sua il giovane Bobo. Della legge di sistema che Ciampi sollecitava anche alla luce dell'approssimarsi delle nuove tecnologie digitali non se ne farà niente. Figurarsi se si riuscirà a estendere la competenza della Commissione di vigilanza alle private. Il processo, semmai, sarà esattamente opposto: considerare proprietà privata anche le tv pubbliche.

Per capire come sarebbe andata bastava, del resto, riguardarsi quelle immagini dello "scoop" del telegiornale sul "messaggio che non c'è", con Berlusconi che condivideva in toto le parole non ancora diffuse, avvolgendo la telecamera con uno dei suoi migliori sorrisi.

Vincenzo Vasile

sa Corte che, richiamando i punti essenziali delle precedenti decisioni, ha ribadito l'imperativo costituzionale, secondo cui il diritto di informazione garantito dall'art. 21 della Costituzione deve essere "qualificato e caratterizzato, tra l'altro, sia dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie - così da porre il cittadino in condizione di compiere le proprie valutazioni avendo presenti punti di vista e orientamenti culturali e politici differenti - sia dall'obietti-

ività e dall'imparzialità dei dati forniti, sia infine dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell'attività di informazione erogata".

Tale sentenza è particolarmente significativa là dove pone in rilievo che la sola presenza dell'emittenza privata (cosiddetto pluralismo "esterno") non è sufficiente a garantire la completezza e l'obiettività della comunicazione politica, ove non concorrano ulteriori misure "sostanzialmente ispirate al

principio della parità di accesso delle forze politiche" (cosiddetto pluralismo "interno").

I principi e i valori del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione nel settore delle comunicazioni elettroniche sono stati richiamati e hanno trovato sistemazione organica in quattro recenti Direttive del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea, che dovranno essere recepite dai Paesi membri entro il luglio del 2003. Il contenuto di queste

Direttive è in sintonia con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea che, nel secondo comma dell'articolo 11, sancisce espressamente il rispetto del pluralismo e la libertà dei media.

Nelle premesse di tali Direttive sono indicate le finalità di una politica comune europea in materia di informazione. Viene, in particolare, definito il concetto di libertà di espressione, precisando che questa "comprende la libertà di opinione e la libertà di trasmet-

tere informazioni e idee, nonché la libertà dei mezzi di comunicazione di massa e il loro pluralismo".

In particolare, nella Direttiva denominata "Direttiva quadro": - viene specificato che "la politica audiovisiva e la regolamentazione dei contenuti perseguono obiettivi di interesse generale, quali la libertà di espressione, il pluralismo dei mezzi di informazione, l'imparzialità, la diversità culturale e linguistica, l'inclusione socia-

le, la protezione dei consumatori e la tutela dei minori"; - si fa obbligo agli Stati membri di "garantire l'indipendenza delle autorità nazionali di regolamentazione in modo da assicurare l'imparzialità delle loro decisioni"; - è riservato grande spazio all'assetto del mercato e all'esigenza di assicurare un regime concorrenziale.

Nel volgere di pochi anni anche l'Italia disporrà delle nuove possibilità che l'evoluzione della tecnologia mette a disposizione dell'emittenza radiotelevisiva. Questo sviluppo produrrà un allargamento delle occasioni di mercato e rappresenterà un freno alla costituzione o al rafforzamento di posizioni dominanti, pur nella necessaria considerazione delle dimensioni richieste dalle esigenze della competizione nell'ambito del più ampio mercato europeo e mondiale.

La legge 30 marzo 2001, n. 66, prevede, in proposito, che "le trasmissioni televisive di programmi e dei servizi multimediali su frequenze terrestri devono essere irradiate esclusivamente in tecnica digitale entro l'anno 2006".

E, tuttavia, il pluralismo e l'imparzialità dell'informazione non potranno essere conseguenza automatica del progresso tecnologico. Saranno, quindi, necessarie nuove politiche pubbliche per guidare questo imponente processo di trasformazione. E' questo un problema comune a tutti i paesi europei, oggetto di vivaci dibattiti e di proposte innovative.

Onorevoli Parlamentari, la prospettiva della nuova realtà tecnologica, il quadro normativo offerto dalle recenti Direttive comunitarie e le chiare indicazioni della Corte Costituzionale richiedono l'emanazione di una legge di sistema, intesa a regolare l'intera materia delle comunicazioni, delle radiotelevisive, dell'editoria di giornali e periodici e dei rapporti tra questi mezzi.

Nel redigere tale legge occorrerà tenere presente, per quanto riguarda la radiotelevisione, il ruolo centrale del servizio pubblico. Il trattato di Amsterdam, che vincola tutti i paesi dell'Unione Europea, muove dal presupposto "che il sistema di radiodiffusione pubblica negli Stati membri è direttamente collegato alle esigenze democratiche, sociali e culturali di ogni società, nonché all'esigenza di preservare il pluralismo dei mezzi di comunicazione".

Nell'atteso testo normativo dovrà trovare coerente sistemazione la disciplina della tutela dei minori, troppo spesso non tenuta nella dovuta considerazione nelle programmazioni delle emittenti televisive.

E' fondamentale, inoltre, che la nuova legge sia conforme al Titolo V della Costituzione, che all'articolo 117 ha assegnato alle Regioni un preciso ruolo nella comunicazione, considerando questa materia ricompresa nella legislazione concorrente insieme a quella della promozione e dell'organizzazione di attività culturali, che ne costituisce un logico corollario. Secondo la riforma costituzionale, spetta allo Stato di determinare i principi fondamentali in dette materie, mentre alle Regioni è conferito il compito di sviluppare una legislazione che valorizzi il criterio dell'articolazione territoriale della comunicazione come espressione delle identità e delle culture locali.

Nell'atteso testo normativo dovrà trovare coerente sistemazione la disciplina della tutela dei minori

”

Nel redigere le legge di sistema occorrerà tenere presente il ruolo centrale del servizio pubblico

”