CAMERA DEI DEPUTATI N. 2065

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

(GAMBINO)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEL TESORO

(DINI)

—

Norme per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie

Presentato il 20 febbraio 1995

ONOREVOLI DEPUTATI ! — Il presente disegno di legge che il Governo ha l'onore di presentare al Parlamento costituisce adempimento di uno dei principali obiettivi del programma governativo.

La ragione di fondo dell'assunzione dell'impegno è costituita dall'esigenza primaria di tutelare il cittadino nella sua massima e più significativa espressione politica. A questo scopo si è ritenuto di dovere dare certezza e serenità alle campagne elettorali in modo da assicurare a tutti libertà e consapevolezza nel processo di formazione ed espressione della loro volontà politica ed elettorale ed ai contendenti parità di condizioni nella competizione, con riguardo all'accesso ed all'utilizzo dei mezzi di comunicazione di massa.

Per realizzare tali scopi, il Governo si è reso conto di dovere apprestare misure di efficacia operativa già durante la campagna elettorale, dato che la vigente normativa, pur non del tutto inadeguata dal punto di vista della disciplina sostanziale, non ha dato buona prova di sé quanto all'incisività dell'impianto sanzionatorio.

Fin dalle dichiarazioni che il Governo ha espresso durante il dibattito sulla fiducia è stato inoltre rappresentato che l'intervento programmato doveva essere – e nel disegno di legge è stato – limitato in modo precipuo al settore della radiodiffusione.

Sulla stampa sono stati introdotti correttivi prevalentemente grazie alla collaborazione ed alla corresponsabilizzazione, come meglio si dirà in occasione dell'e-

same dei singoli articoli, degli organismi rappresentativi della categoria dei giornalisti.

La proposta normativa del Governo tocca i seguenti aspetti principali:

l'estensione della normativa a tutte le campagne elettorali;

l'individuazione di precise fattispecie nelle forme di utilizzo del mezzo di comunicazione di massa a fini elettorali;

l'estensione del periodo « protetto » e la graduazione temporale al suo interno dei limiti all'azione elettorale a tutela della parità;

l'introduzione di misure di reintegrazione dell'equilibrio nella competizione elettorale e la previsione di sanzioni adeguate alle diverse infrazioni, di cui sia ragionevolmente ipotizzabile una assai celere applicazione, così da prevenire gli attentati ad una campagna imparziale;

la definizione degli spazi di parità secondo meccanismi sufficientemente articolati da adattarsi a qualsiasi tipo di competizione;

il rafforzamento della posizione del Garante ed il riconoscimento di un congruo ruolo ai Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi (Corerat).

Scendendo all'esame dell'articolato, l'articolo 1, al comma 1, delimita il campo di applicazione della legge proposta: essa disciplina le modalità di accesso ai mezzi di comunicazione di massa da parte dei candidati e delle forze politiche durante lo svolgimento di ogni tipo di campagna elettorale (politica, amministrativa, europea, referendaria, statale e regionale), affinché tale accesso avvenga in condizioni paritarie per ciascuno di tali soggetti. Per la definizione sostanziale della parità di trattamento si rinvia all'articolo 10.

La finalità della normativa introdotta dalla legge consiste nell'assicurare, oltre alle citate condizioni di parità per l'accesso ai mezzi di comunicazione, anche l'imparzialità del mezzo informativo rispetto a tutti i competitori nella campagna elettorale in corso, finalità, questa, posta alla base dell'intero sistema dell'informazione radiotelevisiva fin già dalla legge 6 agosto 1990, n. 223 (cfr. articolo 1, comma 2, di quella legge).

Il comma 2 dell'articolo in esame introduce una *legenda* mirante a conferire maggiore snellezza al prosieguo del testo legislativo, secondo una tecnica non nuova al nostro ordinamento giuridico.

Si segnala in particolare la precisazione del concetto di soggetti politici, che raccoglie sotto questa dizione le figure dei candidati, partiti, comitati e movimenti organizzati a fini politici: questa identificazione pluricomprensiva si spiega con particolare riguardo ai problemi delle legittimazioni a denuncia, dell'estensione di tetti e regole e della soggettivazione di non poche misure.

Gli articoli 2 e seguenti disciplinano le più rilevanti forme di espressione dei soggetti politici durante la campagna elettorale.

Si è ritenuto di ricorrere ad una distinzione tipologica di tali forme, sulla scorta dell'elaborazione in proposito proveniente sia dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, sia dai più recenti provvedimenti attuativi emanati dal Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

Sono così individuabili almeno tre distinte fattispecie:

la propaganda elettorale, che ha ad oggetto prevalentemente l'esposizione dei programmi di ciascun soggetto politico, oltre che, più in generale, degli elementi caratterizzanti di questo;

la pubblicità elettorale, consistente nella diffusione di messaggi « brevi » avente carattere essenzialmente illustrativo e nettamente differenziata dalla contestualmente vietata pubblicità elettorale ingannevole, denigratoria, comparativa e surrettiziamente suggestiva;

l'informazione elettorale, che comprende i servizi e gli altri programmi informativi radiotelevisivi aventi ad oggetto la competizione elettorale.

La disciplina sostanziale della propaganda elettorale si rinviene nell'articolo 2 (e negli articoli 5 e 6 al cui commento si rinvia). L'articolo 2, al comma 1, individua

tassativamente le forme in cui si può svolgere la propaganda elettorale, tanto sulla stampa quanto nella programmazione della concessionaria pubblica e delle emittenti private. Tale disciplina è efficace per tutta la durata del periodo cosiddetto « protetto », che si estende dal giorno in cui sono convocati i comizi elettorali fino all'ultimo giorno in cui è consentita la propaganda, fino a quando, cioè, si chiude la campagna elettorale (comma 6). Può essere utile ricordare che i procedimenti elettorali hanno una durata variabile a seconda della consultazione cui essi sono preordinati: per le elezioni politiche tra 70 e 45 giorni; per i *referendum* tra 70 e 50 giorni; per le regionali almeno 45 giorni; per le amministrative un massimo di 55 giorni.

Rispetto alla disciplina della citata legge n. 515 del 1993, dunque, appare sensibilmente ampliata la durata del periodo protetto, a maggiore tutela della parità di trattamento di tutti i contendenti politici.

La regolamentazione concreta delle modalità di accesso alla stampa ed alla radiodiffusione viene lasciata alla Commissione parlamentare ed al Garante, ciascuno secondo le proprie competenze istituzionali (comma 5).

La Commissione ed il Garante, nell'adottare la regolamentazione relativa alla propaganda elettorale, dovranno specificamente tenere conto dei codici deontologici che eventualmente siano stati adottati dagli operatori del settore della comunicazione di massa.

Al Garante è altresì affidato il compito di individuare quali siano, in concreto, i mezzi radiotelevisivi ed editoriali concretamente rilevanti nella competizione. Ciò è particolarmente significativo qualora si tratti di campagna elettorale per competizioni a carattere strettamente locale, onde evitare una indiscriminata (e non necessaria) applicazione della normativa in esame.

Quanto alle modalità di svolgimento della propaganda elettorale, esse si differenziano tra la concessionaria pubblica, da un lato, le emittenti private e la stampa, dall'altro.

Per la prima è prevista l'offerta sia di spazi per tribune politiche (comma 2), sia di quelli, ulteriori (comma 3), per altre forme di propaganda. L'accesso a tali spazi avviene gratuitamente, nelle modalità fissate della Commissione parlamentare in condizioni di parità di trattamento fra i soggetti politici.

Anche le emittenti private, di cui il Garante abbia accertato la rilevanza nel contesto della competizione elettorale, sono tenute ad offrire obbligatoriamente – in condizioni di parità tra tutti i soggetti politici richiedenti – adeguati spazi per tribune politiche (comma 2). Tale disposizione non si è ritenuto di estendere altresì alla stampa, poiché si sarebbe introdotta una forma di funzionalizzazione del mezzo editoriale di dubbia legittimità costituzionale.

Quanto alle forme ulteriori di propaganda elettorale, tanto le emittenti private, quanto la stampa quotidiana e periodica hanno la facoltà di offrire ai competitori i relativi spazi, fermo il rispetto delle condizioni che l'accesso avvenga gratuitamente e sia tutelata la parità di trattamento tra tutti i soggetti politici (comma 4).

Secondo l'articolo 3 la pubblicità elettorale consiste – come si è detto – nell'esposizione, in forma breve, degli elementi oggettivi caratterizzanti il soggetto politico. Essa si può realizzare nella forma dello spot radiotelevisivo, ovvero in quella dell'inserzione sulla stampa.

A fronte dell'attuale divieto (articolo 2, comma 1, della legge n. 515 del 1993) per un periodo limitato a trenta giorni, si è ritenuto di ampliare notevolmente il periodo protetto (che, anche in questo caso, inizia dal momento della convocazione dei comizi), specificando maggiormente la portata del divieto di pubblicità elettorale.

Resta fermo un divieto di qualsiasi forma di pubblicità negli ultimi venti giorni della campagna, per consentire un periodo di libera riflessione all'elettorato.

Per il precedente periodo, si è inoltre vietato il ricorso:

alla pubblicità ingannevole, sia che miri a favorire un soggetto politico sia che miri a lederne un altro;

a quella comparativa;

a quella denigratoria;

più in generale, a quella mirante ad offrire un'immagine negativa di un altro contendente nella campagna elettorale (secondo comma, primo periodo).

Così specificato il divieto, si è ritenuto di ammettere – ma appunto semplicemente fino al ventunesimo giorno prima delle elezioni – forme di pubblicità corretta, in quanto avente specifico contenuto informativo, seppure in forma concisa, ed in quanto rispettosa di ogni diritto della persona (comma 2, secondo periodo). La ragione di questa scelta legislativa risiede prevalentemente nell'esigenza di consentire all'elettorato una maggiore conoscibilità delle diverse forze, specie se partecipanti a nuovi o vecchi raggruppamenti politici.

Al fine di effettuare una completa verifica sulla legittimità della pubblicità elettorale, il comma 3 assegna a ciascun soggetto interessato la facoltà di trasmettere un esemplare della pubblicità all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, la quale rappresenta l'istituzione che, nel nostro ordinamento, ha specifica competenza in tema di controllo sulla pubblicità (si vedano, in proposito, le disposizioni di cui al decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 74, in materia di pubblicità ingannevole), tenuto conto, inoltre, che il linguaggio della politica ha spesso preso spunto dalle odierne tecniche pubblicitarie.

Al termine di un rapido procedimento, l'Autorità garante comunica un parere sulla legittimità della pubblicità trasmessale; il parere espresso, se favorevole, ha l'effetto di attestare, ad ogni fine, tale legittimità.

Per quanto concerne pubblicazione e radiodiffusione della pubblicità elettorale, nelle forme e nel periodo in cui è ammessa, esse sono disciplinate dalla Commissione parlamentare e dal Garante (commi 4 e 5); la prima, in particolare, individua gli spazi pubblicitari che la concessionaria pubblica è tenuta ad offrire ai competitori, determinandone altresì le tariffe (comma 4).

Non diversamente, per la stampa e le emittenti private, provvede il Garante a regolamentare l'offerta degli spazi pubblicitari, le relative tariffe e gli eventuali sconti (comunque paritari), nonché le modalità del loro utilizzo, con particolare riferimento al limite di « martellamento » ed alle fasce orarie di diffusione (comma 5). Tale regolamentazione dovrà concernere, ancora, il numero massimo degli spot e delle inserzioni per ciascun soggetto politico, sia esso individuale o collettivo, nonché le connesse caratteristiche, quali durata, dimensione e collocazione.

Quanto alle tariffe di accesso agli spazi pubblicitari sulle emittenti private, il Garante, nel fornire gli indici di determinazione, dovrà distinguere secondo l'ambito territoriale (nazionale o locale) di operatività delle emittenti stesse (comma 6).

Un indirizzo conforme a quello individuato negli articoli precedenti si riscontra nella disciplina, dettata dall'articolo 4, in ordine all'informazione elettorale, nella quale vanno, tra l'altro, ricompresi, ai sensi dell'articolo 1, comma 2, telegiornali e giornali radio della concessionaria pubblica e delle emittenti private.

La disciplina – operante come già quella corrispondente della legge n. 515 del 1993, per il solo mezzo radiotelevisivo – trova applicazione dalla convocazione dei comizi ed è ispirata al perseguimento della parità di trattamento tra i soggetti politici, oltre che dei fini ordinariamente assegnati all'informazione radiotelevisiva (articolo 1, comma 2, della legge n. 223 del 1990).

Anche in tale caso, l'estensione della disciplina alla stampa, oltre a produrre l'effetto di una modificazione dell'attuale rapporto di omogeneità tra mezzo editoriale e mezzo radiotelevisivo, si sarebbe dimostrata non conforme al dettato costituzionale.

Per quanto concerne, infine, l'equiparazione della disciplina dell'informazione elettorale sulle emittenti private a quella della concessionaria pubblica, essa trova le proprie origini già nell'attuazione della corrispondente disposizione contenuta

nella legge n. 515 del 1993 ed appare conforme ai princìpi sottostanti alla regola generale dell'informazione, portata nella legge n. 223 del 1990.

È vero, infatti, che l'articolo 1, comma 1, della legge n. 515 del 1993 disciplina l'informazione elettorale della concessionaria pubblica in conformità ai criteri della parità di trattamento, della completezza e dell'imparzialità dell'informazione, mentre l'articolo 1, comma 2, si riferisce, a proposito dell'informazione elettorale delle emittenti private, alla sola « parità di trattamento ».

È altresì vero, però, che i princìpi della completezza e dell'imparzialità sono connaturati all'informazione radiotelevisiva, secondo quanto disposto dall'articolo 1, comma 2, della legge n. 223 del 1990.

Si spiega così la ragione per cui nei provvedimenti attuativi del Garante (si veda per esempio l'articolo 16, comma 1, del provvedimento in data 26 gennaio 1994) è dettato l'obbligo pure per le emittenti private di attenersi, nei loro programmi informativi, oltre che alla parità di trattamento, ai criteri dell'imparzialità e della completezza.

L'articolo 5 incide in maniera rigorosa su ogni forma di propaganda elettorale condotta sui mezzi di comunicazione di massa, diversa da quella espressamente consentita dall'articolo 2 (comma 1).

Il divieto di propaganda nel periodo protetto riguarda, in particolare, quella forma di propaganda surrettizia eventualmente presente nei programmi radiotelevisivi di intrattenimento o, comunque, non espressamente disciplinati dalla presente legge.

È dunque fatto esplicito divieto di influenzare le scelte elettorali a tutti i soggetti che appaiano in tali programmi (conduttori ed ospiti), o che li gestiscano (registi). Ai conduttori ed ai registi è altresì imposto uno specifico dovere di correttezza, preordinato, attraverso la loro imparzialità, a non influenzare le scelte dell'elettorato.

Particolarmente significativa è la previsione, nel comma 1, di un divieto di utilizzare la composizione della programmazione radiotelevisiva a fini politici e/o elettorali.

Al comma 2 si prendono in esame quelle trasmissioni, note ordinariamente con il nome di *talk show*, per le quali, da varie parti politiche e sociali, più si avverte il pericolo di strumentalizzazione a fini elettorali. La normativa proposta mira a salvaguardare la correttezza e la neutralità rispetto ai predetti fini, introducendo un ulteriore periodo protetto – peraltro assai ristretto – immediatamente a ridosso delle consultazioni: negli ultimi cinque giorni, infatti, le condizioni di parità di trattamento sono definite in maniera particolarmente accentuata.

Il comma 3 – sempre con riferimento alle appena citate trasmissioni di intrattenimento – individua i criteri-guida funzionali al perseguimento delle finalità illustrate.

Al comma 4 si rinviene il criterio di rigida regolamentazione della partecipazione di uomini politici ad ogni trasmissione radiotelevisiva, secondo linee già tracciate nel vigore della legge n. 515 del 1993.

All'ultimo comma, infine, è dettato un generale principio di « chiusura », che impone la correttezza dell'informazione tanto alla concessionaria pubblica quanto alle emittenti private, durante l'intera durata della campagna elettorale: esse, infatti, sono tenute alla neutralità nei confronti di tutti i soggetti politici, così da non lederne né favorirne alcuno.

L'articolo 6 mira a regolamentare – entro limiti assai ristretti – la propaganda relativa alle attività istituzionali proprie di ogni pubblica amministrazione e di qualunque pubblico funzionario. La finalità della disposizione consiste nel perseguire la tenuta di un comportamento neutrale rispetto alle competizioni elettorali, che si dovrebbe tradurre nel rispetto di una linea generalizzata del silenzio dei soggetti pubblici proprio per tutelare la libera scelta elettorale dei cittadini che, si diceva, è alla radice del presente intervento legislativo.

Ai sondaggi, dato il crescente ricorso che ad essi viene fatto dai mezzi di comunicazione di massa, è dedicata un'apposita

disciplina (articolo 7), che rende ancora più stringente – rispetto alla legge n. 515 del 1993 – la regolamentazione degli stessi durante la campagna elettorale ed anche durante il periodo « libero ».

La durata del divieto di diffusione dei sondaggi ad oggetto politico-elettorale è ampliata da quindici a venti giorni (comma 1) ed è così equiparata a quella del divieto assoluto di ogni forma di pubblicità elettorale, dato l'uso sostanzialmente non dissimile che dei due strumenti viene fatto.

La portata dell'interdizione è stata chiarita rispetto alla previgente disciplina, essendo specificato che il divieto – non diversamente dalla normativa francese – si estende altresì alla diffusione di sondaggi realizzati precedentemente al ventesimo giorno prima delle consultazioni elettorali.

Per quanto concerne la disciplina ordinaria dei sondaggi politico-elettorali, al comma 2 sono fissati i criteri ai quali gli autori degli stessi devono attenersi: i criteri di legge costituiscono il nucleo della normazione secondaria, che sarà emanata dal Garante. Questo, in particolare, analizzerà attentamente e, se del caso, recepirà i parametri provenienti dalle istituzioni demoscopiche più autorevoli – non necessariamente soltanto nazionali –, tenendo pure conto delle future valutazioni di organismi di verifica della cui prossima istituzione si ha notizia nell'ambito delle associazioni di *marketing* piu accreditate.

I commi 3 e 4 prendono infine in considerazione, vietandole, talune forme di indagine demoscopica: in particolare, l'ipotesi del cosiddetto « televoto », disciplinata dal comma 3, è preclusa per la sua comprovata scarsissima attendibilità.

L'ultimo comma introduce una prima reazione dell'ordinamento in risposta alla violazione delle norme concernenti le indicazioni tecniche di cui devono essere corredati i sondaggi. Al provvedimento, di competenza del Garante, si aggiungono le sanzioni ordinarie, ai sensi dell'articolo 14, comma 4, ultima parte.

Particolamente significativo appare l'articolo 8, che introduce – a seguito della fattiva collaborazione offerta dall'Ordine dei giornalisti – una importante forma di responsabilizzazione professionale degli operatori dell'informazione radiotelevisiva. Essi sono, infatti, soggetti ad uno specifico codice deontologico, che ne sanzioni i doveri di fronte all'elettorato.

Alla violazione delle norme deontologiche si riconnette il procedimento di cui al successivo articolo 9.

Va segnalato che la normativa in questione trova applicazione prevalente nell'ambito dell'informazione radiotelevisiva, mentre, per quanto concerne la stampa, ne è esclusa l'informazione, essendo disciplinata soltanto la propaganda elettorale. Ciò non significa, naturalmente, che ai giornalisti operatori dell'informazione editoriale non trovino applicazione eventuali ulteriori norme professionali appositamente sanzionate. L'efficacia dell'intervento in caso di violazioni del codice deontologico giornalistico, di cui all'articolo precedente, è affidata (articolo 9) ad un apposito organo collegiale, il Comitato per la correttezza, la cui nomina proviene dal Presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti.

Il procedimento del Comitato è avviato su denuncia di parte ovvero d'ufficio e si deve concludere entro due giorni dall'avvio. Entro tale termine il Comitato, qualora abbia accertato violazioni del predetto codice o di disposizioni normative, emette un comunicato dal quale risulti l'avvenuto accertamento. Il direttore responsabile del programma o della testata editoriale è invitato alla pubblicazione di tale comunicato, con lo stesso risalto che aveva avuto il comportamento scorretto.

In caso di inottemperanza all'invito del Comitato, interviene il Garante, il quale dispone la diffusione, pressoché immediata, dello stesso comunicato.

L'apparato procedimentale e *lato sensu* reintegratorio non esclude naturalmente distinti interventi di regolamentazione e sanzione predisposti dall'ordinamento ed in particolare dalla presente legge a carico dei mezzi editoriali e radiotelevisivi.

Uno dei cardini della legge è contenuto nell'articolo 10, che definisce concretamente la parità di trattamento dell'uso di mezzi informativi.

La disposizione offre alla Commissione parlamentare ed al Garante i criteri per definire in concreto come saranno distribuiti alle singole forze politiche gli spazi nei mezzi di informazione di massa durante le campagne elettorali.

Le innovazioni che la norma presenta sono volte ad attribuire alle forze politiche che pretendono di conseguire la maggiore rappresentatività (presentandosi nella grande maggioranza delle circoscrizioni e dei relativi collegi) gli spazi idonei a diffondere le proprie linee politiche.

Per quanto riguarda i seggi attribuiti nei collegi uninominali, la disposizione recepisce il senso della competizione elettorale che si svolge col sistema maggioritario. Assegnando ai due competitori più grandi, ed anche più rappresentativi nel contesto della competizione, spazi uguali, essa incentiva una sostanziale convergenza delle varie forze politiche verso due diversi raggruppamenti.

La norma riprende lo spirito delle diverse legislazioni, anche nelle interpretazioni giurisprudenziali, che regolano l'accesso ai mezzi di informazione nei paesi europei. In particolare la legislazione francese attribuisce uno spazio congruamente diviso ai partiti che fanno parte della maggioranza ed a quelli che appartengono all'opposizione, lasciando spazi minori alle piccole forze che preferiscono presentarsi da sole.

Il meccanismo della convenzione, ancora una volta analogo a quello previsto in Francia, lascia all'autodeterminazione delle forze politiche componenti il raggruppamento la concreta distribuzione dei tempi e degli spazi, in modo tale da promuovere la partecipazione dei soggetti interessati alla assegnazione degli spazi di cui godranno.

L'esigenza, tuttavia, di non penalizzare le minoranze e le forze politiche di più recente nascita ha imposto le previsioni successive. Per queste forze, la scelta è stata quella di non creare gabbie e di non imporre limiti predeterminati che avrebbero potuto sacrificarne il diritto di accesso.

Per le quote di seggi attribuite in misura proporzionale è stato seguito un sistema parzialmente diverso, che garantisce un equilibrio degli spazi elettorali a tutte le forze già presenti nell'organo da ricostituire, senza escludere, però, le forze nuove che non abbiano ancora rappresentanza.

È ovvio che la nozione di parità di trattamento dovrà essere adattata alle concrete esigenze editoriali e di programmazione: per esempio, pubblicazioni o trasmissioni che non abbiano cadenza giornaliera.

Dall'articolo 11 iniziano le norme procedimentali.

È confermato l'obbligo per le emittenti private e la concessionaria pubblica di registrare integralmente le proprie trasmissioni. In più la Guardia di finanza assicura la pronta disponibilità e la genuinità delle registrazioni, poiché ritira le stesse quotidianamente, evitando, in tal modo, possibili manipolazioni dei nastri volti ad occultare le violazioni delle regole di imparzialità.

In secondo luogo, il controllo, compatibilmente con le proprie strutture tecniche, è svolto anche dagli uffici periferici del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

Secondo l'articolo 12 le violazioni sono denunciabili dai singoli candidati, dai movimenti, dai partiti e dalle diverse forze politiche. È questa, come si notava in precedenza, una delle conseguenze della definizione del concetto di soggetto politico.

Si è voluto, così, privilegiare le parti direttamente interessate ad un retto svolgimento della campagna elettorale. Esse sono apparse, infatti, depositarie di un interesse generale e rappresentative politicamente dell'elettorato. Inoltre, la scelta di una loro legittimazione si spiega con l'individuazione di un livello sufficientemente riconoscibile, tale da evitare un uso arbitrario ed emulativo dei mezzi di tutela, il quale avrebbe finito e finirebbe per annullare la funzionalità della disciplina della legge.

L'interesse generale al rispetto delle disposizioni della legge è comunque garan-

tito dall'intervento d'ufficio del Garante, e dei Corerat per le campagne a carattere locale, e dall'attribuzione agli uffici periferici del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni (Circostel) del potere di denunciare le violazioni della legge riscontrate nelle trasmissioni oggetto del loro controllo.

Il procedimento è dettato con termini fortemente ravvicinati, al precipuo fine di garantire un pronto accertamento della violazione. Si vuole, infatti, che il comportamento tenuto in dispregio di regole che tutelano valori di rango tanto elevato sia colpito, pur nel rispetto di ogni diritto, in tempi brevi, anche perché il perpetuarsi nel tempo della violazione potrebbe provocare un'irreparabile alterazione della competizione.

Altra norma centrale nel sistema della legge è l'articolo 13.

Esso attribuisce al Garante il potere di dettare ogni genere di provvedimento anche a contenuto innominato, giacché le violazioni si presentano nelle più diverse forme e necessitano di una risposta specificamente adeguata.

Scopo dei mezzi di tutela, sia di quelli esemplificati che di quelli che potrebbero trovare fonte nella norma, è la reintegrazione del soggetto leso nella propria posizione nel più breve tempo possibile.

A tal fine, la disposizione che dimezza i tempi per le misure cautelari assolve ad un compito particolarmente importante, giacché consente i primi provvedimenti nel breve periodo, al massimo, di quattro giorni.

Al fine di reintegrare i soggetti lesi nei loro diritti, tra le altre misure, sono stati esemplificativamente previsti: un diritto di rettifica rafforzato dall'obbligo di concedere il medesimo risalto della notizia rettificata; trasmissioni con la prevalente partecipazione dei soggetti illegittimamente esclusi dalle trasmissioni precedenti, anche con riferimento ad una squilibrata selezione degli ospiti; l'attribuzione di spazi di propaganda elettorale compensativi; la diffusione di comunicati; la trasmissione di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa.

Se le emittenti e la concessionaria pubblica non ottemperano alle misure, il Garante dispone l'obbligo di mantenere in video l'immagine fissa con l'indicazione dell'avvenuta violazione della parità di trattamento; ciò che, attribuendo pubblicità al comportamento scorretto ed interrompendo la normale programmazione delle emittenti pubbliche e private, dovrebbe costituire un deterrente efficace per la prevenzione di violazioni della presente legge.

In ogni caso di inottemperanza al provvedimento del Garante, restano salve le sanzioni imposte dalla legge, che sono sanzioni ulteriori per le radiotelevisioni, mentre sono le uniche per l'inottemperanza da parte della stampa, dato il regime costituzionale che sottrae il mezzo a qualsiasi forma di imposizione autoritativa.

Con l'articolo 14, per quanto riguarda le sanzioni pecuniarie, in primo luogo, sono distinte nettamente le emittenti locali e le emittenti nazionali.

Se il mezzo di comunicazione è lo stesso e identici devono essere i rimedi di tutela reintegratori a fronte delle violazioni della parità di trattamento, le sanzioni pecuniarie non possono non tenere conto delle differenti dimensioni dei soggetti ai quali vengono irrogate. Si deve ancora tenere conto del maggiore pregiudizio arrecato ai valori tutelati dalla presente legge, nonché del maggiore allarme sociale che le infrazioni commesse, con un'eco diffusa sul territorio nazionale, indubbiamente provocano.

In secondo luogo, si è separato il trattamento delle violazioni di carattere procedimentale rispetto a quelle di carattere sostanziale.

Le prime, infatti, portano all'inflizione di una sanzione pecuniaria minore, poiché non si vuole colpire in modo eccessivo l'inadempimento di obblighi formali, o anche lievemente colpevoli, nell'applicazione della legge, delle disposizioni del Garante o della Commissione parlamentare.

Resta fermo, tuttavia, che laddove si dovesse evincere la volontà di attentare alla disciplina sostanziale, pur commettendo un'infrazione di carattere procedimentale, si dovranno applicare le sanzioni

gravi previste dalla legge per le infrazioni di carattere sostanziale.

Sono, ancora, state recepite le istanze che si rivolgevano ad un aumento dei minimi previsti per la sanzione pecuniaria, giacché i minimi precedenti si erano rivelati un deterrente scarsamente efficace per chi deliberatamente avesse avuto intenzione di violare le norme sulla parità di accesso.

Il comma 3 della disposizione prevede comunque una sanzione più pesante, per i casi più gravi, con un effetto preventivo piuttosto marcato. Essa consiste nella inibizione della programmazione accompagnata dall'obbligo di mantenere in video una immagine fissa con l'indicazione che l'emittente ha violato le disposizioni della legge.

In caso di violazione delle norme sui sondaggi, la sanzione pecuniaria per una illegittima pubblicazione è particolarmente elevata e, in particolari circostanze, è abbinata ad una pena detentiva. Una sanzione così rigorosa era già prevista dalla legge n. 515 del 1993. Essa non è stata modificata poiché si è considerato il particolare disvalore che esprime il tipo di violazione in esame.

Nelle ultime righe del comma si conserva l'impostazione generale volta a distinguere la violazione di princìpi sostanziali da omissioni colpevoli di lieve o minore importanza.

Il comma 5 accentua un principio già presente nella legge n. 515 del 1993. Esso sancisce, se viene accertata, la corresponsabilità di politici ed editori, al fine di porre un freno al possibile intreccio tra gestione dei mezzi di informazione e diffusione, di parte, delle idee politiche.

Il comma 6, infine, prevede che la sanzione irrogata possa essere articolata in funzione della diffusione territoriale e della capacità di incisione economica sull'autore della violazione e della gravità del pregiudizio arrecato. Esso recepisce, quindi, un principio di ordine generale che vuole la sanzione adattata al singolo caso.

Con l'articolo 15 si accentua il ruolo istruttorio e di controllo della Guardia di finanza, cui si attribuisce anche l'incombenza delle comunicazioni e notificazioni d'ufficio previste dalla legge. Quest'ultimo aspetto si rivela importante, essendo connesso con l'esigenza di celerità delle procedure di controllo. Il beneficio, infatti, che si ricava dall'imposizione di tempi ravvicinati risulterebbe interamente compromesso se i procedimenti di notificazione e comunicazione non fossero anch'essi estremamente veloci.

A fianco delle disposizioni a contenuto reintegratorio specifico previste dalla presente legge, l'articolo 16 prevede, altresì, alcune disposizioni in tema di tutela risarcitoria di diritto comune in sede civile.

Allo scopo è stato, tuttavia, ritenuto opportuno dettare alcune disposizioni di carattere particolare per accelerare il corso dell'azione di risarcimento, dettando tempi ragionevoli ma serrati, in modo che anche un'azione civile incoraggi il rispetto dei princìpi della legge. A ciò si aggiunga la provvisoria esecutività della sentenza che, ai sensi del riformato articolo 282 del codice di procedura civile, costituisce ormai la regola.

L'articolo 17, comma 1, riprende una statuizione del primo articolo della legge, che dichiara applicabili, in quanto compatibili, le disposizioni della legge ad ogni genere di consultazioni. Ciò è particolarmente importante per la determinazione degli spazi da attribuire in presenza di sistemi elettorali diversi. Allo scopo, le indicazioni dell'articolo 10 della legge sono senz'altro i criteri generali con cui Commissione e Garante si dovranno orientare per individuare le modalità per le elezioni diverse da quelle politiche.

Il comma 2 detta taluni princìpi speciali per la campagna referendaria, vista la peculiare divisione degli schieramenti che si rivolge in due diverse direzioni. In tale campagna gli orientamenti sono riconducibili a due diverse ed opposte posizioni, ma è necessario comunque garantire alle diverse parti sociali interessate dal *referendum* una adeguata esposizione sui mezzi di comunicazione.

Dato il sostanziale incremento – quanto a verifica, istruttoria, interventi d'urgenza e sanzioni – dei poteri attribuiti al Garante

dalla presente legge, l'articolo 18 istituisce, al fine di garantire l'immediata efficacia e l'incisività della sua azione, seppure in modo soltanto formale, il ruolo organico del personale dell'Ufficio del Garante, fissando, in ogni caso, il principio che la relativa copertura debba avvenire tramite ordinarie procedure concorsuali.

Si è altresì presa in considerazione l'esigenza di un incremento del personale per i periodi particolarmente delicati delle campagne elettorali (commi 2 e 3).

È stata infine introdotta un'apposita norma per consentire l'immediata operatività dei Corerat, ai quali la legge attribuisce importanti compiti di istruttoria nell'ambito dell'emittenza radiotelevisiva locale.

L'articolo 19, non innovando sostanzialmente rispetto al regime previgente, esclude l'applicazione agli organi di stampa strettamente politica delle norme in tema di propaganda ed informazione elettorale e di sottoposizione al codice deontologico professionale.

L'articolo 20 promuove l'istituzione di procedure di verifica della comunicazione elettorale in ambito nazionale, con portata, quantomeno inizialmente, di natura prettamente quantitativa, e con risultati da diffondere con cadenza settimanale presso la pubblica opinione durante la campagna elettorale.

Seguono le norme finali.

L'articolo 21 regolamenta le modalità specifiche di copertura finanziaria degli oneri dovuti all'applicazione della legge, necessari in particolar modo al potenziamento tecnico dei Circostel al fine di adeguarli alle rinnovate funzioni di registrazione e verifica.

L'articolo 22 specifica – conclusivamente – la portata della legge: essa interviene solamente sulla disciplina dettata dalla citata legge n. 515 del 1993 in tema di accesso ai mezzi di comunicazione di massa nel caso delle campagne elettorali. Restano perciò salve le altre disposizioni previste dalla stessa legge n. 515 del 1993.

DISEGNO DI LEGGE

—

ART. 1.

(Ambito di applicazione della legge e definizioni).

1. La presente legge disciplina l'accesso ai mezzi di informazione di massa durante le campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica nonché, per quanto compatibile, durante le campagne elettorali per le elezioni dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo, per le elezioni dei consigli delle regioni a statuto ordinario, delle regioni a statuto speciale, delle province autonome di Trento e di Bolzano, dei consigli comunali e provinciali, del sindaco e del presidente della provincia e per ogni *referendum*, al fine di garantire la parità di trattamento e l'imparzialità rispetto a tutti i soggetti politici da parte dei mezzi di informazione di massa.

2. Ai fini della presente legge:

a) per « Commissione parlamentare » si intende la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi;

b) per « Garante » si intende il Garante per la radiodiffusione e l'editoria;

c) per « Autorità garante » si intende l'Autorità garante della concorrenza e del mercato;

d) per « Circostel » si intendono gli uffici periferici del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni;

e) per « Corerat » si intendono i Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi;

f) per « Comitato per la correttezza » si intende il Comitato per la correttezza dell'informazione politica nel periodo delle campagne elettorali;

g) per « soggetti politici » si intendono candidati, gruppi di candidati, partiti, comitati e movimenti organizzati a fini politici;

h) per « editori » si intendono gli editori di quotidiani e periodici;

i) per « stampa » si intendono i quotidiani e i periodici;

l) per « concessionaria pubblica » si intende la concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico;

m) per « emittenti private » si intendono i titolari di concessione e di autorizzazione radiotelevisiva nell'ambito nazionale e locale, nonché tutti coloro che esercitano in qualunque ambito attività di radiodiffusione sonora e televisiva;

n) per « propaganda elettorale » si intende l'esposizione, sulla stampa e nelle trasmissioni radiotelevisive, delle caratteristiche oggettive e soggettive, delle linee e dei programmi generali e specifici dei soggetti politici;

o) per « informazione elettorale » si intende ogni programma e servizio di informazione, o parti di essi, attinenti alla campagna elettorale ed ai relativi soggetti attivi, ivi compresi i telegiornali ed i giornali radio;

p) per « pubblicità elettorale » si intende l'insieme dei messaggi brevi diffusi attraverso inserzioni sulla stampa e *spot* radiotelevisivi, che abbiano il contenuto di cui all'articolo 3 e finalità promozionali.

ART. 2.

(Propaganda elettorale).

1. Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino a tutto il penultimo giorno prima della data delle elezioni, la propaganda elettorale è consentita, nei limiti delle prescrizioni della presente legge, soltanto nelle seguenti forme:

a) tribune politiche;

b) dibattiti;

c) tavole rotonde;

d) conferenze;

e) discorsi;

f) presentazione dei programmi dei soggetti politici;

g) confronti;

h) relativi annunci.

2. Entro cinque giorni dalla convocazione dei comizi elettorali, la Commissione parlamentare ed il Garante, previa consultazione tra loro e ciascuno nell'ambito della propria competenza, determinano gli idonei spazi di propaganda per tribune politiche che la concessionaria pubblica e le emittenti private, le cui trasmissioni siano riconosciute dal Garante come rilevanti ai fini della competizione elettorale in corso, devono mettere a disposizione gratuitamente dei soggetti politici in condizioni di parità di trattamento.

3. Entro lo stesso termine di cui al comma 2, la Commissione parlamentare determina gli spazi di propaganda elettorale, oltre quelli previsti nello stesso comma, che la concessionaria pubblica è obbligata a mettere a disposizione gratuitamente dei soggetti politici in condizioni di parità di trattamento.

4. Gli editori e le emittenti private che intendono offrire gratuitamente, nel periodo di cui al comma 1, spazi di propaganda diversi da quelli obbligatori ai sensi del comma 2, devono darne tempestiva comunicazione sulle testate edite o nell'ambito della programmazione radiotelevisiva, secondo le modalità e con i contenuti stabiliti dal Garante al fine di consentire ai soggetti politici l'accesso agli spazi predetti in condizioni di parità di trattamento. Tali soggetti, con le stesse modalità e forme, indicano altresì il domicilio eletto per ogni comunicazione ai sensi della presente legge.

5. La Commissione parlamentare ed il Garante, tenuto conto dell'eventuale presenza di codici deontologici adottati dalla concessionaria pubblica, dalle emittenti private o dagli editori, precisano altresì, in tempo utile ai fini dell'applicazione della

presente legge, i criteri cui questi soggetti si devono attenere per il conseguimento delle finalità dettate dalla presente legge all'interno degli spazi di propaganda elettorale.

6. Dalla chiusura della campagna elettorale è vietata qualsiasi forma di propaganda elettorale.

ART. 3.

(Pubblicità elettorale).

1. A partire dal ventesimo giorno precedente la data delle elezioni è vietata ogni forma di pubblicità elettorale, anche se avente il contenuto di cui al comma 2, secondo periodo.

2. Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino a tutto il ventunesimo giorno precedente la data delle elezioni, è vietata la pubblicità elettorale contenente *prospettazioni informative ingannevoli*, che favoriscano ingiustamente i soggetti politici interessati, scene o *slogan* comparativi o denigratori o che usino tecniche di suggestione tali da promuovere un'immagine negativa dei competitori. È consentita la pubblicità elettorale che, nel rispetto dei diritti della persona, consista nella esposizione di elementi oggettivi attinenti alla denominazione del soggetto politico, al contrassegno del soggetto politico ed all'appartenenza del soggetto politico ad una determinata forza politica.

3. *I soggetti politici, gli editori*, la concessionaria pubblica e le emittenti private hanno facoltà di dare comunicazione all'Autorità garante, almeno quattro giorni prima dell'utilizzo, di un esemplare della pubblicità elettorale progettata. L'Autorità garante comunica, entro i quattro giorni successivi al ricevimento dell'esemplare predetto, un parere motivato che, ove favorevole, attesta la conformità della pubblicità elettorale alle disposizioni della presente legge.

4. La concessionaria pubblica è tenuta ad *offrire gli idonei spazi di pubblicità* elettorale, determinati e regolamentati, anche per quanto attiene alle tariffe, dalla

Commissione parlamentare, ai soggetti politici che ne facciano richiesta, in condizioni di parità di trattamento tra loro.

5. Il Garante detta apposita regolamentazione per l'offerta, la trasmissione e la pubblicazione di pubblicità elettorale sulle emittenti private e sulla stampa, con particolare riferimento al numero massimo di *spot* radiotelevisivi e di inserzioni sulla stampa per ciascun soggetto politico, alla durata massima, alle caratteristiche, alle fasce orarie ed alle altre modalità di diffusione e di replica di *spot* radiotelevisivi ed inserzioni sulla stampa.

6. Il Garante definisce le modalità di determinazione delle tariffe di accesso agli spazi offerti dalle emittenti private e dagli editori per la pubblicità, differenziando le modalità rispettivamente per le emittenti private operanti in ambito nazionale e per quelle operanti in ambito locale.

7. La concessionaria pubblica, le emittenti private e gli editori sono tenuti a riconoscere a tutti i soggetti politici le condizioni di miglior favore praticate ad alcuno di essi.

ART. 4.

(Informazione elettorale).

1. La Commissione parlamentare ed il Garante, previa consultazione tra loro e ciascuno nell'ambito della propria competenza, definiscono, in tempo utile ai fini dell'applicazione della presente legge, i criteri specifici ai quali, nell'ambito della disciplina introdotta dalla presente legge, dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, debbono conformarsi la concessionaria pubblica e le emittenti private nei programmi e servizi di informazione elettorale, al fine di garantire la parità di trattamento, l'obiettività, la completezza e l'imparzialità della stessa.

ART. 5.

(Altre forme di propaganda elettorale).

1. Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, è vietata ogni forma di

propaganda elettorale nei programmi della concessionaria pubblica e delle emittenti private diversi da quelli previsti dall'articolo 2. È vietato ai registi, ai conduttori ed agli ospiti dei programmi di fornire, nel contesto di questi, anche in forma indiretta, indicazioni e valutazioni politiche o di voto, o comunque di manifestare le proprie preferenze di voto. I registi ed i conduttori sono altresì tenuti ad un comportamento corretto ed imparziale nella gestione del programma, così da non esercitare, anche in forma surrettizia, influenza sulle libere scelte degli elettori. È inoltre vietato utilizzare la composizione della programmazione per orientare le scelte di voto.

2. Per il periodo di cui al comma 1, le trasmissioni di intrattenimento su argomenti economici, sociali e politici, organizzate con la presenza di soggetti politici, ospiti ed eventuale pubblico, sono programmate e condotte nel rispetto dei princìpi di correttezza ed imparzialità di cui alla presente legge. È specialmente vietato che l'articolazione delle trasmissioni sia di per se stessa lesiva della parità di trattamento dei soggetti politici. Le trasmissioni predette sono ammesse negli ultimi cinque giorni della campagna elettorale soltanto a condizione che ad esse siano invitati, a condizioni paritarie, i rappresentanti della totalità dei soggetti politici interessati.

3. Nelle trasmissioni di cui al comma 2, la selezione degli eventuali ospiti avviene nel rispetto del principio pluralistico ed è finalizzata a conseguire una presenza equilibrata delle diverse posizioni dibattute. La selezione del pubblico, ove previsto, è fatta, con i medesimi criteri, almeno ventiquattro ore prima della trasmissione. Durante la trasmissione il conduttore cura che il pubblico mantenga un contegno congruente con i princìpi della presente legge.

4. Per il periodo di cui al comma 1, nei programmi radiotelevisivi di informazione, anche non elettorale, riconducibili alla responsabilità di una specifica testata giornalistica registrata nei modi previsti dall'articolo 10, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223, la presenza di soggetti politici o loro esponenti è ammessa esclusiva-

mente nei limiti della esigenza di assicurare la completezza e l'imparzialità dell'informazione, nel rispetto, in quanto compatibile, della parità di trattamento. La Commissione parlamentare ed il Garante, previa consultazione tra loro e ciascuno nell'ambito della propria competenza, regolamentano tale presenza. Nei programmi radiotelevisivi diversi da quelli di propaganda, pubblicità ed informazione elettorali, la presenza di soggetti politici o loro *esponenti è vietata*.

5. Per il periodo di cui al comma 1, la concessionaria pubblica e le emittenti private sono tenute specialmente a non favorire ed a non ledere alcun soggetto politico nell'ambito della propria programmazione, anche nei casi non direttamente disciplinati dalla presente legge.

ART. 6.

(Divieto di propaganda istituzionale).

1. Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, è fatto divieto a tutte le pubbliche amministrazioni ed a tutti i funzionari pubblici di svolgere attività di propaganda di qualsiasi genere, ancorché inerente alla loro attività istituzionale, ad eccezione delle attività di comunicazione effettuate in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni.

ART. 7.

(Disciplina dei sondaggi).

1. A partire dal ventesimo giorno precedente la data delle elezioni e fino alla chiusura delle operazioni di voto, è vietato rendere pubblici o comunque diffondere i risultati di sondaggi demoscopici sull'esito delle elezioni e sugli orientamenti politici e di voto degli elettori, anche se tali sondaggi siano stati effettuati in un periodo di *tempo precedente a quello del divieto*.

2. Il Garante, tenuto conto delle indicazioni provenienti dagli organi più rappre-

sentativi di ricerche demoscopiche, determina, a partire dalla prima applicazione della presente legge, i criteri obbligatori in conformità dei quali devono essere realizzati i sondaggi di cui al comma 1. I risultati anche parziali di tali sondaggi devono essere accompagnati dalle seguenti indicazioni, della cui veridicità è responsabile il soggetto che realizza il sondaggio:

a) soggetto che ha realizzato il sondaggio e, se realizzato con altri, le collaborazioni di cui si è avvalso;

b) committente e acquirenti;

c) criteri seguiti per l'individuazione dal campione;

d) metodo di raccolta delle informazioni e di elaborazione dei dati;

e) numero delle persone interpellate e universo di riferimento;

f) domande rivolte;

g) percentuale delle persone che hanno risposto a ciascuna domanda;

h) date in cui è stato realizzato il sondaggio.

3. Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, è vietato l'invito rivolto al pubblico ad esprimere le proprie preferenze politiche ed elettorali attraverso contatti telefonici, postali, o in altra forma, con la concessionaria pubblica, le emittenti private e la stampa, nonché la pubblicazione e trasmissione di risultati acquisiti secondo tali modalità.

4. La disciplina di cui ai commi 1, 2 e 3 si estende ai casi di pubblicazione e trasmissione di risultati che indichino la sola posizione reciproca dei competitori.

5. Per i sondaggi effettuati nel periodo consentito, qualora non siano stati rispettati i criteri determinati ai sensi del comma 2, il Garante dispone che sia dichiarata la circostanza sui mezzi d'informazione che hanno diffuso gli stessi sondaggi, con il medesimo rilievo con cui questi sono stati pubblicizzati.

ART. 8.

(Doveri e responsabilità dei giornalisti conduttori, dei registi e dei direttori responsabili).

1. I giornalisti conduttori ed i registi dei programmi radiotelevisivi di propaganda ed informazione elettorale, ed i rispettivi direttori responsabili, nonché i giornalisti autori della propaganda elettorale ed i direttori responsabili del quotidiano o periodico sul quale è apparsa la propaganda elettorale, sono tenuti al rispetto del codice deontologico emanato dall'Ordine dei giornalisti.

2. I conduttori ed i registi dei programmi radiotelevisivi di propaganda ed informazione elettorale, che non appartengano all'Ordine dei giornalisti, sono cionondimeno tenuti ad osservare lo stesso codice.

ART. 9.

(Comitato per la correttezza dell'informazione politica nel periodo delle campagne elettorali).

1. È istituito presso il Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti il Comitato per la correttezza dell'informazione politica nel periodo delle campagne elettorali.

2. Il Comitato è composto da cinque membri, di cui tre giornalisti, un magistrato con qualifica non inferiore a magistrato di Corte di cassazione, anche a riposo, o equiparata ed un esperto di riconosciuta competenza nel settore delle comunicazioni di massa, nominati dal presidente del Consiglio nazionale dell'Ordine dei giornalisti, sentito il Comitato esecutivo.

3. Il Comitato, entro due giorni dalla denuncia o d'ufficio, verifica che i soggetti di cui all'articolo 8 abbiano rispettato le prescrizioni del codice deontologico emanato dall'Ordine dei giornalisti, insieme ai doveri di comportamento di cui alla presente legge. Qualora il Comitato accerti una violazione, emette un comunicato alla

cui diffusione entro il giorno successivo all'accertamento, con il medesimo risalto dato al comportamento tenuto in violazione, invita il direttore responsabile del programma radiotelevisivo, del quotidiano o del periodico. In difetto, il Garante dispone l'immediata diffusione del comunicato entro il giorno ancora successivo.

4. Restano salve, nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 8, le sanzioni eventualmente previste dall'ordine cui appartengono e dalla legge.

ART. 10.

(Definizione della parità di trattamento fra i soggetti politici).

1. La parità di trattamento fra i soggetti politici, di cui alla presente legge, ai fini della propaganda, della pubblicità e dell'informazione elettorali, è determinata dalla Commissione parlamentare e, tenuto conto dei criteri da questa adottati, dal Garante. In ogni caso, si osservano i seguenti criteri:

a) per quanto concerne la quota di seggi attribuiti nei collegi uninominali: parità di spazi e tempi ai due maggiori raggruppamenti di candidati, con uno o più contrassegni identici in almeno quattordici circoscrizioni elettorali, che concorrano in almeno la metà dei collegi istituiti nell'ambito di ciascuna circoscrizione; all'interno di ciascun raggruppamento la ripartizione ulteriore è determinata con una o più convenzioni tra i soggetti interessati; in mancanza di convenzione, la ripartizione è effettuata in proporzione della rispettiva quota di rappresentanza politica; spazi e tempi minori sono garantiti dalla Commissione parlamentare e dal Garante così agli altri raggruppamenti di candidati come ai soggetti politici che non hanno rappresentanza in Parlamento;

b) per quanto concerne la quota di seggi attribuiti in ragione proporzionale: parità di spazi e tempi a ciascun soggetto politico presente nella competizione elettorale e già rappresentato in Parlamento;

spazi e tempi sono altresì garantiti ai soggetti politici che non siano già rappresentati in Parlamento.

ART. 11.

(Misure di controllo).

1. Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, la concessionaria pubblica e le emittenti private devono registrare su supporto magnetico la totalità dei programmi trasmessi. Quotidianamente la Guardia di finanza provvede a ritirare, presso il domicilio indicato dall'emittente ai sensi dell'articolo 2, comma 4, le registrazioni della programmazione delle ventiquattro ore precedenti e redige un verbale contenente tutte le indicazioni necessarie ad identificare i programmi registrati. La Guardia di finanza stabilisce le modalità procedimentali delle operazioni di ritiro.

2. Il Garante stabilisce le modalità con cui i Circostel, nell'ambito della propria competenza, registrano i programmi delle emittenti private. Essi hanno potere di segnalare al Garante o ai Corerat competenti le presunte violazioni di disposizioni dettate dalla presente legge, dalla Commissione parlamentare e dal Garante.

3. Ai fini della vigilanza e del controllo della emittenza nazionale, per il periodo di applicazione della presente legge, il Garante si avvale anche del Centro nazionale di controllo delle emissioni radioelettriche del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni.

ART. 12.

(Procedimento di accertamento delle violazioni).

1. Ciascun soggetto politico direttamente interessato può denunciare, entro dieci giorni dal fatto, l'avvenuta violazione delle disposizioni della presente legge e di quelle dettate dalla Commissione parlamentare e dal Garante. La denuncia è

comunicata, anche a mezzo *telefax*, alla concessionaria pubblica o all'emittente privata o all'editore, presso il domicilio eletto ai sensi dell'articolo 2, comma 4, ed inoltre al Garante, al Circostel territorialmente competente ed al gruppo della Guardia di finanza nella cui competenza territoriale rientra il predetto domicilio dell'editore o dell'emittente.

2. Entro le sei ore lavorative successive al ricevimento della denuncia, il gruppo competente della Guardia di finanza provvede a recapitare al soggetto competente per l'istruttoria, ai sensi dei commi 3 e 4, la registrazione del programma oggetto della denuncia, insieme a copia di questa.

3. Qualora le violazioni denunciate attengano a programmi di propaganda, pubblicità o informazione elettorali trasmessi da emittenti private a diffusione locale, nell'ambito delle campagne elettorali per le elezioni dei consigli comunali e provinciali, del sindaco e del presidente della provincia, il Corerat territorialmente competente convoca immediatamente, anche a mezzo *telefax*, presso la propria sede il denunciante e le altre parti interessate per una audizione da tenersi entro i due giorni lavorativi successivi al ricevimento della denuncia. Entro il secondo giorno lavorativo successivo all'audizione degli interessati, il Corerat completa l'istruttoria, redige un parere e, se del caso, una proposta motivata di sanzione indirizzata al Garante. Il Garante, entro il secondo giorno successivo al ricevimento del parere e della proposta di sanzione, emana, se del caso, i provvedimenti di cui all'articolo 14.

4. Negli altri casi e qualora le violazioni attengano alla stampa, il Garante convoca immediatamente, anche a mezzo *telefax*, presso la propria sede il denunciante e le parti interessate per una audizione da tenersi entro i due giorni lavorativi successivi al ricevimento della denuncia. Entro il secondo giorno lavorativo successivo all'audizione, il Garante completa l'istruttoria ed emana, se del caso, i provvedimenti di cui all'articolo 14.

5. Qualora lo ritenga opportuno, il Garante può incaricare, anche a mezzo *telefax*, un singolo Corerat dello svolgimento

di istruttorie di propria competenza. Il Corerat svolge l'istruttoria nei termini di cui al comma 3. Al termine dell'istruttoria, il Corerat redige un parere e, se del caso, una proposta motivata di sanzione indirizzata al Garante. Il Garante, entro il secondo giorno successivo al ricevimento del parere e della proposta di sanzione, emana, se del caso, i provvedimenti di cui all'articolo 14.

6. Il procedimento è avviato anche d'ufficio. Si applicano gli stessi termini di cui al presente articolo.

ART. 13.

(Provvedimenti d'urgenza del Garante).

1. In presenza di violazioni delle disposizioni della presente legge e di quelle dettate dalla Commissione parlamentare e dal Garante, questo, al fine di ripristinare l'equilibrio delle competizioni elettorali e salvo il procedimento di accertamento ordinario, ai sensi dell'articolo 12, adotta i provvedimenti di urgenza ritenuti utili al predetto fine. In tal caso l'istruttoria del Garante o del Corerat avviene in forma sommaria e ad essa si applicano i termini di cui allo stesso articolo 12, ridotti alla metà.

2. In ogni caso il Garante può ordinare:

a) alla concessionaria pubblica ed alle emittenti private la trasmissione di servizi di informazione elettorale con prevalente partecipazione dei soggetti politici che siano stati direttamente danneggiati dalla violazione;

b) agli editori, alla concessionaria pubblica ed alle emittenti private la messa a disposizione di spazi compensativi di propaganda elettorale in favore dei soggetti politici che siano stati direttamente danneggiati dalla violazione;

c) agli editori, alla concessionaria pubblica ed alle emittenti private la diffusione di comunicati dei soggetti politici che siano stati direttamente danneggiati dalla violazione;

d) agli editori, alla concessionaria pubblica ed alle emittenti private la messa a disposizione di spazi di pubblicità elettorale compensativa ai soggetti politici che ne siano stati illegittimamente esclusi;

e) agli editori, alla concessionaria pubblica ed alle emittenti private la pubblicazione o trasmissione di rettifiche di notizie false od ingannevoli, diffuse anche in contesto non informativo; alla rettifica è dato il medesimo risalto, per fascia oraria, collocazione e caratteristiche editoriali, della notizia da rettificare;

f) alla concessionaria pubblica ed alle emittenti private, la trasmissione, anche ripetuta secondo modalità determinate dal Garante, di messaggi recanti l'indicazione della violazione commessa, specialmente con riguardo alle disposizioni di cui all'articolo 5.

3. Il Garante fissa il termine e le modalità per l'ottemperanza ai propri provvedimenti. Il termine non può essere superiore alle trentasei ore successive alla notificazione del provvedimento stesso, qualora la violazione sia stata commessa dalla concessionaria pubblica o da emittenti private o a mezzo stampa quotidiana.

4. Qualora la concessionaria pubblica ovvero un'emittente privata non ottemperi al provvedimento del Garante entro il termine di cui al comma 3, il Garante dispone, entro le ventiquattro ore successive, la sospensione dell'efficacia della concessione o dell'autorizzazione per un periodo compreso tra una e ventiquattro ore, con l'obbligo di mantenere in video, per il tempo a tal fine determinato, un'immagine fissa con la dicitura « la trasmissione della presente emittente è inibita dal Garante per violazione delle disposizioni sulla parità di trattamento durante la campagna elettorale ».

5. Restano salve le ulteriori sanzioni previste dalla legge, nonché dall'articolo 14.

ART. 14.

(Sanzioni).

1. In caso di violazione delle disposizioni di cui all'articolo 2, comma 4, nonché

delle relative disposizioni dettate dal Garante, questo irroga la sanzione amministrativa pecuniaria, nei confronti delle emittenti private operanti in ambito nazionale e degli editori, da lire dieci milioni a lire cinquanta milioni; nei confronti delle emittenti private operanti in ambito locale, è irrogata la sanzione da lire un milione a lire dieci milioni. Identica sanzione è irrogata qualora siano violate le disposizioni, dettate dalla Commissione parlamentare o dal Garante, contenenti *obblighi procedimentali, qualora la violazione* non comporti un'alterazione delle condizioni di parità di trattamento tra soggetti politici.

2. In caso di violazione delle altre disposizioni dettate dalla presente legge ovvero dalla Commissione parlamentare o dal Garante, quest'ultimo irroga la sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti della concessionaria pubblica, delle emittenti private operanti in ambito nazionale e degli editori, da lire cinquanta milioni a lire cinquecento milioni; nei confronti delle emittenti private operanti in ambito locale, è irrogata la sanzione da lire venti milioni a lire duecento milioni. Qualora la violazione avvenga negli ultimi quindici giorni precedenti la data delle elezioni, la sanzione è raddoppiata.

3. Nei casi più gravi di alterazione della parità di trattamento tra soggetti politici, ovvero nel caso di violazione reiterata nel corso della medesima campagna elettorale, il Garante dispone l'inibizione della programmazione della concessionaria pubblica *o dell'emittente privata*, determinandone i tempi e le modalità da un minimo di un'ora fino ad un massimo di quindici giorni, con l'obbligo di mantenere in video, per il tempo a tal fine determinato, un'immagine fissa con la dicitura « la trasmissione della presente emittente è inibita dal Garante per violazione delle disposizioni sulla parità di trattamento durante la campagna elettorale ».

4. In caso di violazione delle norme di cui all'articolo 7 commessa fino all'apertura dei seggi elettorali, il Garante applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire cento milioni a lire un miliardo. Qua-

lora la violazione delle medesime norme sia commessa durante lo svolgimento delle votazioni si applica la pena detentiva prevista dall'articolo 100, primo comma, del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, per le turbative elettorali; il giudice, con la sentenza di condanna, applica inoltre le sanzioni amministrative pecuniarie. In caso di mancanza totale o parziale delle indicazioni di cui al comma 2 dello stesso articolo 7, il Garante applica la sanzione pecuniaria da lire venti milioni a lire duecento milioni.

5. Le medesime sanzioni amministrative pecuniarie sono irrogate anche nei confronti dei soggetti politici a favore dei quali sono state commesse le violazioni, qualora ne sia stata accertata la corresponsabilità.

6. Le sanzioni amministrative pecuniarie sono commisurate anche all'entità del pregiudizio cagionato, alle condizioni economiche e patrimoniali dell'editore o dell'emittente privata ed alla rilevanza territoriale della violazione commessa.

7. Restano salve le ulteriori sanzioni previste dalla legge.

ART. 15.

(Compiti della Guardia di finanza).

1. Il Garante si avvale anche della Guardia di finanza per i compiti istruttori e di controllo attribuiti dalla presente legge.

2. La Guardia di finanza esegue tutte le comunicazioni e notificazioni d'ufficio previste dalla presente legge.

3. Presso il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni a disposizione di questo e del Garante, è istituito il Nucleo speciale della Guardia di finanza per la radiodiffusione e l'editoria, alle dipendenze di un ufficiale con qualifica equiparata al livello dirigenziale.

4. Il Ministro delle finanze di concerto con il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, definisce il contingente di personale da assegnare al Nucleo.

ART. 16.

(Azione civile per il risarcimento dei danni).

1. Nei processi civili conseguenti ad azione risarcitoria intrapresa da qualunque soggetto danneggiato dalla violazione di disposizioni della presente legge e di quelle dettate dalla Commissione parlamentare e dal Garante, l'udienza di prima comparizione deve avere luogo entro venti giorni dalla data della notificazione dell'atto di citazione. La sentenza deve essere pubblicata entro quattro mesi da tale udienza, prorogabili fino a otto mesi qualora siano effettuate attività istruttorie.

ART. 17.

(Campagne elettorali amministrative e referendarie).

1. Per le campagne per le elezioni dei consigli delle regioni a statuto ordinario, delle regioni a statuto speciale, delle province autonome di Trento e di Bolzano, dei consigli comunali e provinciali, del sindaco e del presidente della provincia e per i *referendum* ai sensi degli articoli 123 e 132 della Costituzione, il Garante individua, tra gli editori, la concessionaria pubblica e le emittenti private, i soggetti e l'ambito territoriale concretamente rilevanti in ciascuna campagna elettorale.

2. Nelle campagne elettorali per i *referendum*, la parità di trattamento per la propaganda, la pubblicità e l'informazione elettorali consiste nella equiripartizione di spazi e tempi complessivamente riservati ai sostenitori delle opposte indicazioni di voto. La Commissione parlamentare ed il Garante, previa consultazione tra loro e ciascuno nell'ambito delle rispettive competenze, prescrivono le regole atte a garantire la concreta realizzazione della parità di trattamento e l'idoneo accesso ai predetti spazi da parte delle forze sociali interessate.

ART. 18.

(Norme organizzative).

1. È istituito il ruolo organico, da coprirsi con pubblici concorsi, del personale dipendente dell'Ufficio del Garante per la radiodiffusione e l'editoria secondo le qualifiche ed i contingenti indicati nella tabella *A* allegata alla presente legge.

2. In aggiunta al personale attualmente in servizio, il Garante può richiedere al Ministro per la funzione pubblica, per il tempo strettamente necessario, il comando di personale nel numero massimo di 40 unità. Il Ministro provvede con proprio decreto.

3. Il personale aggiunto è costituito da dipendenti dello Stato o di altre pubbliche amministrazioni, comandato nelle forme previste dai rispettivi ordinamenti, il cui servizio presso l'Ufficio del Garante è equiparato, ad ogni effetto di legge, a quello prestato nelle rispettive amministrazioni di provenienza.

4. Il Ministro delle poste e delle telecomunicazioni, nel caso in cui i Corerat non siano stati istituiti o non siano operanti, previa indicazione alle regioni competenti di un termine non superiore a sette giorni per la loro istituzione o per il loro funzionamento, in difetto, commette al Garante di nominare un commissario con il compito di svolgere le loro funzioni ai fini dell'applicazione della presente legge.

ART. 19.

(Organi ufficiali di partiti, comitati e movimenti politici).

1. Le disposizioni di cui agli articoli 2, 4, 5, 8, 9 e 10 non si applicano agli organi ufficiali di stampa di partiti, comitati e movimenti politici ed alle stampe elettorali dei soggetti politici.

ART. 20.

(Centro di ascolto dell'informazione radiotelevisiva).

1. Il Garante può affidare ad un apposito ente pubblico o privato il compito di verifica, secondo criteri da esso stabiliti,

degli spazi dedicati nel corso della campagna elettorale a ciascun soggetto politico dalla concessionaria pubblica e dalle emittenti private operanti in ambito nazionale.

2. Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto, con cadenza settimanale, il Garante rende pubblici presso il suo ufficio i risultati di tale verifica.

ART. 21.

(Copertura finanziaria).

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato in lire 2500 milioni a partire dal 1995, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1995-1997, nel capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1995, all'uopo utilizzando parte dell'accantonamento relativo al Ministero del tesoro. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 22.

(Norme finali).

1. Sono abrogati gli articoli 1, 2, 5, 6, 15, commi 1 e 4, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, nonché tutte le disposizioni incompatibili con la presente legge.

TABELLA A

(Articolo 18, comma 1)

RUOLO ORGANICO DEL PERSONALE DIPENDENTE DELL'UFFICIO DEL GARANTE PER LA RADIODIFFUSIONE E L'EDITORIA.

Segretario generale:	1
Dirigenti di I e II livello	19
Funzionari direttivi di qualifiche dalla IX alla VII	64
Impiegati *ex* di concetto di qualifiche VII e VI	64
Impiegati della *ex* carriera esecutiva e di dattilografia delle qualifiche V e IV	40
Personale ausiliario ed operaio (qualifiche V, IV, III e II)	12
Totale	200