Tv. Il decreto attuativo della legge Franceschini sull'audiovisivo

Quote di programmazione a rischio incostituzionalità

I PROBLEMI
Regime sanzionatorio sproporzionato e obblighi troppo rigidi
Le emittenti devono potersi scegliere la linea editoriale

Ernesto Apa
Oreste Pollicino

Inasprimenti considerevoli per gli obblighi a carico delle emittenti televisive e dei servizi di video on demand in materia di quote di programmazione e investimento. Li prevede lo schema di decreto legislativo che, in attuazione della delega attribuita al Governo dalla legge Franceschini sull'audiovisivo, si propone di riformare la disciplina della promozione di opere europee e italiane. Lo schema è stato approvato il 2 ottobre dal Consiglio dei ministri in via preliminare e dovrà essere approvato in via definitiva, dopo il passaggio alle commissioni di Camera e Senato, entro l'11 dicembre.

Il decreto è dichiaratamente ispirato al modello francese. Il diritto comparato insegna che trapiantare istituti di un altro ordinamento non sempre è garanzia di successo: ci sono rischi di rigetto, per quel margine di irriducibile diversità tra due sistemi giuridici pur assimilabili. Ad esempio, in Francia l'obbligo di investire nel cinema è solo per i canali che trasmettano più di 52 film l'anno, in Italia anche per quelli che non hanno mai trasmesso film, salva la possibilità di chiedere deroghe (che però puntualmente suscitano polemiche e ricorsi).

Non intendiamo entrare nella diatriba sulla soluzione più adeguata a sostenere economia e cultura italiane. Ci chiederemo, più semplicemente, se l'attuale formulazione del Dlgs abbia aspetti potenzialmente in contrasto con la Costituzione.

La discrezionalità legislativa non è priva di limiti: i principi di ragionevolezza e proporzionalità sono argini che neanche il legislatore può valicare. È evidente che la norma, nel contemperare le istanze dei produttori e le ragioni dei broadcaster, ritiene più meritevoli le prime. Questa asimmetria è così accentuata da far apparire la normativa eccessivamente sbilanciata in alcuni punti, esorbitando i limiti posti dalla nostra Costituzione.

Ad esempio, le sanzioni sono aumentate in modo esponenziale: oscilleranno tra 100mila euro e 5 milioni (in alcuni casi anche oltre). Nessun obbligo previsto dalla disciplina televisiva è presidiato da sanzioni così afflittive: ci sembra irragionevole considerare il mancato rispetto di una quota 15 volte più grave della violazione delle norme a tutela dei minori. Ancora, ci sembra che 100mila euro siano una punizione spropositata per un'infrazione di lieve entità come mancare l'obiettivo per uno zero virgola. Il Consiglio di Stato, nel suo parere consultivo, ritiene tale inasprimento giustificato dalla «acclarata inadeguatezza delle sanzioni attualmente previste», fondandosi su presupposti di fatto chiaramente erronei: dà per acclarata una circostanza smentita dall'analisi dei dati, che descrivono un elevato rispetto delle quote in vigore, con violazioni rare e mai reiterate.

Anche gli obblighi di programmazione e investimento sono stati irrigiditi. Le emittenti hanno il diritto di comporre i palinsesti e investire in prodotti coerenti con la propria linea editoriale: tale prerogativa è garantita dagli articoli 21 (manifestazione del pensiero) e 41 (iniziativa economica) della Costituzione. Queste libertà possono essere limitate solo nella misura strettamente necessaria a perseguire un *compelling public interest*. Il sistema delle quote in sé non è illegittimo, ma se si sommano quote molto alte (60% della programmazione e 15% degli introiti), sottoquote numerose, obblighi di programmare determinati generi in prime time e restrizioni alle forme contrattuali utilizzabili (è esclusa la produzione in appalto, finora ammessa), tali libertà sono troppo compressa, disattendendo il criterio del minimo mezzo.

Inoltre, si rende il sistema più complesso e rigido (anche la flessibilità triennale, presente in precedenti draft dello stesso Dlgs, è venuta meno), mentre la delega legislativa indica come obiettivo la razionalizzazione. In particolare, la proliferazione di sottoquote difficilmente può essere considerata necessaria e proporzionale: l'Agcom ha evidenziato l'esigenza opposta, di snellire il sistema di sottoquote per tener conto della trasformazione dal modello generalista alla tv tematica multicanale.

Da più parti si è segnalato che i nuovi obblighi vanno osservati su base giornaliera, affievolendo ulteriormente l'autonomia editoriale: a nostro avviso è più corretta un'interpretazione costituzionalmente orientata, che consideri l'anno come orizzonte temporale. Comunque sarebbe opportuno emendare il testo per eliminare la fonte di equivoco.

In ogni caso, c'è tempo per intervenire e rendere più equilibrato il Dlgs.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

LA PAROLA CHIAVE

Quote

● Il nuovo Dlgs sull'audiovisivo riserva alle produzioni italiane quote sia nella messa in onda in prima serata sia negli investimenti produttivi delle emittenti nazionali. Per le emittenti private, la quota di programmazione in prima serata è di almeno un film o una fiction a settimana per ogni canale tv; per la Rai si tratta di due ogni sette giorni. Gli investimenti obbligatori in produzioni italiane e comunitarie dovranno passare gradualmente dal 10 al 15% per le televisioni private e dal 15 al 20% per la Rai; l'entrata a regime è fissata al 2020. Aumenta leggermente e gradualmente anche la quota minima di ricavi annui riservata alle opere cinematografiche italiane: dal dal 3,2 al 4,5% per le private e dal 3,6 al 5% per la Rai.

data stampa
dal 1980 monitoraggio media
Ritaglio stampa ad uso esclusivo del destinatario, non riproducibile