

CENNI SULL'ATTIVITA' DELLE ISTITUZIONI EUROPEE NEL CAMPO DEI MEDIA

L'art.10 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo, in vigore dal 1953 afferma che "ogni persona ha diritto alla libertà di espressione . Questo diritto comprende la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni ed idee, senza ingerenza di autorità pubbliche e senza considerazione di frontiere

Il presente articolo non impedisce agli Stati di sottoporre le imprese di radiodiffusione, cinema o televisione ad un regime di autorizzazione.

L'esercizio di queste libertà, che comportano ^{responsabilità} ~~diritti~~ e doveri può essere sottoposto a formalità, condizioni, restrizioni e sanzioni, previste da leggi, necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale, all'ordine pubblico, alla protezione della salute o della morale " ecc.

Qui, in modo molto limpido, vengono posti i termini del problema media e del loro esercizio in un quadro equilibrato di libertà e convivenza civile. Il progresso tecnologico ha rinforzato tali principi, consentendo nuove prospettive alla libertà di espressione e a quella di raccogliere informazioni da fonti accessibili a tutti. La radio diffusione è già un media internazionale: la televisione lo diventerà attraverso la T.D.S e la ritrasmissione via cavo. Sono però anche venute in evidenza le differenze di esercizio e dei servizi, collegate in gran parte alle diverse leggi dei Paesi che hanno dato vita alle istituzioni europee.

Il Consiglio d'Europa è la più antica tra queste . Ne fanno parte 21 Stati e ~~sistita~~ da 35 anni svolge un'azione continua diretta al consolidamento dell'unità europea, anche attraverso la ricerca di un minimo comun denominatore e l'avvicinamento delle legislazioni. Tappa obbligata in questo processo, sono i media, particolarmente la televisione, a contenuto europeo. D'altra parte le difficoltà linguistiche, sinora determinanti, possono ormai considerarsi superate dal fatto che ogni canale di T.D.S. permette la trasmissione simultanea di un'immagine e di sei canali audiovisivi

In seno al Consiglio d'Europa esiste un Comitato - Comitato Direttore sui Mezzi di Comunicazione di Massa (CDMM) ed un programma intergovernativo di lavoro sull'argomento il cui ~~obiettivo~~ ^{buon} è appunto la ricerca di principi e misure europee comuni per garantire il funzionamento dei mass - media in una società libera e democratica. La filosofia di tale obiettivo è che la libertà di espressio-

ne non è solo un diritto fondamentale, ma anche condizione di base per l'esercizio di altri diritti fondamentali e presupposto della democrazia e della collaborazione internazionale.

(Gli Stati membri della Comunità ^{Europea} si sono astenuti dal votare, nel 1982, una risoluzione C.N.U. che imponeva tra l'altro agli Stati un'approvazione preliminare, prima di mettere in onda un programma di T.D.S., dai paesi nei quali avrebbe potuto essere ricevuto.)

Il CDMM è assistito da due Comitati di esperti per gli aspetti politici e giuridici, rispettivamente MM-PO e MM-JU, Attualmente sono in corso studi sulla cooperazione internazionale in materia di norme industriali, in stretto collegamento con l'E.S.A e U.E.R.; sull'affitto dei canali ed altri aspetti della TDS; sul diritto d'autore e la politica culturale; cultura e tecnologie di comunicazione ed infine, nel quadro dell'anno europeo della musica 1985, la possibilità di un'azione di lotta contro la pirateria delle opere musicali. Vi è inoltre un'azione di documentazione sia sotto forma di una serie di pubblicazioni "Dossiers sui mass media" sia computerizzata nel Computer del Consiglio d'Europa, per immagazzinare informazioni sui media, p.e. sulla terminologia, ~~cioè danno~~ la possibilità di diffondere al pubblico tanto degli studi di valore relativamente durevole, quanto strumenti di immediata consultazione come "il glossario dei termini tecnici nel campo dell'audiovisivo o il prossimo "dati di base sui media in Europa.

Nel novembre 1983 il CDMM ha proposto al Consiglio dei Ministri che l'ha adottata in marzo, una raccomandazione agli Stati membri sui principi relativi alla pubblicità televisiva. * 1) *3) L'attività del Consiglio d'Europa, la grande Europa dei 21, si intreccia, spesso in termini di collaborazione e comunque di coordinamento per evitare duplicazioni, con quella della Comunità e del Parlamento europeo.

La Commissione delle Comunità ha pubblicato in giugno "Televisione senza frontiere" libro bianco sull'istituzione del mercato comune delle trasmissioni radiotelevisive, specialmente via satellite e via cavo.

Lo scopo di tale pubblicazione è triplice: innanzitutto evidenziare l'importanza delle trasmissioni televisive e la loro influenza nel processo di integrazione europea, sotto i vari aspetti sociali, politici, culturali ed economici di contenuto dei programmi.

Secondo, mostrare l'importanza del trattato CEE per i creatori, produttori, diffusori e utenti dei programmi televisivi. Infine presentare le idee della Commissione per quanto riguarda l'armonia -

zazione di determinati aspetti della giurisprudenza e delle norme sui diritti d'autore degli Stati membri per stimolare un dibattito pubblico, prima della presentazione di proposte ufficiali.

(E' comunque previsto un libro bianco ad hoc nella Comunicazione al P.E. "Rafforzamento dell'azione comunitaria nel settore culturale" dell'82). Con questa iniziativa la Commissione risponde allo invito rivolto dal P.E. nella "risoluzione sui servizi di radiotelevisione nella Comunità europea del marzo 82 ed ultimamente in marzo di quest'anno nella risoluzione "su una politica adeguata alle nuove tendenze della televisione europea", che ribadisce i principi già affermati: "In proposito si potrebbe prendere in considerazione una regolamentazione della pubblicità e norme per la tutela dei giovani, del diritto di riproduzione e dei diritti d'autore". "Andranno introdotte disposizioni per fare in modo che i monopoli televisivi pubblici non impediscano agli operatori privati di contribuire fattivamente ai futuri sviluppi...".

Il P.E. ha, sempre in marzo, approvato un'altra risoluzione sulle "emissioni radiotelevisive della CEE (pericoli che gravano sulla libertà di opinione in seguito alla commercializzazione di nuovi mezzi di comunicazione)". In essa si invita la Commissione ad elaborare proposte quadro per le trasmissioni transnazionali tenendo conto delle proposte attualmente elaborate dal Consiglio d'Europa.

- *2)
- Oltre alla soppressione di qualsiasi restrizione o discriminazione per le trasmissioni provenienti da altri Stati membri non conformi alle norme direttamente applicabili del Trattato, le misure proposte dalla Commissione sono:
- a) il coordinamento di alcuni aspetti della legislazione riguardante la pubblicità;
 - b) il coordinamento di alcuni aspetti delle leggi che disciplinano le trasmissioni, per proteggere l'infanzia e i giovani;
 - c) un coordinamento limitato delle leggi in materia di diritto d'autore, affinché il diritto degli autori a proibire la trasmissione simultanea via radio e televisione di programmi provenienti da altri Stati membri venga sostituito dal diritto a ricevere un equo compenso.

Libera diffusione significa libertà di diffondere, che non è diffusione gratuita. Non esistono ostacoli giuridici alla libertà di diffondere programmi televisivi a patto che siano rispettate le regole U.I.T. e che siano soddisfatti i diritti d'autore. La ricezione di programmi T.D.S. è libera per i privati che la possano captare, ma se avviene con la mediazione di un distributore, in generale e sot-

toposta a certe regole. Tuttavia la normativa attuale in materia di trasmissioni televisive è spesso anteriore alla costituzione della Comunità o si è sviluppata in modo da non tenerne conto.

La Commissione ritiene che qualsiasi restrizione della libertà di trasmissione transfrontaliera fra gli Stati membri sia contraria agli articoli 59 e 62 del Trattato. Ritiene quindi opportuno agire rapidamente, finché si è ancora in fase di adattamento, ed in modo graduale, affiancando le norme del trattato direttamente applicabili con un minimo di legislazione secondaria.

- a) Un ostacolo importante è costituito dalla diversa normativa sulla pubblicità. La Comunità dovrebbe quindi adottare una direttiva per stabilire alcuni criteri di minima, che se osservati, consentirebbero di trasmettere e ritrasmettere liberamente i programmi in tutta l'area comunitaria. Sul contenuto di tale direttiva vi è una questione di principio: la pubblicità deve essere permessa in tutta la Comunità e la direttiva dovrebbe autorizzare trasmissioni pubblicitarie in ogni Stato, almeno per alcune emittenti private. Come limite superiore giustificato viene indicato, in modo orientativo, un tempo massimo di pubblicità pari al 20% del tempo giornaliero dei programmi.

Le norme di base saranno: netta separazione tra pubblicità e programmi; la responsabilità dei programmi è dell'ente di radiodiffusione; proibizione o limitazioni alla pubblicità di alcuni prodotti. Infine la direttiva disporrebbe che la pubblicità sia soggetta ad un'autorità, in grado di esaminare gli annunci prima che vengano messi in onda. Tale autorità potrebbe avere il carattere di autodisciplina ed essere costituita nell'ambito di singole organizzazioni radiotelevisive. Le norme fondamentali potrebbero essere incorporate nella direttiva.

- b) Le leggi nazionali proteggono bambini e giovani, non solo nel caso della pubblicità, ma anche per contenuti e ore dei programmi. La Commissione stima opportuno stabilire una direttiva che fissi norme minime su scala comunitaria, lasciando alle legislazioni nazionali la possibilità di imporre norme più severe alle trasmissioni provenienti dal territorio nazionale. Viene comunque ritenuto necessario proibire i programmi di pornografia hard core, violenza o razzismo, che possono pregiudicare lo sviluppo fisico, mentale o morale dei giovani. Le emittenti dovrebbero avvisare nella presentazione, che alcuni programmi sono inadatti. ANCHE IN QUESTA DIRETTIVA dovrebbero essere previste procedure di autodisciplina.

c) L'ultima proposta in materia di coordinamento è quella diretta ad eliminare le restrizioni soprattutto alla ritrasmissione via cavo di programmi stranieri in relazione ai limiti territoriali e diritti d'autore accettati dalla Corte Europea di Giustizia. ^{Sentenza Coditel, 1982} Il diritto d'autore e diritti connessi sono la base dell'"economia della cultura" ed in pratica, allo stato, i diritti d'uso vengono concessi su base territoriale. Le disposizioni del trattato direttamente applicabili non risolvono i conflitti tra i titolari di diritti, soprattutto per quanto riguarda i programmi ritrasmessi nel Paese ricevente. Occorre quindi una soluzione che consenta di realizzare la libera circolazione dei servizi radiotelevisivi nel rispetto dei legittimi interessi degli autori ed esecutori. Un contributo in tal senso si è ~~tramite~~ sperimentato in Belgio, concludendo accordi collettivi sulla base di un contratto-tipo preparato dalle associazioni per il diritto d'autore interessate. Resta tuttavia il problema di garantire la rappresentanza di tutti i titolari. Lo strumento più efficace potrebbe essere la licenza di diritto, che autorizzi la trasmissione integrale di programmi radiotelevisivi via cavo, nell'area comunitaria. ^{HAUER} Rimarrebbe intatto agli autori il diritto primario di trasmissione ed il potere di decidere se e quando sfruttare televisivamente le loro opere. Per ogni trasmissione via cavo spetterebbe agli autori un diritto a compenso, che potrebbe essere fatto valere con procedure di efficacia pratica, normalmente concordato tra le parti. Il libro bianco della Commissione dovrebbe fornire spunto per un dibattito pubblico ed indica le linee di azione sia ritenute opportune. Dipenderà anche dalla vivacità e dall'impatto di questo dibattito la risposta comunitaria alle esigenze prospettate dalle nuove tecnologie.

* 1) Il principio base é che "la pubblicit  deve essere concepita in uno spirito di responsabilit  verso la societ  ed in accordo con i valori morali, che alla base di ogni societ  democratica, siano comuni a tutti gli Stati membri, soprattutto la libert  individuale, la tolleranza ed il rispetto della dignit  e dell'uguaglianza di tutti gli esseri umani".

Vengono poi stabiliti i contenuti, forme e presentazione dei messaggi, con disposizioni particolari per i messaggi destinati ai bambini o che li utilizzano. Nel preambolo viene anche richiamata l'attenzione sull'importanza dell'immagine della donna e dell'uomo prospettata dai media, soprattutto nella pubblicit  televisiva.

* 2) Nel progetto di trattato che istituisce l'Unione europea, approvato dal Parlamento europeo ^{in febbraio} si parla di politica dell'informazione a pi  riprese (art. 47 - libera circolazione, 53 - politiche settoriali, 62 - politica dell'informazione, riaffermando ancora una volta l'importanza dei media nella Comunit .

* 3) Resta ancora da accennare all'attivit  del C.G.C. Consiglio per la cooperazione culturale che ha in corso di pubblicazione le risposte data dagli Stati membri al Censimento delle misure prese dalle autorit  pubbliche nei confronti delle industrie culturali ed ancora il progetto n.13 relativo ad una politica per il cinema europeo, che prevede tra l'altro un archivio del cinema europeo, informazioni scambievoli, facilitazioni alla coproduzione ed altre misure.