

**Oggetto: segnalazione al Governo ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lett. c), n. 1) della legge 31 luglio 1997, n. 249**

**1. Introduzione**

Nell'esercizio dei poteri di segnalazione previsti dall'articolo 1, comma 6, lettera c), n. 1, della legge 31 luglio 1997, n. 249, il quale conferisce al Consiglio dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni il potere di segnalare al Governo l'opportunità di interventi, anche legislativi, che possano contribuire all'evoluzione, sul piano interno ed internazionale, del settore delle comunicazioni, l'Autorità intende formulare alcune osservazioni e proposte in ragione dell'esigenza, riscontrata nella pratica della propria attività istituzionale, di una revisione di alcuni aspetti del sistema sanzionatorio vigente in materia di diritti audiovisivi sportivi e dell'informazione sportiva.

In particolare, premessa una breve ricostruzione del quadro normativo di riferimento, si intendono qui di seguito formulare alcune osservazioni in merito alla mancata previsione, nel vigente quadro legislativo, di un autonomo presidio sanzionatorio in caso di violazione della normativa di rango primario senza che vi sia una contestuale violazione anche di disposizioni di rango secondario, e alla mancata applicazione del beneficio della riduzione ad un decimo dei limiti edittali in favore dell'emittenza locale.

**2. La cornice legislativa e regolamentare in materia di cronaca audiovisiva sportiva**

Il decreto legislativo 9 gennaio 2008, n. 9, recante "*Disciplina della titolarità e della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi e relativa ripartizione delle risorse*" (di seguito, il Decreto), ha attribuito all'Autorità competenze in materia di disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi sportivi, di

individuazione periodica delle piattaforme emergenti per la disciplina della commercializzazione dei diritti audiovisivi e, ciò che rileva in questa sede, di vigilanza sul corretto esercizio del diritto di cronaca.

In attuazione del dettato normativo primario, il 17 luglio 2009 l'Autorità ha adottato le delibere nn. 405/09/CONS e 406/09/CONS, come modificate dalla delibera n. 579/09/CONS, recanti rispettivamente "*Regolamento per l'esercizio del diritto di cronaca audiovisiva*" e "*Regolamento per il diritto di cronaca radiofonica*". Questi disciplinano le modalità ed i limiti temporali dell'esercizio del diritto di cronaca audiovisiva e radiofonica per ciascun evento delle competizioni assoggettate al Decreto, ovvero le competizioni nazionali professionistiche a squadre (allo stato, solo calcio e pallacanestro), prevedendo anche una specifica disciplina, nell'ambito del diritto di cronaca audiovisiva, per quello esercitato via internet e per mezzo della telefonia mobile.

Con riferimento al presidio sanzionatorio per le violazioni dei suddetti regolamenti, l'articolo 5, comma 8, del Decreto statuisce che "*alle violazioni dei regolamenti di cui ai commi 3 e 4 (ovvero quelli adottati dall'Autorità, n.d.r.) si applicano le sanzioni amministrative previste all'art. 1, comma 31, della legge 31 luglio 1997, n. 249*". Tale ultima prescrizione è stata trasfusa, rispettivamente, negli articoli 8, comma 3, e 9, comma 3, dei Regolamenti per l'esercizio del diritto di cronaca radiotelevisiva adottati dall'Autorità con le più volte citate delibere nn. 405/09/CONS e 406/09/CONS.

### **3. Presidio sanzionatorio a corredo della normativa di rango primario**

Un primo aspetto che si vuole sottolineare in questa sede è come il Decreto non abbia esplicitamente previsto un presidio sanzionatorio autonomo in caso di violazione delle proprie disposizioni senza che vi sia una contestuale violazione

anche di disposizioni di rango secondario. Il Decreto, infatti, si limita ad indicare il rinvio all'articolo 1, comma 31, della legge n. 249/97 per le sole violazioni dei regolamenti di attuazione delle norme in materia di diritto di cronaca, con la conseguenza paradossale e presumibilmente non voluta dal legislatore che la violazione della norma primaria appare non sanzionabile a fronte della sanzionabilità della norma secondaria.

Tale vuoto normativo non è privo di implicazioni pratiche, in quanto comporta che, per procedere a contestare eventuali violazioni delle disposizioni del Decreto in materia di diritto di cronaca, l'Autorità debba ricorrere al combinato disposto con altro precetto provvisto di sanzione, individuando, all'interno dei regolamenti attuativi, una norma che possa agevolmente collegarsi a quella del Decreto oppure seguire percorsi interpretativi che potrebbero prestare il fianco a censure in sede di impugnazione. Alternativamente si rende necessaria per l'Autorità una duplice fase di attività, dovendo questa dapprima emanare un ordine o una diffida, in caso di inottemperanza ai quali potrà poi procedere con la contestazione della mancata osservanza agli stessi, come da disposto dell'articolo 1, comma 30, della legge n. 249/97. La farraginosità di tale obbligatorio doppio passaggio è evidente; tuttavia, l'inconveniente più grave è determinato dal fatto che le norme del Decreto non riconducibili nell'alveo del diritto di cronaca potrebbero non trovare applicazione, determinandosi pertanto l'impossibilità di sanzionare i soggetti diversi dalle emittenti.

Esigenze di certezza e semplificazione dell'azione amministrativa suggeriscono pertanto un intervento legislativo in materia, la necessità del quale è corroborata altresì dall'asimmetria esistente tra l'articolo 19 del Decreto e il successivo articolo 20, il quale stabilisce, in favore dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nell'ambito delle competenze attribuitele, un potere

generale di intervento ai sensi della legge n. 287/1990.

Al fine di consentire all’Autorità di sanzionare in modo efficace le violazioni delle disposizioni derivanti direttamente dal decreto legislativo n. 9/2008, si suggerisce di aggiungere dopo il comma 2 dell’articolo 19 rubricato “Autorità per le garanzie nelle comunicazioni” il seguente comma 3: “3. *L’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni vigila sulla corretta applicazione del presente decreto per i profili di propria competenza, avvalendosi dei poteri di cui alla legge 31 luglio 1997, n. 249, ed applica in caso di violazioni delle disposizioni del presente decreto le sanzioni amministrative previste dall’articolo 1, comma 31, della medesima legge.*”.

#### **4. Beneficio della riduzione dei limiti edittali in favore dell’emittenza locale**

Le sanzioni che possono essere irrogate dall’Autorità per violazioni dei citati regolamenti oscillano da un minimo edittale di venti milioni di lire, pari a euro 10.329,14, a un massimo di cinquecento milioni di lire, pari a euro 258.228,45, senza che sia fatta alcuna distinzione tra l’ambito locale o nazionale di esercizio dell’attività radiotelevisiva da parte del soggetto che ha commesso la violazione accertata dall’Autorità.

L’emittenza locale, con riferimento alle sanzioni amministrative irrogabili dall’Autorità, ha in passato goduto di particolare attenzione da parte del legislatore. L’articolo 51 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, recante Testo unico della radiotelevisione, ora Testo unico dei servizi di media audiovisivi e radiofonici (di seguito, Testo Unico), dispone infatti, ai commi 1 e 5, che “*L’Autorità applica, secondo le procedure stabilite con proprio regolamento, le sanzioni per la violazione degli obblighi in materia di programmazione, pubblicità e contenuti radiotelevisivi, ed in particolare* (enfasi

aggiunta, n.d.r.) *quelli previsti: (omissis)*” e che “*In attesa che il Governo emani uno o più regolamenti nei confronti degli esercenti della radiodiffusione sonora e televisiva in ambito locale, le sanzioni per essi previste dai commi 1 e 2 sono ridotte ad un decimo (enfasi aggiunta, n.d.r.) e quelle previste dall'articolo 35, comma 2, sono ridotte ad un quinto*”.

Ora, secondo un'interpretazione sistematica della normativa di riferimento alla luce del principio di ragionevolezza, potrebbe sostenersi che le parole “*in materia di (...) contenuti radiotelevisivi, ed in particolare (...)*” abbiano un valore meramente esemplificativo, e non esaustivo, delle fattispecie cui è applicabile il combinato disposto dell'art. 51, commi 1 e 5, del Testo Unico. I contenuti relativi alla cronaca audiovisiva e/o radiofonica sportiva, infatti, che sono per propria natura editoriale riconducibili nell'alveo dei “*contenuti radiotelevisivi*”, non sono stati inclusi nell'elenco di cui all'art. 51, comma 1, solo in quanto le competenze dell'Autorità in materia sono di recentissima individuazione ed ovviamente posteriori al Testo Unico, adottato, com'è noto, nel 2005.

Tuttavia, l'Autorità, in sede di adozione di provvedimenti di ordinanza-ingiunzione nei confronti di talune emittenti locali, si è ritrovata costretta ad irrogare le sanzioni nella misura intera, in quanto il Decreto, oltre ad essere norma temporalmente successiva, si pone in un rapporto di specialità rispetto al Testo unico. Infatti, mentre quest'ultimo reca la disciplina generale ed organica del settore radiotelevisivo, il Decreto in parola, invece, nel regolamentare la titolarità e la commercializzazione dei diritti radiotelevisivi in ambito sportivo, fissa una disciplina *ad hoc* per il diritto di cronaca sportiva.

Si ritiene che ragioni di coerenza dell'azione dell'Autorità debbano suggerire al legislatore di far rientrare esplicitamente la cronaca sportiva audiovisiva e radiofonica nel novero degli ambiti in cui alle emittenti locali

spetta il beneficio della riduzione a un decimo della sanzione amministrativa irrogata dall'Autorità, di cui al citato comma 5 dell'articolo 51 del Testo Unico. La situazione attuale, infatti, genera una palese situazione discriminatoria rispetto a violazioni analoghe oggetto di difforme disciplina da parte del legislatore, solo perché contenute in diverso veicolo legislativo, ma non perché riconducibili ad una *ratio* e/o ad istituti suscettibili di per sé di giustificare un trattamento giuridico diverso. La *ratio* della riduzione al decimo delle sanzioni, infatti, è chiaramente volta alla tutela delle realtà radiotelevisive di ambito locale, nei confronti delle quali un trattamento sanzionatorio di maggior clemenza trova giustificazione sia per il ridotto bacino di utenza, che comporta una minore incisività della violazione, sia per le dimensioni economiche, necessariamente ridotte, delle concessionarie nel caso destinatarie di atti di contestazione da parte dell'Autorità. Si osservi inoltre che, allo stato, i procedimenti sanzionatori avviati dall'Autorità in materia di cronaca sportiva radiotelevisiva riguardano solo emittenti locali, sicché la dimensione della questione sollevata in questa sede riguarda tutti i soggetti coinvolti.

Peraltro, *ad abundantiam*, vale la pena ricordare che il medesimo comma 5 dell'articolo 51 del Testo Unico prevede, per le violazioni da parte di emittenti locali delle norme poste a tutela dei minori, la riduzione ad un quinto delle sanzioni amministrative pecuniarie eventualmente irrogate. Per un verso, dunque, l'esigenza espressa dall'articolo 51 del Testo Unico di riconoscere un trattamento di favore nei confronti dell'emittenza locale si spinge fino a consentire la riduzione delle sanzioni per violazioni lesive di un bene giuridico di così elevato valore quale la tutela dello sviluppo psico-fisico del minore; per un altro, le norme di riferimento in materia di cronaca sportiva portano ad avallare il paradosso che violazioni di norme poste a tutela dell'utente radiotelevisivo,

anche in una materia delicata quale quella della protezione del minore, siano sanzionate in misura ridotta, mentre quelle di norme poste a tutela dei soli titolari dei diritti trasmissivi, e dunque valutabili solo in termini di valore economico, siano sanzionate nella misura massima.

Al fine di ripristinare una condizione di parità di trattamento tra le sanzioni applicabili nei confronti delle emittenti radiotelevisive operanti in ambito locale, si suggerisce pertanto di aggiungere alla fine del comma 8 dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 9/2008 il seguente periodo: *“Le sanzioni previste nei confronti degli esercenti della radiodiffusione sonora e televisiva in ambito locale sono ridotte a un decimo”* e di inserire al successivo articolo 19, dopo il già proposto comma 3, il seguente comma 4: *“4. Le sanzioni previste nei confronti degli esercenti della radiodiffusione sonora e televisiva in ambito locale sono ridotte a un decimo”*.

## **5. Conclusioni**

Alla luce dell'analisi qui svolta in ordine al sistema sanzionatorio vigente nel settore dell'esercizio del diritto di cronaca sportiva televisiva e radiofonica e circa le rilevanti problematiche che vi sono connesse, l'Autorità auspica che il Governo, qualora convenga sulla problematicità della questione, voglia porre mano ad un riesame delle norme vigenti secondo le soluzioni prospettate, al fine di consentirle l'espletamento di un'attività sanzionatoria il più possibile trasparente, certa, efficace e proporzionata, nell'ambito dei poteri che il legislatore ha inteso attribuirle.

IL PRESIDENTE

Corrado Calabrò