

mitjans tècnics, la situació financera d'una emissora.

- Controla les cessions d'algunes parts d'una emissora autoritzada a emetre. Emet un vistiplau pel que fa a la presa de participació d'una companyia estrangera al capital d'una televisió.
- Vetlla pel respecte dels sostres legals de concentració en el camp dels mitjans de comunicació.
- Pot verificar que s'hagi portat a terme una convenció pel pagament dels drets d'autor per part d'una emissora.

**d:** Funcions de jutjament

- Sotmés al Ministre de la Premsa i dels Mitjans de Comunicació, el Consell ha d'emetre un vist-i-plau abans del pronunciament d'una sanció contra una emissora.

Les sancions susceptibles de ser infligides a una televisió (existeix un ventall de sancions comparables per les ràdios) són: I) les mores i advertències II) una multa de cinc a cinc-cents milions de dracmes III) la suspensió provisional del programa per un període de tres mesos com a màxim, i IV) la retirada provisional de l'autorització d'emetre.

En cas de que el vist i plau del Consell es refereixi a la retirada provisional o de la suspensió de l'autorització, o, encara més, d'una pena pecuniària superior a cent milions (100.000.000) de dracmes, es requereix la majoria qualificada de 2/3 dels seus membres.

- El Consell, o en cas d'urgència extrema, el seu President intervé en el marc del procediment del dret de rèplica. Tendeix a resoldre el conflicte entre una

emissora i la persona que es considera vexada per una emissió.

La pluralitat i la diversitat de les atribucions del Consell Nacional de Radiotelevisió entren en conflicte amb les febleses del seu estatut.

A més, l'exercici de les competències del Consell pot veure's amenaçat per causa de la manca de mitjans. I especialment pel fet que, durant mesos, el Consell s'ha trobat amb la impossibilitat –per raons de forma– de signar contractes amb els juristes i economistes especialitzats als quals ha de recórrer per funcionar.

S'espera, no obstant, acabar aviat amb aquestes dificultats. Els membres del consell i els seus col·laboradors es regeixen per la mateixa ambició d'afirmar la presència i la funció de la instància en el paisatge audiovisual hel·lènic.

El Consell Nacional de Radiotelevisió es sent com una autoritat independent de regulació. Vol ser l'equivalent hel·lènic de les institucions que funcionen arreu, a Europa.

Per tant està preparat per cooperar amb els seus homòlegs estrangers, per tal d'intercanviar idees sobre la pràctica i els objectius a seguir. Té la voluntat de treballar per la creació d'un espai audiovisual europeu, que es basarà en els valors comuns dels pobles del nostre vell continent.

En el marc d'aquesta cooperació, el Consell Nacional de Radiotelevisió de Grècia està encantat de participar a la constitució de la xarxa d'organismes de regulació dels mitjans de comunicació dels països mediterranis. **A.M.**

---

## Dossier

**Avv. Giorgio d'Amato** Secretari General de l'Ufficio del Garante per la Radiodifusione e l'Editoria

L'Organisme per a les Garanties en la Comunicació a Itàlia, el Consell de l'Audiovisual de Catalunya. Noves institucions reforcen, dins el marc europeu, el sistema de garanties dels drets fonamentals en el sector de les comunicacions.

El 3 de juliol de 1997 va ser aprovada la Llei 247, de la

## Itàlia: tres organismes col·legiats

creació de l'Organisme per a les Garanties en la Comunicació i les normes sobre els sistemes de telecomunicació i radiotelevisió, que configuren un nou organisme destinat a absorbir les competències del Garant per a la Radiodifusió i l'Edició dins els sectors de l'edició i de la radiotelevisió, i a dirigir el sector de les

comunicacions, superant, en aquest darrer aspecte, la previsió d'un organisme específic de les comunicacions contingut en una llei precedent de 1995. (1)

Encara no han estat totalment definides les funcions i els poders que s'exerciran dins els diferents àmbits, cadascun dels quals està sotmès a una normativa específica pròpia. (2)

El nou organisme aplega funcions complexes, de garantia dels drets dels ciutadans i dels operadors (per a la protecció i execució dels valors constitucionals en el sector de les comunicacions i dins el marc de les llibertats fonamentals) i de regulació dels mercats (amb finalitats econòmicoindustrials per a la millora de la qualitat i de les condicions d'economicitat dels serveis) en una amalgama que no correspon als altres organismes independents ja existents dins l'ordenament italià. L'estructura del nou organisme també és complexa, ja que està format per un president, nomenat pel Govern, i vuit membres elegits pel Parlament, que s'articula en tres òrgans col·legiats: «la comissió per a les infraestructures i les xarxes» (quatre membres més el president), «la comissió per als serveis i productes» (quatre membres més el president) i el «Consell» (el plenari), amb competències diferenciades.

Així, i a diferència de models més recents existents en altres països, els quals dins d'un únic organisme separen les qüestions referents a la televisió de les de les telecomunicacions, el legislador italià ha volgut establir un model innovador, establint una diferenciació entre xarxes (infraestructures) i serveis o productes.

A més, es preveu que, en reconeixement de les «exigències de descentralització territorial i a fi i efecte d'assegurar les funcions necessàries de govern, de garantia i de control en el tema de les comunicacions», «els comitès regionals per a les comunicacions» siguin funcionalment òrgans de l'organisme instituts amb lleis regionals.

A gairebé sis mesos de l'aprovació de la Llei 249/97, encara s'ha de constituir el nou organisme, malgrat l'imminent venciment dels acompliments rellevants establerts per la pròpia llei i la plena lliberalització, des de l'1 de gener passat, de la telefonia vocal de base.

De tota manera, es preveu que fins que l'organisme exerceixi les seves funcions, les seves competències –amb excepció de les que ja li són pròpies al Garant

per a la Radiodifusió i l'Edició– les dugui a terme el Ministeri de les Comunicacions (sent aquesta la denominació que ha pres, en base a la pròpia Llei 259/97, del Ministeri de Correus i Telecomunicacions precedent).

Pel que fa específicament al sector radiotelevisiu, cal recordar que la Llei orgànica de sistemes –és a dir, la Llei 223/90, la primera que va tractar el sistema mixt, públic i privat, després de l'erosió progressiva del monopoli d'estat per part del Tribunal Constitucional iniciada a mitjan dels anys seixanta– ha restat inoperant pel que fa a la majoria del seu text, a causa de la planificació incompleta de les freqüències, i que ha estat derogada mitjançant una sèrie de disposicions legislatives d'urgència i de caire temporal per tal de fer possible l'alliberament de les concessions de radiodifusió sonora i televisiva.

El fet que el Tribunal Constitucional hagi dictat la sentència 7.12.1994 n. 420, que declara la il·legalitat de la norma referent als límits d'acumulació de concessions televisives privades dins l'àmbit nacional (ja establert en un 25% del nombre de xarxes nacionals previst pel pla d'assignació i que es situa conseqüentment en un nombre de tres) i el venciment del trienni de transició definit per la normativa pont establerta pel D. L. 323/93 (limitadament a la durada del qual, el propi Tribunal Constitucional havia considerat com a tolerables les situacions de concentració de fet) han fet que sigui improrrogable la intruducció de la nova disciplina que, després d'alguns decrets de pròrroga del decret transitori, ha estat duta a terme mitjançant la Llei 249/97.

Aquesta atribueix al nou organisme la competència de redactar el pla d'assignació de freqüències, però deixa en mans del Ministeri la competència pel que fa a l'alliberament de les concessions per a l'activitat de radiodifusió via ones terrestres. Això ho fa alhora que, en canvi, atribueix al nou organisme la competència referent a les disposicions per a capacitar les transmissions radiotelevisives via satèl·lit dins el sector de les telecomunicacions.

La Llei 249/97 defineix, a més, els nous límits antitrust (que no entraran en vigor fins al 30 d'abril de 1998) en base a paràmetres de concentració referits únicament als recursos econòmics (provinents de la publicitat, les esponsoritzacions, els espais de

televenta, els convenis amb subjectes públics, l'oferta televisiva de pagament, el finançament dels serveis públics) i els acompanya amb la previsió d'un sostre de concessions equivalent al 20% del nombre de xarxes i de programes nacionals emesos per freqüència terrestre, a més del límit d'una sola concessió televisiva de programes codificats. Encara es troba molt lluny d'estar enllestida la redefinició orgànica del sistema.

A part de les atribucions del nou organisme, amb un gran poder normatiu –de caràcter general o especial, que abasten la disciplina existent o es limiten al període inicial (3)– dins l'exercici del qual caldrà puntualitzar, entre d'altres, els pressupostos per a la tramitació de l'activitat televisiva amb els diferents mitjans transmissors, encara cal dissenyar el sistema específic de la televisió local, pel que fa a la tipologia dels subjectes admesos i als seus diferents papers, com també cal encara precisar l'estructura i les tasques del servei públic dins el sistema mixt. Pel que fa a aquest darrer aspecte, la Llei 249/97, de fet, només es limita a establir que abans del 30.4.98 la concessionària del servei públic de ràdio i televisió ha de presentar a l'organisme un pla de reestructuració que permeti, «fins i tot dins l'àmbit de la unitarietat del servei públic, de transformar una de les seves xarxes televisives en una emissora que no pugui afavorir-se de recursos publicitaris». A més, l'organisme, un cop escoltada la Comissió Parlamentària pel que fa a les directrius generals i la vigilància dels serveis de ràdio i televisió, establirà el termini dins el qual caldrà establir aquest tipus d'emissores.

En la seva declarada intenció d'afavorir el desenvolupament del sistema digital mitjançant l'homogeneïtzació dels estàndards, la Llei 249/97 preveu la formació d'una plataforma única «per a transmissions digitals via satèl·lit i per cable i per a transmissions codificades en forma analògica sobre xarxes terrestres», mitjançant acords de tipus associatiu entre la societat concessionària del servei públic de ràdio i televisió, la concessionària del servei de telecomunicacions i els operadors privats. Aquesta plataforma hauria d'estar oberta a la utilització de qui ho sol·liciti, en base a títols idonis, segons els principis de transparència, competència i no discriminació.

També cal fer esment de l'atribució que es confereix a

l'organisme garant de la competència i del mercat dels poders de tutela de la competència en els sector editorials i de radiotelevisió, atribuïts ja al Garant per a la Radiodifusió i l'Edició. De tota manera, l'esmentat organisme és competent en la vigilància per tal d'impedir d'arribar al sostre de concentració de recursos admès, i una tutela de caràcter general, però també genèrica, del pluralisme, que pel caràcter no sempre unívoc de les fórmules legislatives, té el risc d'establir superposicions de competència perilloses entre els dos poders.

Malgrat la quantitat, certament nombrosa, d'aspectes problemàtics de la nova disciplina, cal destacar un aspecte positiu en la Llei 249/97, que consisteix en un trencament amb la tradició legislativa italiana dins el sector de les comunicacions, que fins ara es basava en el passat i es movia dins una òptica de consolidació i ratificació de situacions preexistents.

De fet, la Llei 247/97 cerca d'anticipar els esdeveniments futurs en el camp de la tecnologia i del mercat, tot inspirant-se en el principi de flexibilitat, en l'actuació del qual, el nou organisme, fins i tot per l'entitat dels poders normatius que li són conferits, presenta instruments de deslegifació, –és a dir, té la facultat de treure una matèria de la disciplina legislativa i atribuir-la a l'esfera administrativa– destinats a modular la disciplina en un sector caracteritzat per un gran impuls evolutiu. Tanmateix podrien sorgir problemes de legitimitat en relació a la «reserva de la llei» prevista a la Constitució en el camp, tan rellevant, de les llibertats fonamentals.

També és cert que, com ha estat afirmat amb molta autoritat (4) «el legislador ha hagut d'enfortir la imatge del poder, a base de donar-li una prioritat en l'establiment de les lleis i atribuint-li prerrogatives i poders de gran envergadura per si mateixos, de gran intensitat i diferents dels que mai haurien estat atorgats a un organisme com aquest; és a dir, conferint-li una llum gairebé taumatúrgica o, si més no, dotant-lo d'expectatives i responsabilitats gegantines».

Caldrà fer molta atenció a les experiències dels altres països, que poden ajudar a individualitzar més ràpidament solucions adequades als nombrosos problemes que, sobretot durant el període inicial, haurà afrontar aquest nou organisme.

En aquest sentit, cal destacar que dins el panorama europeu dels poders independents, des de fa gairebé

un any, aquests s'han enriquit amb la creació del Consell de l'Audiovisual de Catalunya, previst per la Llei 8/1996, de 5 de juliol, del Parlament de Catalunya, basada en el Decret 3/1997, de 7 de gener, del President de la Generalitat de Catalunya.

El Consell, competent en matèria de radiodifusió i audiovisuals, desenvolupa un articulat i una complexa sèrie de funcions que es poden sintetitzar en les atribucions següents:

- Assistència i assessorament al Govern mitjançant la redacció d'opinions i informes (d'ofici o en base a peticions) d'acord amb la legislació i regulació dels mitjans de comunicació i a projectes de llei, en un aspecte tecnològic, sociològic, estadístic, econòmic o de concentració de mitjans.
- Vigilància i control de caràcter continuat dels continguts de les comunicacions, per tal d'assegurar el respecte de les disposicions legislatives, tant regionals com nacionals, en matèria d'programació i publicitat –tot denunciant les infraccions a l'administració competent i sol·licitant-ne l'intervenció en els casos previstos– això com formular propostes en relació a les mesures necessàries per tal de protegir els drets dels menors i la dignitat de la persona.
- Comunicació amb la societat, fent d'àrbitre en les qüestions que li són sotmeses per part dels interessats, per tal de garantir als usuaris ofertes de serveis competitius, recollint-ne instàncies i suggeriments, mantenint una relació constant amb els ciutadans, empreses, associacions i organismes interessats, fins i tot mitjançant enquestes i sondejos d'opinió.
- Donar suport al procés de normalització lingüística, mitjançant una verificació de l'ús de la llengua catalana en els diferents mitjans de comunicació, i la denúncia a l'autoritat competent de la manca de respecte vers el llindar de producció en llengua catalana establert per la normativa, i facilitar les informacions sol·licitades pel que fa a l'ús d'aquesta llengua en la programació dels mitjans.

Cal destacar que les disposicions referents al Consell no regulen l'exercici de poders, sinó que atribueixen tasques (no es tracta, per tant, de normes de comportament, sinó de normes d'atorgament) i en la seva essència assignen a aquest organisme el deure fonamental d'assegurar l'assimilació cultural i social dels principis que regulen la matèria amb atribucions actives

i d'impuls, a més de les informatives. L'activitat duta a terme pel Consell es sintetitza en l'informe que presenta anualment al Govern i al Parlament.

Serà força interessant, sobretot per la peculiaritat de l'experiència autonòmica, l'anàlisi del proper informe del Consell, que a hores d'ara està a punt de fer el seu primer any de vida.

D'ell se'n podran treure indicacions útils sobre aspectes d'una potencial col·laboració, dins l'esperit que també inspira els principis mantinguts pels representants dels organismes francesos, portuguesos, grecs i italians que, a iniciativa del propi Consell de l'Audiovisual de Catalunya, van participar a Barcelona durant el passat mes de novembre, a la primera trobada d'institucions de regulació dels mitjans de comunicació de la Mediterrània. **G.A.**

#### Notes

- (1) Llei del 14 de novembre de 1995, núm. 481.
- (2) La Llei 416/1981 (de la qual s'estudia fer-ne una revisió orgànica) per al sector editorial; la Llei 223/1990 modificada només parcialment per la Llei 249/1997 pel que fa al sistema radiotelevisiu, dins el qual es preveuen innovacions rellevants en el d.d.l. núm. 1138 de les Actes del Senat (presentat en el seu moment al Parlament juntament amb el d.d.l. 1021, posteriorment convertit en Llei 249/1997); la pròpia Llei 249/1997, la Llei 481/1985 i la normativa d'actuació de les directrius comunitàries per al sector de les telecomunicacions (el darrer, el reglament 19.9.1997 núm. 318).
- (3) Després del període transitori (dos anys) indicat per a l'entrada en vigor del sistema de concessions en el sector radiotelevisiu de la Llei 223/1990 i el posterior període transitori (tres anys) definit pel DL 323/1993 per a la revisió orgànica del sistema radiotelevisiu, la Llei 249/1997 estableix un ulterior període transitori articulat en dues fases, la primera de durada fins al 30 d'abril de 1998 (data dins la qual s'hauran d'atorgar les noves concessions radiotelevisives i entraran en vigor els nous límits contra la concentració), la segona amb una durada que haurà de ser definida pel nou organisme (en aquesta segona s'hauran de resoldre a partir de la migració cap a les vies exclusives del cable o satèl·lit les actuals situacions de concentració de xarxes de transmissió via terrestre codificades i no-codificades, i haurà de ser transformada la tercera xarxa del concessionari públic).
- (4) V. Roppo «reflexions sobre els projectes d'Authority per a la televisió i les telecomunicacions referides al Conveni sobre sistemes d'informació dins el marc de l'alliberament de les telecomunicacions (Florència, juny 1997).