

## IL PLURALISMO ED I CONTRIBUTI ALL'EDITORIA IN EUROPA

(Di Enzo Ghionni e Fabiana Cammarano)

### INTRODUZIONE

Il rapporto tra imprese, mercato e Stato nel settore dell'informazione è articolato e complesso ed ha recentemente dato vita ad un serrato dibattito in riferimento ai contributi pubblici all'editoria.

Nell'ambito di questa discussione, abbiamo rilevato che una delle argomentazioni più ricorrenti dei sostenitori dell'abolizione del sistema di contributi è la constatazione che la situazione italiana sia un'anomalia rispetto agli altri Paesi dell'Unione. I risultati di questa ricerca dicono l'opposto. Va d'altro canto segnalata l'assenza di un'analisi reale della situazione europea sul tema del sostegno alla stampa. In altri termini, non ci sono ricerche sulle legislazioni dei singoli Stati membri in tema di sostegno alla stampa anche a livello comunitario. Con un'eccezione: la Francia. Difatti l'unico lavoro organico appare, ad oggi, quello svolto dal Senato Francese: "*Les aides publiques à la presse*", Les documents de travail du Sénat, série législation comparée, n. LC 136, juillet 2004. (<http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>) (1).

Per questa ragione abbiamo pensato che una rassegna delle legislazioni dei Paesi dell'Unione Europea in materia fosse utile, proprio al fine di alimentare il dibattito in materia. Purtroppo non è stato possibile prendere in considerazione tutti i Paesi, in particolare mancano la Norvegia e la Finlandia, oltre ai Paesi di recente adesione. Ci ripromettiamo di aggiornare la ricerca con un'analisi più completa.

Questo lavoro non ha la presunzione di entrare nel merito della questione e tenta di fornire una chiave di lettura comparatistica del problema. Ed il verbo "*tenta*" non indica la volontà di limitare la portata di questa ricerca, bensì testimonia l'oggettiva difficoltà riscontrata nel reperire il materiale legislativo. Basti pensare ai problemi che un cittadino, ma anche un ricercatore, dell'Unione avrebbe nel circostanziare il sistema italiano di sostegno all'informazione a mezzo stampa: in realtà impresa improba anche per un italiano. Ma questo è un altro argomento.

L'obiettivo è, come detto, una rassegna delle legislazioni dei Paesi dell'Unione in tema di sostegno all'editoria. Per questa ragione anche la materia, molto delicata, del rapporto tra pluralismo e strumenti di garanzia dello stesso non può essere affrontata in maniera sistematica. Tuttavia, riteniamo utile, sempre nell'ottica della rassegna e non dell'approfondimento,

---

<sup>1</sup> Cui il presente lavoro fa spesso riferimento.

procedere ad una ricostruzione sui principali filoni di pensiero in merito al rapporto tra contributi dello Stato e tutela del pluralismo.

La posizione della dottrina italiana in materia è alquanto articolata: procedere ad una ricostruzione sistematica della stessa esula dalle finalità del presente lavoro (2).

La materia - in quanto interconnessa alle garanzie di funzionamento del sistema democratico - trova punti di vista contrastanti che sovente esprimono la difficoltà e la preoccupazione di collegare le tutele funzionali al mantenimento del sistema democratico con le esigenze di imprese esposte alle variabili del mercato che richiedono soluzioni rapide, stabili ed efficienti. Il dato obiettivo è quindi nella difficoltà di coniugare la varietà degli aspetti appena segnalati.

Data acquisita l'esistenza di una disciplina derogatoria, o meglio ulteriore, rispetto a quella della comune impresa commerciale, è necessario approfondire il tema degli interessi che generano la necessità di introdurre strumenti di tutela che potremmo definire tipici.

La libertà di stampa, come la tutela del pluralismo e degli interessi dei cittadini, può essere garantita con strumenti diversi, che possono avere matrice culturale antitetica e confliggente.

Per semplificazione si pensi ai due punti estremi: da un lato, l'esercizio dell'attività di comunicazione riservato esclusivamente allo Stato, in guisa da attribuire direttamente alle istituzioni la tutela degli interessi della collettività; dall'altro, trattando l'informazione come un prodotto comune, la delega completa del sistema di comunicazione al mercato che, con le sue dinamiche, produce l'aspettativa di offerta diversificata a favore dei cittadini.

La libertà d'informare rappresenta una condizione pregiudiziale della democrazia (3). Se, infatti, anche in assenza di un sistema democratico moderno, è possibile ipotizzare la presenza di un diritto alla manifestazione del pensiero, è impossibile concepire una democrazia priva della libertà di espressione e di formazione del pensiero (4). Ma, evidentemente, le due istanze promanano da direzioni opposte e confliggenti. Ed anche sotto il profilo costituzionale abbiamo

---

<sup>2</sup> Per approfondimenti segnaliamo, tra gli altri, R. Zaccaria, *Diritto dell'informatica e dell'informazione*, Cedam, 2003, pgg. 334 e ss. P. Caretti, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Il Mulino, 2001, pgg. 52 e ss. Enzo Ghionni, *Il prodotto editoriale*, in A. Di Amato (a cura di), *Appunti di diritto dei mezzi di comunicazione*, ESI, 2006. Molto originale la posizione di V. Zeno-Zencovich che in *La libertà d'espressione*, Il Mulino, 2004, pg. 18 che differenzia la libertà di stampa dalla libertà di stampa. Per una ricostruzione storica del sistema dei contributi in Italia rimandiamo al lungo articolo di Lupo-Troillo, *Mezzo secolo di stampa assistita. Rapporto sulle forme di sostegno dello Stato all'editoria*, *Dir. Informazione*, 1988, pgg. 517 e ss 1985, pgg. 895 e ss., 1989, pgg. 219 e ss. Di natura diversa il lavoro di E. Prandelli, *Oltre la notizia*, Etas, 1999, pgg. 72 e ss. Segnaliamo, infine, le conclusioni di F. Mosconi, *Economia dei quotidiani*, Il Mulino, 1998 pgg. 219 e ss.

<sup>3</sup> In tale direzione, Bobbio sottolinea che questa libertà non può essere una semplice esclusiva e specifica componente della democrazia.

<sup>4</sup> Paladin, *Libertà di pensiero e libertà d'informazione: le problematiche attuali*, in *Quaderni costituzionali*, 1987, pg. 5, sostiene che: "lo stesso sistema democratico di stampa occidentale (o liberale) non potrebbe vigere in Italia, se non sussistessero le situazioni garantite dall'art. 21 della Costituzione Repubblicana".

due prospettive opposte: da un lato quelle riferite e riferibili alle libertà fondamentali del cittadino richiamate dagli articoli 2, 3, 15 e 21 della Costituzione e dall'altro quelle basate sulla libertà di iniziativa economica, prevista dagli articoli 41 e seguenti.

Il punto è la funzione di bilanciamento di queste due componenti che si realizza attraverso il livello di intervento pubblico nel settore. Con esercizi dialettici, data la complessità del tema, si può tanto giustificare l'esercizio diretto da parte dello Stato dell'attività editoriale, quanto la completa assenza di regole.

Allo stesso modo, secondo un approccio basato sul mercato e sulla qualificazione dell'informazione quale prodotto industriale, il pluralismo può essere garantito dal semplice incontro tra la domanda e l'offerta di informazione: il diritto attivo all'informazione ha ragione di essere in quanto complementare all'esercizio, da parte di altri soggetti, di quello passivo alla stessa. Infatti, sebbene l'informazione, per definizione, sia un prodotto dell'opera intellettuale immateriale, le caratteristiche di lavorazione la equiparerebbero ad un prodotto le cui ragioni di sussistenza risiederebbero nell'esistenza di una domanda.

In altra prospettiva, il sistema dell'informazione andrebbe regolamentato, più che sostenuto in quanto il pluralismo sarebbe garantito dall'esistenza di vincoli antitrust sia settoriali che intersettoriali.

Da un terzo angolo visuale, l'informazione va regolamentata e sostenuta, in quanto il mercato non garantisce il pluralismo. Il tema si collega all'esigenza di tutelare le minoranze e le diversità, di qualsiasi tipo, che sono alla base del concetto stesso di pluralismo.

Ma ancora il pluralismo potrebbe essere inteso come garanzia, all'interno del singolo prodotto editoriale, della libertà di manifestazione del pensiero e di corretta rappresentazione, sotto forma di informazione, delle diversità insite in una società civile, preservando il ruolo e, quindi, la capacità comunicativa delle minoranze. In altri termini, ogni singolo mezzo di comunicazione dovrebbero essere in grado di rappresentare tutte le istanze che promano dalla collettività.

Le diverse posizioni sono frutto di semplificazioni estreme. La sintesi avrebbe determinato il rischio di snaturare il pensiero dei sostenitori delle diverse teorie. L'argomento teorico del rapporto tra pluralismo, mercato e Stato richiede approfondimenti che esulano dalle finalità del presente articolo. Al contempo l'esistenza di approcci così diversi conforta, trattandosi proprio di pluralismo.

Riteniamo che in un sistema moderno il principio debba essere la libertà di scelta dell'individuo, la tutela delle scelte assunte e l'assunzione individuale della responsabilità circa gli effetti delle stesse. Graduando questa libertà verso forme sempre più aggregate di gruppi di cittadini, il sistema deve continuare a garantire il massimo livello di libertà ma, allo stesso

tempo, assumendo il rischio che le tutele stesse possano diventare forme di privilegio, a danno di altri soggetti, portando non ad un multiculturalismo aperto e comunicante, ma ad un sistema di classi sociali rigide o, addirittura, di caste che rischiano di comprimere il grado di libertà sia dei soggetti appartenenti ad una categoria che di quelli che ne sono all'esterno. Estremizzando, il pluralismo dei gruppi può determinare, in presenza di aggregazioni sociali omogenee, ed in assenza di osmosi, la prevalenza degli uni rispetto agli altri, con la conseguenza estrema di un'interruzione del processo democratico di formazione del consenso e di rappresentanza. In altri termini il rischio è che le maggioranze prevalgano sulle minoranze. La storia ha insegnato che queste ultime rappresentano la più straordinaria risorsa dell'umanità. Sotto tutti i profili. Basti ricordare le grandi scoperte e le geniali intuizioni degli empi, degli scomunicati, dei nemici di tutte le maggioranze e di tutte le religioni: due nomi per tutti Galileo ed Averroè. Ed allora il diritto delle minoranze ad esistere è un presupposto non solo della democrazia ma anche dello sviluppo del genere umano. Il nuovo mondo della comunicazione richiede sistemi diversi di tutela del pluralismo e delle minoranze. Il villaggio globale è fatto di piccoli villaggi. Dove le cose accadono. La rete delle reti inizia e si conclude in capo a delle persone: che vivono, pensano e lavorano. E la potenza dei bit non riduce il rischio che si arrivi ad un'omogeneizzazione del pensiero.

I rischi di nuove e diverse censure delle minoranze è attuale, oggi come ieri. Come si vedrà per la Germania il ricordo dell'esperienza nazionalsocialista ha portato ad una forma di censura del revisionismo che ha elementi comuni proprio con lo spirito dello stesso nazismo. Eppure la memoria del dramma recente delle dittature europee andrebbe alimentato con il confronto e con il dibattito. Non con il divieto di espressione del pensiero: per quanto non condivisibile il contenuto di quest'ultimo. Ognuno deve essere libero di scegliere sulla base di quante più informazioni possibili e non solo su quelle scelte dalla maggioranza. Qualunque essa sia e quale eredità positiva sopravveniente dal delirio dei nazionalismi del 900.

Comunque, le diversità teoriche di approccio al pluralismo trovano conferma anche nei risultati della ricerca svolta a livello comunitario. Ogni Paese, all'interno dell'Unione europea affronta il tema con strumenti diversi: moneta unica, mercato unico, regolamentazione della comunicazione comune, ma politiche di sostegno al pluralismo differenziate. In Spagna ed in Belgio si è tenuto conto delle differenze linguistiche interne, in Francia dell'identità nazionale.

Pensiamo che la tutela delle diversità all'interno di sistemi economici sia una piena testimonianza della maturità dell'Unione Europea dove l'armonizzazione dei mercati e delle leggi si è contemperata con le diversità linguistiche, economiche, culturali e d'identità.

Perché il mercato è unico: ma non è tutto.

Esistono dichiarazioni comuni di principio, quali “la Convenzione europea sui diritti dell’uomo e le libertà fondamentali” nella quali è affermato che il diritto alla libertà di espressione, tutelata anche all’interno dei singoli Stati Membri, debba essere integrata da norme a tutela degli editori e dell’indipendenza dei giornalisti.

E ad ulteriore testimonianza della legittimità delle differenze tra legislazioni degli Stati membri in materia di rapporto tra Stato, mercato e pluralismo vi è la competenza in materia del Consiglio d’Europa. La cui funzione non è quella di armonizzare il mercato ma di tutelare i cittadini di un’area geografica ben più vasta dell’Unione Europea.

Quindi le direttive comunitarie, spesso fonte delle legislazioni nazionali, giustamente convergenti in tema di reti, risorse scarse ed emittenza radiotelevisiva non si occupano di contenuti e di politiche di sostegno alle imprese editoriali.

Tornando alle finalità del presente lavoro, le prime conclusioni che si possono trarre è che, contrariamente a quanto spesso si sente dire, il sostegno statale alla stampa non è una prerogativa italiana, anzi. Sicuramente le modalità di erogazione e la distribuzione delle competenze disegnano un panorama molto variegato: se in Francia il regime è affidato alla Direzione Generale dello sviluppo dei media, in altri Paesi, come la Svezia, è lasciato ad agenzie indipendenti con il compito di proteggere il pluralismo dell’offerta nel mercato dei giornali quotidiani.

I Paesi esaminati sono: Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna e Svezia.

L’oggetto della ricerca è strettamente legato, da un lato, alle vicende storiche che hanno portato all’affermazione della libertà di stampa nei vari Paesi e, dall’altro, all’evoluzione del mercato negli stessi.

Anche in merito alle modalità di garanzia della libertà di espressione l’approccio è molto differenziato: si va dall’impostazione britannica, ispirata a codici di autoregolamentazione ed all’assenza di norme, alle puntuali tutele costituzionali dell’Italia, della Germania e della Spagna.

Ma nell’ambito delle diversità il presente lavoro mette in evidenza la comunanza di principi e di intenti: dovunque si riconosce alla stampa un ruolo essenziale nelle moderne democrazie, dovunque si sottolinea l’importanza del pluralismo delle opinioni e del diritto fondamentale della persona ad essere informata, ad informarsi ed ad esprimersi liberamente.

Le divergenze si evidenziano nel momento in cui si passa dal piano dei principi a quello delle metodologie applicative.

Mentre in alcuni Stati i contributi all’editoria sono visti come un mezzo indispensabile per garantire l’esistenza dei giornali e contribuire al pluralismo informativo, in altri si evita

qualsiasi intervento pubblico per non alterare le regole del mercato e per non limitare la libertà di espressione. Ma si tratta di realtà diverse. Ed il pluralismo è proprio questo: la qualificazione delle diversità.

Entrando nello specifico dei contributi all'editoria, si registra l'assenza di aiuti diretti nazionali in Irlanda e Gran Bretagna.

In Germania ed in Spagna i contributi sono di competenza dei Länder e delle Comunità Autonome.

Tutti gli altri Paesi prevedono un sistema di aiuti diretti che possono essere divisi in quattro macrocategorie:

- contributi erogati in modo indifferenziato alla stampa;
- contributi selettivi destinati a sostenere pubblicazioni deboli sotto il profilo della raccolta pubblicitaria;
- contributi costituiti dal finanziamento di progetti specifici;
- contributi misti, che combinano più elementi.

In Lussemburgo è adottato un sistema di contributi di tipo indifferenziato: tutti e sei i quotidiani percepiscono un contributo fisso ed uno variabile, proporzionato al numero delle pagine redazionali pubblicate.

In Svezia vi è un sistema misto, basato principalmente su due tipi di contributi: uno di funzionamento (che viene assegnato ai quotidiani che hanno una diffusione limitata, calcolata in base alla tiratura) ed uno a sostegno della distribuzione che avviene per abbonamento.

In Danimarca, nei Paesi Bassi ed in Portogallo gli aiuti alla stampa sono legati alla presentazione di progetti specifici.

Nei Paesi Bassi il "Fondo per il finanziamento della stampa" sovvenziona progetti ritenuti di particolare interesse.

In Portogallo, con contributi a fondo perduto, vengono finanziati progetti volti soprattutto a favorire la riconversione multimediale delle imprese.

In Austria esistono sistemi di erogazione di tipo misto, che combinano le caratteristiche delle precedenti tipologie di contributi. Qui tutti i quotidiani d'informazione generalista beneficiano del medesimo contributo che è integrato da misure di sostegno specifiche. Sono, infatti, previsti contributi per sostenere le pubblicazioni minori (che hanno una tiratura inferiore a 100.000 esemplari) e contributi per sostenere gli investimenti legati al miglioramento della qualità della stampa.

La Francia ha un sistema molto articolato di sostegno pubblico all'informazione.

Il Belgio va esaminato a parte perché consta di tre regimi distinti, essendo diviso in tre Comunità linguistiche (francese, fiamminga e germanofona) e tre Regioni territoriali (Bruxelles

capitale, Fiandre, Vallonia). Nella Comunità francese si segue un regime di tipo indifferenziato ed i fondi sono distribuiti alla stampa nel suo complesso. Nella Comunità fiamminga la concessione dei contributi è invece legata alla realizzazione di progetti particolari: sviluppo della multimedialità e miglioramento della qualità redazionale. La Comunità germanofona mantiene una legge che riconosce un sostegno alla stampa, di cui beneficia l'unico quotidiano esistente.

In tutti i Paesi si registrano forme di aiuti indiretti più o meno simili: aliquota ridotta IVA e tariffe postali agevolate.

Confessiamo le difficoltà riscontrate nel presente lavoro. E ci scusiamo con il lettore per eventuali imprecisioni. Ma si dice che l'ottimo è nemico del bene. Ed avevamo l'impressione che un lavoro del genere, per quanto perfettibile, fosse utile in un momento in cui l'argomento del sostegno alla stampa in Italia è al centro del dibattito politico e sociale.

## AUSTRIA

I contributi pubblici all'editoria sono stati introdotti in Austria nel 1975. Il regime è stato modificato nel tempo, in particolare dalla legge del 1985, che ha previsto criteri più selettivi, sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo, al fine di garantire il pluralismo.

Attualmente il regime di sostegno alla stampa è disciplinato dalla legge *Presseförderungsgesetz* entrata in vigore il 1° gennaio 2004 <sup>(5)</sup>, che ha dato anche attuazione alla legge federale sul giornalismo del 1984 (*Publizistikförderungsgesetz*, Fub FG).

### Aiuti diretti.

I contributi diretti vengono erogati dalla *KommonAustria*, l'Autorità austriaca delle Comunicazioni <sup>(6)</sup>, sulla base di un rapporto di conformità della Commissione dei Sussidi alla Stampa <sup>(7)</sup>. L'importo totale dei contributi è stabilito con la legge Finanziaria. Il credito viene erogato in due importi parziali, il secondo dei quali è stanziato, al più tardi, nel mese di novembre. Le domande possono essere presentate nei primi tre mesi di ogni anno.

Le condizioni generali che i quotidiani ed i settimanali devono rispettare per avere accesso ai contributi sono: a) fornire notizie d'informazione generalista su politica, economia e cultura universale; b) non essere riviste specializzate, cioè non essere destinate solo a determinate categorie di lettori; c) avere un contenuto essenzialmente originale; d) avere una frequenza di almeno 240 pubblicazioni l'anno se quotidiani e 41 se settimanali; e) essere liberamente venduti nel territorio austriaco, al dettaglio o per abbonamento; f) avere un prezzo di vendita equilibrato rispetto a quello della concorrenza; g) avere un'area di diffusione pari ad almeno un Länd; h) i quotidiani nazionali devono avere una tiratura minima di 10.000 copie, quelli regionali di 6.000 mentre i settimanali di 5.000; i) i quotidiani devono impiegare almeno sei giornalisti professionisti, i settimanali almeno due.

Gli aiuti diretti si dividono nelle seguenti tre categorie:

- 1) Aiuto alla diffusione.

---

<sup>5</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>6</sup> Istituita nel 2001 con il *KommonAustria Act*, la *KommonAustria* ha acquisito le competenze precedentemente affidate all'Autorità per le Comunicazioni. Il suo ambito di regolamentazione riguarda tutte le attività in materia di frequenze, infrastrutture di rete, trasmissione via cavo, via satellite, digitale, broadcasting, concorrenza nonché il settore della stampa e la relativa concessione di contributi statali. [www.rtr.at](http://www.rtr.at).

<sup>7</sup> Questa Commissione è formata da sei membri ed un presidente. I sei membri sono designati in questo modo: due dal Cancelliere Federale, due dall'Associazione Nazionale degli editori di giornali austriaci e due dal sindacato dei giornalisti della stampa scritta. Queste sei persone scelgono il Presidente, il quale resta in carica per due anni e può essere rieletto. [www.rtr.at](http://www.rtr.at).

La sezione II della *Presseförderungsgesetz* prevede un contributo per promuovere la diffusione dei giornali, erogato annualmente in modo indifferenziato, a quotidiani e settimanali, che soddisfino le condizioni suddette. Tale contributo è, però, ridotto per gli editori che pubblicano più giornali. Infatti, l'importo totale viene diminuito del 20% per il secondo giornale (secondo per numero di copie vendute in abbonamento), del 40% per il terzo, del 60% per il quarto e dell'80% per il quinto: oltre il quale non è possibile ricevere alcun contributo <sup>(8)</sup>.

2) Aiuto per la tutela del pluralismo regionale.

Nella sezione III della *Presseförderungsgesetz* prevede un contributo a favore del pluralismo, attraverso il sostegno dei giornali editi nei singoli Länder <sup>(9)</sup>, che abbiano una tiratura inferiore alle 100.000 copie. L'aiuto si compone di due elementi: un contributo fisso di 500.000 euro ed uno variabile, in proporzione al numero di copie distribuite, che non può superare i 25.000 euro <sup>(10)</sup>.

3) Aiuto per la promozione della qualità della stampa e per assicurare un futuro alle imprese editoriali.

La tipologia di aiuti previsti nella sezione IV della *Presseförderungsgesetz* è destinata a finanziare le spese sostenute dagli editori per migliorare la qualità delle pubblicazioni, attraverso quattro tipologie di progetti che qui di seguito abbiamo esaminato.

- Formazione professionale dei giornalisti.

La formazione dei giornalisti era già oggetto di una serie di interventi previsti dalla legge del 1985. I periodici che pubblicano almeno quattro volte l'anno vengono rimborsati delle spese sostenute per la formazione dei nuovi giornalisti con un contributo di massimo 20.000 euro l'anno. Non vengono finanziati i corsi di formazione tenuti interamente on-line.

- Reclutamento di corrispondenti esteri.

Questi aiuti non possono superare i 40.000 euro l'anno e possono coprire, al massimo, il 50% delle spese sostenute.

- Promozione della lettura dei giornali nelle scuole.

Le Unioni dei giornalisti, riconosciute a livello nazionale, che hanno come obiettivo principale la promozione della lettura, hanno diritto ad un finanziamento del 50% delle spese sostenute.

---

<sup>8</sup> Per l'aiuto alla distribuzione sono stati spesi 4.525.049,80 euro nel 2006 per finanziare le 60 domande approvate sulle 66 presentate. In particolare i quotidiani hanno ricevuto 2.443.526,80 euro ed i settimanali 2.081.523 euro. [www.rtr.at](http://www.rtr.at).

<sup>9</sup> L'Austria è composta da 9 stati federati (*Bundesland*) a loro volta suddivisi in 84 distretti (*Bezirk*) e 15 città a statuto autonomo (*Statutarstadt*). Gli 84 distretti sono suddivisi in 2381 comuni (*Gemeinde*).

<sup>10</sup> Per i contributi previsti nella sezione III, sono stati spesi 6.644.500 euro per finanziare le 8 domande approvate sulle 10 presentate. [www.rtr.at](http://www.rtr.at).

Gli editori che distribuiscono gratuitamente giornali nelle scuole possono ottenere un rimborso che non può essere superiore al 10% del prezzo di vendita.

- Progetti di ricerca.

Sono previsti aiuti per finanziare progetti di ricerca nel campo dell'editoria, soprattutto nell'ambito del marketing. Questi devono essere stilati in modo dettagliato e sono finanziabili fino al 50% delle spese previste (11).

Nel 2006, terzo anno dall'entrata in vigore della legge sul sostegno alla stampa, il KommonAustria ha approvato 133 progetti (12), solo 11 sono stati scartati per la mancanza dei requisiti richiesti (13).

#### **Aiuti indiretti.**

- 1) Aliquota ridotta dell'IVA.

L'aliquota ordinaria dell'IVA è pari al 20%, mentre l'aliquota riservata ai prodotti editoriali è del 10%.

- 2) Tariffe postali agevolate.

Il sistema dei contributi alla spedizione dei giornali è stato soppresso a seguito della privatizzazione delle Poste, avvenuta nel 2003 ed al successivo incremento dei costi. La spedizione dei giornali, allora, è stata fatta rientrare nell'alveo del servizio postale universale (14), per cui gli operatori licenziatari ed autorizzati sono tenuti ad assicurare il trasporto della stampa a "prezzi accessibili" (15).

## **BELGIO**

Dopo una lunga tradizione unitaria, il Belgio è diventato uno Stato federale, a seguito di un processo durato 160 anni e passando attraverso sei procedimenti di revisione costituzionale.

---

<sup>11</sup> Nel 2006 sono stati spesi 1.668.400 euro di cui: 279.408,54 per la formazione professionale, 234.319 per il reclutamento di corrispondenti esteri, 650.676 sono andati alle unioni dei giornalisti, 66.000 per i progetti di ricerca. [www.rtr.at](http://www.rtr.at).

<sup>12</sup> L'anno precedente sono stati 134.

<sup>13</sup> [www.rtr.at](http://www.rtr.at).

<sup>14</sup> L'applicazione della spedizione postale di giornali all'interno del servizio postale universale è comune, come si vedrà, a tutti i Paesi in cui i servizi postali sono liberalizzati. I soggetti autorizzati a detta attività sono tenuti, nei limiti imposti dalle Autorità, ad assicurare la spedizione dei giornali a prezzi determinati sulla base dell'effettivo costo sostenuto. Un sistema di questo tipo potrebbe essere preso in considerazione dall'Italia per disciplinare i servizi postali, quando, nel 2009, verranno liberalizzati.

<sup>15</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

La Costituzione belga del 1993, l'ultima in ordine di tempo, ha armonizzato i rapporti tra le Comunità linguistiche, dotandole di autogoverno (16).

Il sistema di sostegno pubblico all'editoria è gestito dalle singole Comunità in modo autonomo, mentre gli aiuti indiretti sono di competenza statale (17). Affronteremo, dunque, prima questi ultimi.

### **Aiuti indiretti.**

1) Esenzione dal pagamento dell'IVA.

L'aliquota ordinaria dell'IVA è del 21%, quella ridotta del 6%, mentre la vendita di giornali è esente dall'IVA.

2) Tariffe postali agevolate.

Come stabilito nel terzo contratto di gestione tra le Poste e lo Stato (approvato con l'ordinanza reale del 4 settembre 2002), la distribuzione dei quotidiani costituisce una missione di servizio pubblico affidata alle Poste. Ciò implica che le tariffe postali devono mantenersi su prezzi ridotti "su decisione dello Stato" e "per motivi di interesse generale".

3) Tariffe agevolate per le comunicazioni telefoniche.

L'art. 86-ter della legge del 21 marzo 1991, riguardante la riforma di alcune imprese pubbliche economiche, precisa che l'operatore telefonico Belgacom "deve accordare, a sue spese, ai quotidiani, ai settimanali ed alle agenzie di stampa, tariffe agevolate sulle comunicazioni telefoniche" (18).

## **La Comunità fiamminga**

Nella Comunità fiamminga vengono erogati contributi settoriali per finanziare progetti specifici.

Nel 1998 la Comunità ha abrogato la legge del 19 luglio 1979, che prevedeva i contributi diretti alla stampa quotidiana ed ha introdotto nuove modalità di intervento, destinate a

---

<sup>16</sup> L'art. 1 della Costituzione afferma che: "La Belgique est un Etat fédéral qui se compose des Communautés (tre Comunità culturali: francese, fiamminga e germanofona) et des Régions (tre Regioni territoriali: Brussel, Fiandre e Vallonia)".

<sup>17</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>18</sup> E' evidente che in questo caso non si tratta di un contributo dello Stato ma di un onere posto a carico delle imprese di comunicazione che operano in un regime regolamentato. In altri termini lo Stato non paga ma fa ricadere il costo a carico di un soggetto quale condizione per l'esercizio dell'attività in regime di licenza amministrativa. Siamo, evidentemente, nell'ambito del servizio universale.

sostenere la riqualificazione ed il miglioramento della qualità dei prodotti editoriali fiamminghi in lingua olandese <sup>(19)</sup>.

Il 12 dicembre 2003 è stato approvato un nuovo protocollo (VR/2003/12.12/doc. 1372), firmato dalla Comunità e dalle principali associazioni professionali del settore che prevede un importo di 1,4 milioni di euro l'anno, per tre anni, che potrà essere prolungato per altri due (arrivando ad un totale di 7 milioni) <sup>(20)</sup>.

I progetti finanziabili possono avere diversi obiettivi: a) promozione della lettura nelle scuole <sup>(21)</sup>; b) formazione ed aggiornamento professionale; c) favorire il trasferimento delle competenze all'interno delle singole redazioni o tra queste; d) favorire la lettura di gruppi sociali specifici, per esempio dei giovani.

Il regime è aperto a tutte le imprese editoriali della regione delle Fiandre e di Bruxelles ed alle imprese degli altri Stati membri europei, purché pubblichino in lingua olandese. Sono escluse le pubblicazioni a carattere puramente commerciale.

La valutazione e la selezione dei progetti è affidata ad una giuria indipendente. Il sistema dei contributi è gestito dal Ministero dei mezzi di comunicazione. I contributi vengono erogati in conformità a specifici criteri di selezione e possono coprire fino al 50% dei costi ammissibili <sup>(22)</sup>.

### **La Comunità francese**

Le difficoltà incontrate, già da alcuni anni, dalla stampa francofona hanno costretto questa Comunità a modificare il precedente regime di sostegno alla stampa.

Prima la Comunità concedeva, ogni anno (secondo la legge del 1979), un contributo uguale per tutti i giornali, pari a 900.000 euro per ognuno. Le modalità di erogazione erano state precisate dall'ordinanza reale del 20 luglio 1979 ed, ogni anno, un regolamento definiva la ripartizione degli aiuti tra i differenti tipi di stampa.

---

<sup>19</sup> Durante i cinque anni di validità del protocollo, sono stati finanziati progetti multimediali e di ammodernamento, pari ad un importo annuo di 900.000 euro (*Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004).

<sup>20</sup> In sede di approvazione presso la Commissione europea, l'aiuto alla stampa fiamminga previsto da questo protocollo, è stato criticato perché favorirebbe tutti i prodotti editoriali, indifferentemente, senza dare il giusto rilievo ai prodotti più strettamente culturali (Commission Europe, Bruxelles, 14.XII.2004, C - 2004 - 4739 fin, Objet: Aide d'Etat N 74 / 2004 - Belgique, Aide à la presse écrite flamande).

<sup>21</sup> A questo settore è dedicato un credito annuo di 5.000 euro (*Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004).

<sup>22</sup> Commission Europe, Bruxelles, 14.XII.2004, C - 2004 - 4739 fin, Objet: Aide d'Etat N 74 / 2004 - Belgique, Aide à la presse écrite flamande.

La legge del 1987, relativa alla disciplina radiotelevisiva, aveva imposto, a carico delle imprese televisive, il versamento d'una parte delle risorse provenienti dalla pubblicità sul capitolo di bilancio relativo alla stampa, fissando tale quantità al 20% degli incassi pubblicitari superiori ad un valore prestabilito. Successivamente, l'ordinanza del 24 dicembre 1991 aveva determinato le somme forfettarie che ciascuna televisione doveva versare e le modalità di ripartizione dei fondi tra i vari tipi di imprese editoriali.

Per alcuni anni questo sistema ha creato notevoli problemi circa i criteri di ripartizione della percentuale derivante dai ricavi pubblicitari.

A seguito di ciò, il 16 gennaio 2004, il Governo ha firmato una convenzione con gli editori e con le emittenti televisive, precisando (decreto applicativo del 31 marzo 2004), i termini e le condizioni d'erogazione dei contributi. E' stata introdotta una dotazione forfettaria indicizzata, accordata alle imprese editoriali pari a 6,2 milioni di euro per anno, che aumenterà (*"nei limiti dei crediti disponibili della Comunità francese"*) dell'1,5% fino al 2010 <sup>(23)</sup>.

Il saldo della dotazione è dato dalla somma di due parti: i 900.000 euro corrispondenti all'aiuto diretto della Comunità francese ed i contributi delle tre catene di televisioni (RTBF, RTL e YTV), il cui importo totale corrisponde alle somme rimaste insolute negli anni passati. I contributi delle catene televisive sono decrescenti e spariranno a partire dal 2008, quando saranno completamente sostituiti dai crediti della Comunità, che passeranno da 1.119.677 euro del 2004 a 6.580.454 euro.

Gli aiuti sono riservati ai giornali quotidiani in lingua francese, stampati e pubblicati su supporto cartaceo, che editino almeno 200 numeri l'anno, non gratuiti, che abbiano un contenuto minimo di sedici pagine redazionali dedicate a notizie, analisi e commenti, su materie politiche, economiche, sociali, sportive, scientifiche e culturali, a carattere nazionale, internazionale, comunitario o regionale. Inoltre, le imprese editoriali devono rispettare le convenzioni collettive del settore, nonché il codice di deontologia <sup>(24)</sup>.

Sono previste anche altre forme di contributi utilizzate per finanziare: a) l'assunzione di giornalisti professionisti a tempo pieno; b) le imprese editoriali con deboli risorse pubblicitarie;

---

<sup>23</sup> <http://bruxelles-ma-ville.skynetblogs.be/post/849633/aide-a-la-presse>.

<sup>24</sup> In Belgio vi sono più di 5.000 giornalisti professionisti. L'associazione Generale dei Giornalisti Professionisti del Belgio (AGJPB) è nata nel 1978 dall'associazione Generale dello Stampa belga, creata nel 1886, e dall'Unione Professionale della Stampa belga (1914). L'autoregolazione deontologica è un importante campo di azione dell'AGJPB, oltre alle missioni legali ed alla difesa degli interessi dei suoi membri. La Dichiarazione dei diritti e dei doveri dei giornalisti è stata adottata da sei sindacati di giornalisti europei nel 1971 e successivamente dalla Federazione Internazionale dei Giornalisti (FIJ). Dieci anni più tardi l'AGJPB sottoscriveva, con le associazioni di editori di giornali (l'ABEJ) e riviste (il FNHI, oggi FEBELMA) un Codice sui principi del giornalismo. L'importanza di questo testo sta nel fatto che è stato firmato anche dagli editori. [www.agjpb.be](http://www.agjpb.be).

c) la creazione di nuovi giornali; d) lo sviluppo di programmi di incremento alla lettura; e) l'adeguamento tecnologico.

Inoltre, esiste un fondo di 254.000 euro destinato a finanziare l'acquisto di quotidiani nelle scuole, uno di 65.000 euro per assicurare la presenza dei giornalisti negli istituti scolastici, ed un terzo fondo, con una dotazione di 100.000 mila euro, per le spese di sensibilizzazione dei giovani all'informazione <sup>(25)</sup>.

### **La Comunità germanofona**

Nella Comunità germanofona esiste un solo quotidiano il quale riceve un contributo diretto mensile.

Con il decreto del 7 febbraio 1994, la Comunità ha abrogato la legge del 1979 ed ha introdotto un sistema d'aiuti alla stampa quotidiana, che ricalca le caratteristiche della legge precedente <sup>(26)</sup>.

### **DANIMARCA**

La Danimarca è stato uno dei primi paesi dell'Unione a prevedere contributi all'editoria. Infatti, nel 1970, fu creato l'Istituto per il Finanziamento della Stampa Quotidiana, finanziato dallo Stato e dalla imprese editoriali. La quasi totalità dei quotidiani editi in Danimarca è membro di questo Istituto, anche se l'adesione non è condizione necessaria per l'accesso ai contributi. La funzione di erogatore di fondi pubblici sottopone l'Istituto a particolari controlli: lo statuto deve essere approvato dal Ministro competente, mentre la contabilità (secondo le disposizioni in vigore dal 1925) è gestita dal Consiglio di Sorveglianza, nominato dal Ministro <sup>(27)</sup>.

L'Istituto per il finanziamento della stampa è gestito dall'Istituto per il finanziamento dell'Industria e del Commercio (una banca specializzata nel finanziamento alle imprese) ed è amministrato da un Comitato direttivo, eletto dall'Assemblea Generale.

---

<sup>25</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>26</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>27</sup> Il Consiglio di Sorveglianza ha anche il ruolo di organo competente per le istanze d'appello alle decisioni del Comitato direttivo.

Secondo quanto stabilito dalla legge del 17 novembre del 2000, l'Istituto può distribuire contributi statali nel limite del credito disponibile, fissato ogni anno con la legge Finanziaria. Gli eventuali residui attivi vengono riportati da un esercizio all'altro.

Dal 1991 l'Istituto destina parte delle proprie risorse alle imprese editoriali. I fondi hanno raggiunto i 10-15 milioni di corone (1,3 e 2 milioni di euro) durante la prima metà degli anni '90 ed i 20 milioni di corone nel periodo 2001-2002. Questi contributi, a differenza di quelli statali, possono essere distribuiti solo alle imprese associate (28).

#### **Aiuti diretti.**

I contributi diretti vengono erogati alle imprese che editino giornali con una periodicità almeno mensile e che non siano distribuiti gratuitamente. Esistono due tipologie di aiuti:

- 1) Un contributo proporzionato alla quantità di carta consumata.
- 2) Un contributo di investimento volto a finanziare progetti specifici: a) ristrutturazione, ingrandimento ed ammodernamento degli impianti destinati alla produzione o alla distribuzione dei giornali; b) operazioni di sviluppo editoriale ed analisi di mercato; c) ideazione e creazione di nuovi giornali; d) piani di risanamento (che non possono superare un periodo di quattro anni).

Il Consiglio di Sorveglianza stabilisce i criteri di erogazione dei contributi che vanno comunque correlati ai costi sostenuti con percentuali variabili dal 15% al 75%, a seconda della natura dei medesimi costi. Non è previsto alcun tetto massimo per i piani di risanamento o per le operazioni di sviluppo: in questi casi l'intensità del sostegno dipende dalla valutazione del progetto presentato.

#### **Aiuti indiretti.**

- 1) Aliquota ridotta dell'IVA.

L'aliquota ordinaria dell'IVA è del 25%. I giornali con periodicità almeno mensile, ad eccezione dei giornali specializzati, sono esenti dal pagamento dell'IVA (29).

- 2) Tariffe postali agevolate.

La legge attribuisce al Ministro dei Trasporti il potere di imporre tariffe "particolarmente basse" per la distribuzione postale della stampa. La differenza tra le tariffe base e le tariffe

---

<sup>28</sup> In Danimarca vi è un acceso dibattito sull'attività dell'Istituto per il Finanziamento della Stampa, in quanto da più parti si ritiene che la sua attività favorisca i giornali esistenti piuttosto che la creazione di nuovi. Infatti, lo storico quotidiano *Kristeligt Dagblad* la cui tiratura è di circa 20.000 copie per numero, ha ottenuto 5 milioni di corone (circa 670.900 euro) l'anno nel periodo 2001-2004. Parimenti, il quotidiano *Notizia Indipendente*, la cui tiratura è leggermente superiore, beneficia, dal 1998, di un contributo annuo di circa 5,5 milioni di corone (circa 740.000 euro). Ma, ad onore del vero, dobbiamo aggiungere che, nel 2002 sono state concesse 7 milioni di corone (circa 940 mila euro) per la creazione d'un nuovo quotidiano, il *Dagen*, che è sopravvissuto poco più d'un mese.

<sup>29</sup> Un vantaggio valutato, dal Ministero dell'economia danese, nell'ordine del miliardo di corone l'anno (circa 135 milioni di euro) per l'esercizio 2004.

agevolate sono a carico dello Stato. I quotidiani che possono beneficiare di questo vantaggio <sup>(30)</sup> sono elencati in un regolamento del Ministero dei Trasporti <sup>(31)</sup>.

## FRANCIA

Alla Francia si deve sicuramente riconoscere un ruolo guida nella costituzionalizzazione dei diritti e delle libertà dell'individuo, compresa la libertà d'espressione.

La "Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino", discussa dall'Assemblea Nazionale Costituente dal 20 al 26 agosto ed inserita, come preambolo, nella Costituzione del 1791, opera una profonda trasformazione del modo di concepire la società e la politica. Essa è ispirata ai principi del giusnaturalismo per cui gli uomini, pur in presenza dello Stato e del diritto positivo, restano titolari di alcuni diritti naturali (quali il diritto alla vita, alla proprietà etc.), inalienabili, che non possono essere modificati dalle leggi perché razionalmente giusti, riconosciuti da Dio e legati alla ragione <sup>(32)</sup>.

La Dichiarazione costituisce uno dei più alti riconoscimenti della libertà e della dignità umana <sup>(33)</sup> ed ha ispirato numerose carte costituzionali, nonché la "Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo", adottata dall'ONU il 10 dicembre 1948 <sup>(34)</sup> e la "Convenzione europea dei diritti dell'uomo" firmata a Roma il 4 novembre 1950 ed entrata in vigore nel 1953.

Eppure, proprio in Francia, l'affermazione effettiva della libertà di stampa ha incontrato non pochi ostacoli <sup>(35)</sup>. Prima della Rivoluzione i giornali si svilupparono solo su iniziativa e

---

<sup>30</sup> Che, nel 2004, ammontava a 290 milioni di corone, circa 39 milioni di euro.

<sup>31</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>32</sup> Nella Dichiarazione confluirono numerose dottrine filosofiche e sociali del XVIII secolo come l'Illuminismo, la teoria della divisione dei poteri di Montesquieu (*Esprit des lois* - 1748) e quella del contratto sociale di Rousseau (*Le contrat social* - 1762).

<sup>33</sup> Precedenti alla Dichiarazione francese sono i *Bill of Rights* della Virginia che, il 4 luglio 1776, confluirono nella Dichiarazione d'Indipendenza degli Stati Uniti d'America. Questi sono un'esaltazione della sovranità del popolo e l'affermazione dei principi di regime dei nuovi Stati d'America. In essi si riscontra non solo l'affermazione dei diritti dei cittadini ma anche i principi dell'autodeterminazione dei popoli, della necessità d'una forma di governo rappresentativa ed, infine, la dichiarazione delle finalità dello Stato ("che tutti gli uomini sono creati uguali tra loro, che essi sono dotati dal loro creatore di alcuni inalienabili diritti tra cui la vita, la libertà e la ricerca della felicità").

<sup>34</sup> Con la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo*, siglata a New York nel 1948, si stabilisce, per la prima volta nella storia moderna, l'universalità di questi diritti, non più limitati unicamente ai Paesi occidentali, ma rivolti ai popoli del mondo intero e basati su un concetto di dignità umana intrinseca, inalienabile ed universale.

<sup>35</sup> Quasi a voler confermare il pensiero di Edmund Burke (*Reflexions on the French Revolution*, 1790), grande critico della Rivoluzione francese, che considerava la Dichiarazione dei diritti del 1789 una costruzione intellettuale poco realistica perché, con essa, i francesi imponevano dall'alto i principi d'una libertà mai praticata: "I diritti di cui ci parlano questi teorici hanno tutti lo stesso carattere assoluto, quanto più sono metafisicamente veri, tanto più sono moralmente e politicamente falsi". (*Libertà della stampa, il paradosso francese*).

sotto il controllo dello Stato, anche per tutto il XIX sec., nonostante la Dichiarazione affermasse la libertà di pensiero e d'espressione, i numerosi tentativi di istituire una stampa libera dal potere politico fallirono. Solo con fatica si giunse all'approvazione della legge sulla libertà di stampa del 29 luglio 1881 <sup>(36)</sup> che conciliò questa libertà con il rispetto dei diritti fondamentali della persona: il diritto all'immagine, alla vita privata, alla reputazione ed alla protezione dell'ordine pubblico.

A seguito della soppressione del monopolio dello Stato su radio e televisione <sup>(37)</sup>, la legge del 30 settembre 1986 confermò il principio della libertà della comunicazione, garantendo il pluralismo, l'onestà e l'indipendenza dell'informazione e fissando regole anti-concentrazione <sup>(38)</sup>.

Rispetto alla concorrenza dei media audiovisivi, il settore della stampa registra quote di mercato residuali, che hanno destato grande attenzione a livello politico, anche perché le imprese editoriali sono caratterizzate da un'evidente sottocapitalizzazione e da indici di redditività al di sotto della media. Le azioni a supporto dell'industria editoriale hanno, comunque, beneficiato della tradizione francese di stimolo alla stampa, la cui matrice culturale risale addirittura al periodo rivoluzionario <sup>(39)</sup>.

Al termine della seconda guerra mondiale, le ordinanze del 2 novembre 1945 mirarono a restaurare le basi di una stampa democratica ed a garantire la sua indipendenza, sia dal potere politico, sia dai principali gruppi finanziari e industriali del Paese. Queste disposizioni furono modificate dalle leggi del 23 ottobre 1984, del 1° agosto e del 27 novembre 1986, volte a garantire la libera concorrenza del mercato attraverso regole antitrust: il tasso massimo di diffusione dei quotidiani controllati da un solo gruppo è del 30% <sup>(40)</sup>.

### **Aiuti diretti.**

Gli aiuti previsti nella legislazione francese a sostegno dell'editoria possono essere classificati in diverse e numerose linee di intervento.

#### 1) Aiuti alla diffusione.

- Le riduzioni tariffarie della SNCF.

La SNCF assicura agevolazioni tariffarie per il trasporto ferroviario dei giornali destinati alla vendita. Una convenzione regola, annualmente, le condizioni e le modalità di queste

---

Secondo rapporto del gruppo di lavoro, pubblicato ai PUF nel maggio 2003. [www.asmp.fr/travaux/gpw\\_presse.htm](http://www.asmp.fr/travaux/gpw_presse.htm).

<sup>36</sup> *Libertà della stampa, il paradosso francese*. Secondo rapporto del gruppo di lavoro, pubblicato ai PUF nel maggio 2003. [http://www.asmp.fr/travaux/gpw\\_presse.htm](http://www.asmp.fr/travaux/gpw_presse.htm).

<sup>37</sup> Con le leggi del 9 novembre 1981 e del 29 luglio 1982.

<sup>38</sup> *La comunicazione e lo sviluppo dei media in Francia*. [www.ddm.gouv.fr/article.php3?id\\_article=842](http://www.ddm.gouv.fr/article.php3?id_article=842).

<sup>39</sup> [www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=27&var\\_recherche=les+aides+publique+a+la+presse](http://www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=27&var_recherche=les+aides+publique+a+la+presse).

<sup>40</sup> [www.ddm.gouv.fr/article.php3?id\\_article=842](http://www.ddm.gouv.fr/article.php3?id_article=842).

riduzioni. Dal 2001 lo Stato sovvenziona il 60% del costo del trasporto dei quotidiani ed il 19% delle altre pubblicazioni.

- Contributo alla stampa in teletrasmissione dei quotidiani.

Il decreto n. 2004-595 del 22 giugno 2004 ha introdotto contributi a favore dei quotidiani in lingua francese editi in più centri di stampa. Questi contributi vengono assegnati in proporzione al numero di pagine teletrasmesse ed al numero di copie stampate nell'anno precedente alla presentazione della domanda.

- Aiuto alla modernizzazione della rete di vendita.

L'attenzione della Francia alla rete di vendita è sempre stata una delle caratteristiche della politica di sostegno all'informazione. Questo aiuto, frutto di una stretta concertazione tra lo Stato e l'Unione nazionale dei rivenditori di stampa <sup>(41)</sup> è stato introdotto con l'art. 134 della legge delle finanze n. 2004-1485 del 30 dicembre 2004.

Dal 27 dicembre 2005 sono finanziabili due tipi di progetti: a) l'ammodernamento del punto vendita (acquisto di beni materiali direttamente legati all'esposizione dei giornali come mobili, attrezzature, banco per la cassa, scale, tavoli, mobili per la vetrina, insegne); b) l'ottimizzazione della gestione dei prodotti (acquisto di beni immateriali di tipo informatico come i software per la gestione dei prodotti).

Ogni progetto, per avere diritto al finanziamento, deve avere un importo minimo di 3.500 euro. Il finanziamento copre il 30% delle spese totali, per un massimo di 3.200 euro. I beneficiari hanno un anno di tempo, dal ricevimento dei fondi, per realizzare il progetto approvato. Le condizioni da soddisfare per poter accedere ai contributi sono: esporre in vetrina la stampa, quotidiana e non; assicurare l'apertura dell'edicola; dedicare all'esposizione una parte considerevole del locale; dotare il negozio di un'insegna.

- Aiuti alla distribuzione ed alla promozione della stampa francese all'estero.

Esistono fondi specifici a favore della diffusione della stampa francese nel mondo, creati nel 1957 e diventati, nel 1991, "Fondi di Aiuto all'Espansione della Stampa Francese all'Estero" (FAEPFE). La diffusione della lingua francese e la tutela delle minoranze francofone nel mondo sono un elemento di grande attenzione politica da parte della Francia. Le mutazioni profonde del settore della stampa e gli sconvolgimenti del paesaggio geopolitico mondiale, in particolare con la recente adesione dei nuovi Stati nell'Unione Europea, hanno reso necessario un adattamento delle modalità di funzionamento di questi fondi.

Infatti, con il decreto n. 2004-1311 del 26 novembre 2004 sono state istituite nuove ed ulteriori forme di sostegno articolate in due sezioni: la prima destinata a contribuire sui costi di

---

<sup>41</sup> L'UNDP rappresenta un sindacato unitario ed ha sempre svolto un ruolo attivo nella predisposizione dei testi di regolamentazione del settore.

trasporto all'estero, la seconda destinata a sostenere le azioni di promozione della stampa francese all'estero.

I giornali finanziabili sono quelli distribuiti nelle zone geografiche decise dal Direttore dello sviluppo dei media <sup>(42)</sup>: 37 Paesi per la prima sezione e 31 per la seconda.

Possono beneficiare degli aiuti le imprese editrici, mentre gli organismi collettivi (autorizzati dalla Direzione dello sviluppo dei media) possono beneficiare esclusivamente della seconda sezione.

Per poter accedere ai contributi i giornali devono avere sia un particolare rilievo culturale, sia devono essere scritti principalmente in francese o in una lingua regionale parlata in Francia ed infine devono essere iscritti alla Commissione Paritaria delle Pubblicazioni ed Agenzie di Stampa (CPPAP).

- Aiuto al trasporto della stampa quotidiana nazionale, regionale e dipartimentale d'informazione politica e generalista.

Questo aiuto, nato con il decreto n. 98-1009 del 6 novembre 1998, è diviso in due parti: la prima regola il modo di finanziare le scorte di quotidiani da distribuire, la seconda rimborsa i costi sostenuti per il trasporto. Sono previsti, inoltre, contributi a favore dei venditori ambulanti.

L'aiuto consiste in un rimborso parziale sia degli oneri derivanti dal mancato guadagno, dovuto all'abbassamento del prezzo di vendita, sia delle spese legate alla ricerca di clienti ed alla promozione dei titoli.

- Aiuto alla stampa settimanale regionale e locale.

Questo contributo è stato creato nel 1996 con il decreto del 10 maggio, per favorire il pluralismo dell'informazione e la difesa delle diversità regionali. La maggior parte della stampa locale, infatti, è concentrata in zone per lo più rurali e semi-rurali, dove la distribuzione risulta particolarmente onerosa.

Il testo originario è stato modificato dal decreto del 20 novembre 1997 che ha introdotto un'ulteriore sezione destinata a sostenere la diffusione per abbonamento dei giornali regionali e locali, compensando l'aumento delle tariffe postali, successivo agli accordi Galmot <sup>(43)</sup>.

Per rafforzare l'uguaglianza di trattamento tra i diversi giornali, il decreto n. 2004-1312 del 26 novembre ha approvato importanti modifiche. Ha introdotto, innanzitutto, la possibilità di accesso agli aiuti anche per le pubblicazioni scritte nelle lingue regionali. In secondo luogo, per ridurre la differenza di trattamento tra i giornali distribuiti per abbonamento e quelli che privilegiano la vendita al dettaglio, ha introdotto, anche per la vendita in abbonamento, un tetto massimo di diffusione, al di là del quale il contributo non può aumentare. Il tetto è fissato alle

---

<sup>42</sup> Il Direttore dello sviluppo dei media è posto presso il Ministero delle Comunicazioni.

<sup>43</sup> Di cui tratteremo in seguito.

10.000 tirature per numero. Infine, il decreto ha abrogato l'aiuto che veniva concesso in base al numero di carta utilizzata ed al prezzo di vendita.

- Aiuto alla distribuzione della stampa quotidiana nazionale.

I quotidiani nazionali vengono distribuiti su tutto il territorio francese dalla "Nuove Messagerie della Stampa Parigina" (NMPP). La regolamentazione della distribuzione della stampa destinata alla vendita è contenuta nella *legge Bichet* del 2 aprile 1947 che sancisce il principio di libertà di accesso alla rete di distribuzione, di uguaglianza di trattamento e di pluralismo.

L'aiuto, che mira a sostenere i costi di distribuzione a carico della NMPP, è stato introdotto dal decreto n. 2002-629 del 25 aprile 2002 per il triennio 2002-2004 e, successivamente, prorogato dal decreto n. 2004-1320 del 26 novembre.

Il contributo è commisurato al numero di copie vendute ed è destinato ai soli quotidiani nazionali in lingua francese, che pubblichino almeno cinque numeri a settimana e siano iscritti alla Commissione Paritaria delle Pubblicazioni ed Agenzie di Stampa (CPPAP).

## 2) Contributi per la tutela del pluralismo.

- Contributi ai quotidiani nazionali d'informazione politica e generalista con scarsi ricavi pubblicitari.

Il decreto n. 86-616 del 12 marzo 1986 ha introdotto contributi a favore dei quotidiani in lingua francese a diffusione nazionale, con ricavi pubblicitari inferiori al 25% dei ricavi totali. Dal 1998 i fondi sono divisi, a seconda del prezzo di vendita, in due sezioni.

- Contributi ai quotidiani regionali, dipartimentali e locali d'informazione politica e generalista con scarsi ricavi pubblicitari.

Tre anni dopo il decreto di cui sopra, la stessa tipologia di contributo è stata estesa ai quotidiani regionali, dipartimentali e locali, con ricavi pubblicitari inferiori al 5% dei totali, oppure con ricavi pubblicitari inferiori al 15% ed una diffusione che avvenga per il 25% in abbonamento <sup>(44)</sup>.

## 3) Contributi all'innovazione tecnologica delle imprese editoriali.

- Contributi per lo sviluppo dei servizi on-line delle imprese editoriali.

Il decreto n. 2004-1313 del 26 novembre 2004, ha introdotto un sistema di contributi a favore delle imprese per la realizzazione di progetti che prevedano la multimedialità. Questi contributi succedono a quelli "stampa e multimedialità", creati nel 1997 da una convenzione tra lo Stato e gli Istituti per il finanziamento del cinema e delle imprese culturali (IFCIC).

---

<sup>44</sup> Decreto n. 89-528 del 28 luglio 1989.

Il fondo ha per oggetto la concessione di prestiti, parzialmente rimborsabili, per la realizzazione di progetti che consentano la messa a disposizione del pubblico del contenuto editoriale di una testata.

La concessione del prestito, il suo ammontare e la durata, sono decisi dal Ministro delle Comunicazioni sulla base del parere espresso da un Comitato di selezione.

I progetti possono essere presentati solo da imprese iscritte ai registri della Commissione Paritaria delle Pubblicazioni ed Agenzie di Stampa. È possibile presentare una nuova domanda solo se si è completata la realizzazione del primo progetto e, comunque, mai nello stesso anno.

L'ammontare massimo del prestito è di 300.000 euro e deve, in ogni caso, essere inferiore al 50% delle spese previste. La sua durata va da dodici a trentasei mesi. Gli interessi possono essere agevolati fino ad un massimo del 30%.

Le spese finanziabili riguardano investimenti materiali (attrezzature informatiche, hardware) o immateriali (software, spese di ricerca, produzione, marketing, consulenza, elaborazione dati).

- Contributi per la modernizzazione della stampa quotidiana.

Nel 1998 è stato istituito un fondo a favore dei progetti di modernizzazione della stampa quotidiana ed assimilata d'informazione politica e generalista. Il decreto n. 99-79 del 5 febbraio 1999 ne ha precisato le modalità di funzionamento ed i principi d'attribuzione.

Il fondo, la cui consistenza viene stabilita ogni anno dalla legge finanziaria, è destinato a finanziare progetti di modernizzazione delle agenzie di stampa e delle imprese che editino almeno una pubblicazione quotidiana o assimilata.

La decisione circa l'attribuzione dei contributi è adottata dal Ministro delle Comunicazioni, a seguito del parere vincolante di un Comitato di orientamento. Alla Direzione per lo sviluppo dei media spetta la verifica della veridicità dei dati forniti dal beneficiario anche mediante poteri ispettivi.

I criteri per l'attribuzione delle sovvenzioni sono: la situazione dell'impresa; l'insieme degli aiuti pubblici di cui essa è suscettibile di beneficiare; la natura e la qualità del progetto; il contributo del progetto alla modernizzazione dell'impresa; il suo costo netto; l'effetto del progetto sull'occupazione.

L'ammontare massimo di questo contributo, per ogni impresa, è fissato nel valore minimo tra 2.745 milioni di euro ed il 40% delle spese totali del progetto. Nel caso delle agenzie di stampa l'ammontare massimo è di 458.000 euro ed il 40% delle spese totali. Diverso importo e percentuale sono previsti nel caso di progetti collettivi.

Nel 2005 il Comitato di orientamento, ha esaminato 124 domande ed ha finanziato 107 progetti d'ammmodernamento, per un importo totale di 48,4 milioni di euro (45).

### **Aiuti indiretti.**

Per quanto riguarda i contributi indiretti, l'accesso è sempre subordinato all'iscrizione alla Commissione Amministrativa Paritaria delle Pubblicazioni ed Agenzie di Stampa collocata nell'ambito della Direzione dello Sviluppo dei Media (DDM).

1) Sul piano postale.

- Tariffe postali agevolate.

L'abbonamento rappresenta circa il 27% della diffusione della stampa francese. Dunque un'attività importante per le Poste i cui ricavi relativi alla distribuzione dei giornali sono pari all'8% del fatturato totale (che ammonta a 10,06 miliardi di euro) (46).

Le agevolazioni postali rappresentano il più vecchio sistema di sostegno alla stampa, infatti, già nel 1796, il Direttorio, contemporaneamente all'imposizione d'una tassa sulle spedizioni postali, accordò una tariffa privilegiata alla distribuzione dei giornali.

Nel febbraio del 1980, una commissione tripartita, composta da parlamentari, dagli amministratori delle Poste e da rappresentanti degli editori, stabilì che le Poste avrebbero dovuto sopportare tra il 65% ed il 75% del costo complessivo del trasporto dei giornali. Dopo la trasformazione delle Poste in ente autonomo nel 1991, tale carico fu ridotto al 30%.

Nel 1995 il costo del servizio pubblico di distribuzione della stampa venne finanziato per il 27,8% dagli editori, per il 26,2% dallo Stato e per il 46% dalle Poste.

Il 4 luglio 1996 furono firmati i cosiddetti *accordi Galmot* (47) tra le Poste, la Federazione Nazionale della Stampa francese ed i sindacati degli editori. Questi accordi determinarono una modificazione tariffaria maggiormente orientata verso i costi, attribuita in funzione del peso e con la fissazione d'un tetto massimo per gli aumenti (48). Vennero previste misure ulteriori a favore delle pubblicazioni più deboli (come quelle con bassi ricavi pubblicitari e quelle distribuite nelle aree con bassa densità di popolazione) ed a favore dei giornali quotidiani cui venne accordata un'ulteriore riduzione tariffaria del 5,6% (49).

---

<sup>45</sup> Per l'anno 2005 i quotidiani regionali restano i maggiori beneficiari di questa sovvenzione con il 38% degli aiuti ricevuti; i quotidiani nazionali ne hanno avuto il 18%, i quotidiani dipartimentali il 12%, i settimanali regionali il 14% e le agenzie di stampa l'1%.

<sup>46</sup> [http://ddm.gouv.fr/rubrique.php?id\\_rubrique=41](http://ddm.gouv.fr/rubrique.php?id_rubrique=41).

<sup>47</sup> Dal nome dell'allora Consigliere di Stato M. Yves Galmot.

<sup>48</sup> Per le pubblicazioni con un peso superiore ai 100 grammi è previsto un incremento massimo del 20% il primo anno e del 25% negli anni successivi; per le pubblicazioni con peso inferiore ai 100 grammi è previsto un incremento di massimo 15 centesimi nel primo anno e di 20 negli anni successivi.

<sup>49</sup> Per assicurare trasparenza e neutralità, il Governo pubblica un elenco dei giornali che hanno le caratteristiche per beneficiare di questo aiuto.

Il 22 luglio 2004 è stato firmato un accordo che copre un periodo di 4 anni (2004-2008) tra i rappresentanti degli editori e le Poste, per stabilire le condizioni della distribuzione della stampa e gli obblighi del servizio postale universale <sup>(50)</sup>.

2) Sul piano fiscale:

- Aliquota agevolata dell'IVA.

L'editoria beneficia di un'aliquota dell'IVA al 2,10%. I lavori di composizione e stampa, così come la fornitura di notizie delle agenzie di stampa, sono sottoposti ad un'aliquota del 5,5%. I ricavi pubblicitari sono soggetti all'aliquota normale <sup>(51)</sup>.

- Il regime speciale dei contributi per investimenti.

L'art. 39-bis del Codice delle Imposte prevede una franchigia sull'imponibile a favore delle imprese editrici, queste possono detrarre dal loro imponibile, entro certi limiti, in sede di dichiarazione dei redditi, il valore di alcuni investimenti funzionali alla gestione dei giornali: a) acquisto di materiali, beni mobili, terreni, costruzioni e acquisizioni di partecipazioni maggioritarie di imprese tipografiche o che utilizzano una rete di consegna a domicilio; b) creazione di banche dati, estratti del giornale o della pubblicazione, nonché acquisto di materiale necessario alla gestione o trasmissione dei dati.

Le somme deducibili sono limitate al 30% dell'utile riferito all'esercizio considerato per la generalità delle pubblicazioni ed al 60% per i quotidiani. La percentuale è dell'80% per i quotidiani il cui volume d'affari è inferiore a 7,6 milioni di euro.

Le pubblicazioni di carattere pornografico, perverse o che incitano alla violenza sono escluse dai benefici sopracitati <sup>(52)</sup>.

- L'esonero della tassa professionale degli editori e delle agenzie di stampa, previsto dall'art. 1458 del Codice delle Imposte.

3) Sul piano sociale.

- Il calcolo delle quote previdenziali dei giornalisti.

L'ordinanza del 26 marzo 1987 prevede una riduzione del 20% degli oneri sociali dovuti dalle agenzie e dalle imprese di stampa per l'impiego di giornalisti professionisti <sup>(53)</sup>. Inoltre, i giornalisti, in conformità a quanto previsto dall'art. 5 dell'allegato IV del Codice delle Imposte,

---

<sup>50</sup> Il principio è sancito nell'art. 2 della legge del 2 luglio 1990, dove si dispone che le Poste devono assicurare un servizio pubblico del trasporto e della distribuzione della stampa, secondo il regime previsto dal Codice delle Poste e delle Telecomunicazioni. [www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id\\_rubrique=41](http://www.ddm.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=41).

<sup>51</sup> Art. 298 del Codice delle Imposte.

<sup>52</sup> Le pubblicazioni escluse dal contributo fanno parte di una lista prestabilita dalla Commissione di sorveglianza e di controllo delle pubblicazioni destinate all'infanzia e alla gioventù, tramite decreto del Ministro dell'Interno.

<sup>53</sup> Si veda la legge n. 311-3-16 del Codice della sicurezza sociale e la legge n. 761-2 del Codice del lavoro.

beneficiano d'una deduzione forfettaria per le spese professionali, nei limiti di 7.650 euro l'anno e del 30% del reddito <sup>(54)</sup>.

- Lo stato sociale dei corrispondenti locali di stampa.

L'art 16 della legge n. 93-121 del 27 gennaio 1993 stabilisce che gli oneri previdenziali ed assicurativi sono facoltativi, nel momento in cui il reddito è inferiore al 15% del tetto di sicurezza sociale, mentre laddove lo stesso è compreso tra il 15% ed il 25% l'iscrizione è obbligatoria. Il 50% dell'onere complessivo delle quote d'assicurazione per malattia, maternità e vecchiaia è a carico dello Stato <sup>(55)</sup>.

## GERMANIA

In Germania, il susseguirsi dei processi storici, ha reso la censura più una regola che un'eccezione. Questa fu introdotta dalla Chiesa Cattolica nella forma dell'Inquisizione e perfezionata da Metternich attraverso un vasto apparato di spionaggio e sorveglianza. Anche la Germania imperiale e la Repubblica di Weimar attivarono una serie di misure volte a reprimere le opinioni delle minoranze.

E' evidente che con tale eredità fu facile per il Governo del Terzo Reich inserire, nei dodici anni del suo delirio, circa 10.000 libri nella cosiddetta "lista nera". Ma la più grande campagna di distruzione di libri mai effettuata, fu organizzata dagli Alleati che bruciarono 34.645 libri, tra cui tutti i testi scolastici pubblicati tra il 1933 ed il 1945 <sup>(56)</sup>. Nel periodo tra il 1946 ed il 1952 la Forza d'Occupazione Sovietica pubblicò quattro liste di proscrizione <sup>(57)</sup> di titoli destinati alla distruzione <sup>(58)</sup>.

Il passare del tempo, sembra non aver risolto completamente il rapporto ambiguo che la Germania ha sempre avuto con la censura.

La *Lex Deckel* del 1994 ha modificato l'art. 130 del Codice Penale, per cui le opinioni tolleranti e revisioniste del nazionalsocialismo vengono sanzionate penalmente, alla stregua delle idee che possono costituire un'istigazione all'odio verso le minoranze. Ora, se la seconda componente appare corretta, non si comprende per quale ragione le idee nazionalsocialiste, per quanto contestabili, debbano essere sanzionate. Sono opinioni di una minoranza e devono essere

---

<sup>54</sup> Conformemente a quanto previsto dall'art. 9 dell'ordinanza del 20 dicembre 2002.

<sup>55</sup> [www.ddm.gouv.fr](http://www.ddm.gouv.fr).

<sup>56</sup> La lista di tutti i libri banditi dagli Alleati può essere consultata sul sito: [www.vho.org/censor/tA.html](http://www.vho.org/censor/tA.html). ("*Censura in Germania? Mai, a meno che...*", Anton Mägerle. <http://aaargh-international.otg/ital/censuger.html>. La traduzione italiana fatta da Alzo Zeno si trova sul sito: [www.italiasociale.org/AlzoZero/Censura\\_Germania.htm](http://www.italiasociale.org/AlzoZero/Censura_Germania.htm)).

<sup>57</sup> "Liste der auszusondernden Literatur", Liste della letteratura proibita.

<sup>58</sup> "*Censura in Germania? Mai, a meno che...*", Anton Mägerle.

contrapposte con la forza delle idee (ben supportate in questo caso dai fatti) e non annullate: i pericoli che derivano dalla negazione di un pensiero, per quanto negativo, sono maggiori del male che si vuole evitare annullandoli.

In questa prospettiva, parte della dottrina tedesca sottolinea come l'emendamento del 1994, pensato per combattere le discriminazioni, si sia trasformato in una battaglia verso ogni tipo di critica alle minoranze, criminalizzando un intero periodo storico <sup>(59)</sup>, in evidente violazione della libertà d'espressione <sup>(60)</sup>. Si è arrivati al paradosso per cui, per tutelare le minoranze e scongiurare un qualsiasi ritorno delle pratiche razziste del terzo Reich, altre minoranze vengono perseguitate ed i libri bruciati.

L'Ufficio Federale di Revisione per i Media pericolosi per la gioventù (*Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Medien* - BPjM) <sup>(61)</sup> vieta la vendita ai minori di opere letterarie, prodotti video e musicali inclusi nella lista cosiddetta "messa all'indice". Ciò determina la scomparsa definitiva dal mercato di tutto il materiale incriminato <sup>(62)</sup>. Ma, sempre più spesso, questo espediente viene usato anche contro la letteratura politica e storica considerata "scomoda".

Il secondo livello di censura tedesca è la cosiddetta fase della confisca. A differenza dei lavori messi all'indice, non esiste un ufficio o un'Autorità che pubblichi una lista completa dei libri confiscati, così come non sono pubblicati i singoli ordini di confisca dei tribunali <sup>(63)</sup>. Sicuramente il Tribunale che ordina o revoca la confisca d'una pubblicazione, deve comunicare la decisione all'Ufficio Federale d'Investigazione Criminale (*Bundeskriminalamt*), che pertanto dovrebbe possedere una lista completa ed aggiornata, se non altro per informare i Tribunali degli ordini di confisca già effettuati <sup>(64)</sup>. Tuttavia queste notizie restano ancora inaccessibili al pubblico.

Ad ogni modo, in Germania è sicuramente riconosciuta l'importanza della libertà d'espressione, come dimostra una sentenza della Corte Costituzionale Federale: "*La stampa è un mezzo ed un attore nel processo di formazione dell'opinione pubblica in una società democratica. La libertà di stampa, oltre ad essere un diritto costituzionale degli individui, deve essere considerata la garanzia*

---

<sup>59</sup> Eduard Dreher, Herbert Tröndle (eds.), *Strafgesetzbuch*, 47th ed., Beck, Munich 1995, *Strafgesetzbuch*, 47th ed., MN 18 regarding §130. ("*Censura in Germania? Mai, a meno che...*" di Anton Mägerle).

<sup>60</sup> Stefan Huster, *Das Verbot der Auschwitz-Lüge, die Meinungsfreiheit und das Bundesverfassungsgericht*, *Neue Juristische Wochenschrift*, 1995, pp. 487ff. ("*Censura in Germania? Mai, a meno che...*" di Anton Mägerle).

<sup>61</sup> Fino 2002, questa autorità portava il nome di *Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften*, BPjS.

<sup>62</sup> Le liste dell'indice sono pubblicate nel periodico dell'Ufficio di Revisione per le Pubblicazioni pericolose per la gioventù. ("*Censura in Germania? Mai, a meno che...*" di Anton Mägerle).

<sup>63</sup> Ammissione del Governo Federale, *Bundestagsdrucksache* 13/4222, March 26, 1996, p. 6. ("*Censura in Germania? Mai, a meno che...*" di Anton Mägerle).

<sup>64</sup> *Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren* (Linee guida per procedura penale). 208, II + IV; secondo Gerd Pfeiffer (ed.), *Karlsruher Kommentar zur Strafprozeßordnung*, 3rd ed., Beck, Munich 1993, p. 2174. ("*Censura in Germania? Mai, a meno che...*" di Anton Mägerle).

della libertà di parola, d'informazione e del dibattito pubblico e, dunque, necessaria alla protezione della democrazia" (65).

La Corte ha, inoltre, specificato che il legislatore non può intervenire sul contenuto della libertà di stampa e ha dedotto, dall'art. 5 della Costituzione, l'obbligo, anche se non espressamente enunciato, di garantire il pluralismo della stampa ed il riconoscimento del diritto pubblico ad essere informati (66).

La Costituzione limita la libertà d'espressione, attraverso le regole imposte dalle "leggi generali". Un diritto umano fondamentale può essere sospeso, almeno teoricamente, da leggi ordinarie come quelle di carattere penale. In questo senso la Corte Costituzionale, secondo il principio della proporzionalità, ha deliberato che le "leggi generali" possano imporre limiti ad un diritto fondamentale solo se ciò serve a garantire un altro diritto fondamentale (67). Altre restrizioni sono state imposte alla libertà d'espressione allo scopo di proteggere la gioventù e l'onore personale (68) (69).

In Germania le tutele costituzionali del diritto d'espressione sono di competenza federale mentre le leggi di dettaglio sono rimesse all'autonomia legislativa dei Länder. Questo doppio livello legislativo ed una certa moltiplicazione delle disposizioni di legge, rendono piuttosto complesso il sistema tedesco.

Non sono previsti contributi pubblici diretti alla stampa a livello federale (70) anche se non sarebbero incompatibili con l'art. 5 della Costituzione purché non alterino il funzionamento del mercato, siano orientati a sostenere il pluralismo e non favoriscano imprese che abbiano interessi economici particolari o appartengano a gruppi industriali con finalità diverse da quelle editoriali (71).

Ci risulta che esistono una serie di contributi diretti, disciplinati ed erogati dai Länder, ma l'incompletezza delle informazioni acquisite e l'assenza di organicità delle stesse ci inducono a tralasciare l'argomento, per evitare di fornire informazioni non corrette.

---

<sup>65</sup> 7. CCF. 198, 208, caso Lüth.

<sup>66</sup> La Grundgesetz afferma che ogni persona ha diritto ad esprimere liberamente le sue opinioni, con la parola, la scrittura e il disegno, e ad essere informata, attraverso fonti generalmente accessibili e senza ostacoli. E' vietata la censura.

<sup>67</sup> La decisione della Corte è stata commentata da: Karl-Heinz Seifert, Dieter Hömig (eds.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 2nd ed., Nomos Verlagsgesellschaft, Baden Baden 1985.

<sup>68</sup> Secondo la sentenza della Corte Costituzionale il significato essenziale del diritto alla libertà d'espressione è che la censura è permessa solo per le pubblicazioni che siano una fonte costante o tipica di pericolo per i giovani che possono leggerle, udirle o guardarle. A proposito delle offese all'onore la Corte ha disposto che questa fattispecie generalmente non si verifica se non si sono usate espressioni offensive.

<sup>69</sup> "Censura in Germania? Mai, a meno che..." di Anton Mägerle. <http://aaargh-international.org/ital/censuger.html>. La traduzione italiana fatta da Alzo Zeno si trova sul sito: [www.italiasociale.org/AlzoZero/Censura\\_Germania.htm](http://www.italiasociale.org/AlzoZero/Censura_Germania.htm).

<sup>70</sup> Gli unici aiuti alla stampa vengono distribuiti da partiti politici, sindacati, chiese, ecc.

<sup>71</sup> Come sostenuto dalla Corte in una sentenza del giugno 1989.

Gli unici aiuti accordati dallo Stato federale sono di tipo indiretto e comprendono:

a) Tariffe postali agevolate.

Già nel 1949 le Poste federali furono incaricate di applicare alla stampa tariffe agevolate. La progressiva privatizzazione delle Poste, avviata nel 1989, ha dato sempre più spazio alla contrattazione collettiva. Lo Stato non eroga più contributi per agevolare la spedizione dei giornali ma ha fatto rientrare questo tipo di prestazione nell'ambito del servizio postale universale, spostando l'onere a carico degli operatori <sup>(72)</sup>.

b) Aliquota ridotta dell'IVA.

In presenza di un'aliquota ordinaria dell'IVA del 16%, l'editoria beneficia di un'aliquota ridotta al 7%.

Gli editori ed i giornalisti tedeschi hanno istituito il "Consiglio di stampa" (*Presserat*) che ha redatto un proprio Codice di autodisciplina. Il Consiglio pubblica i suoi pareri in un rapporto annuale ed ha il compito di ricevere e trattare le proteste dei cittadini <sup>(73)</sup>.

Segnaliamo inoltre che l'Unione Federale dei Giornalisti ha avviato una battaglia politica per l'istituzione di fondi a sostegno dei giornali che, a causa della diffusione ridotta, hanno bassi ricavi pubblicitari <sup>(74)</sup>.

## GRAN BRETAGNA

Alla Gran Bretagna risale la prima affermazione legale della libertà di stampa, quando nel 1694, venne abolita la *Licensing Act* del 1662 che rendeva obbligatoria la "bolla di licenza" concessa dal re, per poter stampare qualsiasi contenuto <sup>(75)</sup>.

I quotidiani e le riviste di varia cultura si moltiplicarono, approfittando dell'attenuazione dei controlli censori. Nei primi 30' anni del '700 comparvero circa 300 periodici. Erano "fogli" di quattro e talora otto pagine, di piccolo formato, che avevano, di solito, una vita breve e dovevano far fronte al mutevole gusto del pubblico e all'accanita ricerca del nuovo e del sensazionale. Grazie al lavoro di redattori di prestigio, essi gettarono le basi della prima tradizione giornalistica. Dal 1704 al 1713 Daniel Defoe fu editore, direttore, autore e redattore di *Review*, nato come settimanale ma pubblicato in seguito due e poi tre volte a settimana. Ancora

---

<sup>72</sup> Ordinanza del 15 dicembre 1999 (BGBl. IS. 2418) sul servizio postale universale. *Post-Universaldienstleistungsverordnung* (PUDLV).

<sup>73</sup> Secondo rapporto del gruppo di lavoro, pubblicato ai PUF nel maggio 2003. ([http://www.asmp.fr/travaux/gpw\\_presse.htm](http://www.asmp.fr/travaux/gpw_presse.htm)).

<sup>74</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>75</sup> Già nel 1644, nel *Areopagica*, John Milton chiese al Parlamento che fosse riconosciuta a tutti la libertà di conoscere, di esprimersi, di discutere liberamente e di stampare senza censura. Un lavoro che non sarebbe stato neanche concepibile a Parigi, dove Luigi XIII e Richelieu consolidavano l'autorità assoluta dello Stato

più breve (1711-1712) fu la vita del quotidiano *Spectator*, diretto da Joseph Addison e Richard Steele che arrivò a tirature di più di 20.000 copie e divenne un modello di portata europea <sup>(76)</sup>.

In Gran Bretagna il rispetto delle libertà individuali è assoluto. La libertà d'espressione è definita attraverso le eccezioni: si può dire e si può fare tutto ciò che non ricade sotto il divieto della common law. Nel sistema britannico non esistono leggi sulla stampa ed i giornali sono, per lunga tradizione, indipendenti <sup>(77)</sup>. La stampa non è vista come un'attività particolare, la libertà del cittadino ordinario e quella del proprietario di giornale o del giornalista sono le stesse e questi ultimi non hanno alcun privilegio.

Così come non esistono leggi sulla stampa, non vi sono leggi che proteggano il titolo e l'attività del giornalista e non è mai esistito alcun organismo di natura pubblica che rappresenti i giornalisti <sup>(78)</sup>.

Quando l'autonomia e l'attenzione al mercato portò alcuni editori a pubblicare prodotti scandalistici <sup>(79)</sup>, vi furono una serie di proposte volte ad introdurre una disciplina dell'informazione a mezzo stampa. L'argomento alla base di questo movimento era la tutela della privacy, altro caposaldo della cultura anglosassone. Ma dal dibattito politico e culturale emerse che una disciplina a tutela della privacy avrebbe limitato altre due libertà: quella d'impresa e quella d'espressione. Vista, allora, la naturale avversione della cultura britannica alle leggi, redattori e giornalisti scelsero una via alternativa e adottarono un Codice di autoregolamentazione <sup>(80)</sup>.

Nel 1953 fu creato il *Consiglio di Stampa*, oggi sostituito dalla *Press Complaints Commission* (PCC), la cui funzione è di assistere i cittadini nelle questioni avverso eventuali contenuti dei giornali, svolgendo il ruolo di arbitro. Il ricorso alla PCC è gratuito e non richiede l'assistenza di un avvocato <sup>(81)</sup>. I reclami alla PCC vengono esaminati sulla base del *Code of Practice* <sup>(82)</sup>, a cui

---

<sup>76</sup> *Storia dell'età Moderna*, Scipione Guarracino, Edizioni Scolastiche Bruno Mondatori.

<sup>77</sup> [www.culture.gov.uk](http://www.culture.gov.uk)

<sup>78</sup> In passato i giornalisti erano iscritti tutti all'Istituto dei Giornalisti; dal 1907 la maggior parte è invece iscritta all'Unione Nazionale dei Giornalisti (N.U.J.).

<sup>79</sup> I famosi *Tabloid* inglesi, giornali molto popolari, che rappresentano un fenomeno mondiale per gli alti indici di diffusione.

<sup>80</sup> *Libertà della stampa, il paradosso francese*. Secondo rapporto del gruppo di lavoro, pubblicato ai PUF nel maggio 2003. ([www.asmp.fr/travaux/gpw\\_presse.htm](http://www.asmp.fr/travaux/gpw_presse.htm)).

<sup>81</sup> La PCC esprime anche pareri ed orientamenti di natura generale. Sono stati pubblicati lavori sulla descrizione fatta nei media di persone che soffrono di malattie mentali e sull'identificazione dei vincitori delle lotterie. Nel 2001 la PCC intervenne in modo sostanziale sul problema della diffamazione e sulla privacy. [www.pcc.org.uk](http://www.pcc.org.uk).

<sup>82</sup> Il Codice enumera i principi etici che il giornalista deve rispettare, tra i quali l'accortezza nella scelta delle notizie e la veridicità dei contenuti, il diritto di rettifica delle informazioni sbagliate, il rispetto della vita privata della persona, il divieto di molestare le persone attraverso inseguimenti o intimidazioni. Il Codice tutela particolarmente alcune categorie di persone, come i bambini contro ogni intrusione nella loro vita, difendendo la loro identità, soprattutto quando sono vittime di reati sessuali. Tutela la privacy degli ospedali e le minoranze da ogni tipo di discriminazione o incitamento al razzismo.

sono soggetti tutti i redattori di giornali sia nazionali che locali. L'impegno a rispettare il Codice è un allegato al contratto di lavoro; ciò implica che un giornalista rischia il licenziamento, in caso di violazione dei principi etici in esso contenuti. Anche se le decisioni della PCC non hanno efficacia legale ed i suoi poteri sanzionatori sono, essenzialmente, limitati alla pubblicazione di rettifiche <sup>(83)</sup>, il sistema si è dimostrato efficace, grazie anche alla sensibilità dei giornalisti britannici al Codice deontologico "scritto da loro per loro stessi".

Commissioni simili alla PCC sono sorte anche nei media audiovisivi, pubblici e privati.

Il rapporto tra libertà d'espressione e privacy ha trovato punti di equilibrio. Da un lato la privacy rappresenta una libertà della persona, tipica della cultura britannica, dall'altro la stessa privacy non deve limitare tre principi: anzitutto la libertà d'espressione; il diritto di cronaca, ed infine, il principio di trasparenza dell'operato di chi riveste funzioni pubbliche <sup>(84)</sup>.

Dal 1° marzo 2000 la tutela dei dati personali è disciplinata dal *Data Protection Act* del 1998 <sup>(85)</sup> che adegua la *Telecommunications and Protection Act* del 1984 alle disposizioni della direttiva 95/46/CE, allineandola agli standard europei <sup>(86)</sup>. La nuova legge, completata da ben 17 regolamenti di attuazione, rafforza ed estende il regime di tutela dei dati personali previsto dalla legge precedente. In particolare l'ambito d'applicazione della legge viene esteso anche a certe forme di archivi manuali; il *data subject* (ovvero il soggetto cui si riferiscono i dati personali) gode d'una tutela più estesa; le procedure di registrazione vengono sostituite con procedure di notificazione; sono riaffermati i principi di qualità nel trattamento; si prevedono condizioni più stringenti per il trattamento di alcuni tipi di dati (come quelli "sensibili"); vi sono nuove regole per il trasferimento dei dati a Paesi fuori dall'UE ed, infine, risultano rinforzati i

---

<sup>83</sup> *Libertà della stampa, il paradosso francese*. Secondo rapporto del gruppo di lavoro, pubblicato ai PUF nel maggio 2003. ([www.asmp.fr/travaux/gpw\\_presse.htm](http://www.asmp.fr/travaux/gpw_presse.htm)).

<sup>84</sup> [www.pcc.org.uk](http://www.pcc.org.uk).

<sup>85</sup> La *Data Protection Act* 1998, part. II, attribuisce all'interessato il diritto di accesso ai dati oggetto del trattamento, il diritto di opporsi al trattamento dei dati, che siano o possano essere pregiudizievoli per l'interessato o per una terza persona, il diritto di opporsi al trattamento dei dati condotto per scopi di *direct marketing*. Il titolare del trattamento dei dati è tenuto a notificare al Commissioner i dati che lo riguardano ed a fornire una descrizione generale della misura di sicurezza adottata, nonché comunicare le eventuali modifiche che dovessero intervenire successivamente.

<sup>86</sup> Dal confronto tra l'attuale normativa inglese e quella italiana, emerge che, anche dopo l'attuazione della direttiva, permangono alcune significative differenze. Mentre la legge inglese si applica esclusivamente ai dati personali delle persone fisiche, la legge italiana n. 675 del 1996, prevede (art. 1) che la stessa trovi applicazione nei confronti "delle persone giuridiche e di ogni altro ente o associazione". Inoltre in Italia il trattamento dei dati è subordinato al consenso scritto dell'interessato ed all'autorizzazione preventiva del Garante (tranne nel caso di dati inerenti alla salute e dei dati raccolti nell'esercizio della professione giornalistica), invece la legge inglese richiede il consenso dell'interessato o, in alternativa, che il trattamento sia necessario per adempiere l'obbligazione cui è tenuto il titolare nell'ambito di un rapporto di lavoro, ovvero sia necessario per proteggere gli interessi vitali dell'interessato o di un'altra persona, ovvero sia necessario nell'ambito di un procedimento legale, per ottenere consulenza o preparare la difesa, o infine per finalità mediche. (*Gran Bretagna: una legge di seconda generazione* di Laura Liguori e di Kathleen Stagi. 15.02.01. Interlex, a cura dello Studio legale Popolo Sistilli Geffers & Luise. [www.interlex.it](http://www.interlex.it)).

poteri dell'Autorità garante <sup>(87)</sup>. Questa originariamente era denominata *Data Protection Registrar* (1984), poi *Data Protection Commissioner* (1998) e dal 30 gennaio 2001 ha assunto il ruolo di Garante delle libertà d'informazione ed è nota come *Information Commissioner* <sup>(88)</sup>.

## GRECIA

Alla base del sistema legislativo greco dei mass media si trova la Costituzione, che, per prima, prevede la tutela della libertà d'espressione.

Nell'art. 14, pr. 1, si afferma che ogni persona è libera di esprimere e diffondere oralmente le proprie idee, attraverso la stampa. La censura è proibita, così come tutte le altre misure preventive, inclusa la confisca dei giornali e delle altre pubblicazioni, prima e dopo la circolazione. La confisca, disposta dai giudici è permessa, solo dopo la circolazione ed in casi particolarmente gravi: offesa alla religione cristiana o a qualsiasi altra religione; insulto alla persona del Presidente della Repubblica; pubblicazioni che forniscano informazioni riservate sulla composizione, l'attrezzatura e l'assetto delle forze armate o delle basi militari del Paese; pubblicazioni dirette al rovesciamento violento del regime o che minino l'integrità territoriale dello Stato; pubblicazioni oscene che siano chiaramente offensive della decenza pubblica.

La Costituzione (art. 14, par. 5) garantisce il diritto di rettifica alle imprecisioni pubblicate o trasmesse dai media.

La legge 1092/38 contiene la regolamentazione fondamentale della stampa: precisa la differenza definitoria tra "giornale" e "periodico" <sup>(89)</sup>, riconosce una serie di aiuti indiretti alla stampa (agevolazioni telefoniche e postali) ed elenca gli obblighi che questa è tenuta a rispettare (la libertà personale, il riserbo degli individui, la diversità di idee).

Dai dati in nostro possesso, pochi, in verità, a causa delle difficoltà linguistiche, risulta che in Grecia non siano presenti contributi diretti alla stampa.

La legge 2328/95 disciplina i limiti alla concentrazione proprietaria nei media. Nel settore dell'editoria è previsto che una stessa persona, fisica o giuridica ed i suoi parenti, fino al quarto grado, possano essere proprietari o partecipare solamente a: massimo due giornali quotidiani d'informazione politica (uno della mattina ed uno del pomeriggio); un giornale

---

<sup>87</sup> A differenza dell'Italia, le competenze giurisdizionali in materia di dati personali sono state attribuite ad un organo di natura giudiziaria, che non coincide con l'organo di controllo.

<sup>88</sup> *Gran Bretagna: una legge di seconda generazione* di Laura Liguori e di Kathleen Stagi. 15.02.01. Interlex, a cura dello Studio legale Popolo Sistilli Geffers & Luise. [www.interlex.it](http://www.interlex.it).

<sup>89</sup> Per "giornale" si intende una pubblicazione con periodicità quotidiana o mensile, che contenga materiale d'informazione politica o sociale, notizie su problemi d'attualità, d'interesse pubblico, annunci e pubblicità; per "periodico" si intende una pubblicazione, con periodicità almeno mensile e un contenuto che lo differenzi dal semplice giornale.

quotidiano d'informazione finanziaria ed un quotidiano sportivo; due giornali provinciali non quotidiani, pubblicati in regioni diverse; una pubblicazione domenicale.

Nella televisione i limiti di concentrazione sono più vincolanti <sup>(90)</sup>.

La regola generale è che una stessa società o una stessa persona fisica, non possono partecipare a più di due categorie di media (la Tv, radio, giornali). È importante sottolineare che la legge vieta l'intestazione, il controllo, la partecipazione o il collegamento con società editrici a chiunque abbia rapporti con la Pubblica Amministrazione <sup>(91)</sup>.

Gli artt. 361-369 del Codice Penale greco riguardano la calunnia e la diffamazione: una persona ha il diritto di citare in giudizio colui che l'ha insultato e la sanzione penale, indipendentemente dalle multe pecuniarie, può portare anche alla reclusione. Vi è, inoltre, la possibilità (art. 369) di obbligare il media in questione a rendere pubblico il verdetto della Corte di Giustizia <sup>(92)</sup>.

In Grecia non esiste né l'Ordine né alcuna Istituzione pubblica che regoli l'attività giornalistica. Nessuna legge protegge il titolo di giornalista o l'esercizio della professione. Esistono, però, alcune associazioni giornalistiche e quattro organizzazioni sindacali (la principale è l'Unione dei Giornalisti dei Quotidiani di Atene).

## IRLANDA

Pur tenendo conto delle caratteristiche culturali che contraddistinguono l'Irlanda e che la differenziano dalla vicina Gran Bretagna, i sistemi legislativi di questi due Paesi sono molto simili, pertanto, rimandiamo a quanto già visto circa i principi di common law, l'assenza di leggi specifiche sulla stampa e la regolamentazione basata su codici deontologici.

Anche in Irlanda il NUJ (Unione Nazionale dei Giornalisti) è l'unica associazione che rappresenta i giornalisti ed ha la funzione di intervenire in sede di sottoscrizione del contratto nazionale.

---

<sup>90</sup> Una società può possedere solamente una licenza per una stazione televisiva e/o una licenza per una stazione radio. La proprietà di più di un mezzo d'informazione elettronico dello stesso genere non è permessa ed ogni persona fisica o legale può prendere parte solo ad una società e con un massimo del 25% del suo capitale. Secondo la legge 2644/1998 questa percentuale aumenta al 40% nella radiodiffusione a pagamento.

<sup>91</sup> La legge 1866/89 ha introdotto l'Autorità Indipendente del settore radiotelevisivo: il NCTRV (Consiglio Nazionale di Radio Televisione). Secondo la legge 2863/00 e le leggi 2328/95 e 2644/98, al NCTRV sono affidati i compiti di controllare le società radiotelevisive, pubbliche e private e di assicurare la diversità politica e culturale nei mass media, garantendo la libera concorrenza, imponendo multe e sanzioni amministrative ed esaminando i casi di offesa alla persona da parte dei mezzi di comunicazione.

<sup>92</sup> [www.minpress.gr/minpress/en/index/legislation.htm](http://www.minpress.gr/minpress/en/index/legislation.htm).

Il NUJ, nel 1936, ha sottoscritto il primo Codice di Condotta Professionale <sup>(93)</sup> che, nel 1986, è stato arricchito di un Consiglio Etico, incaricato di promuovere e rafforzare gli standard professionali, a garanzia del pluralismo e dei lettori. Il Consiglio esamina le proposte di legge, per stimare il loro impatto sugli standard giornalistici ed è impegnato attivamente nella tutela del diritto alla libertà d'espressione, come la recente Campagna per la stampa e la libertà d'informazione televisiva (*Campaign for Press and Broadcasting Freedom*) <sup>(94)</sup>.

## LUSSEMBURGO

In seguito all'approvazione della legge dell'8 giugno 2004 sulla libertà d'espressione nei media, è stato modificato anche l'art. 24 della Costituzione che afferma: *“La libertà di manifestare le proprie opinioni su qualsiasi argomento, con la parola e lo scritto è garantita, salvo la repressione in caso di reati* <sup>(95)</sup>. *La censura non potrà mai essere imposta dallo Stato”*.

### Aiuti diretti

Il sistema di sostegno alla stampa fu introdotto con la legge dell'11 marzo 1976, così come modificata dall'art. 34 della legge del 27 luglio 1991 sui media elettronici e, successivamente, dalla legge del 3 agosto 1998. Quest'ultima ha introdotto un sistema pubblico

---

<sup>93</sup> I principi del Codice sono: a) il giornalista deve rispettare gli standard etici; b) deve difendere la libertà di stampa e degli altri media e il diritto alla raccolta delle informazioni, al commento ed alla critica; c) il giornalista si sforza di assicurare che le informazioni diffuse siano veritiere, evitandone la falsificazione, la distorsione o il travisamento; d) il giornalista rispetta il diritto di rettifica; e) ottiene informazioni, fotografie ed illustrazioni solo con mezzi leciti. L'uso di altri mezzi è giustificato solo in ragione dell'interesse pubblico; f) si intromette nella vita privata delle persone solo in ragione dell'interesse pubblico; g) protegge le fonti riservate delle informazioni; h) non accetta compensi con i quali si tenti di influenzare i propri doveri professionali; i) il giornalista non si presta alla distorsione o soppressione della verità per farsi pubblicità o per altri motivi; l) menziona l'età di una persona, il sesso, la razza, il colore, le credenze, l'illegittimità, l'incapacità, lo stato coniugale, o l'orientamento sessuale solamente se queste informazioni sono strettamente necessarie; m) non pubblica materiale che incoraggia la discriminazione, il pregiudizio o l'odio verso le minoranze; n) non intervista o fotografa bambini senza il permesso di un genitore o di un adulto responsabile; o) il giornalista non pubblica fotografie che siano state manipolate, a meno che la fotografia non sia chiaramente classificabile come tale; p) non si avvantaggia privatamente di informazioni acquisite nel corso del suo lavoro, prima che l'informazione sia resa pubblica; q) non può fare pubblicità in alcun modo ad alcun prodotto o servizio commerciale allo scopo di promuovere il proprio lavoro o il giornale per il quale lavora.

<sup>94</sup> [www.nuj.org.uk/inner.php?docid=89](http://www.nuj.org.uk/inner.php?docid=89).

<sup>95</sup> Per reati di stampa bisogna intendere tutte le infrazioni che sono commesse nell'abuso della libertà di stampa (Corte Cass., 5 gennaio 1917; Non. 10, p. 4). Le critiche che si sollevano contro gli atti pubblici appartenenti alla discussione pubblica non danno luogo, in genere, ad un'azione della giustizia, questi atti diventano delittuosi nel momento in cui cercano di compromettere l'onorabilità delle persone (Corte 22 luglio 1899; Non. 5, p. 160). L'autore di un reato di stampa non è necessariamente colui che concepisce il pensiero o scrive il testo. Costui è da considerarsi autore solo nel momento in cui ne faccia anche propaganda. Se un terzo realizza questa propaganda, all'insaputa dello scrittore, sarà questo a dover sopportare le conseguenze legali. [www.mediacom.public.lu/legislation/textes\\_nat\\_vig/index.html](http://www.mediacom.public.lu/legislation/textes_nat_vig/index.html).

di contributi a favore dell'editoria che si compone di due parti: una quota fissa ed una proporzionale al numero di pagine pubblicate.

Entrambe le quote vengono calcolate sulla base dell'importo di riferimento che viene fissato, anno per anno, da un regolamento gran-ducale, su parere di una Commissione <sup>(96)</sup> ed è pari alla somma del costo annuo di cinque giornalisti e del costo di 120 t di carta giornale.

La quota fissa è uguale ad un terzo dell'importo annuo di riferimento.

La quota proporzionale è pari a due terzi dell'importo annuo di riferimento moltiplicato per il numero di pagine redazionali pubblicate e diviso per 2325. Il numero di pagine redazionali da prendere in considerazione è stabilito dal Ministero, su parere della Commissione. Ultimamente, i criteri da seguire per il calcolo delle pagine redazionali sono stati definiti con il regolamento gran-ducale del 6 aprile 1999 <sup>(97)</sup> che ha anche soppresso il tetto massimo di pagine redazionali sovvenzionabili (fissato a 5.500 per l'anno 1997 ed a 6.000 per l'anno 1998) <sup>(98)</sup>.

Possono beneficiare dei contributi diretti tutti i giornali che abbiano le seguenti caratteristiche: a) siano pubblicati nel Granducato del Lussemburgo, con periodicità regolare e con almeno un numero a settimana; b) siano distribuiti su tutto il territorio nazionale; c) siano scritti principalmente in francese o tedesco; d) trattino notizie nazionali ed internazionali nel settore politico, economico, sociale e culturale; e) non siano distribuiti gratuitamente; f) lo spazio destinato alla pubblicità non sia superiore al 50% dello spazio totale del giornale; g) non siano legati ad associazioni o organizzazioni politiche; h) le imprese editrici abbiano alle proprie dipendenze almeno cinque giornalisti a tempo pieno, assunti con un contratto a tempo indeterminato; b) gli editori siano persone fisiche o enti morali, con un oggetto sociale esclusivo e senza scopo di lucro.

### **Aiuti indiretti.**

---

<sup>96</sup> La Commissione è costituita da 6 membri: il presidente, due membri che rappresentano lo Stato e tre nominati su proposta dell'Associazione lussemburghese degli Editori di Giornali, dell'Associazione lussemburghese dei Giornalisti e dell'Unione dei Giornalisti del Lussemburgo.

<sup>97</sup> Al fine della determinazione del numero delle pagine redazionali si distinguono: le pagine dedicate alla pubblicità (annunci commerciali, propaganda, supplementi che pubblicizzano le attività dei partiti politici, ecc), le pagine dedicate al tempo libero (barzellette, oroscopi, parole crociate, romanzi, programmi di radio e televisione, ecc) e le pagine redazionali (che non appartengono a nessuna delle prime due categorie). Gli editori forniscono, ogni mese, alla "Commissione per il controllo del regime di aiuti alla stampa", per ogni numero pubblicato, il totale delle pagine redazionali (R), quelle per il tempo libero (L) e quelle per la pubblicità (P). la Commissione ne verifica l'esattezza e calcola l'importo della parte proporzionale in questo modo: le pagine redazionali ( $R=R'$ ) sono conteggiate in toto, quelle per il tempo libero sono conteggiate fino al 15% della superficie totale del giornale di riferimento ( $L' < 15\%$  di  $R+L$ ) mentre le pagine pubblicitarie non vengono considerate. Il totale così ottenuto ( $R'+L'$ ) viene convertito in pagine standardizzate a cui vengono applicati i coefficienti fissati con ordinanza ministeriale per ogni impresa editoriale.

<sup>98</sup> [www.mediacom.public.lu/legislation/textes\\_nat\\_vig/index.html](http://www.mediacom.public.lu/legislation/textes_nat_vig/index.html).

### 1) Aliquota ridotta dell'IVA

Alla stampa è applicata un'aliquota ridotta dell'IVA del 3%, mentre l'aliquota ordinaria è del 15%.

### 2) Tariffe postali agevolate

I giornali beneficiano di tariffe postali agevolate grazie ad un intervento diretto dello Stato.

### 3) Tetto sui ricavi radiotelevisivi.

Per tutelare il mercato editoriale, lo Stato impone alle emittenti radiotelevisive un limite massimo sui ricavi pubblicitari <sup>(99)</sup> il cui valore viene determinato ogni anno <sup>(100)</sup>.

## PAESI BASSI

I Paesi Bassi hanno sempre posto molta attenzione al multiculturalismo ed alla tutela delle diversità, come dimostra anche la politica sull'immigrazione, storicamente caratterizzata da una grande apertura <sup>(101)</sup>.

Il Paese è diviso in 12 Province, a loro volta divise in un totale di 483 municipalità (*gemente*, governate da consigli provinciali e municipali). Più della metà dei giornali pubblicati nei Paesi Bassi sono regionali <sup>(102)</sup>.

La politica culturale dei Paesi bassi è orientata a tutelare lo sviluppo, l'espansione sociale e geografica della libertà d'espressione, garantendo le diversità culturali e la partecipazione collettiva. Essa è articolata su tre livelli regolamentari: centrale, provinciale e municipale, attraverso un modello decentrato, sia geograficamente che funzionalmente, che ha riconosciuto ai municipi ed ai vari gruppi sociali, i mezzi idonei per tutelare le proprie diversità culturali.

L'art. 22 della Costituzione olandese afferma che "Al governo degli stati è assegnato il compito di creare adeguate condizioni per lo sviluppo culturale di tutti i cittadini" mentre l'art. 7 tutela la libertà d'espressione.

---

<sup>99</sup> Per l'anno 2002, questi introiti erano plafonati a 5.275 mila euro per le televisioni ed a 20.000 euro per le radio locali.

<sup>100</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>101</sup> Secondo i critici ciò è avvenuto in nome del relativismo culturale e ha portato ad accettare senza riserve i nuovi residenti, senza indagare la loro cultura e senza considerarla come qualcosa che potesse loro interessare. Ma, al di là delle critiche, sicuramente i Paesi Bassi sono una società caratterizzata da grande libertà e tolleranza. Ciò si estrinseca anche nelle scelte politiche e sociali: l'uso di droghe leggere è legale per i maggiorenni; le case di tolleranza sono aperte a tutte le prostitute; agli omosessuali è riconosciuto il diritto al matrimonio nonché all'adozione; l'iter per il divorzio è breve; l'aborto è legale; l'eutanasia è legale anche per i bambini.

<sup>102</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

Gli elementi fondamentali della politica culturale olandese sono: a) la legittimità degli aiuti statali; b) l'importanza della diversità, della tolleranza, la tutela del pluralismo e dei vari modelli culturali; c) la centralità della qualità e dell'obiettività dell'informazione; d) l'astensione del Governo da giudizi sul contenuto e sulla qualità dei prodotti. Questo, infatti, si astiene da qualsiasi attività di selezione e valutazione delle domande per ottenere i contributi.

La parte più consistente degli aiuti statali è costituita dai contributi pluri-annuali, amministrati dal Ministero, la cui destinazione è decisa ogni quattro anni, dal Documento di Politica Culturale. Lo *Specific Cultural Policy Act* del 1993 è attualmente la base legislativa del sistema di sostegno alla cultura ed al pluralismo.

I fondi culturali annuali <sup>(103)</sup>, invece, vengono amministrati da istituzioni indipendenti dalla politica e senza scopo di lucro. La ripartizione e la consistenza dei fondi è delegata al *Fund management*, sulla base di una delibera del Parlamento. Il Ministro, dopo la consultazione del Consiglio per la Cultura e sulla base delle indicazioni del Parlamento, approva i regolamenti che fissano nel dettaglio le regole che disciplinano l'erogazione dei contributi <sup>(104)</sup>.

I contributi diretti a favore della stampa vengono amministrati dal "Fondo per il funzionamento della stampa", creato nel 1974 sotto forma di fondazione e trasformato in ente morale di diritto pubblico nel 1987. Il Fondo è gestito dal Ministro della Cultura e, dal 1° gennaio 1988, il suo funzionamento è regolato dalla legge sui media <sup>(105)</sup>.

Un regolamento del Ministero della Cultura stabilisce che le risorse dei Fondi devono essere integrate da una quota percentuale dei ricavi pubblicitari delle emittenti radiotelevisive e dell'emittente pubblica <sup>(106)</sup>, anche se, fino ad oggi, questa integrazione non è mai stata versata in quanto i fondi stanziati dal Parlamento sono sempre stati sufficienti rispetto al fabbisogno.

### **Aiuti diretti.**

I contributi diretti sono destinati al finanziamento di progetti editoriali specifici e vengono attribuiti dietro presentazione e valutazione di domande individuali. Per accedere ai contributi, i giornali non devono essere organi d'associazioni o di partiti politici.

Gli aiuti vengono divisi in due gruppi fondamentali.

---

<sup>103</sup> Attualmente esistono i seguenti fondi: a) il fondo letterario; b) il fondo per la musica creativa; c) il fondo per le arti visuali, il disegno e l'Architettura; d) il fondo per la produzione letteraria olandese e per le traduzioni; e) il fondo per la promozione dell'architettura; f) il fondo per la promozione dei film olandesi; g) il fondo per le biblioteche; h) il fondo per la programmazione delle arti e la loro introduzione sul mercato. Esistono anche Fondi non governati dall'Atto Specifico di Politica Culturale: a) il fondo per il sostegno alle imprese editoriali (1974); b) il fondo per la promozione della radiodiffusione olandese (1988); c) il fondo per i Progetti Giornalistici (1990).

<sup>104</sup> *Cultural Policy in the Netherlands* Edition 2006, Ministry of Education, Culture and Science, The Hague Boekmanstudies, Amsterdam

<sup>105</sup> I fondi sono amministrati da un Consiglio di sette membri, nominati per cinque anni dal Re su proposta del Ministro della cultura. Il Consiglio si riunisce in media due volte al mese secondo la legge sui media.

<sup>106</sup> Il tetto massimo di questa percentuale è del 4%.

### 1) Finanziamenti ed agevolazioni fiscali.

Le imprese editoriali che presentano progetti specifici possono chiedere prestiti di funzionamento, sotto forma di mutui a tasso agevolato, erogati in regime di convenzione con lo Stato ed accedere a misure di sostegno fiscale, purchè il progetto dimostri la capacità reddituale e, quindi, di rientro dell'impresa nel medio periodo.

### 2) Contributi diretti.

I contributi diretti in senso stretto possono essere erogati nelle seguenti ipotesi:

- per sostenere operazioni di ristrutturazione aziendale, laddove le stesse non possano essere oggetto di un mutuo;
- contributi diretti a quotidiani caratterizzati da scarsa raccolta pubblicitaria;
- progetti di messa in rete e condivisione di costi di quotidiani e periodici;
- studi d'organizzazione aziendale;
- aiuti per l'introduzione e l'utilizzo di informazioni su internet. Questo contributo, in vigore da luglio del 2002, può coprire il 40% del costo totale del progetto presentato da ciascun beneficiario, fino ad un massimo di 180.000 euro. L'importo annuo riservato a questo programma è di 2,26 milioni di euro.

### Aiuti indiretti.

Aliquota ridotta dell'IVA.

Dopo la privatizzazione delle Poste, l'IVA ridotta costituisce il principale aiuto indiretto alla stampa. Dal 1° gennaio 2001, il tasso ordinario dell'IVA è del 19% mentre la vendita di libri e di giornali è soggetta ad un'aliquota del 6%.

Artisti, compositori, scrittori e giornalisti, sono esenti dall'IVA <sup>(107)</sup>.

## PORTOGALLO

La democrazia portoghese appartiene alla storia recente, quando l'azione militare, del cosiddetto "movimento dei capitani", nel 1974, rovesciò il sistema autoritario di Antonio de Oliveira Salazar.

La Costituzione, elaborata dall'Assemblea Costituente e promulgata dal Presidente della Repubblica il 2 aprile 1976, si basa sul riconoscimento dei diritti e delle libertà fondamentali al popolo portoghese. La stessa ha subito nel tempo sei procedimenti di revisione <sup>(108)</sup> che l'hanno

---

<sup>107</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>108</sup> Prima con la Legge Costituzionale n. 1/82 del 30 settembre e a seguire la L.C. n. 1/89 dell'8 luglio, la L.C. n. 1/92 del 25 novembre, la L.C. n. 1/97 del 20 settembre, la L.C. n. 1/2001 del 12 dicembre e con la L.C. n. 1/2004 del 24 luglio.

modificata ma, soprattutto, aggiornata, introducendo anche principi e diritti legati alle nuove tecnologie <sup>(109)</sup>: l'art. 35, ad esempio, tratta l'uso dell'informatica, bilanciando il diritto individuale di accedere ai dati conservati e trasmessi in forma digitale, con la tutela della privacy.

L'art. 37 tutela la libertà d'espressione in senso generale, vietando la censura <sup>(110)</sup>, l'art. 38 regolarizza la comunicazione sociale <sup>(111)</sup> mentre l'art. 39 (successivo alla revisione costituzionale del 2004) riporta il Regolamento dell'Ente indipendente incaricato di regolamentare il settore dei mezzi di comunicazione di massa <sup>(112)</sup> ed elenca le tutele che questo deve assicurare. Inoltre, afferma la libertà di stampa, specifica i diritti ed i doveri dei giornalisti, impone allo Stato di assicurare il servizio pubblico radiotelevisivo e di sostenere economicamente i mezzi di comunicazione di massa, senza discriminazioni, assicurando il pluralismo delle fonti.

La legge n. 2/99 del 13 gennaio definisce i parametri giuridici della libertà di stampa <sup>(113)</sup>, punendo severamente ogni ostacolo al diritto ad informare <sup>(114)</sup> e ad essere informati <sup>(115)</sup>, classifica i prodotti editoriali (periodico o non periodico, portoghese o straniero, specializzato o di informazione generalista, a diffusione nazionale, regionale, locale ovvero destinato ai portoghesi all'estero), disciplina l'attività delle imprese editoriali, definendo le regole che presiedono l'organizzazione della redazione, le funzioni e la responsabilità del direttore e riporta la disciplina del lavoro giornalistico <sup>(116)</sup>. La legge conferma la necessità di un sistema di

---

<sup>109</sup> [www.embportroma.it/storia.html](http://www.embportroma.it/storia.html).

<sup>110</sup> Così come modificato dalla LC 1/97.

<sup>111</sup> Così come modificato dalla LC 1/97.

<sup>112</sup> I compiti dell'Entità amministrativa indipendente dei mezzi di comunicazione di massa sono: tutelare il diritto alla libertà d'espressione, assicurare la libera concorrenza evitando le concentrazioni tra le imprese, assicurare l'indipendenza dal potere politico, tutelare i diritti e le libertà personali, garantire la possibilità di espressione delle diverse correnti d'opinione ed il diritto alla rettifica. Con la legge n. 53/2005 dell'8 novembre, l'AACS, l'Autorità indipendente dei mezzi di comunicazione di massa, è stata sostituita dall'Entidade Reguladora per la Comunicação Social (ERC). Questa è un'Autorità amministrativa indipendente, di diritto pubblico, fondata per tutelare l'indipendenza dei media da parte di qualsiasi orientamento politico. [www.aacs.pt](http://www.aacs.pt).

<sup>113</sup> La libertà di stampa implica: il riconoscimento dei diritti e delle libertà fondamentali dei giornalisti, il diritto alla fondazione di giornali ed altre pubblicazioni, indipendentemente da concessioni amministrative, il diritto alla stampa gratuita ed alla libera circolazione delle pubblicazioni (art. 2, comma 1, Legge n. 2/99).

<sup>114</sup> È punito con una pena detentiva da 3 a 2 anni o con una multa da 25 a 100 giorni chi impedisca o disturbi la composizione, l'edizione, la distribuzione e la circolazione delle pubblicazioni, confischi qualsiasi pubblicazione o danneggi materiali necessari all'esercizio dell'attività giornalistica (art. 33, comma 1, legge n. 2/99).

<sup>115</sup> Il diritto dei cittadini ad essere informati è garantito da: a) misure che impediscono la concentrazione lesiva del pluralismo delle informazioni; b) la pubblicazione dello statuto editoriale; c) il riconoscimento del diritto alla rettifica; d) l'identificazione e la veridicità della pubblicità; e) il rispetto delle norme deontologiche dell'attività giornalistica (art. 2, comma 2, legge n. 2/99).

<sup>116</sup> L'*Estatuto do Jornalista* è contenuto nella legge n. 1/99 del 13 di gennaio.

contributi statali a sostegno della stampa nonché la promozione della libera concorrenza, vietando la concentrazione delle società editoriali e la costituzione di posizioni dominanti.

Le operazioni di concentrazione sono monitorate dal Consiglio della Concorrenza (*Conselho da Concorrência*) e devono essere comunicate all'Alta Autorità per la Comunicazione Sociale. Questa ha poteri preventivi e vincolanti e può negare le operazioni che compromettano la libertà d'espressione ed il confronto tra le diverse opinioni.

Il sistema dei contributi pubblici alla stampa è stato recentemente modificato dal decreto legge n. 7/2005 <sup>(117)</sup>. Il sistema precedente era considerato eccessivamente rigido in quanto si basava sulla classificazione giuridica tra le imprese editoriali riportata nella legge del 1999 sulla stampa. Il decreto, quindi, introduce una nuova classificazione, tenendo conto delle diversità che caratterizzano le imprese e le società editoriali nonché la differenza tra i quotidiani che seguono i classici percorsi di vendita e quelli pubblicati on-line.

#### **Aiuti diretti.**

I contributi diretti sono rivolti in particolare a favorire la riconversione multimediale delle imprese editoriali, regionali e locali.

Le domande devono essere indirizzate all'Istituto della Comunicazione Sociale (ICS) <sup>(118)</sup>.

I potenziali beneficiari sono le imprese che editino giornali in lingua portoghese <sup>(119)</sup>, distribuiti anche solo su internet e tutte le associazioni e gli enti che promuovano iniziative attinenti alla comunicazione sociale. Sono esclusi i giornali legati a partiti politici, a sindacati, alle associazioni professionali, all'Amministrazione statale, regionale o locale, quelli distribuiti gratuitamente, quelli con contenuti pornografici o che incitano alla violenza e quelli con un contenuto pubblicitario che occupi più del 50% dello spazio totale del giornale.

I contributi vengono erogati con un finanziamento a fondo perduto che copre fino al 50% delle spese da sostenere per la realizzazione dei progetti presentati. Questi ultimi devono avere finalità specifiche, che si dividono in:

- Associazioni strategiche.

---

<sup>117</sup> Decreto-Lei n. 7/2005 "Estabelence o sistema de incentivos do Estrado à Comunicação Social".

<sup>118</sup> All'interno di un programma di ristrutturazione dell'Amministrazione pubblica, di modernizzazione e miglioramento della qualità dei servizi, dal 1° giugno 2007, ci sarà un passaggio di competenze dall'ICS al Consiglio per i Mezzi di Comunicazione Sociale (GMCS) tra i quali quello di assicurare il rispetto delle condizioni per l'attribuzione degli incentivi statali alla comunicazione sociale. All'art. 13 della legge n. 165 del 3 maggio 2007 è specificato che il passaggio di competenze non creerà lentezze o arretrati nell'erogazione dei contributi.

<sup>119</sup> Secondo la definizione data nell'art. 12, comma 1, della legge 2/99 sulla stampa, per pubblicazioni portoghesi si intendono quelle scritte in qualsiasi lingua purchè edite in Portogallo, sotto la responsabilità di un redattore portoghese o di nazionalità di uno degli Stati appartenenti all'UE.

I contributi sono destinati a favorire sinergie tra le imprese, attraverso la formazione di consorzi per la condivisione dei costi riguardanti l'acquisto e la modernizzazione di immobili, l'acquisto di attrezzature e di prodotti multimediali, la produzione di contenuti giornalistici e la distribuzione dei giornali.

- Riqualficazione delle infrastrutture.

I contributi finanziano la costituzione di nuovi edifici e la riqualficazione funzionale dei vecchi, per il miglioramento delle condizioni di sicurezza, igiene e salute sul lavoro.

- Sviluppo di tecnologie multimediali.

Viene finanziata la creazione di nuove modalità di vendita e di distribuzione collegate alle nuove tecnologie. Vengono erogati aiuti per la copertura delle spese legate all'acquisto delle pagine web su cui pubblicare i quotidiani (per periodi non superiori ai 12 mesi), l'acquisto di software ed hardware informatici.

- Qualifica del lavoro.

Vengono finanziati studi ed analisi di mercato che permettano di seguire migliori strategie di vendita nonché l'organizzazione di corsi di formazione per migliorare i metodi lavorativi <sup>(120)</sup>.

- Diffusione dei giornali.

Con questi contributi si cerca di favorire la diffusione dei quotidiani operando dal lato della domanda, attraverso l'organizzazione di manifestazione per la sensibilizzazione alla lettura e campagne di promozione degli abbonamenti.

- Diffusione della cultura e dei giornali portoghesi.

Si cerca di favorire la diffusione dei giornali presso i portoghesi residenti all'estero, favorendo la pubblicazione, anche on-line, di articoli riguardanti il tema dell'immigrazione nonché la creazione di centri d'informazione in cui gli emigrati possano trovare notizie utili sulla cultura e sulla politica portoghese. Sono, inoltre, finanziati scambi di professionisti e tirocinanti tra imprese giornalistiche portoghesi ed imprese di lingua portoghese residenti all'estero.

- Il "*parte pago*".

Per *parte pago* si intende il finanziamento pubblico volto a coprire totalmente o parzialmente il costo sostenuto dagli abbonati residenti in Portogallo o all'estero, per la spedizione dei giornali. È un mezzo usato dallo Stato per favorire la lettura, rendendo meno oneroso l'acquisto dei giornali.

---

<sup>120</sup> Ai fini di questo finanziamento i corsi devono essere tenuti esclusivamente dall'Istituto per la Qualità nella Formazione (IQF) o da formatori comunque certificati dall'Istituto del Lavoro e della Formazione Professionale (IEFP).

Tale incentivo, precedentemente, era assimilato a quelli per la comunicazione sociale mentre oggi viene disciplinato in modo autonomo dal decreto legge n. 6/2005 del 6 gennaio (121).

Per accedere a questo tipo di contributo, i giornali non devono pesare più di 200 grammi, compresi i supplementi e gli inserti. Sono esclusi i giornali legati a partiti politici, sindacati, associazioni di datori di lavoro o professionisti, legati all'Amministrazione pubblica centrale, regionale o locale, quelli distribuiti gratuitamente, con contenuti pornografici o di incitamento alla violenza, quelli che non hanno una diffusione prioritaria sul territorio nazionale (eccetto quelli che sono destinati all'estero).

I giornali beneficiari si dividono in base alla percentuale di spesa coperta dal contributo.

1) Copertura del 100%.

- Periodici specializzati per le persone portatrici di handicap, editi da associazioni rappresentanti degli stessi ed ufficialmente riconosciute, che abbiano una periodicità non inferiore al trimestre ed abbiano (nei sei mesi precedenti la presentazione della domanda) una tiratura di minimo 500 copie per numero.

- Periodici distribuiti a scuole, biblioteche, associazioni di solidarietà sociale ed associazioni di emigranti.

2) Copertura del 95%.

- Giornali di informazione generalista a diffusione regionale o destinati ai portoghesi residenti all'estero (122).

3) Copertura del 90% o del 75%.

- Riviste specializzate su tematiche scientifiche, tecnologiche, letterarie, artistiche, ovvero che promuovano le pari opportunità o favoriscano la relazione e lo scambio culturale tra i cittadini dei Paesi di lingua portoghese. Le riviste devono essere ufficialmente riconosciute, avere un contenuto pubblicitario non superiore al 20% del totale del giornale, incluso gli inserti ed i supplementi (123) ed essere spediti ai cittadini portoghesi residenti in Portogallo o all'estero.

4) Copertura dell'80%.

- Giornali di informazione generalista a diffusione nazionale spediti ai residenti nei paesi di lingua portoghese.

5) Copertura dell'80% o del 30%.

---

<sup>121</sup> Decreto- Lei n. 6/2005 "Estabellence o regime do porte pago para as publicações periódicas".

<sup>122</sup> Questi giornali devono essere iscritti al Registro della Comunicazione Sociale da almeno un anno, devono avere raggiunto un minimo di pubblicazioni periodiche ininterrotte (per un anno se la periodicità è quotidiana, per cinque anni se la periodicità è superiore al mese) e aver pubblicato almeno 1.500 copie nei sei mesi precedenti la presentazione della domanda.

<sup>123</sup> I giornali specializzati nelle materie scientifiche o tecnologiche, su questioni letterarie o artistiche devono avere una periodicità non superiore all'anno ed avere un numero minimo di 1.000 copie per numero.

- Giornali destinati ai residenti all'estero o in Portogallo, che trattino materie culturali, riguardanti l'istruzione o l'ordinamento e lo sviluppo del territorio regionale e siano ufficialmente riconosciuti. Questi giornali non possono avere un peso superiore ai 600 grammi.

6) Copertura del 60%.

- Giornali di informazione generalista di diffusione regionale per i residenti nel territorio nazionale oppure destinati alle comunità portoghesi all'estero. Per accedere al contributo gli editori dei giornali devono avere assunto un numero minimo di giornalisti professionisti ed avere pubblicato un numero minimo di numeri, nei sei mesi precedenti alla presentazione della domanda <sup>(124)</sup>.

- Giornali regionali di informazione generalista che abbiano pubblicato almeno 1.500 copie per numero, che abbiano una periodicità inferiore al mensile ed un contenuto pubblicitario inferiore al 10% dello spazio totale del giornale, inclusi i supplementi e gli inserti.

Il Ministero della Cultura ha sempre dato grande importanza al sostegno finanziario della produzione culturale e degli artisti, considerati i veri ambasciatori del Portogallo nel mondo. Per questo, l'attenzione della società portoghese all'informazione si sostanzia anche in misure di matrice culturale che incidono sulle imprese d'informazione.

Nel giugno 2006 sono stati presentati, dal Ministero della Cultura, il "Nuovo Regime di Aiuti alle Arti" <sup>(125)</sup> ed il "Piano Nazionale per la Lettura" <sup>(126)</sup>.

Con il primo progetto si è cercato di dare risposta alla necessità di una maggiore sostenibilità del sistema di aiuti statali ed una più equa distribuzione delle risorse disponibili, dando forza alla trasversalità ed articolando le iniziative del Ministero della Cultura con il settore della Ricerca, dell'Istruzione del Turismo e della Solidarietà Sociale. Si sono perseguiti tre obiettivi principali: semplificare, responsabilizzare, decentrare.

Il primo mira a semplificare le procedure, anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie, favorendo una minore burocrazia ed una più veloce erogazione di contributi. La responsabilizzazione punta a rinforzare le figure degli agenti e delle associazioni autonome che sono chiamate ad interporsi tra lo Stato ed i beneficiari. L'ultimo e più importante obiettivo, introduce una serie di incentivi per l'istituzione permanente o provvisoria di strutture nelle aree del paese con più bassi indici di offerta culturale. Questi incentivi sono in parte distribuiti alle imprese d'informazione a mezzo stampa.

---

<sup>124</sup> Almeno cinque giornalisti assunti con regolare contratto di lavoro ed aver pubblicato almeno 5.000 copie per numero oppure almeno tre giornalisti assunti e aver pubblicato 3.000 copie per numero oppure avere due o un solo giornalista ed aver pubblicato almeno 1.500 copie.

<sup>125</sup> Presentato al Consiglio dei Ministri il 26 giugno 2006.

<sup>126</sup> Presentato al Consiglio dei Ministri il 1° giugno 2006.

Il Piano Nazione per la Lettura, invece, è stato presentato a seguito di studi internazionali sulla diffusione della lettura che hanno messo in evidenza in Portogallo un livello al di sotto della media europea. Gli obiettivi del Piano sono: a) promuovere la lettura, quale fattore di progresso individuale e collettivo; b) incentivare pratiche pedagogiche per promuovere la lettura tra i bambini, i giovani e gli adulti; c) analizzare e definire progetti concreti per lo sviluppo della lettura; d) arricchire le competenze degli attori sociali, formando educatori e mediatori alla lettura; e) accrescere le dotazioni librarie delle biblioteche pubbliche, in particolare di quelle scolastiche (<sup>127</sup>).

Vari tipi di aiuti vengono oggi erogati in tutti i settori artistici: spettacolo (teatro, musica, danza), produzione e creazione di film, prodotti multimediali e audiovisivi, cultura popolare, associazionismo, fotografia, design, oltre ai contributi per premiare artisti ed autori particolarmente meritevoli. Sono anche previsti aiuti a sostegno del patrimonio culturale e dei musei.

Per quanto riguarda il settore dell'editoria le sovvenzioni vengono distribuite dall'Istituto Portoghese del Libro e delle Biblioteche (IPLB). Questo è un Ente posto alle dipendenze del Ministero della Cultura con il compito di definire ed assicurare una politica integrata a livello nazionale del libro non-scolastico e delle biblioteche, di arricchire e diffondere il patrimonio culturale portoghese, assicurando l'accesso dei cittadini al libro, incentivando la lettura e sostenendo gli autori portoghesi (<sup>128</sup>).

Il sistema di aiuti finanziari distribuiti dall'IPLB è diviso nelle seguenti aree tematiche:

- aiuti per la pubblicazione delle opere prime di autori portoghesi (<sup>129</sup>);
- aiuti per la pubblicazione di opere di drammaturgia contemporanea e per la loro diffusione tra i teatri e gli editori (<sup>130</sup>);
- aiuto per la pubblicazione di lavori in lingua portoghese, anche di autori stranieri;
- aiuto alla pubblicazione di opere straniere sulla cultura portoghese (<sup>131</sup>);
- aiuti agli autori africani (<sup>132</sup>) che pubblichino opere letterarie, scientifiche o che, comunque, diano un contributo significativo alla cultura africana (<sup>133</sup>);

---

<sup>127</sup> [www.portugal.gov.pt](http://www.portugal.gov.pt).

<sup>128</sup> [www.iplb.pt](http://www.iplb.pt)

<sup>129</sup> Despacio-Normativo n. 9-c/2003 del 3 febbraio: "Regolamento Apoio Financeiro à Edição de Obras Novos Autores".

<sup>130</sup> Despacio-Normativo n. 8/2003 del 3 febbraio: "Regolamento Apoio Financeiro à Edição de Obras de Drammaturgia Portuguesa Contemporânea".

<sup>131</sup> Despacio-Normativo n. 47-A//2002 del 16 ottobre: "Regolamento Apoio Financeiro à Edição de Obras de Ensaio de Autores Portugueses e Estrangeiros".

<sup>132</sup> Agli inizi del XV sec. i portoghesi, sotto la guida del principe Enrico il Navigatore, diedero inizio ad una grande epopea di viaggi che li ha resi famosi grazie alla scoperta delle vie per l'India, il Brasile, la Cina ed il Giappone. Nel 1974-75 venne concessa indipendenza alle colonie africane in un clima di riorganizzazione

- aiuti per favorire l'opera di traduzione in portoghese;
- aiuti per favorire la pubblicazione di opere di autori portoghesi in Brasile;
- aiuti alla pubblicazione di opere classiche della letteratura portoghese.

Nell'ambito del Programma ministeriale per favorire la creazione, l'edizione, la distribuzione, la commercializzazione e la promozione del libro e della letteratura, sono previsti aiuti alla pubblicazione di giornali culturali <sup>(134)</sup>. Questi sono periodici (con periodicità minima mensile e massima semestrale) che pubblicano notizie su tematiche riguardanti le scienze sociali, la letteratura, il teatro, la musica, la danza, la pittura, l'architettura, la scultura e la sceneggiatura. Le riviste devono avere un contenuto non inferiore alle 30 pagine, essere scritte in portoghese, devono informare sui calendari culturali di interesse soprattutto locale, essere distribuiti gratuitamente ed avere uno spazio dedicato alla pubblicità non superiore al 30% del totale.

All'interno di questo tipo di aiuti è compreso il sistema di rimborsi alle spese di spedizione delle pubblicazioni non periodiche, manuali scolastici ed altre edizioni didattico-pedagogiche per le Regioni autonome <sup>(135)</sup>. Queste possono, infatti, a partire dal 2006, chiedere un rimborso delle spese postali, sovvenzionato dall'IPLB <sup>(136)</sup>.

Recentemente, l'Unione dei Giornalisti ha criticato i contributi per il sostegno alla lettura distribuiti dall'IPLB, sottolineando la necessità di destinare gran parte delle risorse alla stampa regionale e locale, che possiede le potenzialità per diventare fattore di sviluppo delle comunità e strumento di approfondimento e mantenimento del legame dei cittadini con le loro origini. Infatti, secondo l'Unione, è necessario attivare piani concreti per sostenere la creazione e lo sviluppo di riviste nuove, per incentivare la lettura di quotidiani e periodici, soprattutto tra i bambini e i giovani, per garantire la presenza di pubblicazioni periodiche nelle biblioteche scolastiche, nei luoghi di ricreazione collettiva, nei complessi sportivi e nei circoli culturali e per creare biblioteche ove assenti <sup>(137)</sup>.

## SPAGNA

---

politica. Macao, l'ultimo territorio oltreoceano ancora appartenente al Portogallo, è stata restituita ai cinesi nel 1999. <http://it.viaggi.yahoo.com>.

<sup>133</sup> Despacio-Normativo n. 47-B//2002 del 16 ottobre: "Regolamento Apoio Financeiro à Edição de Obras de Literatura e Cultura Africanas".

<sup>134</sup> Despacio-Normativo n. 47-C/2002 del 16 ottobre: "Regolamento do Apoio Financeiro a Revistas Culturais".

<sup>135</sup> Gli arcipelaghi di Madeira e delle Azzorre sono organizzati in forma di Regioni Autonome. L'Assemblea Regionale ed il Governo Regionale sono organi di Governo propri di ciascuna regione.

<sup>136</sup> Secondo quanto stabilito dagli artt. 2, 3, 4, 10 e 12 della legge n. 43/2006 del 24 febbraio.

<sup>137</sup> [www.jornalistas.online.pt/noticia.asp?id=5305&idselect=377&idCanal=377&p=14](http://www.jornalistas.online.pt/noticia.asp?id=5305&idselect=377&idCanal=377&p=14).

La Costituzione spagnola, approvata nel 1978, dopo il lungo regime dittatoriale del generale Franco, è tra le più giovani Costituzioni europee del secondo dopoguerra. Ciò ha permesso l'introduzione di elementi innovativi, come i cosiddetti "nuovi diritti" <sup>(138)</sup> <sup>(139)</sup>.

La libertà di stampa è regolata dalla legge 14/1966 del 18 marzo <sup>(140)</sup>. Questa è il frutto di un lungo processo legislativo che, nel corso del XX sec., ha tentato, a più riprese, di imbrigliare la libertà d'espressione attraverso la censura.

La Costituzione del 1876, figlia di un regime liberale di stampo napoleonico, riconobbe (art. 13) nella libertà di stampa un diritto costituzionalmente riconosciuto che, però, non ebbe affermazione pratica perché controbilanciato dalla possibilità di sospendere le garanzie costituzionali al fine di garantire "la sicurezza dello Stato" <sup>(141)</sup>. L'utilizzo di tale clausola divenne pratica quotidiana dei governi spagnoli, prima e dopo il colpo militare di Primo de Rivera (13 settembre 1923). Durante la successiva guerra civile, gli editori misero in essere la cosiddetta "censura rossa", per cui non venivano stampate notizie considerate dannose ai lavoratori.

La stampa era considerata uno strumento pubblico <sup>(142)</sup>, doveva servire, prima di tutto allo Stato e, solo successivamente, ai lettori ed ai cittadini. Questo principio, considerato all'epoca indeclinabile, giustificò il regime di censura che continuò fino a dopo le dimissioni di Primo de Rivera (30 gennaio 1930) e per tutto il periodo repubblicano <sup>(143)</sup>.

Sotto il regime dittatoriale del generale Franco, nel 1941, venne creata una Scuola Ufficiale di Giornalisti, per frequentare la quale era indispensabile essere militanti delle Falangi spagnole e delle JONS.

Nel 1951 cominciò il processo che avrebbe portato all'affermazione della libertà di stampa. Venne creato il Ministero dell'Informazione e diminuì considerevolmente la pratica della censura. Tuttavia, il compito di redigere una nuova legge sulla stampa, affidata al Ministro Fraga, non fu facile: egli doveva sostituire la legge del 1938, ormai obsoleta, con un testo nuovo

---

<sup>138</sup> Come il diritto al segreto professionale (art. 20, lett. d), all'obiezione di coscienza alla leva militare (art. 30, comma 2), il diritto alla riservatezza, i limiti all'uso dell'informatica per salvaguardare l'onore e l'intimità personale e familiare dei cittadini ed il pieno esercizio dei loro diritti (art. 18, comma 4). *Spagna: la protezione dei dati comincia dalla Costituzione*. [www.interlex.it](http://www.interlex.it).

<sup>139</sup> *Il decentramento politico degli Stati dell'Unione Europea*, a cura di Silvano Labriola, Maggioli Editore, II edizione, 2001.

<sup>140</sup> Pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale il 19 marzo 1966. Legge parzialmente abrogata dal real decreto-legge 24/1977 del 1° aprile sulla libertà di espressione e dalla legge 29/1984 del 2 agosto con cui si regola la concessione di aiuti alle imprese giornalistiche ed alle agenzie di informazione. [www.mcu.es](http://www.mcu.es).

<sup>141</sup> Art. 17 della stessa Costituzione.

<sup>142</sup> Questa ideologia spiega perchè l'art. 1 della legge attribuisca allo Stato "l'organizzazione, la vigilanza e il controllo dell'Istituzione Nazionale della Stampa periodica", per cui "compete al Ministro incaricato del Servizio Nazionale di Stampa la facoltà di regolare la stessa". L'art. 13 stabilisce che "il Ministero incaricato del Servizio Nazionale di Stampa avrà facoltà di punire amministrativamente ogni scritto che direttamente o indirettamente sia volto a diminuire il prestigio della Nazione o del Regime e infanghi il lavoro del Governo".

<sup>143</sup> Il 20 ottobre 1931, la legge di Difesa della Repubblica, proibiva le notizie che avrebbero potuto rompere la pace sociale o l'ordine pubblico.

ma che tenesse conto delle posizioni della componente più intransigente del Regime <sup>(144)</sup>. La nuova Legge sulla Stampa del 1966, detta appunto “legge Fraga”, concesse una certa libertà <sup>(145)</sup> pur riconoscendo un severo controllo da parte dello Stato affinché “*si facesse buon uso*” di questa libertà <sup>(146)</sup>.

Nel 1967, si incluse, nel Codice Penale (art. 165), il delitto di inadempimento degli obblighi dell’art. 2 della legge sulla stampa, aprendo la strada a numerosi processi <sup>(147)</sup>.

La libertà di stampa nel suo significato più ampio è stata riconosciuta solo con l’attuale Costituzione, approvata con il referendum del 6 dicembre 1978 e promulgata nella Gazzetta Ufficiale il 29 dello stesso mese <sup>(148)</sup>.

In modo particolare la Costituzione spagnola (art. 20) riconosce il diritto ad esprimere liberamente le proprie idee ed opinioni, con la parola, lo scritto e qualsiasi altro mezzo di diffusione, nonché il diritto di comunicare e di ricevere informazioni <sup>(149)</sup>. La libertà d’espressione non può essere limitata da forme di censura preventiva. I limiti sono permessi solo al fine di salvaguardare gli altri diritti costituzionalmente riconosciuti come il diritto all’onore, all’intimità, all’immagine, alla protezione della gioventù e dell’infanzia. La Costituzione spagnola, inoltre, declina un diritto nuovo: quello del cittadino a ricevere liberamente informazioni veritiere. Si tratta della qualificazione costituzionale del diritto passivo

---

<sup>144</sup> *Evolución del concepto de libertad de prensa desde la ley de guerra de 1938 hasta la Constitución de 1978*. Manuel Fernández Areal. Catedrático de periodismo. Profesor emérito de la Universidad de Vigo.

<sup>145</sup> La nuova legge facilitava ugualmente il sequestro di una pubblicazione sotto denuncia ai tribunali di Giustizia, un meccanismo che fu molto utilizzato, benché, in molte occasioni il tribunale desse posteriormente ragione al mezzo informativo. Si distinguevano delitti penali, civili ed amministrativi, coi quali si potevano imporre sanzioni economiche ai professionisti come la sospensione dell’attività giornalistica. Dall’entrata in vigore fino al 1975, si implementarono 1.270 espedienti sanzionatori contro giornali e riviste a dimostrazione che nella pratica si era molto lontani dalle parole riformiste utilizzate nel preambolo. Inoltre, tutta l’informazione internazionale ricevuta dall’estero, passava obbligatoriamente per l’Agenzia governativa Efe, che esercitava un controllo assoluto sulle notizie.

<sup>146</sup> Miguel Delibes lo esprime in questo modo: “*Prima ti obbligavano a scrivere quello che non sentivi, ora si accontentano di proibirti che scriva quello che senti, qualcosa abbiamo guadagnato*” (Sánchez e Barrera, 1992: 411). *La complicada evolución de la libertad de prensa en España durante el siglo XX*. Appuntes para estudio. Dr. Rafael Yanes Mesa.

<sup>147</sup> *La complicada evolución de la libertad de prensa en España durante el siglo XX*. Appuntes para estudio. Dr. Rafael Yanes Mesa.

<sup>148</sup> *Evolución del concepto de libertad de prensa desde la ley de guerra de 1938 hasta la Constitución de 1978*. Manuel Fernández Areal. Catedrático de periodismo. Profesor emérito de la Universidad de Vigo.

<sup>149</sup> La giurisprudenza, inizialmente, non ha dato grande rilievo alla differenza tra le varie forme di libertà enunciate dall’art. 20 (sentenze SSTC 6/81, 12/82). Con le sentenze SSTC 105/93, 6/88, 219/92 la giurisprudenza ha messo in evidenza che ognuna delle libertà enunciate ha un oggetto distinto. La libertà di espressione si riferisce ai pensieri, idee ed opinioni; la libertà di informazione a fatti “che vengono riferiti”. La prima ha carattere di “diritto soggettivo”, la seconda ha, invece, la finalità di garantire una libera opinione pubblica. “*Relazione sulla situazione spagnola*”, in “*Il sistema dell’informazione nel quadro della liberalizzazione delle telecomunicazioni*”, V. BATISTA F. J. Università degli Studi di Firenze, Facoltà di Giurisprudenza, Dipartimento di Diritto Pubblico, Atti Vol. II, giugno 1997, 73 ss.

all'informazione, oggetto di innumerevoli approfondimenti da parte della dottrina e della giurisprudenza dei Paesi dell'Unione (<sup>150</sup>).

Sempre l'art. 20, al comma 3, contiene una riserva di legge per cui il legislatore ha il compito di disciplinare, non solo l'organizzazione dei mezzi di comunicazione sociale dipendenti dallo Stato o da enti pubblici ma anche le forme di controllo sugli stessi. Ciò consente di avere una disciplina maggiormente garantista, sia in ordine al diritto d'accesso di gruppi sociali e politici significativi, sia in ordine al rispetto del pluralismo sociale e delle diverse lingue dello Stato spagnolo (<sup>151</sup>).

### **Aiuti diretti.**

In Spagna, con la *Ley General de Subvenciones* 38/2003 del 17 novembre, fu introdotta la disciplina generale degli aiuti concessi dall'Amministrazione ai vari settori dell'economia (<sup>152</sup>). Per aiuto si intende il contributo concesso, a carico dello Stato, per finanziare progetti specifici, già realizzati o da realizzare. Restano escluse tutte quelle prestazioni che hanno un proprio regime giuridico (come il sistema di previdenza sociale) nonché tutti quei finanziamenti erogati automaticamente, senza la presentazione di una domanda (come i contributi elettorali ed i finanziamenti ai partiti politici).

Il procedimento ordinario di concessione è quello del concorso competitivo ma in casi particolari sono previste anche concessioni in forma diretta (nei casi previsti esplicitamente dalle leggi dello Stato, delle Comunità autonome e dalle entità locali nonché per motivi di interesse pubblico, sociale, economico o umanitario).

Per quanto riguarda il settore dell'editoria, i contributi pubblici sono stati soppressi nel 1991 (<sup>153</sup>) ma va comunque ricordato che essi si dividevano in due filoni: gli aiuti a favore delle imprese editrici e delle agenzie di informazione e gli aiuti a favore del libro spagnolo.

#### 1) Aiuti a favore delle imprese editrici e delle agenzie di informazione.

Questa prima tipologia di contributi fu introdotta, per la prima volta, dalla legge 29/1984 del 2 agosto (successivamente integrata dal decreto reale 2089/1984) (<sup>154</sup>) che, al fine di garantire

---

<sup>150</sup> La finalità del presente lavoro non ci consente di approfondire il tema in oggetto. E di questo ci scusiamo con il lettore.

<sup>151</sup> *Il servizio pubblico radiotelevisivo in Spagna*, Atonia Besi, RDT.

<sup>152</sup> La presenza di un regime giuridico comune sugli aiuti pubblici si ispira all'art. 149 della Costituzione che dà allo Stato la competenza esclusiva in materia, sulla base del regime giuridico delle Amministrazioni pubbliche, salvo le competenze di autogoverno riconosciute alle Comunità autonome.

<sup>153</sup> La Finanziaria del 1991 (Ley 31/1990 de Presupuestos Generales del Estrado), nella seconda disposizione derogatoria sulla concessione di aiuti ad imprese giornalistiche ed agenzie informative dice che: "Rimangono abrogati gli articoli 1, 2, 1, b); 4, a), c), d), e), e g); 7; 8; disposizione addizionale prima e disposizione finale della legge 29/1984, 2 agosto, per la quale si regola la concessione degli aiuti alle imprese giornalistiche ed alle agenzie informative".

<sup>154</sup> Real decreto 2089/1984 por el que se desarrolla la Ley 29/1984 de ayudas a la empresas periodísticas y agencias informativas.

un'informazione pluralistica e risolvere la crisi economica di una parte della stampa quotidiana, provocata, tra l'altro, dall'aumento dei costi di distribuzione e di adattamento alle nuove tecnologie. Gli aiuti consistevano in fondi stanziati annualmente dall'Amministrazione, erogati in funzione della diffusione, del consumo di carta e della riconversione tecnologica.

L'Amministrazione dava conto, annualmente, alle Corti Generali, attraverso le corrispondenti Commissioni di entrambe le Camere, delle richieste ricevute, delle imprese beneficiarie e del tipo di aiuti concessi (art. 7). Il controllo finanziario e fiscale sugli aiuti era disciplinato dalla "Legge Generale Preventiva" e dalla "Legge Organica del Tribunale dei Conti". Erano beneficiarie di questi aiuti le imprese editrici di quotidiani d'informazione generalista <sup>(155)</sup> mentre le agenzie informative potevano accedere esclusivamente agli aiuti previsti per la riconversione tecnologica.

I contributi si dividevano nelle seguenti quattro categorie.

a) Aiuti alla distribuzione (Real decreto 2089/1984, capitolo III, sezione I).

Questi aiuti venivano accordati ai giornali distribuiti nel territorio nazionale. L'ammontare del contributo si otteneva moltiplicando i numeri distribuiti durante l'anno precedente per i moduli corrispondenti <sup>(156)</sup>. Il risultato si moltiplicava per il numero dei giorni di pubblicazione dello stesso anno. I moduli venivano stabiliti dalle Autorità, dando particolare attenzione ai quotidiani minori.

Erano previsti anche aiuti alla distribuzione dei quotidiani spagnoli all'estero.

Le imprese editrici delle regioni di Ceuta, Melilla, delle isole Baleari e delle Canarie avevano diritto a contributi particolari, in ragione dei maggiori costi di trasporto.

Il Governo aveva sempre la possibilità, attraverso un proprio regolamento, di diminuire l'ammontare degli aiuti alla distribuzione, nel caso in cui il contenuto annuale di pubblicità eccedesse 50% la superficie totale della pubblicazione. Ugualmente era possibile una riduzione nell'ipotesi in cui l'impresa giornalistica percepisse altri tipi di aiuti.

b) Aiuti al consumo di carta (sezione II).

---

<sup>155</sup> Le imprese giornalistiche e le agenzie informative, per richiedere gli aiuti, dovevano possedere i seguenti requisiti: a) nazionalità spagnola; b) nel caso di società tutto il capitale doveva essere di proprietà spagnola ed i titoli rappresentativi dello stesso dovevano essere nominativi; c) l'iscrizione ad un Registro Amministrativo di imprese giornalistiche ed agenzie informative; d) non avere interessi economici in imprese pubblicitarie; e) consegnare all'Amministrazione una certa quantità di numeri per ogni pubblicazione; f) consultare preventivamente i lavoratori in caso di richiesta di aiuti per la riconversione tecnologica; g) pubblicare sul proprio giornale il bilancio dell'ultimo esercizio con le perdite ed i guadagni riferiti al 31 dicembre.

<sup>156</sup> Nel testo originario i moduli erano calcolati in pesetas.

Ogni anno, in base alle disponibilità dello Stato, si stabiliva l'ammontare dell'aiuto per grammo di carta consumata <sup>(157)</sup>. Le imprese dovevano, a tal fine, presentare una dichiarazione sottoscritta da un notaio che certificasse il consumo effettivo di carta.

Il contributo era destinato essenzialmente ai quotidiani editi nel territorio nazionale.

c) Aiuti per la riconversione tecnologica (sezione III).

Con questo contributo si finanziava una determinata percentuale delle spese sostenute per l'acquisto di attrezzature informatiche nell'anno precedente a quello della presentazione della domanda <sup>(158)</sup>. Il suo ammontare veniva fissato, annualmente, anche sulla base degli investimenti effettuati.

d) Aiuti speciali per la creazione di nuovi quotidiani (sezione IV).

Le imprese editrici di giornali di nuova creazione avevano diritto ad un contributo speciale, al fine di favorirne la diffusione nel territorio nazionale.

Come abbiamo visto, la Finanziaria del 1991 ha soppresso gli aiuti previsti dalla legge del 1984 ma ciò non ha comportato una diminuzione dell'attenzione posta dallo Stato allo sviluppo ed alla diffusione della cultura e della letteratura spagnola. Ciò si sostanzia nella seconda tipologia di aiuti, attualmente presenti in Spagna.

2) Aiuti a favore del libro spagnolo.

Questi contributi vengono erogati dalla Direzione Generale del Libro, Archivi e Biblioteche <sup>(159)</sup>, posta presso il Ministero della Cultura <sup>(160)</sup> attraverso l'acquisto di una quantità

---

<sup>157</sup> L'aiuto era riferito alla carta del peso di 52 grammi al metro quadrato. Le carte di peso diverso venivano eguagliate moltiplicando la quantità di carta acquistata per 52 e dividendo il risultato per la quantità di grammi.

<sup>158</sup> Tra i costi finanziabili erano compresi quelli accessori, come le spese di trasporto, carico, scarico, montaggio, installazione, prove, ecc.

<sup>159</sup> Alla quale sono affidate le seguenti funzioni: a) lo stimolo e la diffusione internazionale del libro spagnolo attraverso la concessione di Premi Nazionali agli autori spagnoli più sconosciuti e alle loro opere; b) il potenziamento delle attività letterarie negli istituti e nelle Università; c) lo sviluppo di programmi per avvicinare i classici ai lettori più giovani; d) l'organizzazione delle commemorazioni dei centenari dei grandi scrittori; e) lo stimolo alla diffusione nazionale del libro attraverso sovvenzioni di carattere statale, la partecipazione a fiere, esposizioni e premi nazionali; f) la promozione del libro spagnolo, in collaborazione coi principali rappresentanti del settore (Federazione delle Corporazioni di Editori della Spagna (FGEE - Federación de Gremios de Editores de España), Federazione di Associazioni Nazionali di Distributori di Edizioni (FANDE - Federación de Asociaciones Nacionales de Distribuidores de Ediciones), Federazione di Associazioni di Illustratori Professionali (FADIP - Federación de Asociaciones de Ilustradores Profesionales), Confederazione Spagnola delle Corporazioni ed Associazioni di Librai (CEGAL - Confederación Española de Gremios y Asociaciones de Libreros), Associazione di Riviste Culturali Spagnole (Acero - Asociación de Revistas Culturales Españolas), etc.); g) un'analisi costante del mondo del libro mediante i database dell'Agenzia Spagnola ISBN e attraverso gli studi e le relazioni elaborate per il Centro di Documentazione del Libro; h) l'incentivazione della lettura in tutti i settori della popolazione attraverso il Piano di Stimolo della Lettura; i) lo sviluppo di programmi diretti a bambini e giovani; l) le sovvenzioni per iniziative di donazioni di libri e riviste a biblioteche pubbliche e ad altre istituzioni. [www.mcu.es](http://www.mcu.es).

di numeri dell'opera che vengono poi distribuiti, gratuitamente, alle biblioteche pubbliche, ai centri culturali ed alle Università dipendenti dell'Amministrazione (<sup>161</sup>).

Gli aiuti vengono concessi in regime di concorso competitivo (<sup>162</sup>) a beneficio di imprese ed istituzioni, senza fini di lucro, editrici di riviste di cultura, di nazionalità spagnola o di altri Stati membri dell'Unione Europea, purché in possesso dei requisiti richiesti (<sup>163</sup>).

Le richieste e le documentazioni presentate sono giudicate da una Commissione di Valutazione, priva di poteri decisionali, la quale formula solamente una relazione valutativa, mentre la Direzione Generale del Libro, Archivi e Biblioteche delibera la risoluzione definitiva che viene notificata agli interessati e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale.

Nel 2006 sono stati indetti numerosi concorsi in regime competitivo per: a) la promozione della lettura di testi spagnoli; b) lo stimolo alla diffusione, commercializzazione e distribuzione di libri spagnoli all'estero; c) lo stimolo alla traduzione ed edizione, in qualunque lingua straniera, d'opere letterarie o scientifiche di autori spagnoli; d) lo stimolo dell'edizione di libri spagnoli per le biblioteche pubbliche; e) il sostegno ad imprese ed istituzioni senza fini di lucro, editrici di riviste culturali, in particolare quelle in castigliano (<sup>164</sup>).

---

<sup>160</sup> Il real-decreto 553/2004 del 17 ha creato il Ministero della Cultura ed il real-decreto 1601/2004 del 2 luglio, ha sviluppato la struttura basilare dello stesso, stabilendo le funzioni e le competenze dei suoi Centri Direttivi.

<sup>161</sup> La concessione è condizionata all'esistenza di credito adeguato e sufficiente, secondo quanto stabilito nell'art. 56, comma 2, del decreto reale 887/2006 del 21 luglio, con il quale si approva il regolamento della legge 38/2003, del 17 novembre sulle sovvenzioni.

<sup>162</sup> Le basi regolatrici della concessione delle sovvenzioni pubbliche del Ministero di Cultura in regime di concorso competitivo sono stabilite dall'ordinanza CUL/4411/2004 del 29 dicembre pubblicata nella Gazzetta ufficiale l'8 gennaio 2005.

<sup>163</sup> Per poter accedere alle sovvenzioni le riviste dovranno possedere i seguenti requisiti: a) essere pubblicazioni culturali specializzate nelle materie previste nella convocazione; b) essere pubblicate periodicamente, non giornalmente, in supporto cartaceo, con una tiratura minima di 2000 esemplari, in serie continua con un stesso titolo ad intervalli regolari o irregolari, per un periodo indeterminato, con una numerazione consecutiva; c) essere distribuite in più di una Comunità Autonoma; d) avere una periodicità massima mensile e minima semestrale, salvo i casi eccezionali stabiliti della Commissione di Valutazione. Sono, invece, escluse dalle sovvenzioni: a) i bollettini culturali, le guide di spettacoli, gli annuari, i cataloghi e simili; b) le pubblicazioni distribuite gratuitamente; c) le pubblicazioni dipendenti o pubblicate su incarico di organismi o istituzioni dell'Amministrazione Pubblica; d) quelle che non utilizzano i canali ordinari di distribuzione commerciale e cioè chioschi e librerie; e) quelle con meno di 32 pagine; f) quelle che includono pubblicità superiore al 25% dello spazio totale dei numeri dell'anno; g) quelle che trattano principalmente di materiali o mezzi tecnici che si usano per la creazione di oggetti culturali o quelli che si riferiscono maggiormente a temi propri dei professionisti di ogni settore culturale; h) le pubblicazioni il cui contenuto sia maggiormente locale, riferito unicamente ad una Comunità Autonoma; i) le pubblicazioni che sono supplementi, numeri straordinari o comunque parti di un'altra pubblicazione; j) le pubblicazioni che non mantengono la propria attività nel momento della domanda della sovvenzione; k) le pubblicazioni che nel momento di presentazione della domanda, sono solamente progetti di edizione; l) le pubblicazioni che hanno assegnato numero di ISBN, non essendo questo diretto alle pubblicazioni periodiche; m) le pubblicazioni che, essendo state oggetto di queste stesse sovvenzioni del Ministero della Cultura, nell'anno 2006, non le abbiano adeguatamente giustificate.

<sup>164</sup> [www.mcu.es/libro/SC/becasAyudasSubvenciones/index2006.html](http://www.mcu.es/libro/SC/becasAyudasSubvenciones/index2006.html).

Recentemente è stato approvato un disegno di legge articolato su tre obiettivi principali. Il primo e più importante è l'impulso alla lettura, attraverso il sostegno dell'editoria, periodica e libraria minore; il secondo è la difesa della diversità culturale a favore di un'offerta editoriale pluralistica; il terzo è l'adeguamento della definizione di prodotto editoriale all'attuale pluralistica realtà tecnologica <sup>(165)</sup>.

Il piano pluriennale proposto nel progetto prevede un investimento di 431 milioni di euro fino al 2014. L'obiettivo è raggiungere una disponibilità di libri per abitante tra l'1,5 e il 2,5 (secondo le direttrici IFLA-Unesco) <sup>(166)</sup>.

### **Aiuti indiretti**

Segnaliamo, inoltre, la presenza di aiuti pubblici indiretti che consistono in agevolazioni di carattere tributario, creditizio, di distribuzione, di comunicazione ed altri analoghi.

## **Le Comunità Autonome**

Da sempre la popolazione spagnola è caratterizzata da un pluralismo di vecchia data che, di volta in volta, presenta caratteristiche religiose, sociali, economiche e linguistiche.

Le istanze autonomistiche si fecero sentire già nel 1640, quando il tentativo d'unificazione monarchica di Filippo IV, provocò la ribellione della Catalogna, oppure quando la Navarra e le Province basche ottennero da Filippo V il riconoscimento dei propri *fueros* <sup>(167)</sup>. Questi primi tentativi d'autonomia non ebbero seguiti importanti ma misero in evidenza le forze regionaliste e nazionaliste, che trovarono il loro primo riconoscimento nella Costituzione del 1931. Questa fu un punto di partenza e contemporaneamente d'arrivo: punto di partenza per la realizzazione dello "Stato autonomistico" del 1978, punto di arrivo per le spinte centrifughe fino ad allora manifestatesi ma mai concretizzatesi.

---

<sup>165</sup> Si intende per libro l'opera scientifica, letteraria o di qualunque altra indole che costituisce una pubblicazione unitaria edita in uno o più volumi e che può apparire stampata o in qualunque altro supporto suscettibile di lettura. In questa definizione vengono compresi anche i materiali di carattere visuale, audiovisivo o sonoro che siano pubblicati congiuntamente con il libro e che condividano il carattere unitario dello stesso. [www.mcu.es](http://www.mcu.es).

<sup>166</sup> Il disegno di legge consolida il prezzo fisso dei libri in risposta ad una politica decisa di eccezionalità culturale per garantire un'offerta plurale. In Spagna si pubblicano annualmente 40 mila titoli: un patrimonio culturale che sarebbe in pericolo se fosse sottoposto esclusivamente alle leggi del mercato. Secondo la "Panoramica dell'edizione spagnola dei libri", basata in dati dell'Agenzia Spagnola ISBN, l'anno scorso sono apparsi sul mercato spagnolo 76.265 titoli. Si sono prodotti 337.244 milioni di esemplari, questo suppone un aumento del 25,3% rispetto all'anno 2004, e un incremento del 0,9% rispetto a 2005. L'industria editoriale spagnola si mantiene, dal punto di vista dell'esportazione, come la terza in Europa e nel resto del mondo è dietro solo agli Stati Uniti, Regno Unito, Germania e Cina. [www.mcu.es](http://www.mcu.es).

<sup>167</sup> I *fueros* sono le Carte dei diritti e delle libertà di cui godono le popolazioni e che il Re giura di rispettare nel periodo dell'*unione personale*.

Nel 1931 il costituente non impose un modello rigido ma definì lo Stato spagnolo come una via di mezzo tra lo stato federale e quello unitario, utilizzando la formula del tutto nuova di "Stato integrale" (168). La Costituzione del 1978 dichiarò l'indissolubilità dello Stato ma riconobbe alle regioni, ossia a quelle collettività contraddistinte da fattori d'identità storici, linguistici e culturali, il diritto all'autonomia. Non venne tracciata nessuna mappa territoriale prestabilita, lasciando le regioni libere di costituirsi o meno in Comunità autonome, e non venne neanche fatto un elenco specifico delle competenze delle Comunità, né tanto meno venne determinata la forma di governo che queste dovevano assumere, dando piena libertà di regolamentazione agli statuti.

La possibilità perennemente aperta delle Comunità di ampliare le proprie competenze, attraverso i meccanismi costituzionali (art. 150, commi 1 e 2), ha fatto sì che vi sia una continua competizione alla differenziazione, soprattutto da parte delle Comunità storiche (169). Differenziazione legittimata dalla stessa Costituzione che riconosce la diversità delle Comunità Autonome come una ricchezza che va salvaguardata e garantisce i fattori di specialità, i cosiddetti "*hechos diferenciales*" (170).

A ciò va aggiunto che la Costituzione, sulla base del principio della ufficialità delle lingue e del pluralismo linguistico (art. 3, commi 2 e 3), riconosce, alle Comunità autonome, la possibilità di assumere competenze in materia di "sviluppo delle lingue" (art. 148).

Nonostante l'ampio decentramento amministrativo, solo il Paese Basco e la Navarra godono di autonomi sistemi finanziari (171), ai quali si aggiunge il regime economico speciale dell'arcipelago delle Canarie, giustificato dalle sue peculiari caratteristiche geografiche.

---

<sup>168</sup> L'art. 1 infatti afferma che: "*La Repubblica costituisce uno Stato integrale, compatibile con l'autonomia dei Municipi e delle Regioni. E l'art. 8 specifica che lo Stato è composto "di Municipi riuniti in Province, e di Regioni che si costituiscono in regime di autonomia"*.

<sup>169</sup> A seconda del procedimento seguito, le Comunità si sono date propri Statuti recependo competenze diverse e distinguendosi per il grado di autonomia. Alla costituzione delle Comunità storiche (Catalogna, Paese Basco e Galizia) ha fatto seguito l'Andalusia: queste hanno assunto autonomie speciali rispetto alle Comunità autonome "ordinarie" (Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Comunità Valenciana, Aragona, Castilla-La Mancha, Canarie, Navarra, Baleari, Madrid, Castilla-Leòn, Extremadura). Il panorama territoriale è stato più recentemente completato con l'approvazione degli Statuti per le città di Ceuta e Melilla che hanno assunto la denominazione di *Ciudades autónomas* e rappresentano un terzo genere territoriale, non assimilabile alle Comunità autonome ma con un'autonomia, comunque, superiore a quella di semplici enti locali.

<sup>170</sup> *Il decentramento politico negli Stati dell'Unione Europea*, a cura di Silvano Labriola, Maggioli Editore, II edizione, 2001.

<sup>171</sup> Il Paese Basco e la Navarra godono di un sistema finanziario veramente differenziato ed autonomo, rispetto alle altre Comunità che prende il nome, rispettivamente, di *Concerto Economico* e di *Convenio Economico*. Entrambe le Comunità contribuiscono al sostentamento delle spese dello Stato attraverso una quota, il *Cupo*, che viene negoziata bilateralmente ogni 5 anni. (*Il decentramento politico degli Stati dell'Unione Europea*, a cura di Silvano Labriola, II edizione, Maggioli Editore, 2001).

La Legge sulle sovvenzioni che, come abbiamo visto, fissa la cornice generale per la concessione degli aiuti pubblici, prevede forme di aiuti e sistemi di erogazione diversi in particolare per la Navarra <sup>(172)</sup> e per i Paesi Baschi <sup>(173)</sup>.

Di seguito esamineremo le iniziative autonome volte al sostegno della stampa scritta in Catalogna, Navarra e nei Paesi Baschi. È probabile che forme simili di contributi siano presenti anche in altre Comunità ma siamo costretti a rimandare ad altra sede un approfondimento in tal senso.

## La Catalogna

In Catalogna esiste una “politica linguistica” organizzata e disciplinata con leggi specifiche che hanno la funzione di dare al Governo della Generalitat <sup>(174)</sup> gli strumenti adatti alla tutela ed alla diffusione delle lingue ufficialmente utilizzate: castigliano, catalano e occitano <sup>(175)</sup>.

La legge di politica linguistica <sup>(176)</sup> del 1998 attribuisce al Governo locale il potere di accordare contributi ai giornali pubblicati totalmente o in gran parte in catalano. Una risoluzione del Parlamento, adottata nel febbraio 2002, ha esteso le sovvenzioni anche ai periodici in occitano <sup>(177)</sup>.

L'importanza della lingua catalana e il plurilinguismo statale sono stati trattati nell'accordo del 14 dicembre 2003 <sup>(178)</sup> tra le forze politiche (PSC-CpC, ERC e ICV) al fine di stilare i principi programmatici del governo di coalizione per gli anni 2004-2006. Il piano d'azione della politica linguistica, presentato dal governo il 9 luglio 2004 prevede: a) una campagna popolare per incentivare l'uso interpersonale del catalano (secondo lo slogan “Dòna

---

<sup>172</sup> Nella disposizione addizionale ventunesima prevede che le sovvenzioni in Navarra debbano rispettare la *ley Orgànica de Reintegraciòn y Amejoramento del Règimen Foral de Navarra*.

<sup>173</sup> La disposizione addizionale ventiduesima perdeva il rispetto dello Statuto di Autonomia della legge 7/1985 del 2 aprile.

<sup>174</sup> La Generalitat è un'istituzione che ha rappresentato la Regione sin dal XII sec., diventando il simbolo della sua personalità. Costituita dalle Cortes della Catalogna per la riscossione delle tasse e dei tributi, si è poi dotata di poteri legislativi, politici e finanziari. Nel XV sec. il suo ruolo è divenuto più importante rappresentando la Catalogna presso la Corte. Le sue sorti hanno poi seguito quelle delle altre istituzioni autonomistiche, decadendo sempre più nel periodo del centralismo. Con la seconda Repubblica il termine è stato riutilizzato per indicare l'istituzione comprendente un'Assemblea di tipo parlamentare. (“*Il decentramento politico negli Stati dell'Unione europea*” a cura di Silvano Labriola, Maggioli Editore).

<sup>175</sup> Lo Statuto di autonomia della Catalogna (Ley Orgànica 6/2006 del 19 luglio che ha riformato l'originaria Ley Orgànica 4/1979 del 18 dicembre) afferma, all'art. 6, che il catalano è la lingua ufficiale della Catalogna, così come il casigliano lo è di tutto lo Stato spagnolo. La lingua occitana, denominata aranese nella regione di Aran, è la lingua propria di detto territorio ed è ufficiale in Catalogna. [www.parlament-cat.net](http://www.parlament-cat.net).

<sup>176</sup> Ley 1/1998 de 7 de gener de politica lingüística.

<sup>177</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>178</sup> Il cosiddetto “*Acord del Tinell*”.

*corda al català*"); b) la creazione di uffici per le garanzie linguistiche (OGL - Oficines de Garanties lingüístiques); c) l'incremento dell'uso del catalano nel mercato del cinema e dei videogiochi; d) l'uso del catalano da parte degli operatori di telefonia; e) la creazione, nel gennaio 2005, della "Casa delle lingue" (*Linguamòn*).

La Casa delle lingue è un organismo costituito con l'obiettivo della promozione delle lingue viste come veicolo di comunicazione, di civilizzazione e di dialogo, come fonte di sviluppo della creatività, come patrimonio dell'umanità, come diritto delle persone e delle comunità linguistiche. Questo organismo lavora affinché venga riconosciuto il valore di ogni lingua, la loro presenza nella società dell'informazione e nelle nuove tecnologie e favorisce la formazione di organismi che condividano questi obiettivi (179).

L'Istituto Catalano delle Industrie Culturali (ICIC) è un'entità pubblica istituita nel 2001 all'interno del Dipartimento di Cultura della Generalitat che ha come obiettivo principale quello di offrire supporti per la promozione e lo sviluppo delle imprese culturali catalane. A livello organizzativo l'ICIC si struttura in un'Area di Risorse incaricata di elaborare i presupposti annuali, di controllare e contabilizzare la loro esecuzione e gestire e coordinare il flusso d'informazioni che arriva dal Dipartimento di Cultura. All'interno dell'ICIC esistono diversi reparti: l'area dell'audiovisivo, l'area del teatro, della musica, della pittura, l'area dell'editoria e della stampa. Quest'ultima è incaricata di garantire l'edizione, la commercializzazione dei libri e delle pubblicazioni periodiche in catalano e in occitano; di dare impulso alle imprese migliorando la distribuzione, la commercializzazione, la competitività, la professionalità del settore; di potenziare la diffusione della produzione editoriale sul mercato e la diffusione culturale catalana attraverso la stampa. Inoltre, sono presenti un'area di sviluppo imprenditoriale, che appoggia, con finanziamenti pubblici, progetti d'incremento delle imprese culturali ed un'area di promozione internazionale, per favorire l'esportazione della cultura catalana (180).

### **Aiuti diretti.**

Gli aiuti diretti si dividono in settoriali e multisettoriali.

#### 1) Aiuti settoriali.

- Aiuti all'edizione ed alla distribuzione dei periodici scritti in catalano ed occitano.

Queste forme di sostegno si propongono di contribuire alla continuità delle pubblicazioni periodiche ed al consolidamento economico delle imprese editrici. Possono beneficiarne le imprese editoriali che pubblichino giornali su supporto cartaceo, con una

---

<sup>179</sup> [www10.gencat.net](http://www10.gencat.net).

<sup>180</sup> [www.catalanarts.com/provisional.php](http://www.catalanarts.com/provisional.php).

diffusione significativa in Catalogna, scritti integralmente in catalano o in occitano (tranne le pubblicazioni gratuite per le quali è sufficiente che il 70% sia scritto in catalano o in occitano).

Per i quotidiani locali sono finanziabili le spese sostenute per l'edizione, la stampa e la distribuzione. Per quelli a diffusione nazionale sono finanziabili anche le spese per la pubblicità e la promozione.

I contributi non possono superare il 30% delle spese sostenute.

- Aiuti per la crescita delle imprese editoriali e per la diffusione della stampa in catalano e in occitano.

Questi contributi finanziano la nascita di nuovi giornali, la promozione e l'ampliamento della distribuzione dei periodici (migliorare i canali di vendita, ampliare le zone di diffusione), l'organizzazione di convegni ed altre iniziative per incentivare la lettura dei quotidiani scritti nelle lingue ufficiali. Sono escluse dai contributi le pubblicazioni edite, direttamente o indirettamente, da istituzioni pubbliche, le guide commerciali e tutte le pubblicazioni a scopi pubblicitari.

2) Aiuti multisettoriali.

Questi aiuti sono finalizzati alla promozione della cultura in generale e sono destinati a tutte le imprese catalane che operano nel campo dell'editoria, della discografia, del teatro, della pittura e della musica. Solitamente vengono assegnati con una dotazione economica unica che non può superare un certo tetto prestabilito.

Vengono finanziati progetti specifici (che hanno cioè una temporaneità definita e sono economicamente identificabili rispetto alle altre attività dell'impresa) per la promozione culturale, per la partecipazione a fiere internazionali <sup>(181)</sup> e per la promozione dell'arte a carattere professionale <sup>(182)</sup>.

#### **Aiuti indiretti.**

1) Aliquota ridotta dell'IVA.

Il tasso ordinario dell'IVA è del 16%, mentre i giornali beneficiano di un'aliquota ridotta del 4%

2) Tariffe postali agevolate.

La legge sulle Poste del 1998 prevede che le spese di distribuzione a carico del servizio postale siano compensate con fondi ad hoc <sup>(183)</sup>.

---

<sup>181</sup> Gli aiuti per la partecipazione alle fiere non possono superare i 130 euro a persona se la mostra si tiene in Europa o in America del Nord e 100 euro se si tiene nel resto del mondo.

<sup>182</sup> Guida d'ajuts i linees de financament 2006. Generalitat de Catalunya, Institut Català de les Indústries Culturals. <http://cultura.gencat.net/icic>.

<sup>183</sup> *Les aides publiques à la presse* Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

In Catalogna vi è un ampio dibattito sui contributi alla stampa, in quanto il Governo è accusato di gestire direttamente i fondi, preferendo i giornali a lui più vicini <sup>(184)</sup>.

### La Navarra

La Comunità della Navarra ha conservato integro il proprio regime forale del 1839 e del 1841. Il suo Statuto è stato approvato come “*Reintegrazione e miglioramento del tradizionale regime forale*” sulla base di un’interpretazione estensiva della Prima Disposizione Addizionale dove si legge che “*la Costituzione tutela e rispetta i diritti storici dei territori forali*” <sup>(185)</sup>.

La Comunità Forale della Navarra è stata pioniera nella regolamentazione del regime giuridico dei contributi alla stampa. Già nel 1990 l’Amministrazione aveva previsto un aiuto per la promozione della lingua basca nei media <sup>(186)</sup>.

Più tardi fu approvata la legge 8/1997 del 9 giugno, con la quale una parte molto significativa della spesa pubblica veniva destinata al finanziamento di progetti privati, finalizzati alla crescita economica di settori considerati strategici. Ma il trascorrere del tempo ha evidenziato carenze giuridiche in questa legge e con la successiva *Ley Foral de Subvenciones* 11/2005 del 9 novembre è stata attribuita maggiore attenzione alle modalità di concessione dei contributi e ai principi che sono alla base del regime di concorso competitivo: uguaglianza, trasparenza, pubblicità, obiettività, efficacia, efficienza e controllo <sup>(187)</sup>.

Il 2 febbraio 2006 è stato approvato l’*Orden Foral* 14/2006, che promuove la creazione libraria attraverso un deposito massimo di 50.000 euro, gestiti dal Dipartimento di Cultura e Turismo e finanziati dalla Direzione Generale di Cultura. Gli aiuti hanno il fine di incentivare l’editoria in Navarra, di appoggiare economicamente le edizioni discografiche, le pubblicazioni

---

<sup>184</sup> A titolo esemplificativo va detto che, nel maggio del 2004, è stato pubblicato un articolo dove è stato evidenziato il trattamento diverso che il Governo dispensa ai media di una certa importanza come *La Vanguardia*, il quale è il più sovvenzionato ed è quello ad avere un maggiore numero di sottoscrizioni da parte della Generalitat: 17.500 esemplari (il 10% delle sue vendite) di fronte ai 125 de *El Periódico*. Mentre gruppi come *Godó* ed il giornale *Avui* hanno ricevuto, rispettivamente, nel 2003, 12,5 e 6 milioni di euro, il Gruppo Zeta, l’editore di *El Periódico de Catalunya*, da solo ha ottenuto 25 milioni di euro, nonostante sia il periodico di maggiore diffusione. Per questi motivi il Partito Popolare di Barcellona ha sollecitato a più riprese il CAC (Consell Audiovisual Catalàn) affinché la gestione del Governo degli aiuti economici non condizioni la linea editoriale dei media.

[http://blogs.periodistadigital.com/periodismo.php/2006/01/16/las\\_televisiones\\_privadas\\_enormemente\\_pr](http://blogs.periodistadigital.com/periodismo.php/2006/01/16/las_televisiones_privadas_enormemente_pr).

<sup>185</sup> *Il decentramento politico negli Stati dell’Unione Europea* a cura di Silvano Labriola, Maggioli Editore.

<sup>186</sup> *Les aides publiques à la presse* Les documents de travail du Sénat, série législation comparée, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>187</sup> [www.cfnavarra.es](http://www.cfnavarra.es).

di libri inediti e di riviste, sia in supporto cartaceo che informatico, purché i contenuti siano di natura artistica, culturale o scientifica <sup>(188)</sup>.

## Paesi Baschi

Per il Governo basco la “Politica Lingüistica” riveste un’importanza fondamentale.

Lo Statuto d’autonomia della Comunità considera il basco ed il castellano lingue ufficiali del proprio territorio, elementi d’identità e strumenti d’integrazione dei cittadini. La *Ley baïca de normalizaciòn del uso del austera* n. 10 del 24 novembre 1982 elenca i diritti del popolo basco in materia linguistica <sup>(189)</sup>, assicura la difesa della lingua come parte essenziale del patrimonio culturale di cui il popolo basco è depositario e conferisce al Governo il compito di adoperarsi per promuovere il basco nei vari ambiti della vita sociale <sup>(190)</sup>.

Proprio a tal fine il Governo, nella riunione del 28 luglio 1998, ha adottato il *Plan General de Promociòn del Uso del Euskera* (PGPUE) nel quale sono state stabilite le strategie da sviluppare nei 10 anni successivi, per promuovere l’uso delle lingue ufficiali nella stampa, nella radio e nella televisione.

Il *Plan Vasco de la Cultura* mira ad incentivare l’uso del basco affinché diventi la lingua abituale al lavoro, nel gioco, nel tempo libero. Per raggiungere questo scopo è considerata strategica la presenza della lingua basca nei mezzi di comunicazione di massa anche se, come ha sottolineato il Viceconsejero de Política Lingüística, Patxi Baztarrika, nell’ambito della politica linguistica, esistono altri obiettivi importanti come potenziare ed incentivare l’alfabetizzazione degli adulti, favorire l’uso del basco nel mondo lavorativo e nelle tecnologie dell’informazione e della comunicazione, incentivare le relazioni del basco con l’infanzia e la gioventù, creare contenuti digitali in basco, trasformare del basco nella lingua della Pubblica Amministrazione <sup>(191)</sup>.

Il Governo dei Paesi Baschi prevede un contributo per la promozione della lingua fin dal 1994. A beneficiarne non è solo la stampa diffusa all’interno della Comunità ma anche quella redatta in basco e distribuita all’estero, così come la stampa redatta principalmente in castellano <sup>(192)</sup>.

---

<sup>188</sup> [www.navarra.es/NR/rdonlyres/86286649-97E6-40BA-8939-379E96D07F4C/68568/creacineditorial.doc](http://www.navarra.es/NR/rdonlyres/86286649-97E6-40BA-8939-379E96D07F4C/68568/creacineditorial.doc)

<sup>189</sup> In particolare il diritto ad usare le lingue oralmente e per iscritto (Titolo I, Cap. unico, art. 5, comma 1), ad usare il basco nei rapporti con la Pubblica Amministrazione, nell’insegnamento e nella stampa scritta nonché nei programmi radiofonici e televisivi (art. 5, comma 2).

<sup>190</sup> [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/pv-I10-1982.t2.html#c3](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/pv-I10-1982.t2.html#c3).

<sup>191</sup> [www.euskadi.net](http://www.euskadi.net).

<sup>192</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, série législation comparée, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

Negli ultimi anni (2002-2006) si è data priorità ai media che superano l'ambito locale e sono stati destinati ai mezzi di comunicazione di massa il 43% delle sovvenzioni a disposizione per l'intero settore culturale. Grazie a queste sovvenzioni, nel 2006 si è avuto un incremento del 7,4% della stampa locale e del 9% di quella che supera l'ambito municipale, un incremento delle riviste scritte integralmente in basco e pubblicate su Internet, nonché delle radio <sup>(193)</sup>.

## SVEZIA

La Svezia è una monarchia da quasi un millennio. Il parlamentarismo venne reintrodotta nel 1917, quando Gustavo V di Svezia, dopo decenni di lotta, accettò di nominare dei gabinetti supportati dalla maggioranza del parlamento. Questa forma di governo fu sostenuta dal suo successore, Gustavo VI Adolfo di Svezia, fin quando la nuova Costituzione del 1975 abolì, definitivamente, il potere politico del monarca. Il re rimane capo dello Stato ma ha poteri puramente formali e simbolici, con funzioni principalmente cerimoniali.

La modalità di regolamentazione della stampa e le caratteristiche normative ed istituzionali della Svezia possono essere prese come modello per gli altri Stati scandinavi, non presenti nella nostra ricerca.

Il libero accesso ai documenti ed alle informazioni governative è sempre stato visto come il fondamento della democrazia, la garanzia dell'uguaglianza di trattamento dei cittadini e un pilastro nella lotta alla corruzione.

Quando l'illuminismo ancora non aveva portato, né in Francia e né negli Stati Uniti, alla costituzionalizzazione dei diritti fondamentali dell'uomo, in Svezia, già nel 1766, veniva approvata la *Freedom of the Press Act* <sup>(194)</sup> che vietava ogni censura e quant'altro potesse determinare una restrizione alla circolazione delle notizie. Inoltre tutelava il principio di pubblicità, noto come *Offentlighetsprincipen*, ed instaurava il libero accesso dei cittadini ai documenti ufficiali. La libertà garantita era molto ampia. Non si trattava solamente del diritto di tutti i cittadini ad esprimere le proprie opinioni ma anche del diritto ad essere informati degli atti del Governo per essere in grado di giudicarli e controllarli. Questi diritti si diffusero nel resto del mondo solamente a partire dal XX sec., quando si moltiplicarono le leggi sull'accesso alle informazioni degli archivi ufficiali <sup>(195)</sup>.

---

<sup>193</sup> [www.euskadi.net](http://www.euskadi.net).

<sup>194</sup> La prima versione di questa legge risale al 1766. E' stata successivamente modificata fino al testo attuale del 1949.

<sup>195</sup> *Libertà della stampa, il paradosso francese*, Secondo rapporto del gruppo di lavoro, pubblicato ai PUF nel maggio 2003. ([www.asmp.fr/travaux/gpw\\_presse.htm](http://www.asmp.fr/travaux/gpw_presse.htm)).

La *Freedom of the Press Act* è una delle leggi fondamentali della Costituzione svedese insieme alla legge sullo strumento di Governo (*The Instrument of Government*) <sup>(196)</sup>, la legge di successione (*The Act of Succession*) <sup>(197)</sup> e la legge sulla libertà d'espressione (*The Fundamental Law on Freedom of Expression*) <sup>(198)</sup> <sup>(199)</sup>.

La Svezia è, in assoluto, uno dei Paesi dove si legge di più: con circa nove milioni di abitanti vengono venduti, ogni giorno, più di quattro milioni di giornali, a cui corrispondono circa 170 testate diverse. Il 93% dei giornali sono distribuiti per abbonamento, l'88% degli svedesi tra i 15 e i 79 anni legge almeno un quotidiano. La stampa quotidiana è il principale supporto per la pubblicità: concentra il 53% degli investimenti pubblicitari <sup>(200)</sup>.

Il giornalista svedese, è protetto da un dispositivo sulle responsabilità legali, e dalla legge che protegge la segretezza delle fonti che si estende anche ai funzionari nazionali e municipali. Essi sono liberi di fornire notizie ai giornali senza temere misure legali o intimidazioni extralegali. Ogni giornale deve avere un editore responsabile <sup>(201)</sup> che risponda circa le infrazioni alla legge sulla stampa <sup>(202)</sup>.

La condotta giornalistica si basa, essenzialmente, sul principio dell'autoregolamentazione. Nel 1916, venne creato il primo Consiglio di stampa indipendente a livello mondiale, da parte di giornalisti e editori, al fine di giudicare le trasgressioni al codice deontologico, approvato nel 1923 e successivamente modificato e modernizzato <sup>(203)</sup>. È stato anche creato un Istituto indipendente che si occupa delle risoluzioni delle controversie e delle lamentele del pubblico. Ciò sembra avvicinare la Svezia al modello inglese ma, a differenza di questo, lo Stato non è assente e sono previsti importanti modalità di contributi.

### **Aiuti diretti.**

---

<sup>196</sup> Questa legge contiene le regole circa la divisione dei poteri tra il Parlamento, il Governo, i municipi, i consigli provinciali e le corti. Inoltre elenca i diritti fondamentali dei cittadini: nell'art. 1 è riconosciuta la libertà di espressione, il diritto a informare e ad essere informati, la libertà di esprimere le proprie idee, opinioni ed emozioni, oralmente, per iscritto o con qualsiasi altro mezzo. La prima legge sullo strumento di Governo fu pubblicata nel 1634 e modificata nel tempo. Il testo attuale risale al 1974 ([www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)).

<sup>197</sup> Questa legge regola le modalità della successione al trono. Fino al 1979 solo i discendenti maschi potevano aspirare al trono, adesso il diritto è riconosciuto anche alle donne ([www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)).

<sup>198</sup> Questa legge si occupa di disciplinare la libertà nei media radiotelevisivi. È stata emanata nel 1991. ([www.riksdagen.se](http://www.riksdagen.se)).

<sup>199</sup> Advisory Panel on Public Sector Information. Public Sector Information policy in Sweden. Report by APPSI Secretariat, May 2005.

<sup>200</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>201</sup> Dal 1978, questa funzione può essere ricoperta anche da uno straniero, purché risieda in Svezia

<sup>202</sup> Secondo rapporto del gruppo di lavoro, pubblicato ai PUF nel maggio 2003, *Libertà di stampa, il paradosso francese*. [www.asmp.fr/travaux/gpw\\_presse.htm](http://www.asmp.fr/travaux/gpw_presse.htm)

<sup>203</sup> Secondo rapporto del gruppo di lavoro, pubblicato ai PUF nel maggio 2003. [www.asmp.fr/travaux/gpw\\_presse.htm](http://www.asmp.fr/travaux/gpw_presse.htm).

Il Consiglio per gli aiuti alla stampa (*Presstödsnämnden*) è un'organizzazione governativa creata nel 1970 all'interno del Ministero della Cultura, la cui funzione è salvaguardare il mercato dei giornali quotidiani e distribuire gli aiuti diretti alla stampa. L'intero sistema di sostegno alla stampa è disciplinato da un regolamento del 1990 che è stato integrato, nel novembre 1997, dalle direttive del Consiglio per gli aiuti alla stampa. I contributi non sono attribuiti automaticamente, ma devono essere richiesti ogni anno attraverso domande indirizzate direttamente al Consiglio.

Le condizioni che i quotidiani ed i settimanali devono rispettare per accedere ai contributi sono: a) avere una periodicità almeno settimanale; b) pubblicare notizie di informazione generalista (sono quindi escluse le riviste specializzate); c) essere redatti essenzialmente in lingua svedese; d) la pubblicità non deve occupare più del 49% della superficie totale del giornale.

Le tipologie di aiuti erogati dal Consiglio per gli aiuti alla stampa sono di seguito elencati <sup>(204)</sup>.

1) Aiuto di funzionamento.

Questo contributo è riservato ai giornali con scarsi ricavi pubblicitari. L'importo viene calcolato in base alla tiratura media settimanale ma è previsto un limite massimo per favorire le pubblicazioni minori.

L'aiuto di funzionamento è riservato alle pubblicazioni che abbiano: a) almeno 2.000 abbonati; b) una distribuzione che avvenga "principalmente" per abbonamento; c) il prezzo di abbonamento non di molto inferiore alle pubblicazioni simili; d) una diffusione, calcolata sul numero di lettori della zona di distribuzione, durante gli ultimi tre anni, inferiore al 30%. Attualmente sono circa 80 i quotidiani che ricevono questo aiuto.

I giornali che decadono dal possesso di questi requisiti, continuano a ricevere il contributo per altri due anni, ridotto di un terzo ogni anno.

2) Aiuto alla distribuzione.

Questo contributo è riservato esclusivamente ai giornali diffusi per abbonamento costituiti principalmente da numeri a pagamento ed il cui prezzo di abbonamento non sia molto inferiore a quello dei giornali simili. Il contributo è erogato in base al numero di copie, secondo una tabella decrescente e viene versato direttamente alle Messaggerie, che poi lo trasferiscono agli editori.

Più di 140 quotidiani, per un totale di quasi 900 milioni di copie, ricevono questo contributo per un totale di 73 milioni di corone l'anno (circa 8 milioni di euro) <sup>(205)</sup>.

---

<sup>204</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>205</sup> [www.taltidningsnamnden.se](http://www.taltidningsnamnden.se).

Tra il 2002 e il 2004 è stato introdotto un aiuto supplementare, destinato alla distribuzione il sabato nelle zone poco popolate.

3) Aiuto agli investimenti.

I giornali che beneficiano dei contributi sopra descritti da almeno tre anni possono ricevere un aiuto supplementare per finanziare investimenti a lungo termine finalizzati alla modernizzazione delle imprese (attrezzature tecniche, spese informatiche, ecc.). Sono i cosiddetti "aiuti eccezionali" (206).

4) Aiuto per la comunicazione.

Il Consiglio di comunicazione (*Taltidningsnämnden*) è un'organizzazione governativa che sostiene i giornali destinati ai non vedenti ed alle persone con menomazioni fisiche tali da non permettergli di tenere in mano una rivista o di sfogliarne le pagine. Ogni anno circa 90 giornali ricevono questo tipo di contributo (207).

**Aiuti indiretti.**

1) Aliquota ridotta dell'IVA.

Alla stampa si applica un'aliquota dell'IVA del 6% mentre l'aliquota ordinaria è del 25%.

2) Riduzione della tassa sugli annunci pubblicitari.

Negli anni '70 è stata introdotta una tassa sugli annunci pubblicitari a carico degli editori di giornali i cui ricavi pubblicitari superino un certo importo. L'attuale legge ha alzato questo tetto dalle iniziali 20.000 corone (2.151,81 euro) alle attuali 60.000 corone (6.455,43 euro) ed ha abbassato la tassa dall'11% al 4%, introducendo, inoltre, un rimborso della spesa da parte dell'Amministrazione fiscale sui primi 12 milioni di corone dovuti (1.291.086,13 euro).

Il sistema svedese di aiuti alla stampa è stato criticato, in parte perché favorirebbe i vecchi titoli a discapito di quelli più giovani ed in parte perché favorirebbe i giornali per formazione tendenzialmente vicini al Governo (208).

---

<sup>206</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.

<sup>207</sup> [www.taltidningsnamnden.se](http://www.taltidningsnamnden.se).

<sup>208</sup> *Les aides publiques à la presse*, Les documents de travail du Sénat, *série législation comparée*, n. LC 136, juillet 2004. <http://extranet.senat.fr/rap/203-406/203-4064.html>.