

99.096

**Messaggio
concernente il protocollo di emendamento
della Convenzione europea sulla televisione
transfrontaliera del 5 maggio 1989**

del 6 dicembre 1999

Onorevoli presidenti e consiglieri,

Con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione un disegno di decreto federale relativo al protocollo di emendamento della Convenzione europea sulla televisione transfrontaliera del 5 maggio 1989.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

6 dicembre 1999

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Ruth Dreifuss

Il cancelliere della Confederazione, François Couchepin

Compendio

La convenzione del Consiglio d'Europa sulla televisione transfrontaliera è stata firmata dalla Svizzera il 5 maggio 1989. Essa garantisce la libertà di ricezione e di ritrasmissione di servizi di programmi televisivi sul territorio delle Parti contraenti.

Nel 1998, l'Unione Europea ha modificato le proprie direttive televisive, che regolano le modalità della diffusione transfrontaliera di servizi di programmi televisivi nell'ambito del mercato interno europeo. Ciò ha indotto il Consiglio d'Europa a intraprendere un corrispondente emendamento della Convenzione.

Il 9 settembre 1998, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha approvato il protocollo di emendamento della convenzione che è stato aperto alla firma il 1° ottobre 1998. La Svizzera ha dichiarato l'applicabilità provvisoria della convenzione nell'agosto 1999.

Le modifiche della convenzione comprendono, in particolare, i seguenti punti:

- La nozione di Parte contraente trasmittente viene ridefinita.*
- Il trasferimento dell'attività del radiotrasmettitore in un'altra Parte contraente per sottrarsi alle norme vigenti nel Paese d'origine costituisce abuso di diritto.*
- L'accesso del pubblico ai principali avvenimenti di portata sociale deve essere salvaguardato. Le Parti contraenti stabiliscono un elenco dei principali avvenimenti da proteggere.*
- La convenzione include nuove disposizioni sui programmi di televendita o puramente pubblicitari.*
- L'emendamento della convenzione si svolge nella nuova prospettiva della cosiddetta procedura di «Opting-out».*
- La scadenza di due anni per la trasmissione televisiva di opere cinematografiche viene abolita.*

L'entrata in vigore del Protocollo è prevista al più tardi per il 1° ottobre 2000, salvo opposizione da parte di uno Stato membro del Consiglio d'Europa.

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Genesi

Il crescente impiego di satelliti per la ritrasmissione di programmi televisivi a cui si assiste dagli inizi degli anni '80 ha accresciuto l'importanza del concetto di televisione transfrontaliera. Partendo da questa constatazione, e in considerazione del fatto che si profilava una concorrenza internazionale tra i programmi televisivi dei diversi Stati, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha emesso alcune raccomandazioni. Fra queste, in particolare, le seguenti:

- Raccomandazione n. R (84) 3 del 23 febbraio 1984 inerente ai principi della pubblicità televisiva.
- Raccomandazione n. R (84) 22 del 7 dicembre 1984 inerente all'uso della capacità del satellite per la televisione e la diffusione sonora.
- Raccomandazione n. R (86) 2 del 14 febbraio 1986 inerente ai principi fondamentali in materia di diritti d'autore per la televisione via satellite o via cavo.
- Raccomandazione n. R (86) 3 del 14 febbraio 1986 inerente alla promozione della produzione audiovisiva europea.

Il 9 e 10 ottobre 1986 a Vienna, in occasione della prima conferenza dei ministri europei sulle direttive sui mass media, è stata adottata una dichiarazione finale sul futuro dei mass media in Europa. Essa stabilisce che nell'ambito del Consiglio d'Europa si deve attribuire la massima priorità all'elaborazione di strumenti giuridici cogenti in merito alle principali questioni della radiodiffusione transfrontaliera. Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa è stato invitato a indicare soluzioni per evitare o dirimere gli eventuali conflitti in questo settore.

In base a tale dichiarazione, nel gennaio 1987 il comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha incaricato il comitato direttivo dei mass media (CDMM) di elaborare al più presto una base legale comprendente i più importanti principi di radiodiffusione transfrontaliera in Europa. Nei suoi lavori, il comitato direttivo doveva basarsi sulle raccomandazioni già esistenti.

Il 15 marzo 1989, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha approvato la convenzione europea sulla televisione transfrontaliera. Il dispositivo della convenzione è stato aperto alla firma il 5 maggio 1989. La Svizzera lo ha firmato il 5 maggio 1989.

1.1.2 Obiettivi di massima della convenzione

L'obiettivo principale della convenzione è di promuovere e rendere possibile lo scambio transfrontaliero di informazioni e di idee. La libertà di ricezione e di ritrasmissione di servizi di programmi televisivi sul territorio delle Parti contraenti è garantita a condizione che i programmi siano conformi a determinate esigenze minime in materia di contenuto. Le norme della convenzione si limitano a quei punti che

sono stati considerati di particolare rilievo nell'ambito della prima conferenza dei ministri sulle direttive sui mass media e riposano su ideali comuni a tutti gli Stati membri (ad es. la promozione del pluralismo di pensiero e di opinioni e dello sviluppo culturale dei popoli), e più particolarmente:

- la protezione dei diritti individuali (ad es. il diritto di risposta);
- la responsabilità del radiotrasmettitore;
- gli obiettivi culturali;
- l'accesso del pubblico ai principali avvenimenti di portata sociale;
- esigenze minime di contenuto (ad es. per quanto riguarda la protezione dei minori, la violenza, la pubblicità e la sponsorizzazione).

In primo piano sono state poste norme che contribuiscono in maniera sostanziale alla trasmissione di programmi transfrontalieri. Per contro, la convenzione rinuncia a un ordinamento completo dell'attività di radiotelevisione negli Stati contraenti. Fra l'altro, il dispositivo della convenzione non tratta la questione della concessione per i radiotrasmettitori. Le Parti contraenti sono dunque libere di prevedere, nel contesto delle loro tradizioni politiche, giuridiche, culturali e sociali, regole più restrittive o più dettagliate nei confronti dei loro propri radiostrasmittitori.

In considerazione dei suoi obiettivi, la convenzione è formulata in modo che anche chi non è membro del Consiglio d'Europa, come per esempio l'Unione europea, possa aderirvi.

1.2 Revisione della convenzione

A livello di UE, le direttive sulla televisione¹ hanno obiettivi analoghi a quelli della convenzione del Consiglio d'Europa. La recente revisione di tali direttive ha generato nello spazio europeo una doppia normativa. Su tale sfondo il Consiglio d'Europa ha considerato indispensabile una corrispondente revisione della convenzione, poiché l'esistenza in Europa di due diversi ordinamenti – con soluzioni diverse applicate a un medesimo substrato normativo – comporta considerevoli svantaggi. Evitare qualsiasi divergenza fra i due ordinamenti è particolarmente importante per gli Stati membri dell'UE, altrimenti tali Stati dovrebbero applicare contemporaneamente due testi di legge di contenuto diverso, comprendenti tra l'altro norme contraddittorie. All'interno dell'UE si applicherebbe la revisione delle direttive sulla televisione ma d'altro canto gli Stati membri dell'UE dovrebbero applicare, nei confronti degli Stati non membri, le disposizioni dell'attuale convenzione del Consiglio d'Europa. Per gli Stati dell'UE le contraddizioni fra il diritto dell'UE e la convenzione del Consiglio d'Europa sarebbero praticamente insolubili e sfocerebbero verosimilmente nella denuncia della convenzione. Le conseguenze per la Svizzera di una simile evoluzione sono evocate qui sotto (n. 4).

Oltre che su considerazioni di politica europea, la necessità di revisione si fonda anche sugli sviluppi tecnici e di politica dei mass media. Questo punto è esaminato dettagliatamente qui appresso (n. 212).

¹ Direttiva 89/552/CE del Consiglio relativa al coordinamento di determinate disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri sull'esercizio dell'attività televisive del 3 ottobre 1989.

Nel 1996, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha incaricato dei lavori di revisione il comitato permanente, che è responsabile dell'esecuzione della convenzione in seno al Consiglio d'Europa. Sotto presidenza svizzera, il comitato permanente ha armonizzato la convenzione con la revisione delle direttive sulla televisione dell'UE, concludendo i suoi lavori il 17 aprile 1998. Nella sessione del 9 settembre 1998, il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa ha approvato il protocollo d'emendamento della convenzione. Il protocollo è stato aperto alla firma il 1° ottobre 1998. La Svizzera ha dichiarato l'applicabilità provvisoria della convenzione nel settembre del 1999.

2 Parte speciale

2.1 Contenuto del protocollo di emendamento della convenzione

2.1.1 Compendio

Nell'ambito dei lavori di revisione, il comitato permanente ha trattato diversi problemi. Il protocollo si compone delle seguenti parti:

- introduzione;
- articoli 1-33, comprendenti le nuove disposizioni della convenzione, che saranno esaminate dettagliatamente qui di seguito (n. 212);
- articoli 34-36, inerenti ai principi di procedura di accettazione del protocollo;
- allegato con rapporto esplicativo del protocollo.

Sempre qui di seguito sono commentate solo le principali modifiche del protocollo e non si esaminano le modifiche redazionali rese necessarie nel quadro della revisione.

2.1.2 Singole disposizioni

2.1.2.1 Definizioni

2.1.2.1.1 Televendita

Nella convenzione emendata, i programmi di televendita non sono più considerati come una forma di pubblicità, bensì costituiscono una categoria a parte.

Ai sensi della convenzione, si definisce televendita la trasmissione di offerte dirette al pubblico in genere al fine di fornire, dietro pagamento, beni o servizi, compresi i beni immobili, i diritti, gli obblighi.

2.1.2.1.2 Annunci pubblici a scopo autopromozionale

La definizione di pubblicità ai sensi dell'articolo 2 lettera f della convenzione comprende ora anche gli annunci pubblici a scopo autopromozionale. Gli annunci che si riferiscono solo al programma o a parti del medesimo e che hanno per obiettivo di

motivare il pubblico a visionare la trasmissione (semplici indicazioni concernenti il programma), sono tuttora esclusi dalla definizione di annuncio pubblico a scopo autopromozionale o di pubblicità. Non sono quindi sottoposti ad alcuna restrizione e non possono essere scissi dal contenuto editoriale. Se però l'annuncio si prefigge la promozione commerciale a favore del radiotrasmettitore o di terzi, ai sensi della convenzione esso va considerato come un annuncio pubblico a scopo autopromozionale e quindi come pubblicità. Sono quindi considerate come pubblicità anche le parti di un programma destinate alla promozione di prodotti o prestazioni di servizio a favore del radiotrasmettitore (merchandising), e ciò a prescindere dalla collaborazione o meno di terzi.

2.1.2.2 Obblighi delle Parti trasmittenti (art. 5 della convenzione)

Per poter vincolare i singoli radiotrasmettitori in vista dell'esecuzione della convenzione, occorre disciplinare chiaramente la questione della competenza degli Stati contraenti.

Ai sensi dell'articolo 5 della convenzione ogni Stato trasmittente provvede affinché tutti i programmi transfrontalieri ritrasmessi dai radiotrasmettitori posti sotto la sua sovranità siano conformi alle disposizioni della convenzione. Lo Stato trasmittente è dunque il responsabile primario dell'esecuzione della convenzione.

Finora, per determinare lo Stato trasmittente, la convenzione faceva capo a criteri di tecnica di ritrasmissione e dichiarava competente lo Stato da dove veniva inviato il segnale nell'etere o via satellite. Ora invece si considera determinante il luogo dove è stabilito il radiotrasmettitore. Per individuare tale luogo, valgono i principi seguenti:

Si considera che il radiotrasmettitore è stabilito nel luogo dove ha la sua sede sociale effettiva e prende le decisioni di programmazione. Quando il radiotrasmettitore ha la sua sede sociale effettiva in uno Stato contraente, ma prende le decisioni relative alla programmazione in un altro Stato, si considera che è stabilito nel luogo dove svolge una parte rilevante della sua attività nel settore televisivo. Se una parte rilevante dell'attività nel settore televisivo viene svolta in entrambi gli Stati contraenti, la sede sociale effettiva è determinante per stabilire il luogo in cui il radiotrasmettitore è stabilito. Altri casi speciali sono previsti dall'articolo 5 capoverso 3 della convenzione.

Se nella fattispecie non sono applicabili i principi fondamentali summenzionati, si fa riferimento, in via sussidiaria, all'articolo 5 capoverso 4, che concerne i criteri tecnici. In base a tali criteri il radiotrasmettitore è sottoposto alla competenza di uno Stato contraente quando ne utilizza una frequenza. Se tale non è il caso, si considera competente lo Stato contraente che mette a disposizione del radiotrasmettitore un canale satellitare. Qualora anche questa disposizione non fosse applicabile, la competenza spetta allo Stato contraente sul territorio del quale il radiotrasmettitore utilizza un collegamento Terra-satellite (Uplink).

2.1.2.3

Accesso del pubblico ai principali avvenimenti di portata sociale (art. 9 e 9^{bis} della convenzione)

Le questioni del diritto all'informazione e dei diritti di esclusiva inerenti ai principali avvenimenti di portata sociale sono già stati discussi in seno al Consiglio d'Europa agli inizi degli anni '80. L'esito di tali dibattiti è all'origine dell'articolo 9 della convenzione e della raccomandazione R (91) 5 che porta sul diritto del pubblico di accedere a estratti dei principali avvenimenti di portata sociale che fanno oggetto di diritti esclusivi di ritrasmissione televisiva in un contesto transfrontaliero (diritto di ritrasmissione di brevi sequenze).

Da allora la questione dei diritti di esclusiva ha rivestito una sempre maggiore importanza in Europa. Il comitato permanente ha accertato di fatto in certi Stati la presenza di casi in cui, si era violato il diritto d'accesso del pubblico ai principali avvenimenti di portata sociale.

Inoltre il comitato permanente ha constatato che negli ultimi tempi è cresciuta la tendenza delle emittenti televisive a pagamento (Pay-TV) di acquisire diritti esclusivi. Ne consegue che taluni avvenimenti, in particolare le manifestazioni sportive o culturali, non sono più accessibili a una parte considerevole del pubblico nell'ambito di servizi di programmi non criptati. L'accesso del pubblico a queste informazioni deve essere garantito da una speciale disposizione di protezione dell'articolo 9^{bis} della convenzione emendata. Il problema è stato risolto come segue:

Conformemente alle direttive sulla televisione dell'Unione Europea, ciascuna delle Parti contraenti può allestire un elenco dei principali avvenimenti di portata sociale – ad esempio le manifestazioni sportive o culturali – che devono essere accessibili all'insieme della popolazione del Paese in questione. Le manifestazioni enumerate nell'elenco non possono essere trasmesse in esclusiva da emittenti televisive a pagamento (Pay-TV), bensì devono anche essere accessibili al resto pubblico in diretta o in differita su servizi di programmi non criptati. Gli elenchi possono essere periodicamente modificati o completati. Ciascuna Parte contraente è tenuta a riconoscere e a rispettare gli elenchi delle altre Parti, in modo da escludere eventuali frodi.

2.1.2.4

Opere cinematografiche (art. 10 cpv. 4 della convenzione)

Finora la convenzione prevedeva che la prima diffusione televisiva di opere cinematografiche potesse intervenire solo alla scadenza di un periodo di due anni dopo la prima proiezione nelle sale cinematografiche. Tale scadenza viene ora abolita. Rimangono esclusivamente determinanti i contratti fra gli aventi diritto delle opere cinematografiche e i radiotrasmettitori.

In tal modo gli aventi diritto possono stabilire contrattualmente la scadenza della prima diffusione televisiva delle opere cinematografiche. In effetti, gli interessi degli aventi diritto quanto al termine della prima diffusione televisiva possono divergere. Per esempio la vendita dei diritti a un'emittente televisiva a pagamento (Pay-TV) potrebbe intervenire entro termini più brevi rispetto a quelli imposti al radiotrasmettitore di servizi di programmi non criptati. La nuova disposizione consente maggiori possibilità di negoziato agli aventi diritto come ai radiotrasmettitori.

2.1.2.5 Pluralismo dei mass media (art. 10^{bis} della Convenzione)

La dichiarazione del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa del 29 aprile 1982 sulla libertà di espressione e la libertà d'informazione fa già riferimento all'importanza del pluralismo dei mass media. L'articolo 10^{bis} della convenzione ha lo scopo di sottolineare in generale l'importanza del pluralismo dei mass media e fa appello alla responsabilità delle Parti contraenti affinché il pluralismo dei mass media in Europa non venga messo in pericolo.

2.1.2.6 Pubblicità e televendita (art. 11-16 della convenzione)

Il concetto di televendita è già stato spiegato al numero 212.011.

Gli inserti per le televendite trasmessi all'interno di un servizio di programmi non esclusivamente dedicato alla televendita devono avere una durata minima e ininterrotta di 15 minuti. Sono autorizzati al massimo otto inserti al giorno. La loro durata totale non deve oltrepassare le tre ore giornaliere. Tali inserti devono essere chiaramente identificabili mediante mezzi ottici od acustici.

Va ricordato in generale che la televendita di farmaci o di terapie mediche è proibita.

2.1.2.7 Sponsorizzazione da parte delle industrie farmaceutiche (art. 18 della convenzione)

Le industrie del settore farmaceutico e sanitario fabbricano regolarmente prodotti disponibili senza prescrizione medica e che possono quindi essere oggetto di pubblicità televisiva e altri, disponibili solo dietro prescrizione medica, per i quali vige il divieto di pubblicità. In questo particolare contesto, la convenzione dispone che le industrie summenzionate possono sponsorizzare unicamente programmi che si limitano a indicare il nome e la ragione sociale della ditta e non fanno pubblicità per farmaci o terapie mediche disponibili solo dietro prescrizione medica nella Parte trasmittente. Per la protezione del pubblico, si deve evitare che le industrie farmaceutiche possano eludere il divieto di pubblicità di farmaci e terapie mediche disponibili dietro prescrizione medica, divieto che si applica anche alla sponsorizzazione (art. 15 cpv. 3 della convenzione).

2.1.2.8 Programmi puramente pubblicitari (art. 18^{bis} della convenzione)

Si è potuto constatare di recente che le aziende organizzano programmi televisivi destinati esclusivamente alla pubblicità e alla promozione dei loro prodotti. Poiché oggi lo sviluppo di tali programmi e il loro influsso sul paesaggio dei mass media sono difficilmente prevedibili, anche tali offerte sono comprese nella convenzione.

Il concetto di pubblicità è spiegato al numero 2.1.2.1.2

2.1.2.9 Programmi di mera televendita (art. 18^{ter} della convenzione)

Anche i programmi destinati esclusivamente alla televendita sono ora compresi nel campo d'applicabilità della convenzione. Le disposizioni sulla pubblicità già esistenti sono estese per analogia a tali programmi. Così, ad esempio, i prodotti su cui vige un divieto di pubblicità non possono essere proposti all'acquisto nell'ambito di emissioni di televendita.

Questa nuova disposizione consente la trasmissione in Svizzera sulla rete via cavo di programmi di televendita autorizzati all'estero. Tuttavia, conformemente alla legge, in Svizzera tali programmi non possono fare oggetto di concessione, poiché non adempiono i requisiti previsti all'articolo 11 della legge federale di radiotelevisione (LRTV).

2.1.2.10 Nuove modalità di revisione (art. 23 della convenzione)

Per la revisione della convenzione si è introdotta una procedura detta di «opting-out» secondo il modello seguente: il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa può decidere l'entrata in vigore automatica di una modifica della convenzione due anni dopo la sua presentazione per accettazione. Uno Stato membro può fare opposizione all'entrata in vigore inoltrando ricorso presso il Consiglio d'Europa entro il termine di due anni. In tal caso la modifica entra in vigore solo quando la Parte contraente che ha inoltrato ricorso notifica la sua accettazione.

La convenzione sulla televisione transfrontaliera è la prima convenzione del Consiglio d'Europa che prevede una simile procedura. L'introduzione della procedura di «opting-out» è stata scelta per garantire la massima flessibilità possibile in caso di future revisioni. Occorre infatti evitare che l'EU modifichi le sue direttive senza che la convenzione possa a sua volta essere emendata in maniera conforme entro termini utili.

La procedura di «opting-out» è compatibile con la nostra procedura di ratifica dei trattati di diritto internazionale. La procedura prevista può essere portata a termine nel giro di due anni. Se entro tale termine non si perviene alla ratifica o se la decisione è negativa, gli interessi svizzeri possono essere salvaguardati mediante notifica di opposizione. Il Consiglio federale è competente per inoltrare tale ricorso.

2.1.2.11 Abuso di diritto (art. 24^{bis} della convenzione)

Dopo numerose consultazioni, il comitato permanente ha deciso di includere nella convenzione una disposizione inerente all'abuso di diritto. Di fatto il comitato permanente adotta così i principi sviluppati dalla Corte di giustizia delle Comunità Europee (CdGCE). Il comportamento di un radiotrasmettitore che trasferisce le sue attività in un'altra Parte contraente per trasmettere i suoi servizi di programmi nel proprio Paese d'origine ed eludere, grazie a questo trasferimento, le disposizioni vigenti in tale Paese costituisce d'ora in poi un abuso di diritto. Inoltre la convenzione prevede una procedura per trattare gli abusi di diritto adottati (art. 24^{bis}).

Durante le trattative la Svizzera si è sempre impegnata a favore dell'adozione delle corrispondenti disposizioni. Tuttavia il comitato permanente ha optato per un enunciato meno rigoroso di quello auspicato dalla Svizzera.

Con la nuova disposizione non sarà più possibile alla Svizzera evitare la ritrasmissione di spot o – secondo le configurazioni – di inserti per le televendite trasmessi da radiotrasmettitori esteri poiché nel caso di queste offerte viene a mancare il trasferimento regolare delle attività di ritrasmissione audiovisiva. Tuttavia, l'adozione del nuovo articolo 24^{bis} va considerata come un compromesso accettabile.

2.2 Relazione tra la convenzione emendata e il diritto svizzero

2.2.1 Compendio

Le legge federale del 21 giugno 1991 sulla radiotelevisione (LRTV, RS 784.40) e l'ordinanza del 6 ottobre 1997 sulla radiotelevisione (ORTV, RS 784.401) sono praticamente già euroconformi e compatibili con la convenzione. Nell'ambito dell'applicazione provvisoria della convenzione, il Consiglio federale ha tenuto conto della trasposizione del principio dell'elenco di cui all'articolo 9^{bis} (cfr. n. 2.2.2.1) e della nuova disposizione dell'articolo 10 capoverso 4 relativo alle pellicole cinematografiche (cfr. n. 2.2.2.2) introducendo una modifica dell'ordinanza, entrata in vigore il 1° agosto 1999.

Le altre modifiche della convenzione non richiedono un adattamento cogente del diritto svizzero. Le nuove definizioni delle Parti trasmittenti così come le disposizioni sull'abuso di diritto riguardano in primo luogo la determinazione delle competenze fra gli Stati membri e non hanno nessuna influenza diretta sulla legislazione nazionale. In futuro i programmi di televendita esteri potrebbero essere ritrasmessi via cavo senza modifiche della legge, poiché nella fattispecie la LRTV rimanda per l'essenziale al diritto internazionale.

2.2.2 Trasposizione delle disposizioni

2.2.2.1 Principio dell'elenco

La trasposizione del principio dell'elenco previsto all'articolo 9^{bis} della convenzione è effettuata a livello di ordinanza. L'articolo 20a ORTV dispone che il DATEC deve compilare un elenco conforme – previa consultazione delle cerchie interessate – si pensi ad esempio ai radiotrasmettitori e alle organizzazioni interessate. L'articolo 7 capoverso 3 LRTV, che in determinate circostanze attribuisce al Consiglio federale la competenza di limitare o vietare i contratti di esclusiva, costituisce la base legale di questa disposizione.

2.2.2.2 Opere cinematografiche

In materia di opere cinematografiche (art. 10 della convenzione), il vecchio articolo 21 LRTV prevedeva un termine di due anni prima della diffusione televisiva di ope-

re cinematografiche. Tale disposizione è stata abolita nell'ambito della modifica dell'ordinanza. Le norme svizzere sono quindi conformi al diritto europeo.

2.3 Applicazione provvisoria

L'articolo 35 capoverso 4 del protocollo prevede che una Parte contraente può dichiararne l'applicazione provvisoria prima della sua entrata in vigore. La Svizzera si

è avvalsa della possibilità di applicazione provvisoria della convenzione già nel 1989, all'atto della firma. All'epoca essa appariva particolarmente adeguata a mente delle numerose domande in sospenso di ritrasmissione di programmi esteri sulla rete svizzera via cavo. Anche il Consiglio federale ha fatto uso della possibilità di applicazione provvisoria di questo protocollo nell'agosto del 1999.

In occasione della firma, l'Ufficio federale di giustizia e la Direzione del diritto internazionale pubblico hanno accertato in quale misura la convenzione potesse essere applicata provvisoriamente dal profilo del diritto nazionale (parere del 10 febbraio 1989). Tali uffici stipulano due condizioni: la convenzione provvisoria deve rivestire carattere di urgenza quanto all'oggetto e alle scadenze e non deve divergere in maniera significativa dal diritto nazionale esistente, a meno che, anche nella fattispecie, motivi imperativi non ne suggeriscano l'applicazione provvisoria.

Entrambe le condizioni sono adempite. Anzitutto l'applicabilità immediata della convenzione è di grande importanza per la Svizzera, perché consente di abbreviare il periodo di tempo in cui gli Stati membri dell'UE applicano fra loro una normativa diversa (direttive dell'UE) da quella applicata nei confronti della Svizzera. Inoltre l'applicazione provvisoria della convenzione non implica divergenze significative rispetto al diritto nazionale (cfr. il n. 1.2 qui sopra).

Come esposto nel parere summenzionato, conformemente all'articolo 102 numero 8 della Costituzione federale la competenza di garantire l'applicazione provvisoria di una convenzione internazionale spetta al Consiglio federale. Se questa competenza fosse attribuita agli organi di ratifica ordinaria delle convenzioni internazionali (rispettivamente il Parlamento o il Popolo) la dichiarazione di applicazione provvisoria coinciderebbe con l'approvazione dell'accordo. Verrebbe così regolarmente meno proprio quell'«effetto di transizione» che è la finalità dell'applicazione provvisoria.

2.4 Importanza della convenzione per la Svizzera

Durante i lavori di revisione la Svizzera ha occupato la presidenza del comitato permanente e ha svolto un ruolo preponderante nelle trattative, intense e talvolta delicate. Tale impegno è significativo della grande importanza che riveste la convenzione per la Svizzera.

Consideriamo anzitutto i dati geografici: nessun punto del nostro Paese dista più di 80 km da una frontiera. Ne consegue che i programmi trasmessi in Svizzera assumono rapidamente carattere transfrontaliero e che il pubblico svizzero può ricevere un gran numero di offerte estere. Tali fenomeni vengono ulteriormente amplificati dalla tecnologia dei satelliti e dall'espansione delle reti via cavo che permettono di fornire alle famiglie un gran numero di programmi televisivi.

Sono inoltre determinanti considerazioni di politica europea: la convenzione e le sue istituzioni offrono alla Svizzera una piattaforma per presentare le esigenze del nostro Paese in materia di politica dei mass media a livello europeo. Se l'emendamento della convenzione non entrasse in vigore, le differenze oggettive tra le sue disposizioni e le direttive dell'UE permarrebbero, e ciò potrebbe indurre singoli Stati dell'UE a denunciare la loro qualità di membri. Le prime conseguenze di tale eventualità consisterebbero in una perdita d'importanza della convenzione e in un ulteriore slittamento della politica dei mass media verso l'Unione europea. Entrambe queste conseguenze presentano svantaggi per la Svizzera e non sono auspicabili. Invece l'entrata in vigore della convenzione emendata offre autentici presupposti di un'adesione dell'UE alla convenzione.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale

3.1.1 Confederazione

La Svizzera ha firmato già nel 1989 la convenzione sulla televisione transfrontaliera del Consiglio d'Europa. La ratifica del protocollo di emendamento della convenzione non comporta nessun obbligo finanziario supplementare.

L'entrata in vigore del protocollo di emendamento della convenzione non ha nessuna incidenza sull'effettivo del personale della Confederazione.

3.1.2 Cantoni e Comuni

I Cantoni e i Comuni non sono in alcun modo toccati dall'entrata in vigore della convenzione.

4 Programma di legislatura

Il presente progetto corrisponde agli obiettivi fissati dal programma di legislatura 1995-1999 (FF 1996 II 281). Non è stato annunciato perché non era possibile prevedere quando sarebbero terminati i lavori di revisione della convenzione.

5 Relazioni con il diritto europeo

La convenzione come tale rientra già nell'ambito del diritto europeo. Occorre tuttavia analizzare l'accordo anche in relazione alle direttive di radiotelevisione dell'Unione Europea. Come già specificato al numero 1.2, con l'approvazione del protocollo di emendamento della convenzione del 9 settembre 1998 la Commissione dei ministri del Consiglio d'Europa ricerca per l'appunto la massima coerenza tra la direttiva sulla radiotelevisione e la convenzione sulla televisione transfrontaliera del Consiglio d'Europa.

