Senato della Repubblica XV LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO n. 253

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 13 febbraio 2008

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali . . . . . *Pag.* 3
3ª - Affari esteri . . . . . » 7

Commissioni bicamerali

Indirizzo e vigilanza dei servizi radiotelevisivi . . . . . *Pag.* 26

Sottocommissioni permanenti

14ª - Politiche dell'Unione europea - Pareri . . . . . *Pag.* 40

CONVOCAZIONI . . . . . *Pag.* 41

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana per le autonomie-Partito Repubblicano Italiano-Movimento per l'Autonomia: DCA-PRI-MPA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico-L'Ulivo: PD-Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Sinistra Democratica per il Socialismo Europeo: SDSE; Unione dei Democraticicristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Italiani nel mondo: Misto-Inm; Misto-La Destra: Misto-LD; Misto-Movimento politico dei cittadini: Misto-Mpc; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur; Misto-Partito Socialista: Misto-PS; Misto-Sinistra Critica: Misto-SC; Misto-Unione Democratica per i consumatori: Misto-UD-Consum; Misto Unione Liberaldemocratici: Misto-UL.

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

Mercoledì 13 febbraio 2008

193ª Seduta

Presidenza del Presidente
BIANCO

Interviene il sottosegretario di Stato per l'interno Marcella Lucidi.

La seduta inizia alle ore 15,15.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato per il triennio 2007-2009 (n. 209)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Esame e sospensione)

La relatrice AMATI *(PD-Ulivo)* illustra l'atto del Governo in titolo, sottolineando la centralità dell'integrazione dei cittadini stranieri e del riconoscimento dei loro diritti, in coerenza con gli orientamenti e le azioni dell'Unione europea. Si sofferma anzitutto sull'introduzione del documento, che traccia un quadro dell'evoluzione del fenomeno migratorio, delle politiche adottate nell'ultimo quinquennio e degli obiettivi da perseguire. Dà conto poi del capitolo 1 che delinea gli interventi per ricondurre a misura fisiologica i casi di ingresso illegale, al fine di governare efficacemente il fenomeno migratorio e di armonizzare la presenza per motivi di lavoro con uno *status* di piena legalità. Commenta il capitolo 2, dove sono individuati gli interventi e le azioni che il Governo reputa necessari per l'inclusione sociale delle persone nel rispetto delle differenze e in coerenza con gli orientamenti dell'Unione europea e i princìpi della Costituzione. Dà conto del capitolo 3, che illustra le politiche di contrasto alle discriminazioni razziali e xenofobe nel presupposto che gli immigrati costituiscano una delle fasce sociali più esposte, e del capitolo 4, riguardante le politiche di contrasto al traffico di persone e all'irregolarità. Infine, si sofferma sul capitolo 5 a proposito di partenariato e di cooperazione europea e internazionale, e sul capitolo 6, che richiama le linee d'azione e di intervento nel campo della tutela dei richiedenti asilo e dei rifugiati.

Conclude, proponendo di esprimere un parere favorevole.

Il senatore MALAN *(FI)* ricorda che il documento in esame esplicitamente prospetta una cesura fra sussistenza di un rapporto di lavoro e presenza regolare nel Paese: si tratta di una scelta non condivisa dalla sua parte politica e che il centro-sinistra non ha potuto realizzare per l'interruzione della legislatura.

Preannuncia quindi che non parteciperà alla votazione, rinviando ai Gruppi che hanno sostenuto il Governo Prodi la responsabilità di condividere una decisione che contrasta con le norme vigenti in materia di immigrazione.

Il senatore SAPORITO *(AN)* esprime la contrarietà del suo Gruppo al documento in esame, osservando, tra l'altro, che il termine previsto per l'espressione del parere è già scaduto. Annuncia, quindi, che non parteciperà alla votazione.

Il PRESIDENTE precisa che per prassi costante il termine per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari decorre dalla data di assegnazione: tale termine scadrà domani, giovedì 14 febbraio.

I senatori CALDEROLI *(LNP)* e SARO *(DCA-PRI-MPA)* dichiarano che non parteciperanno alla votazione.

Su proposta del Presidente, la Commissione conviene quindi di sospendere momentaneamente l'esame.

Schema di decreto legislativo recante: «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, di attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri» (n. 210)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali, ai sensi dell'articolo 1, commi 3, 4 e 5, della legge 18 aprile 2005, n. 62. Esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il relatore SINISI *(PD-Ulivo)* illustra lo schema di decreto legislativo recante modifiche e integrazioni al decreto legislativo n. 30 del 2007, di attuazione della direttiva 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Esso tiene in considerazione il dibattito parlamentare svolto in sede di esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 1º novembre 2007, n. 181. In particolare, si stabilisce la facoltà di presentare una dichiarazione di presenza al fine di rimuovere la presunzione che il cittadino dell'Unione sia presente sul territorio nazionale da oltre tre mesi. Si stabilisce, inoltre, che le risorse economiche sufficienti, che sono condizione per ottenere il diritto di soggiorno, debbano derivare da fonti lecite e dimostrabili e si precisa che al provvedimento di allontanamento consegue la cancellazione anagrafica, oltre all'effetto – già

previsto – di interrompere il periodo stabilito per acquisire il diritto di soggiorno permanente.

Il provvedimento innova in modo organico e sistematico la procedura di allontanamento, anche per rendere celeri ed effettivi gli allontanamenti per motivi di pubblica sicurezza, demandati alla competenza del prefetto, mentre conferma la competenza del Ministro dell'interno per gli allontanamenti per motivi di ordine pubblico, oltre che per motivi relativi alla sicurezza dello Stato.

Ricorda anche la previsione di una sintesi del provvedimento di allontanamento in una lingua comprensibile all'interessato ovvero in quattro lingue principali (inglese, francese, spagnolo e tedesco) e il riferimento alle segnalazioni dei sindaci del luogo di residenza o dimora del destinatario per l'adozione del provvedimento di allontanamento, nonché il rinvio alle disposizioni del decreto-legge 29 dicembre 2007, n. 249, per i provvedimenti di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza.

Dà conto, infine, della relazione tecnica presentata dal Governo e delle norme di copertura finanziaria, nonché delle osservazioni espresse dalle Commissioni 14ª (politiche dell'Unione europea) e 2ª (giustizia). A tale proposito, ricorda che in sede di esame del citato decreto-legge n. 181 del 2007 è stata ampiamente dibattuta la questione del ricorso avverso i provvedimenti di allontanamento adottati dal Ministro dell'interno: a suo avviso, si tratta di atti di alta amministrazione, riconducibili pertanto alla competenza del T.A.R. del Lazio.

Illustra, in conclusione, una proposta di parere favorevole, con osservazioni, allegata al resoconto della seduta.

Accertata la presenza del prescritto numero di senatori, la Commissione approva il parere favorevole con osservazioni proposto dal relatore.

La seduta, sospesa alle ore 15,50 è ripresa alle ore 16,05.

Documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato per il triennio 2007-2009 (n. 209)

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento e le riforme istituzionali, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Ripresa dell'esame)

Riprende l'esame che era stato momentaneamente sospeso.

Il PRESIDENTE rileva che non è presente il prescritto numero di senatori per deliberare sulla proposta di parere favorevole avanzata dalla relatrice sul documento in titolo. Invita quindi la Commissione a prendere atto che non vi saranno le condizioni per pronunciarsi al riguardo, considerate le circostanze e il termine stabilito per la formulazione del parere, che scade domani.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 16,10.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 210

La Commissione,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo;

rilevata la piena compatibilità con le norme costituzionali, le direttive comunitarie e la norma di delega di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 18 aprile 2005, n. 62,

esprime, per quanto di competenza, un parere favorevole con le seguenti osservazioni:

valuti il Governo l'opportunità di:

– all'articolo 1, comma 1, lettera *e)*, capoverso «Art. 20», chiarire la natura dei provvedimenti di cui al comma 1;

– all'articolo 1, comma 1, lettera *e)*, capoverso «Art. 20», nel comma 3, qualora non desumibile dal complesso normativo, integrare la previsione normativa affinché nell'adottare i provvedimenti di allontanamento si tenga conto anche delle comparate condizioni di salute dell'interessato;

– all'articolo 1, comma 1, lettera *e)*, capoverso «Art. 20», nel comma 10, sostituire le parole «qualora l'allontanato si trattiene» con le parole «se si trattiene»;

– all'articolo 1, comma 1, lettera *e)*, capoverso «Art. 22», nel comma 4, escludere la efficacia sospensiva della presentazione dell'istanza di sospensione anche nel caso in cui ricorrano motivi imperativi di pubblica sicurezza.

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

Mercoledì 13 febbraio 2008

103ª Seduta

Presidenza del Presidente
DINI

La seduta inizia alle ore 11,15.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente DINI rende noto che, posto che dopo lo scioglimento delle Camere possono essere esaminati solo decreti-legge e atti del Governo, tenuto conto dei precedenti secondo i quali in passato sono stati esaminati anche atti correlati ad urgenti adempimenti internazionali, la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi ieri, ha verificato se vi sia adeguato consenso per l'esame di alcune ratifiche. Al riguardo, premesso che sono ancora in corso i relativi contatti e che sembra siano emerse delle riserve sull'opportunità di esaminare il Trattato di Lisbona che modifica il Trattato dell'Unione europea (Atto Senato n. 1956), è risultato emergere un più ampio consenso da parte dei Gruppi per la calendarizzazione in Assemblea di due disegni di legge già licenziati dalla Commissione (l'Atto Senato n. 1792, recante l'Accordo Italia-Bahrain sulla promozione e la protezione degli investimenti e l'Atto Senato n. 1793, relativo alla Convenzione OMS per la lotta al tabagismo, entrambi già approvati dalla Camera dei deputati), nonché di altri tre disegni di legge in ordine ai quali la Commissione potrebbe essere chiamata a concluderne l'esame. Si tratta, in particolare, degli Atti Senato n. 1791 (Accordo Italia-Cipro per la collaborazione culturale scientifica e tecnologica, già approvato dalla Camera dei Deputati), n. 1927 (Accordo Italia-Francia per la gestione del tunnel di Tenda) e n. 1934 (Protocollo alla Convenzione dell'Unione europea relativa alla tutela degli interessi finanziari).

Il senatore FRUSCIO *(LNP)* esprime perplessità sull'opportunità di procedere all'esame di provvedimenti in presenza dello scioglimento delle Camere.

Il presidente DINI, pur prendendo nota delle considerazioni del senatore Fruscio, richiama tuttavia l'auspicio espresso dal Capo dello Stato in ordine alla rapida conclusione dell'*iter* parlamentare relativo al Trattato di Lisbona. In questo quadro, ove venisse confermato l'accordo dei Capigruppo per procedere all'esame di taluni disegni di legge di ratifica di accordi internazionali, propone di convocare una seduta della Commissione il prossimo mercoledì 20 febbraio alle ore 11.

La Commissione conviene con la proposta del Presidente.

Il presidente DINI avverte inoltre che, nell'ipotesi che il decreto-legge 31 gennaio 2008, n. 8, recante disposizioni urgenti in materia di interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché relative alla partecipazione delle Forze armate e di polizia a missioni internazionali (Atto Camera n. 3395) sia licenziato dall'altro ramo del Parlamento la prossima settimana, la citata Conferenza dei Capigruppo si è orientata per calendarizzarne l'esame in Assemblea tra martedì 26 e giovedì 28 febbraio prossimi. Al riguardo potrebbe essere opportuno convocare una riunione degli Uffici di Presidenza riuniti delle Commissioni 3ª e 4ª, previa intesa con la Commissione difesa, la prossima settimana.

La Commissione prende atto e conferisce mandato al Presidente a definire le opportune intese con la Commissione difesa.

Il PRESIDENTE segnala, infine, che venerdì 15 febbraio 2008 avrà luogo, presso la Camera dei deputati, la riunione della Commissione per la promozione della qualità della vita, gli scambi tra società civili e la cultura dell'Assemblea parlamentare euro-mediterranea (APEM), presieduta dall'onorevole Tana De Zulueta, cui sono invitati i componenti dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi della Commissione affari esteri.

La Commissione prende atto.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla politica della cooperazione allo sviluppo e sulle prospettive di riforma della relativa disciplina: esame del documento conclusivo

Riprende l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta del 22 gennaio scorso.

Il presidente DINI, dopo una breve introduzione, cede la parola al senatore Tonini, relatore sullo schema di documento conclusivo relativo all'indagine conoscitiva in titolo.

Il relatore TONINI *(Aut)* illustra una proposta di documento conclusivo (pubblicata in allegato al presente resoconto) relativo all'indagine conoscitiva in titolo. In questo quadro si sofferma sull'esame dei disegni di legge concernenti la riforma della disciplina sulla cooperazione allo sviluppo, con particolare riferimento al metodo seguito, volto alla predisposizione di una proposta normativa quanto più largamente condivisa, e che ha portato all'elaborazione di un testo unificato da parte del relatore sulla cui base si sono innestate le audizioni di rappresentanti di istituzioni, organismi internazionali e parti sociali.

Evidenzia quindi, tra i punti salienti del dibattito sulla riforma, quelli relativi al concetto di cooperazione e all'unicità della regia politica in capo al Ministero degli affari esteri. Si sofferma inoltre sui profili problematici relativi al quadro istituzionale delineato nel testo unificato proposto, quali l'istituzione del Fondo unico e la definizione delle competenze esecutive dell'Agenzia, nonché l'inquadramento della cooperazione decentrata nell'ambito dell'indirizzo politico unitario della politica estera nazionale. Fa poi un richiamo al ruolo della società civile, con particolare riferimento alle questioni che attengono alla definizione dello Statuto dei volontari e al coinvolgimento delle ONG.

Nel ringraziare infine i senatori e i rappresentanti del Governo per il contributo positivo recato ai lavori della Commissione, esprime l'auspicio che la riforma sia portata a compimento nella prossima legislatura secondo lo spirito di collaborazione tra le forze politiche che ha finora caratterizzato l'andamento dei lavori parlamentari.

Il presidente DINI sottolinea l'esigenza di valutare l'opportunità di inserire in allegato, nell'ambito del documento conclusivo dell'indagine illustrato dal relatore, anche il testo unificato da questi proposto in sede di esame dei disegni di legge di riforma della disciplina sulla cooperazione allo sviluppo.

Il senatore MANTICA *(AN)* rileva l'opportunità di inserire, nell'ambito del documento in esame, anche l'articolato del testo unificato proposto dal relatore, purché accompagnato dalle considerazioni espresse dalle parti politiche.

Ritiene inoltre necessario allegare al documento conclusivo la documentazione che è stata consegnata alla Commissione nel corso dello svolgimento delle audizioni.

Il senatore MARTONE *(RC-SE)* sottolinea l'esigenza di procedere all'approvazione esclusivamente del documento conclusivo, raccogliendo nell'ambito di un separato allegato gli atti parlamentari relativi all'indagine conoscitiva e all'esame dei disegni di legge in materia di cooperazione ivi inclusi i contributi fatti pervenire dai soggetti invitati alle audizioni.

Il senatore PIANETTA *(DCA-PRI-MPA)* concorda con l'ipotesi da ultimo prospettata e, esprimendo l'augurio che il dibattito sulla riforma possa continuare anche nella prospettiva di rafforzare la tutela dei diritti fondamentali dell'uomo, si rammarica per la mancata costituzione della Commissione per i diritti umani nel corso della presente legislatura.

Il senatore MICHELONI *(PD-Ulivo)* conviene con le considerazioni del senatore Mantica, sottolineando l'opportunità che il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva dia pienamente conto delle posizioni rappresentante da tutte le parti politiche.

Il senatore FRUSCIO *(LNP)* si associa al rammarico espresso dal senatore Pianetta circa la mancata costituzione della Commissione sui diritti umani e reputa il documento conclusivo proposto dal relatore Tonini idoneo a rappresentare le diverse posizioni politiche, riservando ad un eventuale allegato la raccolta degli atti parlamentari concernenti l'indagine conoscitiva e l'esame del citato testo unificato.

Il presidente DINI, alla luce delle considerazioni emerse nel corso del dibattito, propone, allo scopo di consentire una più approfondita valutazione sul documento illustrato dal relatore, di rinviarne l'esame alla prossima seduta che si è testé convenuto di convocare mercoledì 20 febbraio, alle ore 11. In questo quadro propone altresì di predisporre una raccolta degli atti parlamentari che comprenda, oltre al documento conclusivo dell'indagine, ove approvato dalla Commissione, anche i resoconti relativi all'indagine conoscitiva e all'esame in sede referente dei disegni di legge in materia di cooperazione allo sviluppo, unitamente alla documentazione acquisita nel corso delle audizioni.

Dopo un breve intervento del senatore MICHELONI *(PD-Ulivo)*, la Commissione conviene con la proposta del Presidente e il seguito dell'esame è quindi rinviato.

SULL'EVOLUZIONE DELLA SITUAZIONE IN KOSSOVO

Il senatore MANTICA *(AN)*, alla luce delle notizie di stampa sulla possibile proclamazione unilaterale dell'indipendenza del Kossovo, il prossimo 17 febbraio, tenuto conto della presenza nell'area di oltre duemila soldati italiani, cui si aggiungeranno presto ulteriori centinaia di unità di personale, tra giudici, poliziotti e personale civile nell'ambito della missione in corso di preparazione da parte dell'Unione europea, sottolinea l'esigenza di chiedere al Governo di tornare a riferire al Parlamento, ancorché si tratti di una procedura eccezionale nel periodo di scioglimento delle Camere, come peraltro prefigurato in occasione dell'audizione del Ministro degli affari esteri D'Alema lo scorso 6 febbraio nella seduta congiunta delle Commissioni affari esteri della Camera e del Senato. Al riguardo

esprime altresì forti perplessità sull'eventualità che un Governo dimissionario possa procedere al riconoscimento di un nuovo Stato sovrano in una situazione così delicata.

Il senatore COSSUTTA *(IU-Verdi-Com)* conviene sulla necessità di tornare ad affrontare con la massima sollecitudine la questione dell'evoluzione della situazione nel Kossovo. Sebbene ritenga che, come dichiarato dal ministro D'Alema nella citata audizione, rientri tra le competenze del Governo il riconoscimento di nuovi Stati sovrani in circostanze ordinarie, sottolinea come in presenza di una situazione di forte tensione come quella che caratterizza l'area balcanica in questo momento il Governo non possa procedere al riconoscimento di un'eventuale dichiarazione unilaterale di indipendenza del Kossovo senza ascoltare prima il Parlamento.

Tale esigenza si rende tanto più pressante nella prospettiva dell'esame del decreto-legge relativo al rinnovo delle missioni internazionali che contempla anche la missione del contingente italiano in tale area. Posto che tale missione è legittimata, dal punto di vista del diritto internazionale, unicamente dalla risoluzione n. 1244 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, che non contempla l'indipendenza del Kossovo, verrebbe quindi a mancare la copertura giuridica per la missione stessa in caso di proclamazione unilaterale di indipendenza. Osserva inoltre come in Senato, ancorché non sia stato formalmente votato un atto di indirizzo, sia sempre emerso un orientamento critico circa il riconoscimento, da parte dell'Italia, di una dichiarazione unilaterale di indipendenza.

Il senatore TONINI *(Aut)* condivide le preoccupazioni sull'evoluzione della situazione nel Kossovo ove il prossimo 17 febbraio dovesse essere proclamata unilateralmente l'indipendenza. Richiama tuttavia le considerazioni espresse dal ministro D'Alema lo scorso 6 febbraio in ordine all'esigenza di concorrere all'indirizzo – che, come rilevato, sembra andare nel senso del riconoscimento dell'indipendenza – che sarà assunto nell'ambito dell'Unione europea e che poi, tuttavia, vincolerà politicamente gli Stati membri. Evidenzia inoltre come un eventuale mancato o ritardato riconoscimento dell'indipendenza del Kossovo potrebbe determinare un deprecabile deterioramento dei rapporti con le autorità che governano il territorio in cui staziona il contingente italiano nell'ambito della missione internazionale ivi presente.

Conviene peraltro che si tratta di una questione estremamente delicata su cui è opportuno che si esprima il Parlamento e condivide pertanto la proposta di ascoltare nuovamente il Governo sulla questione.

Il senatore FRUSCIO *(LNP)* sottolinea le proprie perplessità rispetto alle affermazioni del ministro D'Alema, in occasione dell'audizione dello scorso 6 febbraio, circa la competenza del Governo a decidere se avviare normali relazioni diplomatiche con un nuovo Stato sovrano. Ritiene invece che una tale decisione dovrebbe essere legittimata dal Parlamento, tanto più che, come ricordato dagli altri oratori, in passato sono emerse posi-

zioni estremamente critiche rispetto all'eventualità del riconoscimento da parte dell'Italia di una dichiarazione unilaterale di indipendenza da parte del Kossovo.

Rileva infine come la questione sia resa più complessa dal ruolo che sta espletando la Russia, nella prospettiva di una ridefinizione degli equilibri complessivi nella regione, che in cambio del sostegno politico alla Serbia si accinge ad assumere il controllo, con la preoccupante collaborazione dell'Eni, delle grandi reti energetiche che transitano in tale paese.

Al riguardo sottolinea l'esigenza di assumere maggiori indicazioni dal Governo anche su tali implicazioni.

Il senatore MICHELONI *(PD-Ulivo)* ricorda come il Governo abbia già ampliamente illustrato la delicata situazione nell'area dei Balcani Occidentali in varie procedure informative descrivendo l'orientamento assunto dall'Europa, le cui posizioni erano state già in precedenza illustrate dall'ambasciatore Ahtisaari in occasione dell'audizione dello scorso 12 giugno 2007, quando è emerso chiaramente che non esistono sostanzialmente margini per soluzioni alternative.

Il senatore MENARDI *(AN)* conviene con le sollecitazioni volte ad ascoltare nuovamente il Governo sia in ordine all'evoluzione della situazione in Kossovo sia con riferimento all'incidenza di tale vicenda sugli equilibri dell'area, ivi incluso l'impatto sulla politica internazionale delle grandi reti energetiche, anche alla luce della presenza nella regione di aziende italiane che sembrano assumere scelte in contraddizione con le linee strategiche della politica energetica dell'Unione europea.

Il senatore PIANETTA *(DCA-PRI-MPA)*, rilevando la complessità della storia dei Balcani, sottolinea come in uno scacchiere così complicato e suscettibile di possibili deflagrazioni sia necessario assumere un atteggiamento improntato a pragmatismo e responsabilità.

Il presidente DINI rileva che non si pone in discussione la competenza in linea di principio del Governo a riconoscere nuovi Stati sovrani, bensì l'opportunità che una scelta come il riconoscimento di una dichiarazione unilaterale di indipendenza in una situazione così delicata sia assunta da un Governo dimissionario senza sentire il Parlamento. Al riguardo, posto che presumibilmente la dichiarazione unilaterale di indipendenza comporterebbe una sostituzione della missione civile delle Nazioni Unite in Kossovo UNMIK con una missione dell'Unione europea e possibili ulteriori effetti sulla missione militare della NATO KFOR, evidenzia la necessità di ascoltare il Governo sulle conseguenze che avrebbe un mancato o ritardato riconoscimento da parte dell'Italia di una dichiarazione unilaterale di indipendenza.

La Commissione conferisce infine mandato al Presidente a prendere gli opportuni contatti con il Presidente del Senato per verificare la possibilità di svolgere, in considerazione delle circostanze eccezionali che si sono determinate, una nuova procedura informativa sull'evoluzione della situazione nel Kossovo.

La seduta termina alle ore 12,50.

PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA SULLA POLITICA DELLA COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA RELATIVA DISCIPLINA

1. Premessa

Il tema di una riforma della legge n. 49 del 1987 è molto sentito e purtroppo non ancora risolto nei lavori parlamentari nel nostro Paese. Come è noto, si tratta di una riforma attesa da molti anni: la legge n. 49 del 1987 è certamente una buona legge, ma mostra i segni del tempo. Molte iniziative parlamentari, sia nella XIII che nella XIV legislatura, purtroppo non sono riuscite ad arrivare in porto.

In questa legislatura si è riscontrato un fatto nuovo, politicamente molto rilevante, rappresentato dalla presenza di un disegno di legge di iniziativa governativa: quindi, per la prima volta, il Governo ha avanzato una sua proposta. Questo è apparso un elemento molto significativo, perché invece in precedenza l'Esecutivo si era tenuto fuori dalla fase propositiva, con il risultato che le contraddizioni interne alla maggioranza e le difficoltà fra i Ministeri e le diverse amministrazioni avevano fatto impantanare la discussione. Questa volta il Governo ha fatto delle scelte. Tale fatto, politicamente rilevante, ha consentito al confronto di instradarsi su un percorso probabilmente più intenso. Il Governo naturalmente ha consentito alla richiesta dell'opposizione di mettere il suo disegno di legge alla pari, nel confronto, con gli altri disegni di legge di iniziativa parlamentare. D'altro canto, l'opposizione ha accettato di avere un approccio costruttivo e positivo sull'argomento. Questa duplice disponibilità ha consentito di dare vita ad un Comitato ristretto (composto dal senatore Tonini, relatore dei disegni di legge in materia di riforma della disciplina sulla cooperazione allo sviluppo, nonché dai senatori Andreotti, Antonione, Baccini, Cossutta, Fruscio, Martone, Mele, Mantica, Pianetta e Micheloni), nel quale i Gruppi parlamentari ed il Governo hanno lavorato assieme per arrivare ad un testo unificato al quale ha lavorato il relatore.

Così si è proceduto nel Comitato ristretto, apprezzando il lavoro del Governo, non assumendo il disegno di legge delega come testo base ma procedendo con un disegno di legge di iniziativa parlamentare che unificasse i diversi testi presentati, tra i quali in primo luogo quello del Governo, e si muovesse nella logica di disegno di legge ordinario, eventualmente con alcune deleghe su punti specifici, come ad esempio l'istituzione

dell'Agenzia. Il Comitato ristretto, costituito il 30 maggio 2007 ha tenuto circa 30 riunioni, alla luce dei cui risultati il relatore ha ritenuto di presentare alla Commissione, nella seduta del 5 dicembre 2007, un testo unificato per i vari disegni di legge in materia, incluso quello del Governo, presentati al Senato.

Si è lavorato in Commissione cercando di valorizzare il più possibile quello che, nel linguaggio diplomatico, è conosciuto come il «metodo per consenso». L'approccio sotteso alla predisposizione del suddetto testo è stato quello di una ricerca del consenso da concentrare attorno ad una proposta normativa che fosse quanto più possibile condivisa, evitando così il classico metodo parlamentare di confronto tra maggioranza ed opposizione. Ciò è dovuto sostanzialmente a due ragioni: la prima, si richiama ad una valutazione dei rapporti di forza politica in Senato che allo stato non consentivano di intraprendere strade differenti; l'altra, più forte e di principio, attiene al fatto che per la Commissione, la politica estera rappresenta l'interesse italiano nel mondo, e come tale dovrebbe poter superare i cicli dell'alternanza politica.

La riforma della disciplina in materia di cooperazione allo sviluppo presenta in qualche modo aspetti di natura istituzionale, posto che va ad incidere su una parte importante del nostro sistema e che quindi quanto più è condivisa tanto maggiori sono le possibilità che duri nel tempo. Quindi, a maggior ragione è importante che, sulla struttura fondamentale di una parte così importante della politica estera del nostro Paese, sulle regole che devono governarla, ci sia un consenso di fondo del Parlamento italiano, a prescindere da chi *pro tempore* in quel momento ha responsabilità di Governo. Tale condivisione costituisce forse l'unica condizione per non perdere del tutto il lavoro fin qui svolto e quindi per poterlo opportunamente utilizzare nell'ambito di una prossima legislatura.

Tale testo non è ancora risolutivo di tutte le diverse accentuazioni, di tutti i nodi, alcuni dei quali ancora persistono nel confronto parlamentare: riscontrando come sia emerso un generale consenso su ampia parte dello stesso, si rileva tuttavia che risultano in atto permanere delle riserve da parte di taluni componenti del Comitato ristretto con riferimento, ad esempio, all'istituzione di un'Agenzia per la cooperazione e ad altri punti. Tuttavia è stato possibile procedere e concludere la prima fase di elaborazione in sede di Comitato ristretto tornando in Commissione con un testo base proposto dal relatore, sul quale la Commissione ha stabilito di incentrare l'indagine conoscitiva già deliberata il 17 gennaio 2007, con le audizioni di organismi istituzionali e di Governo (a cominciare dai principali Ministeri interessati alla cooperazione allo sviluppo), di organismi internazionali multilaterali (l'Unione europea, l'OCSE-DAC, alcune agenzie dell'ONU), delle forze sociali ed economiche interessate presenti nel nostro Paese.

La Commissione ha infatti ritenuto che solo se collocate a questo punto dei lavori le audizioni potevano avere un impatto operativo. Del resto, l'argomento non è nuovo, quindi la letteratura in proposito è ampia e

abbondante. Si voleva invece che le audizioni si svolgessero su un testo da poter anche criticare e migliorare con l'aiuto dei soggetti auditi.

2. I lavori dell'indagine conoscitiva

I lavori dell'indagine conoscitiva, deliberata il 17 gennaio 2007, si sono aperti il 15 marzo 2007 con l'intervento del Vice Ministro degli affari esteri, Patrizia Sentinelli, e sono proseguiti con dieci audizioni, fino al 22 gennaio 2008. Nel corso di tali sedute la Commissione ha quindi ascoltato anche il consulente esterno dell'*Inspection Panel* della Banca mondiale, dottor Edoardo Abbot; l'ingegnere Giandomenico Ghella, presidente del Comitato lavori all'estero dell'ANCE; il dottor Vincenzo Mannino, segretario generale della Confcooperative; il dottor Giorgio Bertinelli, vice presidente della Lega delle Cooperative; il ministro plenipotenziario Enrico Granara, Presidente del Sindacato Nazionale Dipendenti del Ministero degli affari esteri (SNDMAE); il ministro plenipotenziario Alain Giorgio Maria Economides, Direttore generale della Direzione generale per la Cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri; il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Cento; il dottor Richard Manning, Presidente del *Development Assistance Committee* (DAC) dell'OCSE; il dottor Giacomo Barbieri, Coordinatore del Dipartimento internazionale CGIL; il dottor Luigi Cal, responsabile dell'Ufficio internazionale della CISL; dottor Roberto Bonvicini, Coordinatore della Direzione nazionale del progetto Sud-UIL; il dottor Stefano Manservisi, Direttore generale per lo sviluppo della Commissione europea.

L'interruzione della legislatura non ha consentito di completare il programma delle audizioni con l'incontro dei rappresentanti delle organizzazioni non governative, degli enti locali (ANCI e UPI) e delle regioni, cui è stato tuttavia richiesto di fornire dei contributi scritti, nonché di altri Ministeri interessati alla problematica in argomento.

3. Obiettivi e principi generali della riforma della disciplina sulla cooperazione allo sviluppo

In effetti, in questi anni la cooperazione allo sviluppo a livello internazionale sta cambiando radicalmente. Nel ragionamento svolto in Commissione, si è cercato di muovere proprio da questo punto e, probabilmente, ancora non si è arrivati ad una soluzione del tutto soddisfacente. Il punto dal quale è partita la Commissione, infatti, è proprio l'idea che la cooperazione non possa più essere considerata come un dono dei paesi ricchi nei confronti dei paesi poveri. Impostare il tema della cooperazione allo sviluppo in termini di rapporto tra paesi ricchi che devono donare qualcosa ai paesi poveri significa avere una visione sbagliata e arcaica della cooperazione. Oggi, infatti, lo stesso concetto di paese in via di sviluppo è del tutto approssimativo e inadeguato.

Del resto, vi è ormai una presenza fortissima, in qualche caso formidabile, di paesi che qualche anno fa avremmo definito in via di sviluppo e che ora stanno diventando *partner* fondamentali allo sviluppo di alcune aree del mondo: si pensi alla presenza crescente della Cina e dell'India in Africa, che sta diventando una realtà di assoluta e straordinaria rilevanza. Spesso, il nodo cruciale e il tema di confronto sono proprio le infrastrutture. Molti sono gli esempi di accordi bilaterali tra la Cina e singoli Stati africani con concessioni per lo sfruttamento di materie prime da parte della Cina in cambio della costruzione di infrastrutture.

Questo tema è diventato molto importante e, naturalmente, in Occidente e in Europa si scontra spesso con un'altra esigenza, molto avvertita e molto forte nei nostri paesi: quella di coniugare lo sviluppo con la crescita sociale, democratica e civile di questi paesi e di evitare che, appunto, lo sviluppo economico in assenza di questo tipo di contesto diventi uno sviluppo che ignora la questione dei diritti umani (quale, appunto, la crescita democratica di questi paesi). Vero è che la sfida, nel momento storico presente, è proprio riuscire a coniugare questi due aspetti nella consapevolezza che l'Europa oggi ha un concorrente. Forse il concetto di Occidente è più incerto ma, certamente, l'Europa ha dei competitori che non si fanno scrupoli, concludendo affari e basta. Naturalmente è questo un tema rispetto al quale non si possono non fare i conti.

Il punto focale su cui si è costruita questa convergenza, che è peraltro tutt'altro che definita, è quello della unitarietà dell'indirizzo politico nella cooperazione allo sviluppo. Tale unitarietà muove da un'affermazione solennemente proposta già nei primissimi articoli del testo del disegno di legge, ossia la collocazione della cooperazione allo sviluppo come parte qualificante ed integrante della politica estera.

Ciò premesso, nel corso delle audizioni, in particolare quella del dottor Manservisi della Commissione europea, è emerso che nel testo unificato sembra esservi «poca Europa», osservazione che è apparsa condivisibile. Dovrà quindi essere cura del Parlamento provvedere ad ampliare la dimensione europea nell'ambito del testo unificato qualora lo stesso dovesse essere preso a base di futuri lavori.

Ma la condizione fondamentale per ampliare la dimensione europea nella politica della cooperazione italiana, è che in tale ambito ci sia soprattutto «più Italia», nel senso di un più efficace sistema Paese.

Il punto dal quale si è partiti e che ha costituito anche l'elemento unificante e maggiormente condiviso nella discussione, al di là dei tanti elementi di dettaglio pure importanti su cui sono emerse divisioni, è che se oggi lo sforzo del Paese – certamente insufficiente rispetto agli impegni internazionali, ma comunque significativo nel suo insieme soprattutto se al di là della dimensione nazionale statale si considera anche quella decentrata rappresentata dalla forte società civile italiana e della nostra realtà territoriale che se a volte rendono frammentato il nostro Paese, per altri versi costituiscono anche la nostra ricchezza – non viene ricondotto a sistema, non si riuscirà neanche ad apparire in Europa. Quindi diventerà dif-

ficile anche utilizzare e spendere tale impegno in ambito internazionale, a cominciare proprio dalla dimensione europea.

Il nostro obiettivo fondamentale è quindi che ci sia «più Italia» e ciò richiede un maggior coordinamento, il che per altro verso è anche garanzia di maggiore trasparenza.

Oggi il Paese non conosce esattamente le iniziative italiane che hanno luogo nel mondo, ove per Paese si intende non solo l'opinione pubblica, ma anche il Parlamento e lo stesso Ministero degli affari esteri. In questo caso si può affermare che si incontrano difficoltà di coordinamento persino in seno al Governo tra il Ministero dell'economia e delle finanze, il Ministero degli affari esteri e gli altri Ministeri che sono attori a vario titolo di iniziative di cooperazione allo sviluppo, come i Dicasteri dell'ambiente e tutela del territorio e del mare e per i beni e le attività culturali.

Ebbene, tutto questo va in qualche modo ricondotto ad unità, senza utopie o illusioni dirigistiche, ma quanto meno dando vita ad un lavoro di messa in rete. E' in tal senso che va quindi intesa l'idea di definire un programma triennale di cooperazione, attraverso un meccanismo che deve considerare il Governo nella sua collegialità, nel cui ambito vi è però un *dominus* che non può che essere il Ministro degli affari esteri. Tuttavia, nella fase ascendente della formazione di questo programma, che pur essendo triennale va annualmente aggiornato sulla base della legge finanziaria, è necessario prevedere anche il coinvolgimento della società civile nelle sue diverse dimensioni; si tratta, in particolare, del sistema delle autonomie territoriali, che oggi rappresentano un attore imprescindibile di questo scenario. Attorno a queste ipotesi sembra che si sia manifestato un consenso molto forte e maturo.

Al riguardo, nel Capo I del testo unificato si è cercato di delineare i principi fondamentali e le finalità della cooperazione allo sviluppo, tenendo conto dell'evoluzione che si è verificata nell'ambito dell'ordinamento e delle relazioni internazionali successivamente all'adozione della legge n. 49 del 1987, che attualmente disciplina la materia, sancendo, da un lato, il carattere solidaristico della cooperazione, volta alla costruzione di relazioni fondate sui principi di indipendenza e di partenariato e, dall'altro, che essa costituisce parte integrante della politica estera.

4. Quadro istituzionale e «ciclo» della cooperazione

Il cuore del disegno di legge, dal punto di vista della configurazione istituzionale, è il programma triennale aggiornato annualmente, che viene definito ed approvato dal Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro degli esteri, con il parere delle competenti Commissioni parlamentari di Camera e Senato, della Conferenza unificata Stato, Regioni e autonomie locali e della Consulta per la cooperazione.

Il punto focale su cui si è costruita questa convergenza, tutt'altro che definita, è quello della unitarietà dell'indirizzo politico nella cooperazione allo sviluppo. Tale unitarietà muove da un'affermazione solennemente

proposta già nei primissimi articoli del testo del disegno di legge, ossia la collocazione della cooperazione allo sviluppo come parte qualificante ed integrante della politica estera. È a partire da questo che si è costruito un sistema che vede nel Ministero degli affari esteri il protagonista principale, così da garantire una unitarietà dell'indirizzo di fondo che è giusto la cooperazione abbia e che l'attuale sistema invece non assicura, con gravi costi in termini di consapevolezza degli sforzi che pure il nostro Paese compie.

Una cooperazione frammentata in mille rivoli sfugge infatti perfino alla consapevolezza da parte dello stesso Paese che la realizza. Ci sono azioni straordinarie che il nostro Paese intraprende e che il Paese stesso non conosce. C'è inoltre anche un problema di trasparenza democratica e quindi di discussione pubblica sugli indirizzi e sugli obiettivi fondamentali. Basti pensare che allo stesso Parlamento, e in particolare alla Commissione esteri, sfuggono parti importanti della cooperazione allo sviluppo perché queste hanno oggi una sede di verifica parlamentare presso altre sedi o altre Commissioni che sono ovviamente meno interessate al merito della questione. La 3ª Commissione ha inteso pertanto affermare con vigore questo elemento di forte unitarietà, in vista del confronto con il Governo e con l'auspicio del consenso dell'intero Parlamento.

Il principio dell'unitarietà di fondo dell'indirizzo politico trova la sua prima concretizzazione nel programma triennale che viene aggiornato annualmente. Vanno registrati positivamente l'attenzione e l'interesse del Ministero dell'economia e delle finanze sulla proposta di collocarlo temporalmente a monte anziché a valle della manovra finanziaria. Questo tema è da approfondire in quanto si intravedono nella proposta del Ministero dell'economia e delle finanze notevoli punti di interesse: su di esso il confronto e l'approfondimento andranno quindi avanti.

In primo luogo, vi è dunque un documento triennale di programmazione e indirizzo, che viene aggiornato ogni anno dal Consiglio dei ministri. È stato previsto quindi un Fondo unico, che contiene alcune eccezioni, ma questo è frutto della mediazione – in questo caso interna al Governo – tra il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero degli affari esteri. Il primo ha accettato di essere dentro al programma triennale, ma non dentro al Fondo unico. Si possono anche immaginare soluzioni diverse e più radicali, anche se, nell'ambito dell'audizione del Presidente dell'OCSE/DAC, Richard Manning, è stato spiegato che in diversi paesi del mondo esiste un problema di coordinamento tra ministero degli esteri e ministero dell'economia e delle finanze, posto che quest'ultimo gestisce i rapporti con le istituzioni finanziarie multilaterali. Nel Comitato ristretto si è comunque trovato un punto di equilibrio che consente di fare un passo avanti, un salto di qualità, nel senso di riportare la parte economica e finanziaria all'interno di una programmazione generale sotto la regia del Ministero degli affari esteri.

Il Capo II delinea quindi l'indirizzo, il governo e il controllo della cooperazione precisando che la responsabilità politica aspetta al Ministro degli affari esteri prevedendo, l'elaborazione di un documento triennale di

programmazione e di indirizzo, aggiornato annualmente, approvato dal Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro degli affari esteri attraverso un procedimento che prevede il coinvolgimento delle Commissioni parlamentari, della Conferenza unificata Stato – Regioni ed Enti locali e della Consulta per la cooperazione allo sviluppo di cui all'articolo 16, rappresentativa dei soggetti della società civile. Il Capo II reca inoltre disposizioni volte ad assicurare un migliore raccordo fra il Ministero degli affari esteri ed il Ministero delle finanze, la cui necessità è stata sovente riscontrata dalla Commissione, formalizza l'istituzione di un Vice Ministro competente ad hoc nonché di un fondo unico cui dovrebbero confluire tutte le risorse destinate attualmente ad iniziative di cooperazione, salvo quelle di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché di un Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS), che costituisce la principale differenza rispetto all'impianto del disegno di legge di iniziativa governativa.

4. Il Fondo unico

Il secondo aspetto fondamentale attiene al Fondo unico, dal quale il testo unificato esclude per la verità la parte di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze. Immediatamente dopo aver affermato questa unitarietà, che deve trovare nel documento triennale la sua complessiva razionalizzazione (e quindi anche un'unica relazione a consuntivo da presentare annualmente in Commissione affari esteri), è del tutto evidente che il Ministero dell'economia e delle finanze, per quanto riguarda i rapporti con le istituzioni finanziarie multilaterali, non può non veder riconosciuta autonomia nella gestione concreta delle risorse. Tale autonomia, del resto, era riconosciuta già nel testo del Governo, il quale introduceva un elemento innovativo che è stato recepito con il consenso generalizzato: si tratta di un meccanismo di intese molto chiaro e molto trasparente tra il Ministero degli affari esteri e il Ministero dell'economia e delle finanze.

Al riguardo è emersa l'esigenza di un approfondimento rispetto all'istituto della contabilità speciale. La Commissione si è infatti riproposta di verificare ulteriormente, anche a seguito delle sollecitazioni emerse con l'audizione del sottosegretario Cento, in che misura possiamo spingere tale contabilità in direzione della snellezza e della rapidità degli interventi, elemento cruciale per il successo della politica di cooperazione allo sviluppo. Anche quando non si tratti di emergenze, sono comunque interventi che hanno bisogno di tempi certi di erogazione proprio per la credibilità del nostro Paese, che certamente si gioca nelle istituzioni multilaterali, ma anche, allo stesso livello, nei rapporti bilaterali, quando bisogna intervenire su progetti a volte anche molto complessi.

Il Fondo unico viene gestito nei suoi indirizzi fondamentali dal Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo (CICS) con funzioni decisionali particolarmente stringenti rispetto ai progetti oppure, in alternativa, dall'Agenzia. Al riguardo si segnalano le sollecitazioni venute

dai rappresentanti dell'OCSE e della Commissione europea nel senso di un'auspicabile precisazione delle funzioni del CICS.

6. L'Agenzia

Il nodo più delicato, e che non è stato ancora pienamente maturato all'interno della Commissione, è quello della strumentazione operativa. Il disegno di legge del Governo prevedeva una simmetria piena tra la programmazione governativa del Consiglio dei ministri e l'istituenda Agenzia, che sarebbe diventata il luogo nel quale amministrare il Fondo unico. Tale soluzione non ha trovato la maggioranza dei consensi in Commissione. Sono state quindi esplorate soluzioni più leggere, che si fondano su un'Agenzia con una struttura la più snella possibile, in modo da venire incontro a preoccupazioni come quelle di chi ha raccomandato di non sovraccaricare, da un punto di vista procedurale e organizzativo, la cooperazione allo sviluppo di una macchina autoreferenziale che finisca con il costare più delle risorse che si riescono ad erogare, in uno strano processo di entropia che purtroppo non è raro nella nostra amministrazione pubblica.

Si tratta quindi di adottare uno strumento operativo, che pure è necessario per portare fuori dall'amministrazione la parte gestionale. In sostanza, si vuole evitare di costituire un'Agenzia per esigenze di tipo gestionale che finisca per diventare una sede politica impropria, con il risultato di generare un possibile dualismo politico.

Se si vuole seguire la strada di un'Agenzia che sia struttura operativa e non decisionale, è evidente infatti che bisogna collocare altrove il momento decisionale. Questo è un altro punto di equilibrio provvisorio. Sulle soluzioni delineate nel testo unificato proposto dal relatore non vi è un consenso unanime, ma è un punto di equilibrio rispetto ad una resistenza piuttosto ferma da parte di taluni componenti della Commissione, che hanno espresso in linea di principio la loro contrarietà a un ruolo decisionale dell'Agenzia. Temono infatti che si possa determinare un appesantimento burocratico e una confusione tra livello politico e livello gestionale e che possa diventare un luogo di sovrapposizione e di non efficace relazione con la struttura diplomatica. Molte di queste obiezioni sono assolutamente fondate e trovano consensi nel mondo politico e parlamentare, ma anche nella società civile e nelle diverse articolazioni della diplomazia.

Per scongiurare il rischio che tale organo possa diventare un luogo di dibattito politico si è ritenuto opportuno non prevedere numerosi organi collegiali, condizione che in Italia spesso ha finito per diventare occasione di lottizzazioni e di rappresentanza politica impropria. Si rischiava di ricreare una sorta di duplicazione del Governo se non addirittura delle Commissioni parlamentari in seno all'Agenzia nell'ambito della quale magari sarebbero stati approvati a seconda delle paternità politiche degli uni o degli altri.

È chiaro invece che un'Agenzia con un'autorità monocratica, quindi con a capo un direttore o un segretario generale, addetto alla esecuzione di

un piano stabilito in sede politica, eviterebbe duplicazioni, posto che in tale schema sarebbe il livello politico a discutere delle finalità e degli obiettivi, mentre l'Agenzia sarebbe chiamata a concentrarsi sulla parte esecutiva.

Infine un ulteriore ordine di rilievi altrettanto delicati è quello della presenza dell'Agenzia nel mondo. A tale riguardo, è emersa una preoccupazione che non è solo corporativa, ma trova un suo fondamento da parte della diplomazia: come evitare cioè che l'Agenzia diventi, soprattutto in alcuni paesi, nei suoi terminali periferici, più forte, potente ed importante nel rapporto bilaterale rispetto all'ambasciata e alla figura dell'ambasciatore. Pertanto il problema di come mantenere in capo al rappresentante diplomatico dell'Italia il primato, la funzione di coordinamento nel rapporto con il paese nostro interlocutore, è un tema assolutamente importante e significativo.

Allora, l'ipotesi di risolvere il problema attraverso l'esclusione di strutture permanenti, non significa che non debba essere presente personale dell'Agenzia nei paesi con i quali l'Italia stabilisce relazioni bilaterali di cooperazione allo sviluppo, ma che si deve finalizzare tale presenza soltanto all'espletamento del lavoro necessario a portare avanti i progetti per il tempo che essi durano e nell'ambito di un coordinamento alle dipendenze – chiaramente – dell'ambasciata.

Si evidenzia quindi come il Capo IV, relativo all'istituzione dell'Agenzia per la cooperazione e la solidarietà internazionale, costituisca la parte più controversa del testo in esame in quanto proprio sul ruolo e sulla fisionomia della istituenda Agenzia sono emerse delle opinioni divergenti. Al riguardo si precisa che l'articolo 14 del testo unificato si basa sull'impianto di massima del disegno di legge di iniziativa governativa da cui si differenzia, tuttavia, in quanto viene accentuato il carattere esecutivo dell'Agenzia stessa snellendone la struttura (imperniata sulla figura del direttore e sopprimendo organi collegiali previsti dal disegno di legge n. 1537 come il Comitato direttivo) e venendo rimossi quegli elementi che ne avrebbero potuto configurare un ruolo politico, che spetta invece al Ministro e al CICS.

Occorre pertanto lavorare sul raccordo tra il CICS e l'Agenzia, in modo da non ridurre il ruolo del CICS a quello di un mero ufficiale pagatore (come nella relazione del Sottosegretario si propone) che si occupa di questioni minute, ma senza neppure consegnare all'Agenzia un fondo aperto che possa essere poi gestito con un margine di discrezionalità politica eccessivo.

7. Altri aspetti operativi, la cooperazione decentrata e il ruolo delle autonomie territoriali

Il Capo III definisce gli ambiti di applicazione con riferimento ai contributi multilaterali, alle relazioni bilaterali, alle iniziative di carattere multibilaterale, all'emergenza umanitaria e alla più complessa questione

della cooperazione decentrata e del coordinamento, in tale materia, tra lo Stato, le Regioni e gli Enti locali.

Un altro aspetto da considerare, meno centrale e tuttavia ugualmente rilevante, è quello della cooperazione decentrata. Questo tema è un elemento di novità rispetto alla legge n. 49 del 1987, perché nel frattempo l'Italia è cambiata: oggi si può forse dire che la cooperazione, almeno quella fatta sui progetti, è prevalentemente decentrata, almeno dal punto di vista della quantità di progetti, visto che c'è un fiorire, a volte disordinato, di iniziative. Si è posto quindi il problema di come mettere ordine senza mortificare l'autonomia. Tra l'altro, in un paese come l'Italia, sarebbe perfino velleitario immaginare una grida manzoniana che riporti all'ordine, provocando soltanto ulteriore disordine.

Il relatore ha dunque proposto, nel testo unificato, una procedura consensuale, fondata sull'assunzione di responsabilità pubblica da parte di tutti i soggetti, che forse è l'unica strada per arrivare a una regolazione condivisa di questo comparto. È previsto un passaggio impegnativo e forte (del resto, questa è una scelta del Governo, dato che questa norma è presente nel disegno di legge delega d'iniziativa governativa), cioè la concertazione del programma triennale con la Conferenza unificata. L'unico parere vincolante previsto è quello della Conferenza unificata, perché negli altri casi si tratta di pareri obbligatori ma non vincolanti, come quello delle Commissioni parlamentari e quello della Consulta per la cooperazione, quindi delle ONG, degli attori della cooperazione.

L'unico parere davvero vincolante è quello della Conferenza unificata, naturalmente sulla base di un patto e, quindi, di un *do ut des*: lo Stato, come Governo, la valorizza al punto da consegnarle una doppia chiave, senza la quale non vi può essere il testo che il Ministro degli esteri porta al Consiglio dei Ministri, quindi le dà una corresponsabilità molto rilevante; in cambio, naturalmente, le chiede coerenza rispetto alle linee che ha concorso a determinare. L'obiezione che viene mossa più volte è che per l'eventuale mancata coerenza non vi è sanzione. In effetti, con l'attuale contesto costituzionale è difficile immaginare una sanzione.

Vi sono, tuttavia, due strumenti: uno è quello di cui all'articolo 12 del testo unificato, sulla cooperazione decentrata, in cui vengono definite le modalità con le quali devono essere realizzate le leggi provinciali e regionali in questa materia, in modo da chiarire qual è l'aspetto di principio che in questa potestà concorrente le Regioni e le Province autonome devono osservare e rispettare. Per altro verso, c'è l'obbligo di creare una banca dati, cioè di far conoscere a livello centrale, attraverso l'Agenzia, tutte le iniziative realizzate a livello decentrato. Può apparire un elemento minimale, tuttavia è importante, innanzitutto perché oggi non sappiamo quali e quante sono le iniziative. Non esiste alcun elemento di conoscenza e sappiamo che il primo fondamento del potere è la conoscenza. Che il Ministero conosca ciò che si fa è il primo elemento per poter regolare questa materia e, ovviamente con uno strumento di pressione politica e istituzionale, per poter in qualche modo orientarla.

Questo aspetto presenta anche una rilevanza di tipo finanziario, perché venire a conoscere la quantità di risorse che a livello decentrato vengono destinate a questo scopo tra l'altro serve ad avere una visione più realistica della percentuale di Prodotto interno lordo che l'Italia destina a questo scopo. Non vogliamo ovviamente con questo attenuare i nostri impegni, ma forse l'immagine dell'Italia, prendendo a base di calcolo soltanto la cooperazione internazionale, è distorta in negativo, perché ignora quest'altro filone, che probabilmente in nessun altro paese come nel nostro è così fiorente e così vivo.

Al riguardo, la proposta contenuta nel documento presentato dal sottosegretario Cento è di cautela e ha invitato la Commissione a riconsiderare la scelta del metodo della concertazione con la Conferenza unificata come troppo forte, proponendo modalità di rapporto più leggere e meno impegnative. La Commissione tiene conto che la concertazione è la modalità più impegnativa che esista, in quanto impone una sorta di doppia chiave per poter arrivare all'approvazione del programma triennale. Si osserva tuttavia che la proposta del relatore si inserisce nel filone già scelto dal Governo. Tale aspetto avrebbe dovuto essere oggetto di ulteriore approfondimento in rapporto con l'altro soggetto interessato, ossia la Conferenza unificata Stato-Regioni- Città e le rappresentanze delle Regioni e degli enti locali.

9. Il ruolo della società civile

I Capi V e VI del testo unificato sottoposto alla Commissione sono rispettivamente dedicati alla partecipazione della società civile e alle norme transitorie e finali. Al riguardo si segnala che un altro elemento che caratterizza il testo proposto rispetto al disegno di legge-delega presentata dal Governo è che il conferimento della delega, nel testo unificato, viene circoscritto alla disciplina della istituenda Agenzia di cui all'articolo 14 e del servizio civile del volontariato internazionale di cui all'articolo 16, restando gli altri profili regolati da norme di legge ordinaria.

Nel corso delle audizioni è emersa l'esigenza che il disegno di legge dovesse essere potenziato e arricchito dal punto di vista di un maggiore e migliore approfondimento della presenza e della iniziativa privata, del mondo delle imprese che operano nel settore della cooperazione allo sviluppo. Alcuni elementi indicativi di questa attenzione esistono già nel testo, tuttavia, perché, ad esempio, il punto è già presente negli articoli relativi all'impostazione, al tema del partenariato e all'idea di dover oggi impostare la cooperazione in termini paritari e non più paternalistici, come in qualche modo era immaginabile in passato. Evidentemente, partenariato bilaterale significa, in sostanza, non occuparsi soltanto di microcredito ma anche di grandi temi quali i programmi infrastrutturali o educativi.

Il secondo aspetto, più circoscritto ma ugualmente importante, è contenuto nella norma sull'Agenzia, in cui si afferma esplicitamente che que-

sta promuove forme di partenariato con soggetti privati per la realizzazione di specifiche iniziative di cooperazione e che può realizzare iniziative di cooperazione finanziate da soggetti privati previa verifica della coerenza con gli indirizzi e le finalità di cui all'articolo 3. Ora, l'espressione «finanziate da soggetti privati» rinvia ad iniziative di tipo umanitario e filantropico, ed è immaginabile si tratti di fondazioni. Parlando invece di partenariato per la realizzazione di specifiche iniziative di cooperazione in tale ambito si fa riferimento in maniera diversa agli investimenti su infrastrutture.

Comunque, questo punto dovrà essere approfondito, come anche il tema della presenza del mondo delle imprese all'interno della Consulta per la cooperazione allo sviluppo. Nell'ambito della costellazione degli strumenti istituzionali volti a definire programmi di cooperazione, è questo lo strumento nel quale lo Stato si apre all'apporto dell'iniziativa privato-sociale e a quella privata d'impresa. Naturalmente c'è anche un lavoro di tipo culturale da fare per definire in maniera soddisfacente ed equilibrata il rapporto tra cooperazione *profit* e *no profit*: è un punto cruciale, è anche piuttosto delicato. Indubbiamente questo è un tema molto delicato, perché bisogna evitare che i fondi già modesti della cooperazione allo sviluppo siano utilizzati per iniziative che si possono ben finanziare sul mercato. Bisogna, quindi, tutelare i fondi della cooperazione da incursioni che possono diventare improprie. Tuttavia, è anche vero che ci può e ci deve essere una forma di incentivazione per iniziative anche di tipo economico. Nel corso delle audizioni la Commissione ha ascoltato anche i rappresentanti dell'ANCE e delle cooperative, che naturalmente hanno fatto osservare questa incongruenza. Non è facilissimo, anche in questo caso, individuare una norma che salvi un ruolo senza renderlo improprio.

Da ultimo, è opportuno tener conto che il testo del Capo V, dal punto di vista redazionale deve essere ancora approfondito, considerato che l'attenzione del Comitato ristretto si è concentrata invece sui nodi politici più rilevanti, mentre si segnala come nel corso delle audizioni, in particolare di quella del rappresentante dell'OCSE, dottor Manning, è emersa l'esigenza di sviluppare ulteriormente il tema dei controlli sia dal punto di vista dell'individuazione di idonee forme di *auditing* indipendente sull'efficacia degli interventi rispetto agli obiettivi definiti e alle risorse assegnate, sia, più in generale, in termini di sostegno allo sviluppo, a tutti i livelli, di una cultura della responsabilità e della verifica dei risultati.

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Mercoledì 13 febbraio 2008

Presidenza del Vice Presidente
Giorgio MERLO

Interviene l'avvocato Corrado CALABRÒ, Presidente dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

La seduta inizia alle ore 15.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il deputato Giorgio MERLO, *presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata anche per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

Avverte altresì che della seduta, che concerne un'audizione, sarà redatto e pubblicato il resoconto stenografico.

Audizione del Presidente dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti ed informazione, nonché Tribune elettorali, per le elezioni politiche del 2008

(Svolgimento dell'audizione e conclusione)

Il deputato Giorgio MERLO, *presidente*, da il benvenuto al Presidente Corrado Calabrò, e agli altri componenti dell'Autorità. Dichiara quindi aperta l'audizione in titolo.

Interviene sull'ordine dei lavori il deputato Egidio Enrico PEDRINI (IdV), al quale replica il deputato Giorgio MERLO, *presidente.*

Il Presidente dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, Corrado CALABRÒ, svolge una relazione.

Intervengono, ponendo quesiti e svolgendo considerazioni, il deputato Marco BELTRANDI *(SocRad-RnP)*, il deputato Giorgio LAINATI *(FI)*, il deputato Egidio Enrico PEDRINI *(IdV)*, il deputato Fabrizio MORRI *(PD-U)*, la senatrice Franca RAME *(Misto)*, il deputato Gennaro MIGLIORE *(RC-SE)*, il deputato Rodolfo DE LAURENTIIS *(UDC)*, il deputato Antonio SATTA *(Pop-Udeur)*, il senatore Claudio MICHELONI *(PD-Ulivo).*

Il Presidente dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, Corrado CALABRÒ, replica con singoli interventi a ciascuno degli intervenuti.

Il deputato Giorgio MERLO, *presidente,* dichiara quindi conclusa l'audizione in titolo.

La seduta termina alle ore 16,55.

Presidenza del Vice Presidente
Giorgio MERLO

La seduta inizia alle ore 17.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il deputato Giorgio MERLO, *presidente*, avverte che, ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità della seduta sarà assicurata anche per mezzo della trasmissione con il sistema audiovisivo a circuito chiuso.

Esame di un provvedimento in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti ed informazione dell'emittenza pubblica, nonché Tribune elettorali, per le elezioni politiche del 2008 (relatore Beltrandi)
(Esame e rinvio)

Il deputato Giorgio MERLO, *presidente*, ricorda che la Commissione è convocata per l'esame della proposta di deliberazione che disciplinerà la campagna elettorale per le prossime elezioni politiche, ai sensi della legge 22 febbraio 2000, n. 28 nonché dell'articolo 1, comma 1, della legge n. 515 del 1993, e, relativamente alle Tribune, dell'articolo 4 della legge n. 103 del 1975. Il relatore, onorevole Marco Beltrandi, ha predisposto al riguardo uno schema di delibera *(vedi allegato)*, che tiene conto della consultazione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, appena conclusasi. Come unanimemente convenuto nell'ultima riunione dell'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, l'esame della propo-

sta di delibera avrà inizio oggi, con l'illustrazione da parte del relatore e la discussione sulle linee generali, e proseguirà nella seduta già convocata per domani, giovedì 14 febbraio, alle 15. Al testo potranno essere apportate proposte di modifica, le quali dovranno pervenire alla segreteria della Commissione entro le ore 12 di domani.

Il deputato Marco BELTRANDI, *relatore*, fa anzitutto presente che, come opportunamente convenuto nella sede dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, l'attuale provvedimento disciplinerà esclusivamente la prima fase della campagna elettorale, e cioè quella anteriore alla presentazione delle candidature: la fase successiva sarà oggetto di un successivo provvedimento della Commissione. Tale scelta è dovuta alla necessità di esaminare in maniera approfondita la collocazione delle forze politiche che si candideranno alle elezioni, la quale, rispetto all'assetto riferito alle consultazioni politiche del 2006, risulta certamente caratterizzata da una meno intensa connotazione bipolare.

Quanto alla individuazione dei soggetti politici legittimati ad accedere alle trasmissioni, fa presente che la legge 28 del 2000 individua all'uopo, nell'attuale fase, le forze politiche rappresentate nel Parlamento nazionale ed in quello europeo. A tale criterio si è attenuta la delibera approvata dalla Commissione in occasione delle elezioni politiche del 2006, ed al medesimo criterio egli intende a sua volta attenersi, ampliandolo con un riferimento alle forze politiche presentatesi con proprio simbolo, alle precedenti elezioni, in tanti ambiti territoriali da interessare almeno un quarto dei votanti.

La proposta di delibera definisce inoltre i programmi di informazione e di quelli di approfondimento informativo, anche al fine di non assimilare totalmente a questi ultimi i programmi di comunicazione politica. Si tratta di una proposta relativamente innovativa, realizzata mediante affinamenti delle definizioni precedenti. È altresì previsto un ciclo di conferenze-stampa a beneficio dei vari soggetti politici, in relazione al quale si intendono costituire le condizioni per realizzare trasmissioni agili, programmate in una buona fascia di ascolto. Anche in questo caso, si tratta di una sperimentazione mai attuata in questa fase della campagna elettorale.

Il deputato Antonio SATTA *(Pop-Udeur)* manifesta apprezzamento per la proposta redatta dal collega Beltrandi, la quale, a suo avviso, non richiede alcuna modifica.

Il deputato Fabrizio MORRI *(PD-U)* a sua volta apprezza il lavoro compiuto dal relatore, del quale sono evidenti ed espliciti i principi e gli obiettivi. Di questi colpisce, in particolare, il richiamo al buon senso nel definire situazioni differenti rispetto al passato. Si riserva tuttavia di proporre modifiche all'articolo 3, laddove esso definisce il novero dei soggetti politici ammessi alla programmazione. Il testo proposto, infatti, che evidentemente risente dell'assetto politico passato, lascia spazio ad un numero di soggetti estremamente rilevante, e condizionerebbe fortemente la

fruibilità delle trasmissioni. Al riguardo, sarebbe più opportuno considerare solo i Gruppi parlamentari e le forze rappresentate nel Parlamento europeo, riservando ad altra fase l'accesso alle trasmissioni da parte di componenti numericamente meno consistenti, come non sembra precluso dal tenore testuale della legge n. 28 del 2000. La medesima logica consiglierebbe poi di adottare, per il riparto dei tempi, un criterio che contenga elementi di proporzionalità.

Manifesta infine perplessità sulla definizione dei comportamenti cui si è tenuti nei programmi di approfondimento informativo di cui all'articolo 4, comma 4, ove si adotta una formula che risulterebbe per un verso invasiva e per altro verso difficilmente applicabile.

Il senatore Willer BORDON *(Misto)* ricorda le occasioni nelle quali, in passato, si schierò al fianco del Partito Radicale, affinché fosse garantito il più ampio accesso possibile a forze politiche anche scarsamente rappresentate; tra queste – all'epoca – la Lega Nord. È sempre opportuno non limitare l'accesso alla programmazione dei soggetti politici, e considerare, in particolare, le componenti del Gruppo Misto: in qualche occasione esse possono rivestire (è il caso de «La Destra», pur assai lontana dal suo sentire politico) un ruolo che richiede obiettivamente la loro rappresentanza. Del resto, le piccole formazioni politiche rischiano oggi di risultare penalizzate anche sotto altri profili: alcune notizie di stampa lascerebbero intendere l'imminenza di un ridimensionamento delle formalità necessarie a presentare le candidature (in particolare, la raccolta delle firme), dal quale sarebbero escluse proprio le componenti politiche minori.

Il deputato Giorgio LAINATI *(FI)* dissente dall'impostazione del collega Beltrandi, del quale, pure, ha in passato condiviso molte volte le opinioni. È infatti necessario non dilatare eccessivamente il novero dei soggetti politici che avranno accesso alla programmazione, specie in questa fase della campagna elettorale. Altre scelte della proposta di delibera lasciano poi perplessi: le conferenze-stampa previste dall'articolo 7 rischiano di divenire una sorta di «rullo», sul quale si avvicenderà velocemente una miriade di soggetti politici, tanto più numerosi quanto più saranno larghi i criteri di ammissione. Ciò potrebbe accentuare la disaffezione dell'elettorato ai temi della politica, già colta in più sedi, ed oggi sottolineata in particolare dalla senatrice Rame, nel corso dell'audizione appena svoltasi. Non è il caso di riempire la programmazione con una congerie di sigle politiche in gran parte destinate a sparire subito di scena.

Il senatore Claudio MICHELONI *(PD-Ulivo)* conviene con le considerazioni espresse, in particolare, dai colleghi Morri e Lainati: la proposta del relatore non potrebbe essere attuata se non, inevitabilmente, programmando ogni sera oltre un'ora di trasmissione con un numero elevatissimo di sigle politiche. Ciò equivarrebbe ad una sorta di suicidio mediatico, a fronte della temperie che sembra pervadere il Paese e l'elettorato, anche all'estero.

È poi opportuno modificare, in particolare, l'articolo 8, che disciplina le trasmissioni per la circoscrizione «estero». È necessario sopprimere il comma 5, ed è comunque indispensabile un'attuazione seria e concreta delle restanti disposizioni, che tenga conto delle realtà peculiari degli italiani all'estero (ad esempio, della necessità che i programmi siano trasmessi in orari consoni alle esigenze delle varie parti del mondo), e che si eviti di incorrere negli inconvenienti verificatisi in occasione della precedente campagna elettorale, quando furono fornite indicazioni erronee sulle modalità di voto e di presentazione delle liste.

Il deputato Giorgio MERLO, *presidente*, dichiara quindi conclusa la discussione generale e rinvia il seguito dell'esame della proposta in titolo alla seduta già convocata per domani, giovedì 14 febbraio, alle 15.

La seduta termina alle ore 17,55.

ALLEGATO

Disposizioni in materia di comunicazione politica e informazione della concessionaria pubblica per le elezioni per il rinnovo della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, previste per i giorni 13 e 14 aprile 2008, nel periodo compreso tra la data di indizione dei comizi elettorali e lo spirare del termine ultimo per la presentazione delle candidature

TESTO PROPOSTO DAL RELATORE

La Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi premesso:

che nei giorni 13 e 14 aprile 2008 avranno luogo le elezioni per il rinnovo della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica;

a) visti, quanto alla potestà di rivolgere indirizzi generali alla RAI e di disciplinare direttamente le «Tribune», gli articoli 1 e 4 della legge 14 aprile 1975, n. 103;

b) visti, quanto alla tutela del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della apertura alle diverse forze politiche nel sistema radiotelevisivo, nonché alla tutela delle pari opportunità tra uomini e donne nelle trasmissioni televisive, l'articolo 3 del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, l'articolo 1 della legge 22 febbraio 2000, n. 28, l'articolo 1, comma 3, della vigente Convenzione tra il Ministero delle comunicazioni e la RAI, gli atti di indirizzo approvati dalla Commissione il 13 febbraio ed il 30 luglio 1997 e 11 marzo 2003;

c) viste, quanto alla disciplina delle trasmissioni radiotelevisive in periodo elettorale e le relative potestà della Commissione, la legge 10 dicembre 1993, n. 515, e le successive modificazioni; nonché, per l'illustrazione delle fasi del procedimento elettorale, l'articolo 19 della legge 21 marzo 1990, n. 53;

d) vista in particolare la legge 22 febbraio 2000, n. 28;

e) visti, quanto alla disciplina delle elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, il decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e successive modificazioni e la legge 27 dicembre 2001, n. 459;

f) consultata l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni;

considerato altresì che:

g) a seguito dello scioglimento anticipato delle Camere, e della convocazione dei comizi elettorali, disposti con decreti firmati dal Presi-

dente della Repubblica in data 6 febbraio 2008, essendo quindi incominciata formalmente la campagna elettorale ai sensi della legge 28/2000 in vista delle prossime elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, la Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ha ritenuto di disciplinare con la massima urgenza e sollecitudine la fase già in corso, compresa tra la data di indizione dei comizi elettorali e lo spirare del termine ultimo per la presentazione delle candidature;

DISPONE

nei confronti della RAI Radiotelevisione italiana, società concessionaria del servizio radiotelevisivo pubblico, come di seguito:

Art. 1.

(Ambito di applicazione e disposizioni comuni a tutte le trasmissioni)

1. Le disposizioni del presente provvedimento, finalizzate a dare concreta attuazione ai principi del pluralismo, dell'imparzialità, dell'indipendenza, dell'obiettività e della completezza del sistema radiotelevisivo nonchè ai diritti soggettivi riconosciuti ai soggetti politici dagli artt. 4 e 5 della legge 22 febbraio 2000 n. 28, si riferiscono alle campagne per le elezioni dei membri della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica previste per i giorni 13 e 14 aprile 2008 sino al decorrere del termine ultimo per la presentazione delle candidature.

2. In caso di coincidenza territoriale e temporale, anche parziale, delle campagne delle elezioni di cui alla presente delibera con altre consultazioni elettorali regionali, amministrative o referendarie, saranno applicate le disposizioni di attuazione della legge 22 febbraio 2000, n. 28, relative a ciascun tipo di consultazione.

Art. 2.

(Tipologia della programmazione RAI in periodo elettorale)

1. Nel periodo di vigenza della presente delibera, la programmazione radiotelevisiva nazionale della RAI ha luogo esclusivamente nelle forme e con le modalità indicate di seguito:

a) la comunicazione politica, di cui all'articolo 4, comma 1, della legge 22 febbraio 2000, n. 28, può effettuarsi mediante forme di contraddittorio, interviste ed ogni altra forma che consenta il raffronto in condizioni di parità tra i soggetti politici aventi diritto a norma dell'articolo 3, comma 2. Essa si realizza mediante le Tribune elettorali e politiche disposte dalla Commissione, di cui agli articoli 7 e 9 del presente provvedimento, nonché le conferenze-stampa di cui all'articolo 8 e con le eventuali

ulteriori trasmissioni televisive e radiofoniche autonomamente disposte dalla RAI, di cui all'articolo 3;

b) l'informazione è assicurata mediante i notiziari e gli altri programmi a contenuto informativo, purché la loro responsabilità sia ricondotta a quella di specifiche testate giornalistiche registrate ai sensi dell'articolo 10, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223. Essi sono più specificamente disciplinati dall'articolo 5;

c) in tutte le altre trasmissioni della programmazione nazionale o regionale della RAI non è ammessa, ad alcun titolo, la presenza di candidati o di esponenti politici, e non possono essere trattati temi di evidente rilevanza politica ed elettorale né che riguardino vicende o fatti personali di personaggi politici.

Art. 3.

(Trasmissioni di comunicazione politica a diffusione nazionale autonomamente disposte dalla RAI)

1. Nel periodo di vigenza del presente provvedimento la RAI programma trasmissioni di comunicazione politica a diffusione nazionale.

2. Nelle trasmissioni di cui al comma 1, nel periodo compreso tra la data di convocazione dei comizi elettorali e quella del termine di presentazione delle candidature, gli spazi di comunicazione politica sono garantiti:

a) nei confronti delle forze politiche che costituiscono Gruppo in almeno un ramo del Parlamento nazionale;

b) nei confronti delle forze politiche, diverse da quelle di cui alla lettera a), che hanno eletto con proprio simbolo almeno un rappresentante dell'Italia al Parlamento europeo;

c) nei confronti delle forze politiche, diverse da quelle di cui alla lettera *a)* e *b)*, rappresentate al Parlamento nazionale, il cui simbolo sia stato presentato in occasione delle precedenti elezioni per la Camera dei Deputati o per il Senato, in un numero di circoscrizioni tali da interessare almeno un quarto della popolazione chiamata al voto;

d) nei confronti delle forze politiche, diverse da quelle di cui alle lettere *a)* e *b), c)* che hanno eletto con proprio simbolo almeno un rappresentante nel Parlamento nazionale e che sono oggettivamente riferibili ad una delle minoranze linguistiche indicate dall'articolo 2 della legge 15 dicembre 1999, n. 482;

e) nei confronti del Gruppo Misto della Camera dei deputati e del Gruppo Misto del Senato della Repubblica, i cui Presidenti individuano d'intesa fra loro, secondo criteri che contemperino le esigenze di rappresentatività con quelle di pariteticità, le forze politiche diverse da quelle di cui alle lettere *a), b)* e *c)*, che di volta in volta rappresenteranno i due Gruppi.

3. Nelle trasmissioni di cui ai commi precedenti del presente articolo e di cui all'art. 7, i tempi sono ripartiti per l'80% e in modo paritario ai soggetti di cui all'art. 3, comma 2, lettera *a)* e *b)*, e per il 20% in modo paritario agli altri soggetti di cui all'art. 3, comma 2, lettere *c), d)* ed *e).*

4. In rapporto al numero dei partecipanti ed agli spazi disponibili, il principio delle pari opportunità tra gli aventi diritto può essere realizzato, oltre che nell'ambito della medesima trasmissione, anche nell'ambito di un ciclo di più trasmissioni, purché ciascuna di queste abbia analoghe opportunità di ascolto. È altresì possibile realizzare trasmissioni anche mediante la partecipazione di giornalisti che rivolgono domande ai partecipanti.

5. In ogni caso la ripartizione degli spazi nelle trasmissioni di comunicazione politica nei confronti dei soggetti politici aventi diritto deve essere effettuata su base settimanale, garantendo l'applicazione dei principi di equità e di parità di trattamento nell'ambito di ciascun periodo di due settimane di programmazione.

6. La responsabilità delle trasmissioni di cui al presente articolo deve essere ricondotta a quella di specifiche testate giornalistiche registrate ai sensi dell'articolo 10, comma 1, della legge 6 agosto 1990, n. 223.

Art. 4.

(Informazione)

1. Sono programmi di informazione il telegiornale, il giornale radio, il notiziario e ogni altro programma di contenuto informativo, a rilevante presentazione giornalistica, caratterizzato dalla correlazione ai temi dell'attualità e della cronaca.

2. Nel periodo di vigenza della presente delibera, i notiziari diffusi dalla RAI e tutti gli altri programmi a contenuto informativo, debbono garantire all'elettorato la più ampia informazione sui soggetti politici di cui all'art. 3, comma 2, sui temi da questi proposti e sulle modalità di svolgimento della competizione elettorale, uniformandosi, con particolare rigore ai criteri di tutela del pluralismo, completezza, imparzialità, indipendenza, obiettività e parità di accesso e trattamento tra le diverse forze politiche.

3. In ogni caso i direttori responsabili dei programmi di cui al presente articolo, nonché i loro conduttori e registi, osservano in maniera particolarmente rigorosa ogni cautela atta ad evitare che si determinino, anche indirettamente, situazioni di vantaggio o svantaggio per alcune forze politiche, considerando non solo le presenze e le posizioni di candidati ed esponenti politici, ma anche le posizioni di contenuto politico espresse da soggetti e persone non direttamente partecipanti alla competizione elettorale. Inoltre essi curano che gli utenti non siano oggettivamente nella condizione di poter attribuire, in base alla conduzione del programma, specifici orientamenti politici ai conduttori o alla testata, e che, nei noti-

ziari propriamente detti, non si determini un uso ingiustificato di riprese con presenza diretta di membri del Governo, o di esponenti politici.

4. I programmi di approfondimento informativo, qualora in essi assuma carattere rilevante l'esposizione di opinioni e valutazioni politiche, anche sui temi programmatici della campagna elettorale, sono tenuti, nei confronti delle diverse forze politiche di cui all'articolo 3, comma 2:

a) a garantirne, su base paritaria, l'accesso e la possibilità di libera espressione;

b) ad assicurarne complessivamente l'equilibrata presenza, sempre e comunque in forma di contraddittorio in condizioni di parità di trattamento.

Il rispetto di tali condizioni, e il ripristino di eventuali squilibri accertati è assicurato d'ufficio dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni secondo quanto previsto dalle norme vigenti.

5. La RAI comunica all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni e alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, con cadenza settimanale, il calendario delle trasmissioni di cui al presente articolo, indicando i temi trattati e le forze politiche invitate.

Art. 5.

(Illustrazione delle modalità di presentazione delle liste)

1. A far luogo almeno dal terzo giorno successivo alla approvazione della presente delibera, la RAI predispone e trasmette una scheda televisiva e una radiofonica che illustrano gli adempimenti previsti per la presentazione delle candidature e la sottoscrizione delle liste.

2. Nell'ambito delle schede informative di cui al comma precedente del presente articolo sono altresì illustrate le speciali modalità di voto previste per gli elettori affetti da disabilità, con particolare riferimento a quelle previste per i malati intrasportabili.

3. Le schede o i programmi di cui al presente articolo saranno trasmessi anche immediatamente prima o dopo i principali notiziari e Tribune, prevedendo la traduzione simultanea nella lingua dei segni che le renda fruibili alle persone non udenti.

Art. 6.

(Tribune elettorali)

1. In riferimento alle elezioni politiche previste per il 13 e il 14 aprile 2008, la RAI organizza e trasmette, nella fascia oraria dalle ore 17 alle ore 19, e comunque evitando la coincidenza con gli altri programmi a contenuto informativo della Rai, Tribune politiche-elettorali, televisive e radio-

foniche, ciascuna organizzata con la formula del confronto tra un numero di partecipanti compreso fra tre e sei, e di norma, se possibile, fra quattro partecipanti, curando comunque di assicurare un rapporto equilibrato fra i rappresentanti delle diverse forze politiche.

2. Alle Tribune di cui al presente articolo, trasmesse anteriormente allo spirare del termine per la presentazione delle candidature, prende parte un rappresentante per ciascuno dei soggetti politici individuati all'articolo 3, comma 2, secondo quanto stabilito all'art. 3 comma 3.

3. Alle trasmissioni di cui al presente articolo si applicano inoltre le disposizioni di cui all'articolo 3, commi 4, 5 e 6.

4. Le Tribune sono registrate e trasmesse dalla sede di Roma della RAI.

5. La ripartizione degli aventi diritto nelle varie trasmissioni, ove necessaria, ha luogo mediante sorteggio.

6. L'organizzazione e la conduzione delle trasmissioni radiofoniche, tenendo conto della specificità del mezzo, deve tuttavia conformarsi quanto più possibile alle trasmissioni televisive. L'orario delle trasmissioni è determinato in modo da garantire in linea di principio la medesima percentuale di ascolto delle corrispondenti televisive.

7. Tutte le Tribune sono trasmesse di regola in diretta, salvo diverso accordo tra tutti i partecipanti; se sono registrate, la registrazione è effettuata nelle 24 ore precedenti la messa in onda, ed avviene contestualmente per tutti i soggetti che prendono parte alla trasmissione. Qualora le Tribune non siano riprese in diretta, il conduttore ha l'obbligo, all'inizio della trasmissione, di dichiarare che si tratta di una registrazione.

8. L'eventuale rinuncia di un soggetto avente diritto a partecipare alle Tribune non pregiudica la facoltà degli altri di intervenirvi, anche nella medesima trasmissione, ma non determina un accrescimento del tempo loro spettante. Nelle trasmissioni interessate è fatta menzione della rinuncia.

9. La ripresa o la registrazione delle Tribune da sedi diverse da quelle indicate nel presente provvedimento è possibile col consenso di tutti gli aventi diritto e della RAI.

10. Le ulteriori modalità di svolgimento delle Tribune sono delegate alla Direzione delle Tribune e servizi parlamentari, che riferisce alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi tutte le volte che lo ritiene necessario o che ne viene fatta richiesta. Si applicano in proposito le disposizioni dell'articolo 9.

Art. 7.

(Conferenza-stampa dei rappresentanti delle diverse forze politiche)

1. La RAI predispone e trasmette, nel periodo oggetto della presente delibera, in aggiunta alle Tribune di cui all'articolo 7, una conferenza-stampa per ciascuna delle forze politiche di cui all'articolo 3, comma 2,

lettere *a)* e *b)*, avendo cura di evitare la sovrapposizione oraria con altri programmi a contenuto informativo.

2. Ciascuna conferenza-stampa ha la durata di quindici minuti ed è trasmessa tra le ore 22,30 e le ore 23,30. Qualora nella stessa serata sia trasmessa più di una conferenza-stampa, le trasmissioni devono essere consecutive. A ciascuna conferenza stampa prendono parte tre giornalisti, non appartenenti alla RAI. Il rappresentante della forza politica partecipante alla conferenza stampa propone un elenco di tre giornalisti di tre testate diverse dal quale è estratto a sorte un giornalista. Gli altri due giornalisti sono scelti dalla Direzione delle Tribune e dei servizi parlamentari della RAI. La Direzione delle Tribune e dei Servizi parlamentari della RAI sottopone alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi entro cinque giorni dalla data della prima conferenza-stampa l'elenco dei giornalisti e ne attende la ratifica ed entro una settimana dalla data di ciascuna conferenza-stampa i nomi dei giornalisti invitati. Il Presidente, su parere unanime dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, può disporre la sostituzione di uno o più giornalisti.

3. Le conferenze-stampa sono trasmesse di regola in diretta, salvo diverso accordo tra entrambi i giornalisti e l'intervistato; se sono registrate, la registrazione è effettuata entro le 24 ore precedenti la messa in onda, ed avviene contestualmente per tutti i soggetti che prendono parte alla trasmissione. Qualora le Tribune non siano riprese in diretta, il conduttore ha l'obbligo all'inizio della trasmissione, di dichiarare che si tratta di una registrazione.

4. Sono trasmesse per prime le conferenze stampa dei soggetti politici presenti nel Parlamento europeo seguite da quelli presenti nel Parlamento italiano. L'ordine di trasmissione delle conferenze stampa è determinato secondo il numero dei rappresentanti nella sede parlamentare di ciascun soggetto politico, in ordine crescente. In caso di pari rappresentanti si procede per sorteggio.

Art. 8.

(Trasmissioni per la circoscrizione estero)

1. A far luogo almeno dal terzo giorno successivo all'approvazione della seguente delibera, la Direzione di Rai International, sentita la Direzione Tribune e Servizi Parlamentari, nel rispetto della missione editoriale assegnatagli dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Convenzioni Stato-Rai D.P.R. 31 luglio 1997 e D.P.R. 23 settembre 2002), predispone una scheda televisiva che sarà trasmessa da Rai International e da Rai Uno e il cui testo sarà pubblicato sul sito web della RAI, e una scheda radiofonica, trasmessa nei programmi nazionali di Radio Uno e nelle trasmissioni per gli italiani all'estero, che illustrano gli adempimenti previsti per la presentazione delle liste nella circoscrizione estero.

2. Nel periodo di vigenza del presente provvedimento, i notiziari e i programmi di approfondimento diffusi da Rai International e dai canali nazionali della RAI ricevuti all'estero pongono particolare cura nell'assicurare un'informazione articolata e completa ai cittadini che votano nella circoscrizione estero sul dibattito politico, sulle modalità di espressione del voto nella circoscrizione estero e sulle modalità di partecipazione dei cittadini di italiani residenti all'estero alla vita politica nazionale. Allo stesso scopo, Rai International realizza e trasmette nello stesso periodo un'apposita programmazione, che si deve informare rigorosamente alle disposizioni e ai criteri per l'informazione stabiliti dall'articolo 6.

3. La Direzione di Rai International, sentita la Direzione delle Tribune e dei Servizi Parlamentari, realizza almeno una tribuna elettorale televisiva e una radiofonica per ciascuna delle ripartizioni della circoscrizione estero di cui al comma 1 dell'articolo 6 della legge 27 dicembre 2001, n. 459, con la partecipazione dei rappresentanti delle forze politiche di cui all'art. 3, comma 2, nelle forme e con le modalità previste dall'articolo 7. Tali Tribune sono trasmesse secondo modalità idonee a garantirne la fruizione da parte di tutti gli elettori della circoscrizione estero. In particolare, per quanto riguarda le Tribune televisive, esse sono trasmesse da Rai International e replicate con collocazioni in palinsesto tali da garantire la visione di più repliche, in orari di buon ascolto su tutta la superficie dei territori delle ripartizioni alle quali si riferisce ciascuna tribuna. Le Tribune elettorali riferite alla ripartizione *a)* e alla ripartizione *d)* della circoscrizione estero, di cui al predetto comma 1 dell'articolo 6 della legge n. 459 del 2001, sono anche trasmesse almeno due volte ciascuna da RAIUNO.

4. Al fine di garantire agli elettori della circoscrizione estero la possibilità di seguire lo svolgimento della campagna elettorale radiotelevisiva in Italia, la RAI cura che alcune delle trasmissioni di cui agli articoli 7 e 8 siano ritrasmesse all'estero, garantendo comunque complessivamente la presenza equilibrata di tutti i soggetti politici aventi diritto, ed assicura che le stesse trasmissioni siano, per quanto possibile, collocate in palinsesto su RAIUNO.

5. Nei venti giorni precedenti il primo giorno previsto per le votazioni nella circoscrizione estero, Rai International predisporrà una striscia quotidiana della durata di quindici minuti sulla campagna elettorale, con particolare riferimento alla campagna condotta dai candidati della circoscrizione. Questa trasmissione andrà in onda su RAIUNO e su Rai International.

Art. 9.

(Comunicazioni e consultazione della Commissione)

1. I calendari delle Tribune e le loro modalità di svolgimento, incluso l'esito dei sorteggi, sono preventivamente trasmessi alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

2. Il Presidente della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, sentito l'Ufficio di Presidenza, tiene i contatti con la RAI che si rendono necessari per l'attuazione della presente delibera, in particolare valutando gli atti di cui al comma 1 e definendo le questioni specificamente menzionate dal presente provvedimento, nonché le ulteriori questioni controverse che non ritenga di rimettere alla Commissione.

Art. 10.

(Responsabilità del Consiglio d'amministrazione e del Direttore generale)

1. Il Consiglio d'amministrazione ed il Direttore generale della RAI sono impegnati, nell'ambito delle rispettive competenze, ad assicurare l'osservanza delle indicazioni e dei criteri contenuti nel presente documento, riferendone tempestivamente alla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi. Per le Tribune essi potranno essere sostituiti dal Direttore competente.

2. Qualora dal monitoraggio dei dati quantitativi e qualitativi, considerati su base quindicinale a partire dalla data di convocazione dei comizi elettorali, emergessero costanti disequilibri nei programmi a contenuto informativo non giustificati da oggettive esigenze informative, la Direzione Generale della Rai è chiamata a richiedere alla testata interessata la correzione della linea informativa.

3. La violazione della presente disciplina, fermi restando i diritti dei soggetti politici e le conseguenze sul piano del diritto comune, costituisce inosservanza agli indirizzi della Commissione di vigilanza ai sensi dell'articolo 1, comma 6, lettera *c)*, n. 10, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14ª)

Sottocommissione per i pareri (fase discendente)

Mercoledì 13 febbraio 2008

21ª Seduta

Presidenza della Presidente
SOLIANI

La Sottocommissione ha adottato la seguente deliberazione per il provvedimento deferito:

alla 1ª Commissione:

Schema di decreto legislativo recante: «Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, di attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri» (n. 210) osservazioni favorevoli.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

COMMISSIONE PARLAMENTARE
per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi

Giovedì 14 febbraio 2008, ore 15

Seguito dell'esame di un provvedimento in materia di comunicazione politica, messaggi autogestiti ed informazione dell'emittenza pubblica, nonché Tribune elettorali, per le elezioni politiche del 2008.

DELEGAZIONE
presso l'Assemblea parlamentare INCE

Giovedì 14 febbraio 2008, ore 9

Incontro con il Ministro plenipotenziario Laura Mirachian (Direzione generale per i Paesi dell'Europa - Ministero degli affari esteri) e con il Ministro plenipotenziario Guglielmo Ardizzone (Coordinatore nazionale INCE e coordinatore nazionale per l'iniziativa Adriatico-ionica (IAI) - Ministero degli affari esteri).

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 20

€ 4,00