

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

SEGUITO DELL'AUDIZIONE DEL MINISTRO DELLE COMUNICAZIONI SUL RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE COMUNITARIE IN MATERIA DI TELECOMUNICAZIONI E SUL CONSEGUENTE ADEGUAMENTO DELLA NORMATIVA VIGENTE

9° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 7 MAGGIO 2002

Presidenza del presidente GRILLO

I N D I C E

Seguito dell'audizione del Ministro delle comunicazioni sul recepimento delle direttive comunitarie in materia di telecomunicazioni e sul conseguente adeguamento della normativa vigente

PRESIDENTE	Pag. 3, 14, 15 e <i>passim</i>	
BRUTTI Paolo (DS-U)	6	
* FALOMI (DS-U)	3, 10, 15 e <i>passim</i>	
GASPARRI, ministro delle comunicazioni	8,	
	10, 13 e <i>passim</i>	
LAURIA (Mar-DL-U)	13, 15	
MENARDI (AN)	5	
PEDRAZZINI (LP)	13	

N.B. L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Unione Democristiana e di Centro: UDC; CCD-CDU-DE; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

Interviene il ministro delle comunicazioni Gasparri.

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'audizione del Ministro delle comunicazioni sul recepimento delle direttive comunitarie in materia di telecomunicazioni e sul conseguente adeguamento della normativa vigente

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione del Ministro delle comunicazioni sul recepimento delle direttive comunitarie in materia di telecomunicazioni e sul conseguente adeguamento della normativa vigente, sospesa nella seduta del 10 aprile.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non ci sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Dichiaro aperto il dibattito sulle comunicazioni del Ministro.

FALOMI (*DS-U*). Signor Presidente, nella relazione qui svolta dal ministro Gasparri rimaneva aperto il nodo relativo allo strumento da utilizzare per la definizione della delega legislativa. Egli ipotizzava strumenti diversi: dalla presentazione di un emendamento al disegno di legge sulle infrastrutture, in discussione presso questa Commissione, alla presentazione di un emendamento al disegno di legge comunitaria per il 2002, ormai assegnato alla Commissione affari costituzionali, il cui esame dipende ora solo dalla definizione del calendario dei lavori della Commissione medesima.

Ritengo del tutto normale, rispondendo ad una prassi ormai consolidata, che si possa utilizzare – essendo, tra l'altro, lo strumento più coerente – la legge comunitaria come la sede più naturale attraverso cui definire una delega legislativa di attuazione delle direttive comunitarie, quali le cinque direttive di cui stiamo trattando, già pubblicate sulla Gazzetta ufficiale della Comunità europea, quindi entrate nella fase della loro esecuzione negli Stati nazionali.

È del tutto naturale, quindi, e corrispondente alla prassi consolidata da tempo che in sede di legge comunitaria si possa prevedere una delega a recepire queste direttive attraverso decreti legislativi di recepimento che saranno esaminati dalle Commissioni parlamentari competenti, secondo le regole che disciplinano la materia.

Da parte nostra, quindi, per tutto ciò che riguarda l'attuazione delle direttive europee non esiste alcuna contrarietà all'utilizzo dello strumento della delega legislativa. Il problema sorge, invece, si va oltre l'attuazione delle direttive europee, se si interviene cioè su materie che non riguardano questioni relative alle direttive europee.

Da questo punto di vista, ogni aspetto deve essere chiarito dal Ministro. Faccio riferimento all'emendamento all'unico testo di cui disponiamo e che concretizza la volontà del Governo. Mentre una parte di questa delega fa esplicito riferimento alle direttive ve n'è un'altra che introduce modificazioni, a mio avviso, molto significative dell'attuale legislazione riguardante l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, peraltro senza precisare i criteri. Così come formulate, determinano – a mio avviso – una profonda e radicale modifica dell'attuale legislazione che regola l'Autorità non solo rispetto alla legislazione esistente – mi riferisco alla legge n. 249 del 1997 (cosiddetta legge Maccanico) ma anche rispetto alle stesse direttive che siamo chiamati ad attuare, in particolare quelle di carattere generale che fissano un quadro di riferimento complessivo e stabiliscono ruoli, funzioni e compiti delle autorità indipendenti di regolamentazione.

La direttiva europea parla di una funzione di regolamentazione di queste autorità che l'attuale legge italiana riconosce all'Autorità per le comunicazioni. Nel testo della proposta di delega che ci è stato consegnato, in realtà, si introduce una distinzione tra le funzioni del Ministero e quelle dell'Autorità di vigilanza, a mio avviso, assolutamente stravolgente l'attuale assetto e le stesse disposizioni della normativa europea. Si parla dell'affidamento all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni delle funzioni di vigilanza, controllo e garanzia sull'attuazione delle politiche di regolamentazione del Ministero delle comunicazioni. Questa dizione significa che le politiche di regolamentazione spettano al Ministero delle comunicazioni; le funzioni di vigilanza, di garanzia e di controllo all'Autorità: una delle funzioni chiave, quale quella di regolamentazione che hanno oggi le autorità indipendenti (non solo in Italia ma in tutti gli altri Paesi) viene, di fatto, tolta all'autorità indipendente e trasferita al Ministero delle comunicazioni.

Ciò è del tutto legittimo. Un Governo può anche proporsi di modificare questa legislazione. Farlo, però, con una delega legislativa rompe un punto chiave di un ordinamento definito e comune a tutta l'Europa per riproporre un vecchio schema di rapporti che riconduce i poteri regolamentari al Ministero delle comunicazioni.

Quindi, c'è un primo punto che a mio avviso non può essere oggetto di una delega legislativa.

C'è poi una seconda questione sulla quale vorrei qualche chiarimento. Oltre a tutti i temi relativi all'attuazione delle direttive europee, la delega interviene anche sulla materia delle sanzioni previste dal codice postale per chi viola le norme contenute nel codice stesso. Anche qui si compie un'operazione piuttosto rilevante dal punto di vista pratico, perché si modifica il sistema delle sanzioni previsto dall'attuale codice postale,

che è un sistema misto e prevede sia forme di sanzione pecuniarie sia penali.

Per esempio, chi installa o esercita un impianto di telecomunicazioni senza aver ottenuto la concessione o autorizzazione, se il fatto non è reato, è punito con una sanzione amministrativa da 500 mila lire a 20 milioni, come previsto dal codice postale. Quando invece questa violazione riguarda impianti di radiodiffusione sonora o televisiva, si applica la pena della reclusione da uno a tre anni; infatti, se uno decide di impiantare una televisione nazionale o locale, il codice postale prevede perfino la reclusione, perché si tratta di un reato di una certa consistenza.

La delega proposta in realtà abolisce questa forma di sanzione penale e si limita a irrogare soltanto sanzioni amministrative. È previsto che chi reitera almeno due volte questa violazione in cinque anni è passibile della sospensione o della revoca della concessione o dell'autorizzazione o della licenza, però qui stiamo parlando di persone che non hanno né concessione né autorizzazione né licenza e se la cavano con una multa di 484 milioni di lire.

Questa è un aspetto rilevante, che interessa norme e sanzioni, che mi sembra meriterebbe una riflessione più attenta, che non sia quella molto sbrigativamente indicata nella delega.

Su questi nodi, che non riguardano l'attuazione delle direttive europee, ma altra materia, ritengo si debba provvedere con gli strumenti legislativi normali e non con quelli della legge delega. Per tutto quel che riguarda il recepimento delle direttive indicate dal Ministro non ho difficoltà a dire che mi sembra giusto agganciarlo alla discussione della legge comunitaria 2002, compreso il testo unico che raccolga tutto l'insieme delle disposizioni per cercare di renderle coerenti. Da parte nostra, dunque, c'è una disponibilità per quel che riguarda l'attuazione delle direttive europee, mentre forse dovremmo approfondire la discussione sul resto.

In questo senso, visto che il Ministro si è dichiarato favorevole anche ad un'audizione dell'Autorità per le comunicazioni alla Camera, penso che anche questa Commissione dovrebbe tenere tale audizione dell'Autorità e di altri organismi coinvolti non soltanto sulla proposta di delega, ma anche in relazione all'attuazione delle direttive europee sulle comunicazioni e sulla concorrenza. Trattandosi di materia abbastanza complicata e complessa, sarebbe utile ascoltare il loro parere sull'argomento.

Avanzo al Presidente la proposta di mettere in cantiere un'audizione, magari insieme alla Commissione della Camera, che ha sollevato l'argomento, rispetto alla quale il Ministro si è dichiarato disponibile, per avere la possibilità di ascoltare il parere dell'Autorità per le comunicazioni e altri enti perché siamo di fronte a provvedimenti che in qualche modo intervengono su poteri e funzioni delle autorità medesime. Quindi c'è bisogno della massima chiarezza.

MENARDI (AN). Una considerazione di carattere generale. La delega chiesta dal Governo mi pare abbia una sua coerenza, dettata dalla materia. Le comunicazioni hanno fatto riferimento a tempi rapidissimi e non mi

pare auspicabile una dilazione nel tempo della regolamentazione. Teniamo conto che anche una volta esercitata la delega nulla toglie si possa riprendere la questione, come si fa in tanti altri casi; l'importante è che il contenuto della delega sia coerente, da una parte, con gli obiettivi del Governo e, dall'altra, con quelli del Parlamento.

In questa Commissione abbiamo praticamente concordato su tutta l'impostazione della materia. Come il Governo articolerà la delega, peraltro, c'è stato comunicato direttamente con la nota del Ministro. Al di là di alcune considerazioni che – non me ne voglia il collega Falomi – ritengo marginali (può avere ragione che 250 mila euro sia una sanzione insufficiente rispetto all'installazione di una nuova emittente, ma non credo ci siano grossi ostacoli da parte del Governo ad elevare la sanzione), mi pare che nel complesso si possa accettare l'impostazione della delega. Anche l'affidamento all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni delle funzioni di vigilanza, controllo e garanzia sull'attuazione delle politiche di regolamentazione del Ministero delle comunicazioni mi sembra sia già una risposta rispetto a chi propone di ascoltare l'Autorità per sapere cosa pensi. Si tratta di un'istituzione creata proprio perché vigili sulla buona attuazione delle politiche in materia.

Non solo per la voglia, ma anche per la responsabilità che tutti dovremmo avere di dare rapida attuazione alla regolamentazione di una materia in continua evoluzione (quel che decidiamo oggi rischia un domani di essere già sorpassato e le previsioni devono essere continuamente calibrate perché l'evoluzione tecnologica è straordinaria), ostacolare questa volontà del Governo di assumersi la responsabilità di regolare un settore – come ha detto il senatore Falomi – così complesso e complicato, ostico ai più, soprattutto perché concordiamo sulle linee conduttrici di questa delega, vuol dire ostacolare anche un provvedimento che invece è assolutamente urgente per il Paese.

BRUTTI Paolo (*DS-U*). Intendo, anzitutto, rafforzare l'idea espressa dal senatore Falomi in base alla quale è necessario che questa proposta di delega non sia contenuta nell'ambito del collegato sulle infrastrutture ma sia collocata in uno strumento più idoneo, come potrebbe essere la legge comunitaria. Condivido, pertanto, quest'osservazione generale di merito.

In secondo luogo, le deleghe sono generalmente assoggettate a criteri. Poiché si tratta di un trasferimento di potestà legislative dalle Camere al Governo, l'Esecutivo dovrebbe delimitare i confini entro i quali esercitare la delega con la maggiore precisione possibile ed esplicitare esattamente le proprie idee al fine di rendere possibile un confronto e lasciare alla stessa solo la concretizzazione di questi principi. Bisogna specificare l'obiettivo che si vuole raggiungere e le modalità attraverso le quali raggiungerlo.

Non si rende necessaria solamente una maggiore precisazione, ma anche una delimitazione dei singoli punti in relazione ai tempi. Poiché la materia è in evoluzione non possiamo disporre una delega che evolve con il settore, sarebbe in contraddizione con il concetto di delega stessa.

Come Commissione possiamo essere chiamati ogni settimana ad avanzare proposte di modificazioni di norme legislative, ma chiamare il Governo a svolgere questo ruolo con uno strumento legislativo esercitato *in itinere* esula dalla prassi.

In questo caso, con 30 righe, si chiede una delega per regolare una materia molto vasta.

Mi rendo conto dell'obiezione che può essere mossa al mio ragionamento, che tutto sommato le direttive comunitarie costituiscono la cornice, però in quell'ambito definito è necessario iscrivere il provvedimento. Poiché si richiedono dodici mesi, perché si pensa che in questo stesso arco di tempo la Commissione, disponendo della cornice delle direttive comunitarie, non possa predisporre una legge secondo un *iter* normale? Proprio per tutte queste motivazioni non vi è l'esigenza di utilizzare uno strumento così complesso.

In terzo luogo, sottolineo l'aspetto individuato dal senatore Falomi, laddove si dice che il Governo intende assumere su di sé un ruolo di regolamentazione tipico dell'Autorità. In un sistema come quello delle telecomunicazioni, l'Autorità ha il compito indipendente di fissare le regole a cui tutti i soggetti del sistema debbono adeguarsi. Il Governo ha, invece, compiti di impulso politico.

Naturalmente, se mescoliamo le due problematiche si finisce per tornare al passato, quando non si distingueva la capacità politica da quella «regolatoria». Proprio perché abbiamo introdotto una molteplicità di soggetti con caratteristiche diverse (pubblici e privati, per esempio) con interessi anche differenti, avendo riservato al Governo l'impulso politico, tutti devono agire secondo criteri ed autorizzazioni definiti da un'autorità indipendente. Mi sembra che ciò debba essere mantenuto fermo.

Leggo testualmente il testo proposto: «Affidamento all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni delle funzioni di vigilanza, controllo e garanzia dell'attuazione delle politiche di regolamentazione del Ministero delle telecomunicazioni».

Scritto così, sembrerebbe che l'Autorità è garante e vigila sull'attuazione di politiche di regolamentazione che spettano al Ministero delle telecomunicazioni. Andrebbe, al contrario, stabilito che il Ministero delle telecomunicazioni predispone le politiche e tutti quelli che agiscono in questo comparto, all'interno di queste politiche, devono rispettare delle regolamentazioni che originano dall'Autorità. Così come è scritto, il sistema è di fatto rovesciato. Se la delega avesse speso più parole ed introdotto più nozioni anche questi fraintendimenti si sarebbero potuti evitare: nella lettura precisa di ciò che si vuole predisporre non si sarebbero incontrate queste difficoltà.

Per ultimo, una delle difficoltà che incontra l'opposizione è anche che non è ben regolato il modo con il quale la delega, quando viene presentata in quei famosi 45 giorni, viene discussa dalle Commissioni e di come esse possano intervenire. Tutta la materia è talmente poco definita che si presta, come abbiamo visto nel recente passato, anche a forzature, impedimenti materiali a sviluppare un ragionamento.

Sarebbe allora opportuno che, in occasione di una delega così importante, si definissero le modalità di intervento (con emendamenti o altro) sulla stessa, altrimenti tanto vale non perdere troppo tempo. Ad esempio, basterebbe dire che occorrono pareri documentati, motivati, condizionati che darebbero alle Commissioni la possibilità di discutere, di ottenere delle convergenze su indicazioni più forti da dare al Governo. L'ultimo esempio può essere quello del Codicedella strada, ad un certo punto abbiamo dovuto esprimere dei no o dei sì, mentre si sarebbe potuta trovare anche la via per formulare delle correzioni.

GASPARRI, *ministro delle comunicazioni*. Anzitutto voglio chiarire che siamo ancora in una fase di discussione preliminare, al fine di essere assolutamente trasparenti e tempestivi rispetto alle direttive. Alcune delle obiezioni formulate immagino saranno rinnovate e ripetute quando si voterà la proposta di delega. Quindi, non siamo qui per esaminare un testo nei dettagli; eventuali passaggi poco chiari saranno sicuramente oggetto di un confronto quando si entrerà nel vivo della materia.

Voglio rivendicare il merito, visto che si era creato un po' di equivoco, di aver scelto una procedura forse addirittura estenuante, nel senso che ho reso delle comunicazioni, sono qui a rispondere delle domande, stiamo ancora valutando lo strumento a cui collegare questa richiesta di delega, dopodiché seguirà la discussione con la presentazione degli emendamenti e altro. Ho cercato di fornire elementi di chiarimento, ho inviato una lettera ai colleghi parlamentari delle Commissioni di Camera e Senato. Sotto il profilo del confronto, mi pare di aver attuato una procedura abbastanza ampia e poco abituale. Essendo stato diversi anni all'opposizione, mi pare di non aver mai riscontrato atteggiamenti del genere da parte della maggioranza.

Per quanto riguarda poi l'esercizio della delega e i pareri, è questione di cui si parla da molti anni. Non ho la pretesa di risolvere questo aspetto e non credo che sia questa la sede adatta. È importante stabilire quali limiti abbiano i pareri sui provvedimenti delegati e questo si riflette sul tipo di potere attribuito ai parlamentari. Si tratta di un argomento che ho affrontato anch'io più volte, ma lo affiderei ad altre discussioni.

Riteniamo assolutamente legittimo che il Governo agisca in materia chiedendo la delega. Del resto anche il senatore Falomi conveniva sul principio di fondo. Voglio ricordare che nel 1989 proprio la cosiddetta legge La Pergola introdusse lo strumento della delega legislativa al Governo per rendere più rapido il recepimento delle direttive, obbligo ineludibile ancora più oggi rispetto al 1989, perché il progresso della costruzione europea mi pare evidente. Si prevede addirittura l'ipotesi di utilizzare il regolamento governativo per materie già disciplinate dalla legge, ma non riservate ad essa. Noi non riteniamo di avvalerci della facoltà di agire attraverso regolamento, mentre riteniamo più giusto utilizzare la delega.

Quindi ci muoviamo nell'ambito di un quadro già esistente, che non sto inventando io adesso. Pertanto, riteniamo che l'utilizzo della delega sia

assolutamente compatibile con gli ordinamenti che ci siamo dati come Paese dal 1989 ad oggi e con la materia. Qualcuno può sostenere che in 12 mesi si può approvare una legge, ma a parte che alcuni esempi dimostrano il contrario, il recepimento di direttive così tecniche – prima qualche parlamentare confessava la sua difficoltà a comprenderne alcuni aspetti, non nascondono anche la mia – è difficile prevedere una discussione articolata.

Bisogna chiarire che non si tratta di altra materia. Qualcuno alla Camera ha equivocato e ha fatto riferimento alla legge Mammì; in realtà si tratta di tutt'altra cosa: i canali a la televisione non c'entrano niente. Qui invece stiamo facendo riferimento a direttive assolutamente tecniche e, quindi, è assolutamente congruo che si agisca mediante una delega, che peraltro prevede un passaggio nelle sedi parlamentari entro 12 mesi con emissioni di pareri, con i limiti e i vincoli che tutti conosciamo.

Credo che i contenuti delle direttive, che non sono certo misteriosi, impongano la necessità di una delega. Peraltro siamo orientati a questa scelta non soltanto dalla legge La Pergola, dalla prassi e dalla corposità delle direttive, ma anche perché riteniamo che l'occasione sia utile per raccordare la normativa esistente alle direttive sopravvenienti. Tante volte in passato, e ci siamo lamentati tutti come politici e come legislatori, si sono aggiunte normative senza procedere all'abrogazione di quelle superate facendo coesistere norme nuove con norme desuete e abbandonate. Alla fine devono intervenire i TAR, il Consiglio di stato per decidere su alcune materie. Riteniamo che l'esercizio della delega serva per recepire le direttive e, dopo il parere delle Commissioni parlamentari, per eliminare quanto deve essere tolto dall'ordinamento. Il codice postale del 1973 prevede alcune norme che sono superate da queste direttive; quindi non si tratta solo di aggiungere norme, ma anche di rendere fruibile il contesto normativo in modo tale che gli operatori possano agevolmente muoversi nel settore.

Sarà compito dei tecnici predisporre questa rivisitazione da sottoporre all'esame del legislatore formulando un testo organico, armonico, comprensibile della normativa. Si tratta di un problema che non appartiene solo al settore, ma questo in particolare, che presenta particolari aspetti tecnici, si presta molto a interpretazioni difficili.

Francamente ritengo che sulla questione della delega abbiamo la coscienza ampiamente tranquilla. Riteniamo sia uno strumento assolutamente congruo sulla base di quanto le leggi vigenti prevedono, anzi la riteniamo assolutamente necessaria, naturalmente con l'adozione di procedure trasparenti. D'altra parte il contenuto delle direttive è noto e, quindi, ognuno avrà modo di approfondirlo nel dettaglio.

Prima si parlava di cornice. In realtà si tratta di un vincolo e quindi non possiamo non recepire queste direttive con rapidità. Nell'audizione alla Camera siamo stati accusati di essere troppo rapidi e io scherzavo sulla definizione di europeismo *precox*: infatti non si può accusare a volte il Governo di essere euro scettico e a volte di essere euro rapido. Le direttive hanno avuto recente pubblicazione, la delega prevede 12 mesi.

FALOMI (*DS-U*). Noi abbiamo formulato le leggi addirittura prima delle direttive. Siamo stati rapidi.

GASPARRI, *ministro delle comunicazioni*. Infatti noi siamo venuti dopo di voi e abbiamo potuto usufruire di tutti i vostri errori, in modo da evitarli. Un giorno parleremo dell'UMTS, dei costi delle licenze e della saggezza dei Governi europeisti nel settore. Teniamo conto delle cose buone che avete fatto e anche di qualche errore che può essere capitato.

Detto questo e tornando ad un discorso serio, ritengo sia assolutamente chiaro questo aspetto procedurale.

Nel merito, il senatore Falomi ha svolto una serie di osservazioni. Non intendiamo ledere il ruolo delle Autorità né le direttive consentirebbero di rivedere questioni ormai definite da leggi. Abbiamo addirittura presentato in allegato un'ipotesi del testo, abbiamo svolto un lavoro responsabile che consentirà a tutti di approfondire, esaminare e meditare sin da ora su eventuali modifiche migliorative. Tale proposta scritta garantisce un grande vantaggio per chi volesse presentare emendamenti, avendone conoscenza da tempo. Non ho alcuna presunzione del fatto che la formulazione utilizzata sia perfetta, non modificabile. In caso di dubbi o equivoci, il procedimento di merito ci consentirà di esaminare gli emendamenti cui non sono *a priori* contrario.

Chiarisco, però, che nel testo predisposto non emergono prerogative dell'Autorità. Già oggi il Ministero, per talune leggi predisposte nel corso della precedente legislatura, si è visto attribuire di nuovo alcune competenze in materia di licenze, in un continuo aggiustamento di competenze e di spostamento di linee di confine tra Governi ed Autorità. Un'ipotesi avanzata nella scorsa legislatura prevedeva l'accorpamento di alcuni Ministeri con altri, nonché un parziale aumento di competenze rispetto all'Autorità. Legittimamente altre maggioranze hanno deciso di lasciare l'organizzazione del Ministero così come è e di accettare la divisione di competenze tra Autorità e Ministero, così come definita dalla legge.

Ribadisco comunque che siamo aperti a tutte le osservazioni possibili, senza alcuna intenzione di prevaricare l'Autorità. Tuttavia, poiché prevedevo questa domanda, colgo l'occasione per chiarire che l'Autorità ha una funzione di garanzia complessiva sui diritti, sui valori fondamentali e costituzionalmente garantiti; si occupa di pluralismo, di aspetti fondamentali anche riguardanti la regolamentazione ed esercita tutto questo in funzione autonoma rispetto all'Esecutivo. La funzione dell'Autorità è ovviamente estranea alle competenze del Governo; vigila anche sulla concorrenza, sui processi di liberalizzazione con una discussione continua; opera secondo un processo dialettico con le varie società che operano in totale autonomia rispetto al Governo.

Il Governo ed il Parlamento, però, hanno un potere di indirizzo politico, e l'Autorità non può, a sua volta, non tenerne conto. Recentemente abbiamo svolto sia come Governo sia come Parlamento un ruolo di indirizzo che ha portato la produzione legislativa sulla questione degli *Internet services providers*, avendo provveduto alla equiparazione tra OLO (*other*

licensed operator) ed ISP (*Internet services providers*) che personalmente ho proposto nel corso di tre legislature, con la presentazione di un provvedimento, mai approvato, ad un articolo del collegato alla finanziaria. Poiché però alla Camera era maturato lo stesso orientamento, abbiamo varato una legge nelle Commissioni competenti dei due rami del Parlamento, in cui coincideva l'orientamento del Governo e del Parlamento. Lo strumento legislativo non ha rappresentato un problema, l'importante era raggiungere lo scopo anche se, per la verità, l'Autorità su quell'aspetto aveva un atteggiamento molto restrittivo.

Non abbiamo alcuna intenzione di ledere funzioni e competenze dell'Autorità. Ove vi fossero margini di dubbio, la discussione di merito della delega stessa ci consentirà di proporre miglioramenti, ma il testo, così come è scritto, sembra abbastanza chiaro perché attribuisce all'Autorità funzioni di vigilanza, controllo e garanzia sull'attuazione delle politiche di regolamentazione del Ministero, che pure ha funzioni di regolamentazione. Semmai, quindi, è vero il contrario: riconosciamo all'Autorità un potere di controllo, garanzia e vigilanza su talune funzioni che, non questa delega, le leggi vigenti attribuiscono al Ministero su licenze e quant'altro.

Per quanto riguarda la questione delle sanzioni posta dal senatore Falomi, è vero che nella delega proponiamo una depenalizzazione e delle sanzioni di carattere pecuniario. Attualmente l'articolo 195 del codice postale prevede che l'installazione dell'esercizio di impianto di telecomunicazioni senza autorizzazione è un illecito amministrativo, punito con la sanzione pecuniaria da lire 500.000 a 20 milioni. Per gli impianti radioelettrici e per gli impianti di radiodiffusione sonora o televisiva il fatto costituisce reato.

L'articolo 195 poggia sul principio della concessione a tempo. L'ultima riforma dell'articolo 195 è del 1990 ed è necessaria per tutte le telecomunicazioni, in regime di concessione. Oggi la concessione è cambiata in licenza. Vi sono alcune norme – questo è il problema che riguarda anche la delega e del riordino – orientate ad una legislazione non più valida, essendo cambiata la normazione. Abbiamo un apparato sanzionatorio inquadro in un contesto modificato dal fluire degli eventi. Quindi, il mutamento del titolo «la concessione delle licenze e la liberalizzazione del mercato delle telecomunicazioni» hanno di fatto già portato ad una depenalizzazione, tanto che alcune corti di merito non riconoscono sin da ora la fattispecie punibile come reato, con la conseguenza di non ritenere applicabile neanche la pena pecuniaria. Questo si sta verificando. Considerando di fatto depenalizzato tutto questo, non si applica né una sanzione penale più robusta e neanche pecuniaria.

Prendendo atto della depenalizzazione, che nasce soprattutto dal mutamento da concessione a licenza del titolo, riteniamo che una sanzione pecuniaria più robusta possa essere effettivamente erogata e, quindi, punire realmente un comportamento non conforme. Alla fine, altrimenti, non si avrebbe né una sanzione economica adeguata né una sanzione penale.

Invito tutti a riflettere su questo cosicché, quando si voterà la delega, ci si regoli rispetto ai mutamenti avvenuti: rischiamo infatti di mantenere un apparato di sanzioni penali che la magistratura non ritiene più applicabile. Quindi, è meglio una depenalizzazione con una sanzione economica adeguata che una grida manzoniana che resta tale. Vi sarà comunque tempo di approfondire tali aspetti sulla base di valutazioni dovute al buon senso.

Per quanto riguarda il testo cui collegare la richiesta di delega, ho fatto presente l'esistenza di più provvedimenti alla Camera pochi giorni fa lasciando aperta la riflessione, al fine di verificare le opinioni dei Gruppi parlamentari, anche della stessa maggioranza.

È ragionevole quanto dice il senatore Falomi, come del resto ho detto anch'io, che la legge comunitaria possa essere una sede possibile. Riteniamo però che anche il collegato sulle infrastrutture abbia una sua logica possibilità di accogliere questa norma anche perché nel Documento di programmazione economico finanziaria 2002-2006 facemmo espresso riferimento all'esigenza di procedere in tempi rapidi alla realizzazione di infrastrutture che unificano il territorio ed agevolano gli scambi a livello europeo. Tra le infrastrutture che perseguono questo obiettivo si annoverano anche le reti di comunicazione elettronica e relativi servizi. Nella legge obiettivo abbiamo inserito, accanto a tutte le opere di carattere civile (porti, aeroporti, strade) anche la telefonia UMTS, la televisione digitale terrestre ed a larga banda perché riteniamo che queste opere siano delle infrastrutture di modernizzazione tecnologica del Paese. Le abbiamo inserite nell'elenco della legge obiettivo e nei provvedimenti delegati che scaturiranno ci saranno normative che riguardano questi settori. Pertanto, può ravvisarsi un collegamento funzionale e logico al Documento di programmazione e alla legge obiettivo per il recepimento di direttive che hanno grande attinenza con l'attività concreta di questo settore delle comunicazioni.

Pur ritenendo assolutamente non incongrua la valutazione del senatore Falomi, che io stesso avevo elencato tra le possibilità, ricordo che il Governo con grande atteggiamento di responsabilità e rispetto verso il Parlamento aveva avanzato anche l'ipotesi di utilizzare il collegato sulle infrastrutture, il cui *iter* consentirebbe maggiore rapidità, perché la legge comunitaria ha un andamento diverso. Trattandosi di una delega che ha bisogno di 12 mesi per tornare in Parlamento, sarebbe meglio partire prima perché naturalmente *l'iter* si concluderebbe con l'approvazione della legge comunitaria, ma si tratterebbe di una data *a quo*, dopo la quale ci vogliono 12 mesi. Pertanto, pure comprendendo questo punto di vista, credo che anche il collegato infrastrutturale dal punto di vista logico e della materia costituisca una possibile sede per un emendamento del genere. Dopo, naturalmente, vi sarebbe la stessa discussione di merito.

Ho voluto fornire questi primi chiarimenti, non considerandoli esauritivi della discussione, perché so che altri intendono intervenire.

PEDRAZZINI (*LP*). Il mio intervento sarà breve perché parecchie considerazioni sono già state svolte dal Ministro.

Nella discussione ho ascoltato solo riferimenti a due aspetti rispetto ai quali possono esservi divergenze di opinione, cioè le sanzioni e l'affidamento di alcune funzioni all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Però, si tratta solo di due aspetti, anche se importanti, in un contesto ben più ampio rappresentato dalle recepimento delle direttive; essi verranno valutati nel merito al momento opportuno, oggi siamo andati già oltre.

Solo nella parte finale il Ministro ha affrontato il problema dei tempi. Se, come siamo convinti, per questo tipo di recepimento delle normative, la forma più corretta può essere solo la delega al Governo, allora è inutile pensare ad un rinvio. Potrei giustificarlo se ci fossero tanti punti da discutere, ma avendo ormai messo a fuoco che le divergenze riguardano solo due parti, ritengo che si possa addirittura inserire un emendamento nel collegato infrastrutturale, che naturalmente può essere discusso e modificato, per introdurre una delega al Governo, che seguirà il suo *iter* e avremo tutto il tempo di modificare. In sede di emendamento al collegato, potremo discutere degli aspetti principali, ma un lavoro raffinato verrà svolto in sede di delega.

Per fare due conti, affidando il recepimento alla legge comunitaria, se va bene ci vorrebbero almeno 12 mesi, mentre affidandolo al collegato infrastrutturale, ci vorrebbero 2 mesi. Ritengo che, per un provvedimento che avrà bisogno di almeno altri 12 mesi di naturale gestazione, valga la pena seguire quest'ultima strada.

Se poi ci emergeranno difficoltà particolari nella valutazione del collegato in Commissione, ritengo si potrà anche procedere al ritiro dell'emendamento. Comunque credo che sia una strada che vale la pena percorrere.

LAURIA (*Mar-DL-U*). Debbo manifestare la mia contrarietà per quanto riguarda l'ipotesi del Governo che, con eccesso di zelo, chiede una delega per il recepimento delle direttive comunitarie di recentissima emanazione.

GASPARRI, *ministro delle comunicazioni*. Esse esistono e vanno recepite, non devono invecchiare.

LAURIA (*Mar-DL-U*). Lo so. I pessimi Governi dell'Ulivo hanno ipotizzato in Parlamento la strada del regolamento per il recepimento delle direttive comunitarie per accelerare i tempi.

Alcune dichiarazioni e prese di posizione espresse da alcuni ambienti del centro destra in queste settimane per quanto riguarda il futuro delle telecomunicazioni e il riassetto dell'intero sistema suscitano in noi molti dubbi. Tra l'altro, nello schema presentato dal Governo non si parla soltanto di adeguamento alle disposizioni comunitarie, ma anche di riassetto delle disposizioni vigenti. Sappiamo tutti che è aperto nel Paese un dibat-

tito sulle prospettive dell'etere, sulla interconnessione digitale, sulle frequenze, sul destino di alcune reti televisive in regime di autorizzazione e non di concessione, sulle sanzioni, sui rapporti tra Ministero e Autorità per le comunicazioni. Non si tratta di togliere o limitare spazio ad alcuno, bensì di rendere funzionale il sistema.

Siccome tutto questo fa parte di un dibattito aperto che implica differenti valutazioni su alcuni problemi, preannuncio la mia forte perplessità, del resto più che scontata, perché le posizioni nel Parlamento su questa delicata materia sono abbastanza diverse. Quindi, è molto probabile che una delega che si muove ad ampio raggio troverà il mio voto contrario per queste motivazioni. Tra l'altro, in 1^a Commissione è in corso di esame un altro disegno di legge che entra nel merito di alcune competenze che si vogliono rimodulare.

Tutte queste considerazioni, non implicano alcuna polemica con il ministro Gasparri, che simpatico, è attivo, prende posizione, e questo in politica è apprezzabile.

Dopo avere espresso la mia contrarietà all'ipotesi di una delega, voglio dire al Ministro che, per quanto riguarda la gara dell'UMTS, un po' tutte le parti considerarono quasi un *flop* l'introito di 25 miliardi, che grosso modo rientrava nei parametri delle grandi potenze europee delle telecomunicazioni, come gran Bretagna e Germania. Noi fummo attaccati per i troppi laccioli, perché i prezzi dovevano rispettare quelli di mercato. Se poi l'aspetto economico della vicenda non ha avuto più seguito è un altro paio di maniche, si tratta di aspetti congiunturali dell'economia mondiale.

Comunque queste discussioni di merito potrebbero portarci molto lontano, perché in questo mondo esistono verità diverse.

Termino queste mie brevi considerazioni confermando il mio avviso contrario all'ipotesi di una delega.

PRESIDENTE. Questa settimana scadono i termini per la presentazione degli emendamenti sul disegno di legge n. 1246, il collegato in materia di infrastrutture, che più viene esaminato e più mi rendo conto della sua complessità. Merita il massimo dell'impegno, perché si tratta di un disegno di legge strategico.

Voglio dare atto al Ministro che ancor prima che avessimo notizia di queste direttive egli ha chiesto di essere ascoltato in Commissione per riferire sull'argomento. Oggi abbiamo ascoltato il dibattito, dopo il Ministro trarrà le sue conclusioni. Nel caso in cui il Governo deciderà, come ha mostrato nelle intenzioni, di presentare un emendamento al collegato, torneremo a discutere nel merito. Trattandosi una delega, sicuramente il Governo la eserciterà in 12 mesi con dei provvedimenti di legge che torneranno all'esame della Commissione per il prescritto parere; quindi potremo discutere della materia in quell'ambito per la terza volta.

Non vorrei che emergesse una contraddizione: è logico ed apprezzabile criticare un Governo che condiziona la sua maggioranza ponendo termini ristretti alla discussione, ma in questo caso sollecita una discussione.

Quindi non riesco a capire i motivi per i quali da parte di alcuni colleghi vi è una sorta di valutazione negativa sulla possibilità di inserire questo emendamento nel collegato.

FALOMI (*DS-U*). Le infrastrutture sono una cosa; i servizi un'altra.

PRESIDENTE. È vero, ma allora lo si sarebbe dovuto sottolineare anche quando abbiamo svolto la discussione sulla legge-obiettivo dove, viceversa, con un emendamento che io stesso ho presentato, abbiamo ampliato il concetto di opere strategiche, tanto che nel famoso elenco del CIPE, il Ministro ha inserito diverse ipotesi di investimento proprio nel settore infrastrutturale.

FALOMI (*DS-U*). Leggo un brano del Ministro ricavato dal resoconto stenografico della IX Commissione della Camera dei deputati della seduta di mercoledì 24 aprile 2002: «tra l'altro, trattandosi di direttive europee la legge comunitaria è il luogo più adatto. Altrimenti a che cosa servirebbe?».

GASPARRI, *ministro delle comunicazioni*. Era un'ipotesi.

FALOMI (*DS-U*). Mi sembra fosse favorevole all'utilizzo della legge comunitaria, che a mio parere appare la sede più naturale.

PRESIDENTE. Non vi è alcun dubbio che la legge comunitaria sia la più appropriata. Non capisco, però, come non possa essere inserita anche nel disegno di legge n. 1246.

GASPARRI, *ministro delle comunicazioni*. Ringrazio tutti coloro che sono intervenuti. Sottolineo che tengo molto ad avere un rapporto chiaro, corretto e trasparente con le Commissioni parlamentari e con il Parlamento.

Vi sono ovviamente posizioni diverse; però, sul piano procedurale siamo intervenuti sempre insieme, senatore Lauria, predisponendo tutto in modo tale che il Parlamento potesse discuterne conoscendo cosa comporti l'*iter* normale della formazione di una legge.

LAURIA (*Mar-DL-U*). Non è esatto. Lei sa qual è il vero motivo del contendere.

GASPARRI, *ministro delle comunicazioni*. Lei ha fatto riferimento alla materia televisiva ed altre, che ritengo estranee a questo contesto. Ne discuteremo quando sarà necessario. L'esame di una regolamentazione in questo settore è durata quattro anni nella scorsa legislatura, senza approdare a soluzione. Auguriamoci che questa volta se ne trovi una.

Quest'aspetto, però, non ha nulla a che fare con l'argomento alla nostra attenzione. Come ho già detto nella mia premessa, proprio perché

qualche collega della Camera si era confuso, pensando che avessi chiesto la delega per modificare la legge Mammi, faccio presente che questo aspetto è totalmente estraneo alla delega e sarà oggetto di discussione quando il Parlamento e le forze politiche riterranno maturo il momento per affrontarlo.

Crediamo che l'Italia si debba rapidamente adeguare alle direttive europee e quindi cogliere l'occasione per una risistemazione di tante norme, alcune delle quali di carattere penale, non più applicate.

Per quanto riguarda gli strumenti, il problema è rappresentato dai tempi. È chiaro che la sede propria è quella legge comunitaria, trattandosi di direttive comunitarie. Queste ultime, però, sono di varia natura: possono calarsi nella norma comunitaria o nella materia omogenea. Nelle audizioni ho indicato entrambe le strade.

La legge comunitaria comporterebbe un andamento molto più lento per la concessione della delega, il cui esercizio spero necessiterà meno di dodici mesi, ma per effettuare un lavoro serio occorre il tempo necessario.

Ferme restando alcune valutazioni di congruità sulla scelta della legge comunitaria, ritengo che il collegato infrastrutture possa essere la sede della discussione di questi emendamenti, posto che saranno ancora necessari due mesi per essere approvato. Ammesso che la nostra proposta sia accolta, la delega sarà ridiscussa in Commissione nel mese di settembre 2003. A quel punto, la nostra precoce azione europeista sarà stagionata. Ecco il motivo per cui ritengo che anche il collegato possa essere congruo. Sia nel DPEF sia nella legge obiettivo le reti, le infrastrutture ed i servizi che ne scaturiscono sono considerati importanti come quelli di carattere tecnologico (anche della telecomunicazione).

Questo è un impegno continuativo, peraltro di lunga durata e di difficile realizzazione. Una volta nata la legge obiettivo, ho voluto che il Governo aderisse nel considerare anche queste grandi opere delle telecomunicazioni. Secondo me, la diffusione della larga banda o una moderna rete di telecomunicazione è strategica quanto un'autostrada, forse di più nell'epoca moderna. Non credo di dovermi soffermare su questo concetto che appartiene ad una cultura diffusa e trasversale del mondo politico. Quindi, esiste un collegamento tra queste opere, i servizi che ne scaturiscono e le infrastrutture.

Abbiamo indicato tali elementi come strategici dal punto di vista politico prima in campagna elettorale e poi con la legge obiettivo. Anzi, è un fattore che ho contribuito a far maturare perché prima delle elezioni, quando si parlava della legge obiettivo, gli aspetti di infrastruttura tecnologica non apparivano in primo piano. Ritengo invece che siano fattori importanti in grado di abbattere l'inquinamento: forse un *byte* in movimento causa minore inquinamento di persone in movimento. Anche questo strumento può essere valutato positivamente e mi sembra che alcuni interventi di colleghi della maggioranza nonché le considerazioni del Presidente rendano congrua anche l'altra ipotesi.

Detto questo, abbiamo fornito ampi elementi di discussione. Anche in futuro vi sarà un confronto di merito e sono aperto a discutere sugli aspetti qui richiamati, soprattutto riguardanti l'Autorità, tenendo conto che il problema vero è costituito dalle direttive europee che né io né il Parlamento italiano siamo in grado di modificare.

Spero che anche il senatore Lauria possa maturare un convincimento diverso sulla delega, convincendosi che la materia televisiva non sarà oggetto di modifiche in quella sede. Non potremmo agire di nascosto su temi che costituiscono un nervo scoperto del Paese. Per il resto, se sarà utilizzato il collegato infrastrutture, i tempi non saranno comunque così rapidi perché, per come l'esercizio di delega è congegnato, si tornerà a discutere su questo tema nell'autunno 2003.

Parliamo di settori in cui l'attività di regolamentazione e di normazione non finisce mai. Tra qualche anno, l'evoluzione delle tecnologie della comunicazione sarà tale da imporre altri interventi a coloro che governeranno. Perdere tempo è un errore poiché l'evoluzione tecnologica è tale da condizionare anche l'attività della stessa magistratura. Vi sono fenomeni innovativi quali la cosiddetta comunicazione *wireless LAN* che comportano problemi di interpretazione e regolamentazione; spesso i problemi è causato dal ritardo con cui il Governo o l'Autorità agiscono rispetto all'evoluzione che il campo della ricerca e della scienza ci propongono. Un periodo di 60 giorni, cui si aggiungerà un anno per l'esercizio della delega, vedrà sorgere tanti aspetti tecnologici innovativi.

Il nostro atteggiamento è di massima apertura; anche il collegato infrastrutturale potrebbe consentire una discussione di merito con la presentazione di emendamenti, sulla cui precisazione e migliore definizione siamo assolutamente e doverosamente aperti.

FALOMI (*DS-U*). Dalla lettura delle direttive ho ricavato l'impressione che, in realtà, esse riguardino settori ampiamente regolamentati nel nostro Paese. In tutti gli argomenti indicati, esiste già una normativa e non mi pare si introducano novità particolari.

Naturalmente la mia è stata una lettura veloce, ma per evitare che il Ministero e i parlamentari si mettano a lavorare su una delega per poi accorgersi che la normativa esistente è assolutamente coerente con le direttive, sarebbe utile che il Ministero compisse un'attenta verifica. La mia impressione è che il contenuto di larga parte delle direttive è già di fatto recepito nella legislazione italiana.

GASPARRI, *ministro delle telecomunicazioni*. Sarebbe presuntuoso da parte mia rispondere all'impronta ad una osservazione del genere, perché non sono in grado di operare una connessione tra le direttive europee e le norme vigenti. Credo avrebbe difficoltà anche un elaboratore elettronico, figuriamoci io.

È evidente che questo è possibile, perché ogni Paese nel frattempo ha legiferato, compreso il nostro. Probabilmente alcune direttive riguardano aspetti già regolati; se così sarà, non bisognerà fare assolutamente nulla.

Tuttavia ci sono certamente aspetti non regolamentati in maniera adeguata.

Un aspetto importante è anche quello di dare una sistemazione e una organicità ai testi, perché alcune norme sono collocate in provvedimenti formulati in epoche diverse. Una sorta di testo unico che possa dare leggibilità e fruibilità ritengo costituisca uno strumento importante. A volte non è tanto rilevante come si cambia nel merito la norma, ma come essa si può leggere e ritrovare facilmente.

Comunque, qualora il Parlamento dovesse concedere questa delega, assumo l'impegno, in attesa dell'emanazione del testo, di riferire entro tre mesi rispetto ad un primo esame delle norme che abbiano già recepito alcune direttive. Si tratterebbe di una informazione *in progress*. Alla giusta considerazione della senatore Falomi, rispondo che, qualora la delega venga concessa, assumo volontariamente un vincolo di natura politica di dare una prima informazione, a tre mesi dalla data della delega, su questo aspetto. Si tratterebbe di un confronto in corso d'opera per esercitare meglio la delega. Sarebbe anche una risposta a quanto diceva prima il senatore Brutti Paolo, cioè evitare il pericolo che la delega venga esercitata all'ultimo momento senza un dialogo con la Commissione.

PRESIDENTE. Ringrazio il signor Ministro per la disponibilità che ha manifestato.

Dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 16,30.

