

CAMERA DEI DEPUTATI - XVI LEGISLATURA

Resoconto stenografico dell'Assemblea

Seduta n. 8 di giovedì 22 maggio 2008

Seguito della discussione del disegno di legge: Conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2008, n. 59, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee (A.C. 6)

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo unico del disegno di legge di conversione (*Vedi l'allegato A - A.C. 6*).

Avverto che le proposte emendative presentate sono riferite agli articoli del decreto-legge (*Vedi l'allegato A - A.C. 6*).

La Presidenza ha attentamente valutato, in sede di vaglio di ammissibilità, le proposte emendative presentate, alla luce dei principi regolamentari, delle prassi applicative e delle circostanze peculiari che caratterizzano questo particolare iter parlamentare.

Ricordo, in generale, che - ai sensi dell'articolo 86, comma 1, del Regolamento - nella fase dell'esame in Assemblea possono essere presentati oltre agli emendamenti respinti in Commissione, soltanto articoli aggiuntivi ed emendamenti che si riferiscano ad argomenti già considerati nel testo o negli emendamenti presentati e giudicati ammissibili in Commissione.

Con riferimento specifico ai decreti-legge, l'articolo 96-bis, comma 7, del Regolamento prevede, per la valutazione dell'ammissibilità degli emendamenti, criteri più rigorosi rispetto a quelli stabiliti per il procedimento legislativo ordinario, stabilendo, in particolare, che devono essere dichiarati inammissibili gli emendamenti e gli articoli aggiuntivi che non siano «strettamente attinenti» alla materia del decreto-legge. La stretta attinenza al contenuto del decreto-legge è «valutata con riferimento ai singoli oggetti ed alla specifica problematica affrontata dall'intervento normativo». Così recita la circolare del Presidente della Camera del 10 gennaio 1997.

Questi criteri interpretativi conoscono per prassi le sole deroghe relative ai decreti-legge in materia di proroga di termini e ai decreti collegati alla manovra finanziaria, per i quali, in ragione del loro specifico carattere, oltre al criterio materiale si applica anche un criterio finalistico. Tale ultimo criterio non è stato, invece, fatto valere con riferimento ai provvedimenti come quello in esame, che recano disposizioni eterogenee, il cui elemento unificante è rappresentato dalla loro finalizzazione all'adempimento di obblighi comunitari.

Questa possibilità è stata in passato considerata negativamente dalla Presidenza (si veda la seduta del 31 gennaio 2007) in ragione del fatto che l'applicazione di un criterio finalistico ad una siffatta tipologia di decreti-legge avrebbe comportato un ampliamento del loro ambito materiale di intervento; specie considerando che proprio con riferimento all'adempimento di tale tipologia di obblighi, l'ordinamento prevede uno specifico strumento, cioè la legge comunitaria (il relativo disegno di legge è presentato dal Governo all'inizio di ciascun anno).

Se questo è lo stato della prassi, nel caso di specie, occorre, tuttavia, considerare le particolarissime circostanze in cui si svolge l'esame del presente decreto-legge. Esso, infatti, è stato adottato nella XV legislatura, nel periodo di *prorogatio*, e viene convertito dalle nuove Camere, in presenza di un nuovo Governo, dopo un lungo periodo di inattività del Parlamento.

Da tali circostanze possono trarsi le seguenti conclusioni:

a) per quanto riguarda la necessità di previa presentazione degli emendamenti in Commissione, occorre considerare che il provvedimento è stato esaminato dalla Commissione speciale, istituita ai sensi dell'articolo 22, comma 2, del Regolamento, nella seduta dello scorso 13 maggio, immediatamente dopo la formazione del Governo e in coincidenza con la presentazione dello stesso

alle Camere. Alla luce di tale circostanza risulta comprensibile che il Governo, così come i deputati, possano non essere stati nelle condizioni di elaborare tempestivamente il complesso delle proposte emendative per la fase dell'esame in Commissione;

b) per quanto riguarda i profili relativi alla stretta attinenza alla materia del decreto-legge, ho ricordato che essi potrebbero essere superati attraverso l'adozione di un criterio finalistico, che tenga conto dello scopo che accomuna le norme in esame, costituito dalla necessità di adempiere ad obblighi comunitari. Tale criterio è stato in passato escluso essenzialmente per l'esistenza di uno specifico strumento normativo ordinario quale la legge comunitaria. Nel caso di specie, tuttavia, va rilevata la circostanza del tutto particolare che il disegno di legge comunitaria presentato dal Governo precedente è decaduto con la fine della legislatura e che il Governo in carica dovrà elaborare un nuovo disegno di legge, che dovrà poi - con i tempi necessari - essere sottoposto all'esame delle Camere.

Nel frattempo non può evidentemente essere elusa l'esigenza di far fronte ad obblighi comunitari, in relazione a situazioni di incompatibilità affermate in sede europea tra normativa comunitaria e normativa nazionale, da cui discende l'esigenza di un adeguamento. In questo senso è la gran parte degli emendamenti presentati.

Alla luce delle considerazioni che precedono, la Presidenza, tenuto conto del complesso di circostanze oggettive sopra ricordate che caratterizzano in modo del tutto peculiare l'esame da parte della Camera di questo decreto, ammetterà, in via del tutto eccezionale, alla discussione e al voto gli emendamenti volti all'adempimento di obblighi comunitari nei termini che sono stati sopra indicati. La Presidenza dichiarerà, invece, inammissibili gli emendamenti che, oltre a non essere attinenti alle materie trattate nel decreto-legge, non sono rivolti a dare attuazione ad obblighi comunitari come sopra definiti.

Sono, pertanto, inammissibili le seguenti proposte emendative:

l'articolo aggiuntivo 8.011 del Governo, recante la proroga del termine per l'esercizio di una delega correttiva, in materia di appalti (per prassi - ricordo - assolutamente consolidata, infatti, non sono ammissibili nell'ambito del procedimento di conversione di decreti-legge emendamenti volti a incidere su norme di delega);

l'articolo aggiuntivo 8.013 del Governo, in materia di adempimento degli obblighi derivanti da un trattato internazionale - la Convenzione di Parigi - in materia di armi chimiche;

il subemendamento Stradella 0.8.012.3, limitatamente al comma 3, volto a modificare a regime - senza che ciò sia stato richiesto nell'ambito della procedura di infrazione - gli obblighi a cui sono assoggettate le società concessionarie autostradali.

Omissis

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Zaccaria. Ne ha facoltà. (Commenti del deputato Massimo Polledri).

ROBERTO ZACCARIA. Della RAI parleremo in un altro momento, però vorrei che il collega che mi ha interrotto già prima che intervenissi facesse come me e andasse a guardare l'andamento del listino delle azioni Mediaset. Stamattina Mediaset perdeva ancora lo 0,69, ma questo potrebbe essere un fattore contingente. Dal grafico delle azioni Mediaset risulta che nell'ultimo mese ha perso il 10,24, negli ultimi sei mesi il 19,65, nell'ultimo anno il 35,45. Questo è l'andamento del listino Mediaset. L'altro elemento interessante per capire l'origine di questo articolo aggiuntivo - l'ho già citato ieri, ma forse vi era una certa indifferenza, mentre oggi parliamo più del merito - è il fatto che il vero regista di questa operazione risulta il signor Confalonieri che ieri, essendo a Cannes, ha colto l'occasione per intervenire su una proposta emendativa che gli stessi colleghi parlamentari non conoscevano bene, perché evidentemente...

MASSIMO POLLEDRI. Chiedi a Rovati.

ROBERTO ZACCARIA. Io sono molto contento di queste interruzioni, perché questo vuol dire che arrivo al segno. Dunque, Confalonieri coglie l'occasione per dire che l'emendamento del Governo va bene.

Non è una legge ad personam, perché si tratta di una proposta emendativa, e quindi troppo piccola. Confalonieri afferma che va bene quello che sta facendo il Governo e andava male quello che ha fatto il Ministro Gentiloni, quando intendeva dare attuazione alla direttiva europea per anticipare la procedura di infrazione. Vi domanderete perché si citano queste cose: perché tutti i colleghi che sono intervenuti non riescono a spiegarsi dal punto di vista parlamentare le ragioni della necessità ed urgenza, dato che esamineremo la legge comunitaria tra un mese, e si tratta di una legge ordinaria, nella quale possono essere inserite queste problematiche con calma.

Non si dovrebbe fare quello che ha fatto il Governo, che non ha presentato questo emendamento subito, ma l'altro ieri sera alle 20,00, e che, non contento della formulazione, l'ha corretto - evidentemente qualcuno che ci capisce, non voglio dire Confalonieri, ha detto che bisognava un po' correggerlo - e ci ha costretto nel giro di poche ore a presentare dei subemendamenti.

Stiamo lavorando, quindi, in una maniera frenetica su un testo sul quale nella scorsa legislatura l'opposizione di allora aveva chiesto alla maggioranza di discutere con calma, per poter presentare emendamenti. La Commissione ha lavorato per un anno intero su questo provvedimento che oggi ci si chiede di approvare in un giorno.

A me hanno detto - può darsi che siano persone in malafede - che la ragione della caduta del titolo di Mediaset è proprio collegata all'infrazione europea. Voglio ricordare, per tranquillizzare il Parlamento, che quell'infrazione non è così urgente come lo sono tutte le altre presenti nel decreto «salva-infrazioni»: lo Stato italiano non sta pagando come per altre infrazioni; l'eventuale pagamento è di là da venire. Sappiamo che sotto osservazione è essenzialmente la struttura portante della legge Gasparri. Dice il Governo: di cosa vi preoccupate, noi stiamo disciplinando il digitale, il futuro, Retequattro è roba del passato, riguarda l'analogico, siete caduti in un equivoco! Si dà il caso - gli esperti lo sanno molto bene - che la struttura portante tra digitale e analogico è tale da riconoscere un legame strettissimo tra queste due momenti; per come è stata concepita la legge Gasparri dall'uno nasce l'altro. Tutti coloro che sono intervenuti hanno sottolineato che questo non è il modo per rispondere all'infrazione europea, ovvero che si fornisce una risposta contraria ai principi della Corte di giustizia: si dice di aver fretta, ma si dà un'attuazione contraddittoria, sbagliata e antieuropea.

Tornando al problema dell'urgenza, affermano queste persone informate di economia - io non lo sono, ho letto solo i bollettini dell'andamento del titolo - che da quando è aperta questa procedura d'infrazione gli investitori sono più prudenti ad investire su qualcosa che potrebbe perdere valore per effetto della conclusione della procedura stessa. Si tratta di un'ipotesi, ma il titolo sta cadendo: se così fosse, non si tratterebbe di un'esigenza politico-parlamentare. È inutile, quindi, che chiediamo al Governo di farsi carico del nostro fair play e di parlarne con calma tra quindici giorni, tra un mese: è già un segnale ai mercati dire che esiste un decreto-legge che sta modificando sostanzialmente la normativa nel senso sbagliato - secondo il mio punto di vista - ma che certamente potrebbe rafforzare il titolo.

Non è un problema parlamentare: ne stiamo discutendo in Parlamento, ma è un problema che riguarda i mercati, il titolo. Su questo aspetto vi è necessità ed urgenza, perché il titolo sta cadendo. Dunque, non hanno la possibilità di disporre: è inutile, quindi, chiedere di ritirarlo - il buonsenso avrebbe suggerito di discuterlo tra un mese, con calma - perché il segnale che si vuole dare va in un'altra direzione.

Tuttavia voglio fare un avvertimento. So benissimo che in questa sede si può discutere dell'ammissibilità delle proposte emendative presentate e il Presidente Fini ha dichiarato ammissibile la proposta in questione. Ma facciamo attenzione perché da un po' di tempo a questa parte - voi lo sapete - la nostra Corte costituzionale si è un po' «stufata» di una disinvoltata dichiarazione di urgenza riguardo a provvedimenti che non presentano urgenza. La Corte - state

bene attenti - ha affermato che, anche se il decreto-legge nel suo complesso può rispondere ai requisiti di necessità ed urgenza, non è escluso che singole sue parti derivanti da singoli emendamenti (ecco gli emendamenti che non possono essere ad personam) possano non essere rispondenti a questo criterio. La Corte ha dichiarato illegittime singole norme di leggi approvate dal Parlamento perché non rispondenti al requisito di necessità ed urgenza. Allora questo aspetto deve preoccupare perché noi stiamo dando una risoluzione sbagliata ad una procedura di infrazione e peggioriamo le cose - come voi avete detto molto bene - ma rischiamo di rispondere ad una necessità ed urgenza che diventa tale per effetto dei listini di borsa.

È questa la cosa che mi preoccupa e credo che la Corte costituzionale non sia ancora arrivata al punto di considerare i listini di borsa elemento tale da giustificare la necessità ed urgenza. Quindi invito - non so se invitare il Parlamento - chi ha ispirato questa norma e chi ha costretto il Parlamento ad iniziare i suoi lavori in questo modo a desistere; credo che noi faremo una opposizione durissima e che naturalmente guarderemo d'ora in poi - almeno io vi presterò attenzione - l'andamento del titolo e l'andamento della discussione in Parlamento, perché forse questo è un elemento istruttivo di cui tener conto (Applausi dei deputati dei gruppi Partito Democratico e Italia dei Valori e di deputati del gruppo Unione di Centro).

Omissis

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Gentiloni Silveri. Ne ha facoltà.

PAOLO GENTILONI SILVERI. Signor Presidente, cercherò di rispondere a due domande. La prima, molto semplice, se l'articolo aggiuntivo del Governo sia in grado di rispondere alla procedura di infrazione europea, visto che con tanta sollecitudine il Governo ha deciso di scegliere questa, tra le oltre 200 procedure di infrazione europea che sono a questo stadio di avanzamento, e di fare proprio su questa un forcing, di presentare un articolo aggiuntivo e inserirlo nel «salva infrazioni» dove ci sono procedure che si trovano ad uno stadio molto più avanzato e di dare prova, per così dire, di «provetto europeismo».

L'altra domanda alla quale proverei a rispondere è quali sono i motivi politici di una sorta di irriducibilità che il Governo sembra dimostrare sulla questione, una sordità alle obiezioni, alle critiche, alle richieste di prendere una strada diversa da quella del decreto-legge in esame.

Sul primo tema la risposta è molto semplice e la consegno, forse abusando della pazienza dei colleghi, alla lettera di messa in mora dell'Unione europea, il documento attraverso il quale comincia la procedura di infrazione. Dice la lettera di messa in mora che la legislazione italiana non è conforme al principio di proporzionalità delle frequenze perché non limita il numero di frequenze delle aziende che attualmente fanno radiotelevisione allo stretto necessario per sostituire i programmi in tecnica analogica con i programmi digitali.

La normativa italiana, altresì, non va bene perché non obbliga queste stesse aziende a restituire le frequenze da esse attualmente utilizzate che si libereranno nella conversione al digitale.

Traduco per i non appassionati dal punto di vista tecnico. L'Unione europea dice che la televisione in Italia è un club a numero chiuso, ne fanno parte soltanto alcuni operatori; alcuni di questi operatori hanno dei titoli di occupazione delle frequenze di dubbia giuridicità e bisogna utilizzare la transizione dall'analogico al digitale per aprire questo club chiuso, per consentire di entrarvi a chi ha avuto le concessioni ma non ha le frequenze, come Europa 7, o a chi ha le concessioni ma ha pochissime frequenze, come altri operatori, o addirittura - udite udite - a dei nuovi entranti, cioè a dei nuovi imprenditori che vogliano entrare nel mercato televisivo, come accade in ogni Paese europeo. L'Unione europea sostiene che la nostra normativa, invece, esclude questa possibilità perché consente a chi attualmente detiene con titolo giuridico abbastanza dubbio le frequenze di conservarle e di trasformare dall'analogico in digitale tutto il patrimonio di frequenze che si è portato dietro.

Risponde a questa obiezione fondamentale della procedura di infrazione la proposta del Governo? Risponde l'articolo aggiuntivo proposto dal Governo ai quattordici rilievi di singole disposizioni della legge Gasparri che la procedura di infrazione muove? Risponde a due di questi quattordici rilievi, in pratica affronta una singola questione: si limita ad aprire anche ad altri operatori, perché la legge Gasparri aveva addirittura prescritto che anche la compravendita delle frequenze televisive la possono fare soltanto coloro i quali già esercitano l'attività televisiva - una specie di Comma 22: può fare televisione solo chi già fa televisione. Viene modificato questo punto dalla proposta del Governo: la compravendita può essere fatta anche da altri soggetti. L'Unione europea ci parla di una foresta, anzi di una giungla da modificare, il Governo prende un albero, questo della compravendita, e finge che rappresenti l'intera foresta.

Poi però, lo dico al collega sottosegretario Romani, «gli scappa un po' la frizione», perché non c'è solo il fatto che sui quattordici punti che l'Unione europea mette in discussione ne vengono corretti soltanto due, c'è anche il fatto che, nel correggere l'albero e lasciare intatta la foresta, ci sono due novità introdotte con questa proposta emendativa. La prima è che en passant si dice: le autorizzazioni generali che vengono concesse entro 60 giorni consentono comunque la prosecuzione della situazione attuale - siamo al secondo periodo del comma 3 - fino allo switch off, fino al 2012, dell'esercizio attuale degli impianti.

Traduco anche qui per i non espertissimi; si autorizza la compravendita anche ad altri delle frequenze, ma si bloccano le frequenze esistenti in capo agli operatori che oggi le detengono. Non c'è niente da comprare e non c'è niente da vendere, il poco che c'era da comprare e da vendere - le frequenze che mettevano a disposizione del mercato le televisioni locali - è stato fatto negli anni scorsi e soltanto dai titolari del club a numero chiuso che hanno le concessioni (cioè RAI, Mediaset e poco altro), e adesso si congela questo titolo fino al 2012. Chi, quindi, ha le frequenze oggi, anche con titoli giuridici discutibili come Retequattro, le può avere fino al 2012.

Attenzione però, questa prosecuzione, così la definisce la proposta del Governo, ha anche un secondo effetto, perché nel frattempo l'Unione europea ha condannato questa volta l'Italia: il 31 gennaio scorso la Corte di giustizia europea ha dichiarato, in estrema sintesi, che tutta la nostra normativa sulle frequenze non è conforme alla normativa comunitaria. Ha rimandato la palla al Consiglio di Stato, il quale proprio in queste settimane sta decidendo come dare attuazione ad una sentenza della Corte di giustizia che ci mette fuorilegge per le frequenze televisive. Collegli, con l'approvazione di questo decreto in queste settimane il Governo vorrebbe mettere anche il Consiglio di Stato di fronte ad un fatto compiuto.

Quindi, con il comma 3 si compie una piccolissima operazione: da un parte, si prevede il trading delle frequenze - tanto non c'è niente da comprare perché le frequenze restano a chi oggi le occupa, qualsiasi sia il titolo con il quale le occupa, fino al 2012 -; dall'altra parte, si dice al Consiglio di Stato: voi state per decidere come dare attuazione alla sentenza della Corte di giustizia europea, ma il Parlamento italiano, intanto, vi dice che la situazione attuale delle frequenze occupate con titoli dubbi, comunque è legittima e va proseguita; quindi, in qualche modo, si mettono le mani avanti sul Consiglio di Stato.

Inoltre, onorevole Romani, al Governo «è scappata la frizione» anche su un altro aspetto: quando si prevede che il futuro piano della transizione al digitale verrà attuato attraverso decreti del Ministro dello sviluppo economico, aventi natura non regolamentare - ossia che non passano attraverso il vaglio del Parlamento - si espropria, di fatto, la competenza che in questa materia è dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, e si aggiunge a questo quadro un ulteriore elemento per noi allarmante. In sostanza, il Governo afferma: noi non rispondiamo alla procedura di infrazione se non per un «alberino» di quella «giungla», per quanto riguarda lo sblocco della compravendita di frequenze poniamo però le frequenze oggi già occupate al riparo dalla possibilità di compravendita, mettiamo un'ipoteca sulla pronuncia del Consiglio di Stato che è in corso e poi, come Governo, ci arroghiamo il diritto di decidere con atti di natura non regolamentare - che, quindi, non passano per il Parlamento - il prosieguo della transizione al digitale.

Colleghi, amici del Governo, non mi pare che la nostra forte contrarietà al provvedimento in esame sia da attribuire a ragioni ideologiche, particolari; è chiaro che si tratta di un provvedimento che, con il pretesto di rispondere ad una procedura di infrazione alla quale, invece, non risponde, di fatto, mette le brache a tutto il percorso di transizione della nostra televisione, congelando gli squilibri esistenti e impedendo i nuovi ingressi dei nuovi soggetti che hanno maturato diritti nel corso di questi anni.

Inoltre, vi è una seconda domanda alla quale vorrei provare a rispondere che è di natura più generale: ragioniamo insieme, colleghi, sul perché sia tanto irriducibile l'atteggiamento del Governo su una questione di questo genere. Ho affermato prima che le procedure di infrazione che sono a questo livello di avanzamento sono più di duecento e sarebbe normalissimo che a tale situazione noi rispondestimo insieme nel confronto parlamentare, nelle Commissioni, proseguendo la discussione, inserendola nel disegno di legge comunitaria; abbiamo tanti modi per dare una risposta meno autoritaria e più condivisa a questa obiezione! C'è un limite invalicabile al dialogo, al confronto civile, al «se po' fa'» pronunciato dall'onorevole Berlusconi in quest'Aula all'atto della presentazione del Governo, alla nuova stagione degli statisti? Non vorrei che questo limite invalicabile assomigliasse troppo a quei cartelli che recano la scritta: «proprietà privata», non vorrei che vi fosse un limite invalicabile, ossia quello oltre il quale tutti i discorsi sul confronto, sulla nuova stagione degli statisti, su un Parlamento chiamato a discutere e a migliorare i provvedimenti non valgono e si devono fermare perché oltre quel limite vale un altro concetto: affermare la legge della maggioranza senza alcuna discussione e non accettare le proposte di diverso contenuto che provengono da tutti i gruppi dell'opposizione. Mi auguro che non sia così e mi associo agli auspici espressi poco fa dai colleghi Volontè e Donadi. C'è un altro modo per affrontare la questione, un modo più consono non solo alla nuova stagione del dialogo, ma ad una normale dialettica parlamentare. Non si inserisce una materia di tale delicatezza, all'ultimo momento, in un disegno di legge di conversione di un decreto-legge che scade il giorno dopo.

Mi auguro che, su questa strada, il Governo rifletta. Farlo - e quindi scegliere un diverso modo per affrontare la questione - sarebbe, credo, un segnale utile e importante. Una cosa da parte nostra è certa: se qualcuno, in queste settimane, aveva interpretato la disponibilità al dialogo da parte del Partito Democratico - che confermiamo, perché è nell'interesse del Paese - come una sorta di moratoria dell'opposizione e di dimenticanza del fatto che vi sono molte questioni sulle quali la nostra opposizione sarà franca e severa, credo che si sia sbagliato. È bene che si ricreda presto, perché su materie come questa continueremo a fare opposizione nell'interesse del settore televisivo e anche del Paese (Applausi dei deputati dei gruppi Partito Democratico e Italia dei Valori).

Omissis

PAOLO ROMANI, Sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAOLO ROMANI, Sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico. Signor Presidente, ho ascoltato con grande attenzione tutti gli interventi che mi hanno preceduto. Vi confesso che la materia è complessa e difficile. Ho sentito molte inesattezze, ma probabilmente queste inesattezze provengono anche dalla difficoltà di analisi di una problematica che ha riferimenti italiani, a normative europee, e via dicendo.

Faccio un tentativo - mi scuserete la lunghezza - di carattere esclusivamente tecnico - non entro nel merito delle tante valutazioni politiche che sono state svolte questa mattina - per fare un riassunto delle puntate precedenti e dei motivi che ci hanno portato alla presentazione di questo emendamento.

A metà del 2007, la Commissione europea, per conto del Commissario Kroes, ha emesso un parere motivato contestando alcune parti della normativa italiana sulle frequenze. In particolare, venivano

messe in discussione la disciplina del titolo abilitativo della licenza, che non era conforme al regime europeo dell'autorizzazione generale, l'esclusiva dell'acquisizione delle frequenze, permessa unicamente agli operatori esistenti - provocando quindi una chiusura del mercato -, la non definizione di un limite temporale che introducesse il nuovo regime digitale, con la conclusione dell'esercizio degli impianti analogici e la conseguente restituzione delle frequenze non utilizzate.

Sulla base di tali contestazioni, di fronte all'inerzia del precedente Governo, già nel mese di ottobre scorso, il Commissario Kroes aveva annunciato l'imminente deferimento dello Stato italiano alla Corte di giustizia dell'Aja. Proprio per evitare tale deferimento il Governo in questa sede ha dunque inteso, in un appropriato e mirato strumento normativo, quale il decreto che intende evitare le infrazioni europee, introdurre quelle misure che diano risposta piena ai rilievi mossi dalla Commissione. L'articolo aggiuntivo, infatti, prevede, in misura circoscritta e riferita esclusivamente ai rilievi indicati: la trasformazione del titolo abilitativo da licenza ad autorizzazione per gli operatori di rete che agiscono solo nel campo del digitale (nulla quindi che riguardi l'analogico o altre situazioni pregresse); l'apertura a tutti i soggetti, e non solo agli attuali operatori, del mercato delle frequenze televisive digitali; l'introduzione di un termine, coincidente con il previsto switch-off del 2012, per la conclusione dell'esercizio degli attuali impianti (misura già contenuta nella normativa vigente per la scadenza di tutte le concessioni, che sono diverse dalla gestione degli impianti, e le autorizzazioni analogiche, senza dunque alcun intervento sullo status normativo oggi in vigore); la conferma che l'assegnazione delle frequenze digitali avverrà esplicitamente secondo criteri europei (equità, trasparenza e non discriminazione); la definizione di un programma per accelerare definitivamente l'introduzione del digitale terrestre, e dunque per attuare nel concreto tali misure di apertura del mercato. Questa è la natura delle norme.

Se volete ripercorrere il provvedimento, vi è da considerare innanzitutto il vettore: il decreto legge «salva-infrazioni» serve a porre rimedio a procedure di infrazione sollevate dalla Commissione europea per violazione di norme comunitarie. Siamo già al secondo step, al parere motivato della Commissione, e quindi mi sembrava obbligatorio per il Governo intervenire con un decreto.

Il testo non è di facile lettura. Quanto al comma 1 dell'articolo aggiuntivo 8.015 del Governo, la Commissione, nel parere motivato, osserva: l'esistenza del regime di concessione delle licenze per le reti di radiodiffusione in tecnica digitale e la conseguente esclusione dei nuovi entranti del mercato non sono conformi alla direttiva «autorizzazioni» in base alla quale la fornitura di una rete di comunicazione elettronica deve essere assoggettata soltanto ad un'autorizzazione generale. La Commissione europea ci chiede di trasformare le licenze di coloro che gestiscono impianti digitali in autorizzazioni generali, e ciò, onorevole Gentiloni Silveri, è previsto dal comma 1 dell'articolo aggiuntivo, che fa riferimento alla «disciplina per l'attività di operatore di rete su frequenze terrestri in tecnica digitale». Non stiamo dunque parlando di impianti analogici, stiamo parlando di impianti esclusivamente digitali.

Quanto al comma 2 dell'articolo aggiuntivo, la Commissione europea ha affermato che l'esclusione di nuovi entranti dalla compravendita di frequenze non è proporzionata e va oltre quanto necessario per consentire il passaggio alla radiodiffusione in tecnica digitale da parte degli operatori analogici già esistenti. La Commissione, quindi, chiede di introdurre correttivi che garantiscano a tutti gli operatori di accedere alla compravendita delle frequenze, e ciò è previsto dal primo periodo del comma 2. Arriviamo al famoso secondo periodo, che in più di un intervento è stato citato, laddove si fa riferimento alla «prosecuzione nell'esercizio degli impianti di trasmissione». La Commissione europea, sempre nel parere motivato, afferma che il periodo di validità dell'applicazione della legge non può prolungarsi oltre un termine ragionevole chiaramente determinato. La Commissione chiede, quindi, la fissazione di un termine. Nel momento in cui si trasforma la licenza dell'operatore digitale in autorizzazione non si può non prevedere, visto che lo chiede la Commissione europea, un termine per gli impianti attualmente gestiti: pertanto nel secondo periodo del comma 2 si prevede il termine per la prosecuzione nell'esercizio degli impianti di trasmissione.

Voi avete spesso, in più di un'occasione, confuso - passatemi il termine - la gestione degli impianti, cioè l'attività degli impianti, con concessioni e autorizzazioni. Qui non si entra nel merito e non

c'entra nulla Retequattro. I titoli abilitativi delle concessioni - facciamo l'esempio di Canale5 o RAI1 - o i titoli abilitativi in termini di autorizzazione di una rete - facciamo l'esempio di Retequattro, visto che in più di un'occasione è stata menzionata - non c'entrano nulla con questo secondo periodo, che si riferisce esclusivamente alla gestione degli impianti. Anzi è la stessa Commissione europea a chiedere un termine per questi impianti, e noi stabiliamo un termine. Quale termine ragionevolmente possiamo introdurre? Quello, già previsto, dello switch off del 2012, che il vostro Governo ha introdotto (noi avremmo preferito il termine del 2010).

Passo alla parte finale dell'intervento dell'onorevole Gentiloni Silveri, il quale afferma di trovare inquietante al comma 5 - tralascio il comma 4, che reca un adeguamento alla normativa europea della distribuzione delle frequenze - il fatto che il Ministero dello sviluppo economico, competente in materia di comunicazioni, preveda un calendario di accensione di aree digitali. Ebbene, dal momento che consideriamo molto lontano il termine del 2012 relativo allo switch off, riteniamo che non si possa arrivare allo switch off improvvisamente su tutto il territorio nazionale, ma - come già abbiamo fatto con l'esempio virtuoso della Sardegna e della Valle d'Aosta, da noi realizzato con il nostro precedente Governo e proseguito da voi con il Governo della scorsa legislatura - che si possa immaginare per il nostro Paese la determinazione di un calendario di aree digitali che, man mano nel tempo, vengano attivate fino alla scadenza conclusiva e finale dello switch off, nel 2012. Chi deve determinare quali possano essere le aree che si trasformano in aree digitali? Il Governo. Chi deve pianificare le frequenze? L'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANFRANCO FINI (ore 12)

PAOLO ROMANI, Sottosegretario di Stato per lo sviluppo economico. Quindi si rispetta, anche in questo caso, la procedura già stabilita relativa alla titolarità della pianificazione delle frequenze e si riserva al Governo la possibilità di decidere: sono sorpreso che nessuno abbia sottolineato questo aspetto. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione il Governo sarà tenuto a delineare un calendario, in altre parole a rendere noto alle regioni, agli operatori e ai cittadini la data entro la quale una determinata regione sarà interessata a un provvedimento di digitalizzazione, in modo da preparare nei prossimi quattro anni tutti i meccanismi, sia di incentivo sia di attenzione, considerata la problematicità che comunque esiste nel passaggio dall'analogico al digitale.

È questo il senso complessivo del provvedimento, e non riesco a non condividerlo tecnicamente. Tutti le altre considerazioni, di carattere politico e di pregiudizio ideologico, francamente sono un argomento che non vorrei toccare in questo intervento, ma mi sembrano assolutamente anomale rispetto al contenuto della proposta emendativa in questione (Applausi dei deputati dei gruppi Popolo della Libertà e Misto-Movimento per l'Autonomia).

Omissis

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Bachelet. Ne ha facoltà.

GIOVANNI BATTISTA BACHELET. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, prima del mio intervento permettetemi di condividere con voi una tristissima notizia che mi è appena arrivata, quella della morte del dottor Paolo Giuntella, giornalista RAI che molti di voi conoscono e che ha seguito negli ultimi anni il Presidente della Repubblica per il Tg1. Egli è stato anche mio capo scout, maestro di vita e di fede, è la persona alla quale devo la mia formazione politica che, in ultima analisi, mi ha portato fin qui.

Entro ora nel merito del mio intervento, il cui scopo è invitare il Governo a ritirare l'articolo aggiuntivo in discussione.

«Se a ciascun l'interno affanno si leggesse in fronte scritto, quanti mai, che invidia fanno, ci farebbero pietà». Quando, qualche giorno fa, il Presidente del Consiglio si è rivolto a noi

dell'opposizione con tanta giovialità, non avrei mai creduto che, dietro a quel sorriso così luminoso, potesse celarsi un cruccio. Ero convinto che avesse ragione un mio amico veltroniano che, in un circolo del Partito Democratico, mi aveva detto giorni fa le seguenti parole: questa volta non è come nel 2001; ormai il falso in bilancio è «sistemato», le cinque cariche principali sono al riparo dai processi penali, la legge sulle televisioni è fatta, così come quella sul conflitto di interessi e quindi, adesso, l'onorevole Berlusconi può dedicarsi davvero ai problemi dell'Italia. Fa bene Veltroni ad avere impostato un'opposizione britannica, capace di misurarsi sui provvedimenti in modo puntuale e leale. Basta con queste demonizzazioni! Basta con questa lagna sul conflitto di interessi e sull'ineleggibilità di chi è titolare di una concessione governativa! Misuriamoci finalmente sui problemi dell'Italia, come accade nei Paesi moderni.

Invece no: il sorriso celava un cruccio legato a un'ultima piccola questione ancora da sistemare: con un colpo di mano, per l'ennesima volta, si tenta di resistere alle regole europee e si propone di inserire in coda a un decreto-legge del precedente Governo un provvedimento di dubbia costituzionalità, che non è stato sottoposto, a causa di questa procedura, all'esame delle Commissioni competenti.

Non vi sembra, signori del Governo, che con la maggioranza che vi ritrovate si potesse più lealmente e garbatamente presentare un apposito disegno di legge o almeno un decreto ad hoc in modo più trasparente? Si vede che gli interessi televisivi premono. Infatti, al metodo alquanto villano e tutt'altro che garbato, che vanifica in meno che non si dica lo spirito di tipo nuovo strombazzato almeno una settimana fa, si aggiunge il merito di un provvedimento per più ragioni inaccettabile. La proposta emendativa, infatti, introduce disposizioni comunitariamente illegittime, in quanto contrarie anche alla sentenza resa dalla Corte di giustizia delle Comunità europee il 31 gennaio scorso nel noto caso Centro Europa 7.

Ne consegue che, attraverso un procedimento parlamentare inadeguato quanto a tempi e possibilità di approfondire, si perverrebbe all'approvazione di disposizioni frontalmente contrastanti con la citata sentenza, oltre che inadeguate a rispondere ai rilievi proposti dalla Commissione europea, così aggravando ulteriormente la posizione dell'Italia dinanzi all'Unione europea, non raggiungendo l'obiettivo di evitare il deferimento del nostro Paese dinanzi alla Corte di giustizia ed anzi esponendolo al certo avvio di nuove procedure e sanzioni.

Inoltre, è noto che la Corte costituzionale ritiene che le disposizioni interne contrastanti con il diritto comunitario, specie se fatto oggetto di interpretazione da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee, devono essere disapplicate o non applicate da tutti gli organi, tanto amministrativi quanto giurisdizionali dello Stato membro, cosicché saremmo in presenza di disposizioni radicalmente viziate da illegittimità comunitaria.

Dal canto suo, la Corte di giustizia delle Comunità europee ha specificato che, a seguito di una sentenza emessa su domanda pregiudiziale da cui risulti l'incompatibilità di una normativa nazionale con il diritto comunitario, è compito delle autorità dello Stato membro interessato adottare provvedimenti generali o particolari idonei a garantire il rispetto del diritto comunitario sul loro territorio, vigilando in particolare affinché il diritto nazionale sia rapidamente adeguato al diritto comunitario e affinché sia data piena attuazione ai diritti che sono attribuiti ai singoli dall'ordinamento comunitario.

Ciò posto, vorrei cominciare dalle disposizioni che si pongono in frontale contrasto con la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee. Il comma 3 dell'articolo aggiuntivo 8.015, nella parte in cui dispone: «La prosecuzione nell'esercizio degli impianti di trasmissione è consentita a tutti i soggetti che ne hanno titolo, anche ai sensi dell'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177 (...)», ossia anche a quei soggetti, come Retequattro, che hanno operato e continuano ad operare in forza dei regimi transitori introdotti dalla legge Maccanico, dal decreto-legge «salva reti» e dalla legge Gasparri, si pone in frontale contrasto con la citata sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee nei seguenti passaggi: 1) indipendentemente dagli obiettivi perseguiti dalla legge n. 249 del 1997 con il regime di assegnazione delle frequenze ad un numero limitato di operatori, si deve considerare che l'articolo 49 ostava ad un regime siffatto; 2) la

medesima valutazione si impone per quanto riguarda il regime di assegnazione delle frequenze ad un numero limitato di operatori, in applicazione della legge n. 112 del 2004. Tale regime non è stato attuato sulla base di criteri obiettivi, trasparenti, non discriminatori e proporzionati, in violazione dell'articolo 49 e, a decorre dal momento della loro applicabilità, dell'articolo 9.1 della direttiva quadro, degli articoli 5.2, secondo periodo, e 7.3 della direttiva autorizzazioni, nonché dell'articolo 4.2 della direttiva concorrenza.

Il citato comma 3 si pone altresì in patente contrasto con il parere motivato della Commissione europea del 18 luglio 2007. In detto parere la Commissione ha, infatti, contestato all'Italia che la legge Gasparri attribuisca diritti speciali vietati dagli articoli 2 e 4 della direttiva 2002/77/CE, direttiva concorrenza, laddove prolunga, sino alla data dello switch off delle trasmissioni analogiche, l'autorizzazione a proseguire le trasmissioni in tecnica analogica terrestre in favore di operatori che non sono titolari della concessione analogica, quale è notoriamente il caso di Retequattro.

In particolare, la Commissione sottolinea che queste disposizioni accordano a detti operatori un evidente vantaggio a danno delle altre aziende, segnatamente di quelle come Europa 7, che, pur essendo titolari di concessione analogica, non sono in grado di fornire servizi di radiodiffusione terrestre in tecnica analogica per mancanza di frequenze disponibili.

Di tutti questi rilievi la proposta emendativa del Governo non si fa minimamente carico, arrivando al risultato paradossale di riproporre e addirittura proiettare nel futuro le stesse violazioni contestate dalla Commissione. Il precedente Governo aveva, invece, esplicitamente riconosciuto l'esattezza dei rilievi dell'Esecutivo europeo, ammettendo testualmente che «le disposizioni della legislazione italiana attribuiscono diritti speciali ai sensi degli articoli 2 e 4 della direttiva sulla concorrenza per quanto riguarda l'autorizzazione a proseguire le trasmissioni in tecnica analogica fino alla data dello switch-off assicurata agli operatori privi della concessione televisiva analogica (articolo 25, comma 11, della legge n. 112 del 2004)». Anche sotto questo profilo appare estremamente inopportuna la scelta di mutare radicalmente la posizione ufficialmente assunta dal nostro Paese in sede di Unione europea, per giunta attraverso l'adozione di un decreto-legge palesemente contrastante con la normativa comunitaria, con la sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee e con gli affidamenti creati ai massimi livelli istituzionali in merito a un pronto adeguamento dell'Italia al diritto europeo.

Anche il comma 4 dell'articolo aggiuntivo 8.015 del Governo si rivela assolutamente inadeguato a rispondere ai motivati rilievi della Commissione europea. La Commissione, infatti, ha contestato che l'attuale disciplina italiana attribuisce illegittimamente agli operatori già operanti la possibilità di convertire in digitale un numero di reti addirittura superiore a quello delle loro attuali reti analogiche, così consentendo a questi operatori di trovarsi in una situazione migliore sotto il profilo della concorrenza rispetto al periodo precedente al passaggio alla nuova tecnica e permettendo loro di convertire tutte le reti analogiche in reti digitali (comprese le reti per le quali non era stata allora accordata una concessione analogica, così come avviene per il gruppo Mediaset con Retequattro). La proposta emendativa ignora completamente tali rilievi della Commissione riconfermando implicitamente la possibilità di convertire in reti digitali tutte le reti detenute dagli operatori esistenti anche se in base al mero generale assentimento previsto dal regime transitorio della cosiddetta legge Gasparri. In proposito, determinante risulta il richiamo, contenuto nel comma 4 dello stesso articolo aggiuntivo, al fatto che i diritti d'uso delle reti televisive digitali saranno assegnati in base alle procedure definite dall'Autorità nella delibera n. 603/07/CONS. Il richiamo di tali criteri, che sono quelli prefigurati per l'assegnazione delle frequenze in Sardegna, una volta che sarà attuata la completa digitalizzazione della regione, comporta che gli attuali operatori dominanti conserveranno la titolarità di tutte le reti analogiche e digitali già detenute, così che Mediaset verrà a detenere, a regime, ben sei reti digitali (attualmente essa esercisce tre reti analogiche e tre reti digitali). In altri termini, in mancanza di un limite alla detenzione di reti a frequenze digitali, che non viene introdotto neanche con l'articolo aggiuntivo 8.015 del Governo, nessuno potrà contestare, anche in futuro, agli attuali operatori la titolarità delle frequenze ora detenute. Solo l'assegnazione

delle poche frequenze eventualmente residue, il cosiddetto «dividendo digitale» sarà oggetto di assegnazione attraverso procedure comunitarie, ma esclusivamente dopo che saranno state fatte salve le situazioni di favore in cui versano gli operatori dominanti, prima tra tutti Mediaset. Inoltre, gli esperti del settore dubitano che in tutte le regioni vi sarà un «dividendo digitale» data la diversità delle condizioni orografiche e radioelettriche delle stesse.

In definitiva, la proposta emendativa non soddisfa le richieste vincolanti della Commissione e tanto meno il rispetto della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee sul caso Europa 7, continuando ad affidare la soluzione dei problemi di illegittimità costituzionale e comunitaria della nostra disciplina radiotelevisiva alla completa conversione delle trasmissioni in tecnologia digitale. Si tratta, però, di una conversione fissata, nella migliore delle ipotesi, nel 2012 e che, anche in sede europea, tende sempre più ad essere differita al 2015, con la conseguenza che, ancora per molti anni, l'attuale sistema transitorio analogico continuerà a riproporsi nei termini attuali e giudicati da tutti illegittimi costituzionalmente (quantomeno dal 1994) e ora anche a livello comunitario. Per questi motivi, chiedo al Governo di ritirare la proposta emendativa (Applausi dei deputati dei gruppi Partito Democratico e Italia dei Valori).