n. 28 - quello dedicato proprio a questo problema - prendiamo atto della necessità di assicurare alcuni obiettivi e cioè: parità di trattamento, obiettività, completezza e imparzialità dell'informazione. Ebbene, in che modo è possibile nel concreto declinare questi obiettivi e verificare il loro effettivo raggiungimento? Nel tempo l'Autorità ha svolto in termini generali un'analisi approfondita di questi problemi legati all'informazione e l'opinione cui siamo addivenuti è che nei periodi elettorali - proprio in ragione della specificità del momento - è opportuno declinare la giurisprudenza dell'Autorità privilegiando, nella definizione dei criteri volti a raggiungere i suddetti obiettivi, l'interpretazione che maggiormente si adegua ai princìpi costituzionali. La giurisprudenza costituzionale offre di questo aspetto un'interpretazione molto sofisticata e a mio avviso intelligente nel senso che ovviamente, pur non potendo agire sui contenuti dell'informazione (per evidenti ragioni di salvaguardia dell'autonomia dei giornalisti), è possibile però intervenire sulle caratteristiche modali e su quelle organizzative con le quali viene fornita l'informazione. Agire su tali caratteristiche significa non toccare i contenuti, ma indurre l'organizzazione dell'informazione a tendere o meno verso un principio di completezza a seconda dei limiti modali e organizzativi che vengono definiti.

Credo pertanto che, soprattutto con riferimento ai programmi di approfondimento, la caratteristica organizzativa che più si adegua al principio del pluralismo e che meglio garantisce la completezza delle posizioni da rappresentare sia quella basata sul contraddittorio.

Siamo pertanto convinti dell'opportunità di inserire, nell'articolo del regolamento dell'Autorità che si riferisce alla declinazione concreta dell'articolo 5 della legge n. 28, innanzi tutto dei precisi riferimenti alle modalità organizzative dei telegiornali, nell'ambito dei quali - tanto per fare un esempio - i soggetti politici debbono essere presenti solo per assicurare completezza di informazione; inoltre, la loro presenza deve essere effettivamente legata a dati di cronaca e solo a questi e, laddove si parli di loro, è necessario farlo con equilibrio ed equità, senza quindi ricorrere all'ausilio di telecamere e riprese dirette di eventi a seconda del soggetto organizzatore. A questo, che è sempre stato criterio costante della giurisprudenza dell'Autorità (in realtà anche della Commissione), ne va aggiunto uno ulteriore volto a garantire nei programmi di informazione e di approfondimento giornalistico la presenza del contraddittorio sia all'interno del programma o, se si tratta di una serie di puntate, complessivamente nell'ambito delle trasmissioni.

Questi sono gli elementi cui attribuiamo il maggior rilievo e rispetto ai quali ci interessa ascoltare anche le vostre considerazioni.

PRESIDENTE. Premesso che le questioni testé sottolineate dai nostri ospiti sono all'attenzione della Commissione, prima di dare la parola ai colleghi che intendono intervenire, vorrei fare il punto dei nostri lavori su questa materia ricordando che alle ore 20 di oggi scadrà il termine per la presentazione degli emendamenti al testo predisposto dalla Commissione, che verrà posto ai voti nella giornata di domani o di dopodomani e rispetto al quale sono state manifestate posizioni molto diversificate. Tuttavia, vorrei sottolineare l'importanza che ha per noi l'acquisizione dell'orientamento dell'Autorità su queste problematiche.

GIULIETTI (DS-U). Signor Presidente, prima di rivolgere alcune domande ai nostri ospiti, vorrei segnalare delle questioni che non riguardano solo il tema oggetto della nostra audizione e di cui forse dovremo discutere anche al termine della seduta.

PRESIDENTE. Per non sottrarre tempo all'audizione, dico subito che per domani, a conclusione della seduta, è previsto lo svolgimento di un Ufficio di Presidenza nell'ambito del quale potremo soffermarci su questi argomenti.

GIULIETTI (DS-U). Tengo però a precisare che le questioni cui desidero accennare attengono al tema della garanzia delle pari opportunità e delle pari condizioni e quindi mi sembra importan-

te che restino agli atti della Commissione. Mi riferisco al fatto che oggi alle ore 18,30 verrà registrata una puntata del programma «Porta a Porta» sul caso Sofri e risulterebbe davvero singolare se a Marco Pannella - con il quale pure spesso sono in disaccordo - non venisse concessa la possibilità di esprimere la propria opinione su una vicenda per la quale per protesta sta effettuando uno sciopero della sete. Mi sembrava giusto porre questo problema e farlo per tempo affinché la mia non sembrasse una protesta tardiva.

Sempre in tema di garanzia del pluralismo, vorrei segnalare anche la questione del processo di ristrutturazione e di riorganizzazione della RAI, sul quale siamo chiamati a discutere e che, se per alcuni rientra nella materia prettamente aziendale, per quanto mi riguarda attiene invece ai criteri di garanzia delle pari opportunità; tale processo, infatti, potrebbe andare ad incidere negativamente sulla libertà dei giornalisti e sull'imparzialità dell'informazione, con il rischio che i nostri regolamenti vengano aggirati strutturalmente e sostanzialmente, per di più in vista della prossima campagna elettorale.

Mi sembrava quindi corretto porre adesso tale problema considerato che è stato già oggetto di discussioni di cui hanno dato notizia le agenzie di stampa, registrando in proposito posizioni anche molto diversificate.

Tornando al merito dell'audizione odierna, desidero innanzi tutto salutare i nostri ospiti ed in secondo luogo far rilevare che le questioni oggi poste dal professor Cheli e dal dottor Sangiorgi erano state sottolineate con molta forza e passione già in altre occasioni - anche quando alla guida del Paese vi erano maggioranze diverse - assieme ad altre questioni che attenevano al problema del monitoraggio e delle sanzioni, e su queste intendo porre delle domande che credo possano risultare utili al lavoro della Commissione sia per quanto riguarda i regolamenti che siamo chiamati ad elaborare, sia rispetto alla legge Gasparri poiché in fase di ulteriore lettura da parte del Parlamento nulla vieta che possano essere accolte le osservazioni più volte formulate dall'Autorità.

Ritengo che, specie in questa occasione, sia necessario definire regole certe proprio per evitare il rischio di trasferire all'Autorità la responsabilità di tutte le polemiche che avranno luogo di qui alla conclusione della prossima campagna elettorale. Del resto la stessa Autorità, attraverso il presidente Cheli, ha più volte sottolineato come l'aspetto centrale e sostanziale dell'appello del Presidente della Repubblica non andasse individuato nel rinvio alle Camere della legge Gasparri, bensì nel primo messaggio al Parlamento laddove si faceva esplicito riferimento alla questione delle pari opportunità come elemento strutturale dello statuto delle opposizioni e di un corretto svolgimento della campagna elettorale, e mi sembra di ricordare che tale tema venisse addirittura messo in relazione con quello dell'esercizio del voto. Questo carica le istituzioni, al di là delle parti, di una grande responsabilità; inoltre, considerati gli scontri frontali verificatisi sulla legge Gasparri, il piano di ristrutturazione della RAI e il pronunciamento che si è avuto a livello europeo, siamo evidentemente in presenza di un passaggio delicatissimo. Risulta quindi fondamentale capire quali saranno le regole e le modalità di svolgimento della campagna elettorale; in caso contrario si rischia di dover chiedere alle autorità di garanzia di farsi garanti della campagna elettorale sia per quanto riguarda il settore radiotelevisivo pubblico che per quanto concerne quello privato attraverso una sorta di grande commissariamento.

Rivolgo quindi le seguenti domande all'Autorità. Nell'attuale fase di riorganizzazione, vorrei sapere quali sono i tempi degli esposti presentati da diverse formazioni politiche, in particolare durante la campagna elettorale (non ne faccio una questione di bandiera e quindi non mi riferisco solo ai senatori Falomi e Gentiloni), riguardanti le pari opportunità all'accesso; sempre che vi siano istruttorie aperte su questioni a ciò relative. Infatti, quando si apre una campagna elettorale non è fondamentale la denuncia quanto i tempi di risposta alla denuncia stessa.

Lei ricorderà - anche se mi pare che il professor Cheli all'epoca non fosse ancora presidente - l'analisi che altri commissari effettuarono della singolare vicenda che si verificò all'epoca del referendum sulla legge Mammì, in cui gli esposti vennero accolti soltanto dopo l'esito del referendum, dando ragione alla parte lesa. Naturalmente questo non determinò nulla proprio perché avveniva in un momento successivo.

La prima domanda quindi concerne i tempi di istruttoria e d'intervento su contenziosi già esistenti e le modalità organizzative che l'Autorità intende porre in essere in caso di violazione dei regolamenti sullo svolgimento della campagna elettorale sulle reti radiotelevisive.

La seconda domanda è finalizzata a comprendere se in questa fase le modalità di intervento, con l'eventuale sequestro di materiale e le relative sanzioni, in base alla vostra esperienza, specie in campagna elettorale, hanno dimostrato la loro efficacia. Poiché siete intervenuti sul regolamento anche per quanto riguarda le emittenti locali (noi ci occupiamo sempre di RAI e di Mediaset, ma in Italia esistono molte altre emittenti), Senato della Repubblica Camera dei deputati vorrei sapere se gli attuali strumenti per la contestazione e la violazione dei regolamenti a disposizione dell'Authority, anche in riferimento alla periferia regionale, possano ritenersi adeguati e in grado di garantire interventi tempestivi.

Pongo oggi questa domanda perchéa mio avviso sarebbe sbagliato trasferire un contenzioso sull'Autorità domani. È bene capire oggi quali sono le eventuali difficoltà che potrebbero insorgere. Questa considerazione riguarda in parte anche la Commissione di vigilanza. Se non ricordo male la strumentazione attuale vale per il settore televisivo. Mi chiedo quindi se esistono già efficaci strumenti di monitoraggio per l'apparato radiofonico, che appare molto più complesso. Proprio l'Autorità in passato ha posto l'attenzione sul fatto che alcuni settori non riuscivano ad essere monitorati. Si tratta di una problematica sollevata più volte e alla quale non è stata data risposta neanche nelle leggi di sistema.

Torno a chiedere chiarimenti in proposito perché nel momento in cui si stabilisce una deregolamentazione si devono aumentare i controlli, altrimenti non si capirebbe la doppia manovra che trasferirebbe a carico dell'Authority ogni forma di contenzioso. Se così fosse, sarebbe bene saperlo prima.

Non so se sia frutto di un lavoro comune con l'Autorità per la vigilanza RAI, però mi ha particolarmente colpito la parte della relazione del dottore Sangiorgi relativa al principio del contraddittorio, in cui si parla della copertura complessiva di tutte le forze politiche. E' un passaggio in sintonia con la relazione svolta dal presidente Petruccioli, il quale insiste molto su tali concetti, che personalmente condivido.

Per quanto riguarda il monitoraggio in sede regionale, si stanno aprendo delle questioni relative alla RAI. Ieri ho visto uno studio, non so se giusto o sbagliato, relativo alla Regione Emilia Romagna, dove nel confronto tra i due candidati come sindaci uno dei due veniva «azzerato ». La RAI ha risposto affermando di non possedere i dati sulle trasmissioni regionali. È un'affermazione grave. Pertanto, vorrei sapere se effettuate un monitoraggio a livello regionale, se disponete di strutture adeguate in grado di darci informazioni anche in caso di esposto o se si tratta di una zona morta.

Ho posto tali questioni per sapere se alcune sono affrontabili, se altre sono già state affrontate e in parte risolte e se la tempestiva ed efficace soluzione di altre ancora possa essere il risultato di un rapporto positivo, che personalmente auspicherei, tra Commissione di vigilanza e Authority.

BARELLI (FI). Innanzi tutto ringrazio il professor Cheli per la lucidità della relazione svolta. Vorrei tuttavia avanzare una richiesta di chiarimento circa la ripartizione dei tempi prevista dall'Autorità per la fase antecedente la presentazione delle liste, laddove si fa riferimento ad un 10 per cento.

La domanda è rivolta più al presidente Petruccioli che non al professore Cheli.

PRESIDENTE. La divisione si riferisce ai dieci giorni del primo periodo. Il professor Cheli ha detto che mantengono questo tradizionale riferimento: il 90 per cento del tempo viene assegnato ai soggetti presenti nell'Assemblea da rinnovare (nel nostro caso il Parlamento Europeo); il 10 per cento per i soggetti che non fanno parte del Parlamento Europeo ma che rientrano nei criteri fissati, essendo presenti, per esempio, nel Parlamento italiano.

È l'unico punto che introduce una disparità teorica fra i diversi soggetti, diversamente dai nostri orientamenti che mirano a mettere tutti sullo stesso piano. Quindi, l'Autorità mantiene questa distinzione.

D'ANDREA (Mar-DL-U). Signor Presidente, ho ascoltato con molto interesse l'introduzione svolta dal presidente dell'Autorità Cheli e dal dottor Sangiorgi. Mentre ascoltavo, il mio pensiero è andato ad un'esigenza che riguarda forse più noi della Commissione di vigilanza che non i rappresentanti dell'Autorità, anche se li investe comunque per l'interconnessione che esiste tra le due sedi istituzionali.

Infatti, se noi elaboriamo il regolamento per la parte pubblica, sarà poi l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni a comminare le sanzioni e a verificare che il regolamento sia stato rispettato. Pertanto è bene affrontare il tema al quale sto per riferirmi alla loro presenza, salvo poi il fatto che noi prenderemo le nostre decisioni.

Trovo un po' strano che in materia di garanzia del pluralismo e di completezza delle informazioni e delle comunicazioni da parte dei soggetti che partecipano alla vicenda elettorale, l'Autorità di garanzia nel fissare le regole sia persino più precisa di quanto non sia l'Autorità di vigilanza. Affermo ciò soprattutto in relazione a due temi che il dottor Sangiorgi ha sottolineato nella sua introduzione: la definizione dell'equilibrio attraverso il contraddittorio e la definizione della presenza in video dei politici nei programmi strettamente informativi.

Si tratta di aspetti molto delicati. Ho l'abitudine di affrontare tali aspetti con il velo di ignoranza che dovrebbe accompagnare le fasi in cui si redigono norme nuove. Resto tuttavia abbastanza legato affettivamente all'impostazione di principio contenuta nella legge 10 dicembre 1993, n. 515, di cui fui relatore e con la quale si definì la disciplina della dialettica politica nell'ambito del sistema uninominale e maggioritario.

Non conosco ovviamente il testo che l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni si accinge ad emanare, ma è evidente che dovremmo cercare di dare al problema dell'equilibrio attraverso il contraddittorio una definizione analoga, sia noi in sede di regolamentazione pubblica, sia loro in sede di regolamentazione dell'emittenza privata. Solo in questo modo si può raggiungere l'obiettivo finale dell'equilibrio indicato dalla norma sulla par condicio. Se la materia viene interpretata dalle due Autorità, quindi tra sede pubblica e privata, in modo distante e diverso già in fase di regolamentazione, figuriamoci cosa potrà accadere in sede di gestione e di un eventuale contenzioso successivo.

Mi convince l'idea che il contraddittorio possa verificarsi all'interno di una trasmissione o nell'ambito di più puntate di un medesimo programma in cui le diverse opinioni su uno stesso tema vengono espresse con uno schema organizzativo ed editoriale omogeneo. Credo che con il suo intervento il professor Sangiorgi volesse dire proprio questo. Di conseguenza, qualora si consideri possibile adempiere al principio dell'equità attraverso il contraddittorio articolato anche su più puntate di un medesimo programma, onde evitare il contenzioso e interpretazioni ai limiti della possibile e legittima applicazione dei regolamenti, va stabilito in anticipo e in maniera chiara che tutte le puntate in cui si sosterranno opinioni differenti o esattamente contrarie su uno stesso tema dovranno essere caratterizzate, dal punto di vista strutturale, da impostazioni editoriali e organizzative omogenee.

La relazione del presidente Petruccioli conteneva una specificazione più dettagliata - ma che non ha trovato analoga esplicitazione negli emendamenti presentati - sulla presenza in video dei soggetti politici durante la campagna elettorale. Dalle affermazioni del professor Sangiorgi mi è parso di capire che l'Authority si accinge a predisporre una regolamentazione leggermente più dettagliata rispetto a quella prevista da questa Commissione e che, a mio sommesso parere, è un po' troppo di principio. In proposito mi corre l'obbligo di rilevare che, contrariamente alle norme di dettaglio, le norme di principio contenute in un regolamento non sono sanzionabili. Fatta questa premessa, il nostro regolamento dovrà essere formulato in modo preciso onde evitare quanto più possibile il contenzioso. Tenuto conto poi che le affermazioni di principio generano un contenzioso infinito, si addiviene al problema teste' rilevato dall'onorevole Giulietti e cioè che, essendo il giudizio sul contenzioso sempre successivo al danno che si determina, lo strumento regolamentare diventa inutile ai fini della contestazione e della violazione dei regolamenti sullo svolgimento delle diverse campagne elettorali.

LAINATI (FI). Colgo innanzi tutto l'occasione per rivolgere un cordiale saluto al presidente Cheli e ai membri dell'Authority oggi presenti.

In relazione a quanto teste' sostenuto dal senatore D'Andrea e, in particolare, alla partecipazione di soggetti politici alle trasmissioni in periodo preelettorale, chiedo al presidente Cheli e segnatamente al dottor Sangiorgi, che ha posto l'accento sull'argomento nel suo intervento, come intendano risolvere la necessità di coniugare le esigenze di questa o quell'altra parte politica con le tradizionali, logiche e ovvie esigenze dell'istituzione Governo e dei suoi membri, che hanno il dovere di esporre scelte, anche di una certa rilevanza, operate in relazione agli eventi di politica estera ma anche a quelli di politica interna. Alcuni accadimenti di carattere internazionale hanno una tale rilevanza da rendere necessaria una presa di posizione il più possibile autorevole da parte del Governo italiano nell'ambito non solo dell'Unione Europea ma anche di altre istituzioni di rilevante peso sovranazionale. Analoghe considerazioni valgono per gli avvenimenti che si verificano nel contesto della politica italiana.

Peraltro, mi sembra estremamente complesso anche sul piano della praticità, entrare in modo così specifico nel dettaglio della presenza video- voce o di citazione collegata a una determinata immagine. Sento di poter affermare ciò perché, avendo fatto per molti anni il giornalista televisivo, sarei il primo a trovarmi in enorme difficoltà nella necessità e nell'obbligo di adempiere a indicazioni così specifiche quali quelle teste' annunciate.

Nel momento in cui si debbono coniugare varie esigenze, mi sembra importante tener conto della reale possibilità di mettere in pratica, nel succedersi degli innumerevoli momenti di informazione quotidiana, la necessità di adempiere alle direttive che vi apprestate ad emanare.

PRESIDENTE. Prima di cedere la parola al presidente Cheli e al professor Sangiorgi, vorrei esprimere tre brevi considerazioni.

La prima riguarda la conoscenza degli emanandi regolamenti da parte dell'Autorità. Vorrei che fosse chiaro a tutti che, al termine di questa audizione, la Commissione disporrà di un'informazione abbastanza precisa, in quanto il presidente Cheli ha precisato che i tre regolamenti (noi ne prevediamo due unificando le elezioni regionali con quelle amministrative) ricalcano le precedenti normative con le precisazioni che sono state esplicitamente indicate e che sono in via di definizione. Da questo punto di vista, pertanto, l'audizione ottiene il suo risultato giacché domani la Commissione deciderà disponendo dell'informazione acquisita nel corso dell'incontro odierno.

La seconda considerazione concerne i notiziari e la presenza in video di uomini politici. Senza voler anticipare la discussione che svolgeremo, faccio presente che i problemi che ho sollevato nel corso della mia relazione e ai quali ho cercato di dare risposta con opportuni emendamenti, nascono dal fatto che non dobbiamo affrontare tanto e solo il tema della presenza dei politici nel corso dei

notiziari quanto quello specifico dei candidati, e questo deve essere chiaro. L'informazione fa il suo dovere e svolge il suo compito, non possiamo però ignorare che si può determinare uno squilibrio a vantaggio di questo o di quel candidato qualora personalità politiche o esponenti di Governo candidati, ad esempio, nelle elezioni europee possano trarre vantaggio elettorale per la costruzione di eventi che li mantengano sotto i riflettori dell'informazione radiotelevisiva. Il nodo dunque riguarda i candidati.

La terza considerazione concerne il contraddittorio. Senatore D'Andrea, mi corre d'obbligo una precisazione filologica: le possibilità di accesso paritariamente garantite ai diversi competitori politici attraverso un intero ciclo di trasmissioni riguardano il pluralismo e non il contraddittorio, che sono due concetti distinti. Con modalità del contraddittorio - che possiamo decidere se prevedere o meno - si indica qualcosa di preciso. Deve perciò essere chiaro che, qualora l'Autorità o la Commissione decidano di appellarsi a questa modalità nel corso della campagna elettorale, in tutte le trasmissioni di approfondimento un candidato o un soggetto politico dovrà confrontarsi in contraddittorio con un avversario. In altri termini, le trasmissioni svolte in campagna elettorale non dovranno avere la scena occupata da un solo soggetto.

Da questo punto di vista il principio del pluralismo in campagna elettorale mi sembra già assorbito dal principio del contraddittorio. Secondo me il fatto che in campagna elettorale la scena sia occupata da un singolo soggetto in più circostanze non attenua il fatto che in campagna elettorale è bene che ci sia il contraddittorio; mi interessava qui sottolineare non la soluzione, ma il fatto che si tratta di concetti tra loro diversi, tutto qui.

CHELI, *presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*. Signor Presidente, ringrazio lei ed i commissari per le domande che sono state formulate; ci distribuiremo le risposte. Vorrei partire dalle sue osservazioni, signor Presidente, che condivido; parlando a titolo personale, penso sia una linea che anche l'Autorità sta seguendo e che condivido in gran parte. Per quanto riguarda la conoscenza dei testi, come ricordavo all'inizio, l'Autorità si è soffermata sulla valutazione di un'esperienza che noi riteniamo essere positiva, il che ci ha indotto a non allontanarci, fin dove era possibile farlo, dai testi precedenti introducendo norme nuove (fatta salva l'eccezione relativa al profilo dei programmi informativi, su cui si diffonderà tra breve il dottor Sangiorgi) e quindi, a parte i profili nuovi, confermando le norme precedenti. Sul punto riguardante i candidati presenti nei programmi informativi, c'è una norma che noi abbiamo già adottato nei precedenti regolamenti e che riprendiamo nell'articolo 8. Il principio generale è che la presenza di candidati esponenti di partiti e movimenti, membri del Governo, delle Giunte e dei Consigli regionali e degli enti locali è vietata in tutte le trasmissioni diverse da quelle della comunicazione politica, dai messaggi autogestiti e dai programmi d'informazione, dove però tale presenza è ammessa solo in quanto risponda all'esigenza di assicurare la salvaguardia dei principi di completezza ed imparzialità su fatti o eventi di interesse giornalistico legati all'attualità della cronaca.

PRESIDENTE. Tra l'altro, è una norma tradizionale.

CHELI, *presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*.

Esattamente, è una norma che riprendiamo dalla legge e dalla giurisprudenza costituzionale.

Passando al principio del contraddittorio, ho già accennato a quella che è una posizione che sta maturando nell'Autorità, perché sottintesa e presente in tutte le pronunce adottate, ma anche su questo punto si soffermerà tra breve il dottor Sangiorgi.

Per quanto riguarda le richieste di chiarimenti avanzate dall'onorevole Giulietti, l'Autorità ha ora all'esame in istruttoria tre esposti che sono stati presentati in ordine alla presenza di politici nei programmi di intrattenimento e nei programmi informativi. Tali istruttorie sono in fase avanzata e l'impegno dell'Autorità (molto dipende anche dalla novità delle questioni sollevate, perché i temi

posti con le tre denunce che hanno dato luogo alle istruttorie sono nuovissimi) è quello di arrivare alle pronunce, se possibile, prima dell'apertura della campagna elettorale.

Il tema delle sanzioni rappresenta un punto dolente per il lavoro dell'Autorità. Già in molte occasioni non solo sul tema della par condicio ma anche su quello della tutela dei minori o su altri temi che attengono al mercato delle comunicazioni abbiamo sottolineato l'eccessiva bonomia del nostro quadro sanzionatorio. Anche per quanto riguarda la par condicio, onorevole Giulietti, le sanzioni sono prevalentemente di riequilibrio nei programmi; anche se in certi casi si può prevedere la sospensione, non vi sono coperture di ordine economico che possano dare maggiore forza al quadro sanzionatorio. La legge n. 213 del 2003, peraltro, nel dare una disciplina differenziata apparentemente più leggera per le emittenti locali ha un po' rafforzato il quadro sanzionatorio, prevedendo anche la possibilità di sanzioni di ordine economico. Si tratta certamente di una materia che non ci stanchiamo di segnalare al potere politico, su cui andrebbe fatta una riflessione, un approfondimento, in termini di sistema così come di maggiore articolazione del quadro sanzionatorio.

Per quanto riguarda la velocità degli interventi, naturalmente bisogna distinguere le fasi che non attengono al periodo elettorale da quelle per cui opera l'articolo 10 della legge n. 28 del 2000. È chiaro che mentre le istruttorie su cui stiamo decidendo non hanno i tempi rigorosi di tale legge, nel momento in cui si aprirà la campagna elettorale e nascerà il contenzioso elettorale, l'Autorità seguirà con il massimo rigore - come ha sempre fatto - la tempistica dell'articolo 10, cioè dieci giorni per la denuncia, 24 ore per le controdeduzioni e 48 ore per la decisione. Nei limiti del possibile abbiamo sempre cercato di rispettare questa tempistica, rendendoci conto che le decisioni prese ad elezioni avvenute hanno molto poco peso.

Il monitoraggio è un altro dei grandi temi su cui si applica l'impegno dell'Autorità. È un tema che si collega alle risorse disponibili: organizzare un monitoraggio completo sulle reti locali e sulla radiofonia è un problema di organizzazione, quindi che attiene alla quantità di risorse disponibili. In questo momento svolgiamo un monitoraggio che riteniamo sufficientemente preciso sulle reti nazionali; il monitoraggio sulle reti locali partirà attraverso le deleghe che dobbiamo dare ai Comitati regionali per le comunicazioni (CORECOM), anche se si pongono per questi ultimi problemi di risorse per svolgere tale funzione; il monitoraggio sulla radiofonia per il momento non c'è.

Per quanto riguarda la domanda che poneva il senatore Barelli, mi pare che il presidente Petruccioli abbia già fornito il chiarimento richiesto.

SANGIORGI, *commissario dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*. Vorrei ricordare all'onorevole Lainati che l'Autorità, anche per sua cultura, non fa programmi o regolamenti che vietino qualcosa, anzi, cerca di declinare nel concreto l'affermazione di due grandi diritti costituzionali che sono due grandi libertà del Paese: in primo luogo, il diritto alla parità di condizioni e al pluralismo dei partiti e dei soggetti politici, perché tutti siano rappresentati sulla scena dell'informazione; in secondo luogo, il diritto alla completezza dell'informazione dei cittadini. È stato ricordato il passaggio più intenso del messaggio del Capo dello Stato, quello per cui lo statuto delle opposizioni nel Paese passa, oltre che per la vita parlamentare, per un equilibrato sistema della comunicazione; ebbene, siamo esattamente in questo tema. Quando arriviamo a concepire l'elemento del contraddittorio come elemento organizzativo utile, lo diciamo nella convinzione che, non potendo toccare i contenuti dell'informazione, l'agire sulle modalità organizzative abbia un riflesso molto importante nell'indirizzare tali contenuti verso ciò che ci chiede la legge, vale a dire i parametri di imparzialità, di completezza e di trasparenza dell'informazione. Questo è lo sforzo che stiamo facendo, a maggior ragione, nel regolamento che abbiamo di fronte.

Passando ad altri temi, ci è stato chiesto quali sono i tempi previsti: a prescindere dalle istruttorie che abbiamo in corso, i cui tempi sono quelli garantiti dai procedimenti amministrativi, per i procedimenti in periodo di par condicio è previsto un tempo di 48 ore, che evidentemente brucia talvolta ogni margine di garantismo. L'Autorità, comunque, cercando di rispettare questo principio, interviene.

È vero, la legge n. 28 del 2000 è una legge «disarmata». Però, nella forte autoreferenzialità dei mezzi di comunicazione, imporre ad una potente emittente televisiva di rettificare un'opinione che ha dato in una fascia oraria di grande ascolto, di mettere in onda una trasmissione riparatrice, di dire tutto questo ai telespettatori citando il provvedimento dell'Autorità che la obbliga a farlo, rappresenta un deterrente notevole. L'esperienza del passato ci dice che, quando l'Autorità ha toccato con questi provvedimenti le emittenti durante la campagna elettorale, le cose sono andate abbastanza bene. Ancora, vorrei ricordare il tema dei notiziari e dei politici in televisione. Anche qui, chi può pensare oggi di farla franca a lungo realizzando trasmissioni totalmente prive di contraddittorio? C'è ormai anche una reazione del pubblico rispetto a programmi non pluralisti.

Per quanto riguarda i telegiornali, da parte dell'Autorità non vi è alcun intendimento prevaricatore su certe libertà di informazione. Quindi, è ragionevole ritenere che tanto maggiore è la professionalità e la deontologia degli addetti all'informazione e la qualità delle direttive che ricevono dai loro editori, tanto minore risulterà l'invasività della regolamentazione dell'Autorità nei confronti delle TV private, ma anche della vostra Commissione nei confronti della RAI.

Il risultato di tutto ciò lo vedremo a campagna elettorale conclusa, essendo evidentemente difficile prevederlo prima che si cominci a giocare.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il loro prezioso contributo e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 17,10.

CONSULTAZIONI PUBBLICHE

CONSULTAZIONI PUBBLICHE

DELIBERA N. 16/03/CIR
CONSULTAZIONE PUBBLICA CONCERNENTE L'APPROVAZIONE DELL'OFFERTA DI RIFERIMENTO DI TELECOM ITALIA S.P.A. PER L'ANNO 2004

L'AUTORITÀ

NELLA riunione della Commissione Infrastrutture e Reti del 17 dicembre 2003, in particolare nella sua prosecuzione del 23 dicembre 2003;

VISTA la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante "Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo";

VISTO il decreto legislativo 1 agosto 2003, n. 259, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche"; pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 215 del 15 settembre 2003 ed in particolare gli articoli 19 e 44;

VISTA la delibera n. 278/99/CONS recante "Procedura per lo svolgimento di consultazioni pubbliche nell'ambito di ricerche e indagini conoscitive";

VISTA la delibera n. 217/01/CONS, recante "Regolamento concernente l'accesso ai documenti", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n.141 del 20 giugno 2001;

VISTA la delibera n. 160/03/CONS recante "Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato per l'anno 2001";

VISTA la delibera n. 335/03/CONS, recante "Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l'accesso ai documenti approvato con delibera n. 217/01/CONS" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 240 del 15 ottobre 2003;

VISTA la delibera n. 11/03/CIR, recante "Approvazione dell'offerta di riferimento per l'anno 2003 di Telecom Italia" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 198 del 27 agosto 2003;

VISTO il regolamento adottato dal Consiglio dell'Autorità nella riunione del 23 dicembre 2003, concernente la procedura di consultazione pubblica di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 1°agosto 2003, n. 259;

CONSIDERATO che Telecom Italia S.p.A. ha reso pubblica la propria Offerta di Riferimento per l'anno 2004 in data 31 ottobre 2003;

VISTA la comunicazione di avvio del procedimento "Valutazione dell'Offerta di Riferimento di Telecom Italia per l'anno 2004", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 19 novembre 2003, n. 269, con la quale i soggetti interessati erano stati invitati a far pervenire all'Autorità memorie scritte, documenti e pareri sugli argomenti relativi al procedimento.

CONSIDERATI i contributi ricevuti dagli organismi di telecomunicazioni ai sensi di quanto indicato nella comunicazione di avvio del procedimento;

CONSIDERATO che Telecom Italia risulta notificata nel mercato nazionale dell'interconnessione su rete fissa, ai sensi della delibera n. 160/03/CONS, e ritenuto che l'intervento dell'Autorità di approvazione con eventuali modifiche dell'Offerta di Riferimento 2004 di Telecom Italia abbia un impatto rilevante in tale mercato di riferimento;

RITENUTO pertanto opportuno consentire alle parti interessate di presentare le proprie osservazioni sulla proposta di provvedimento;

VISTO il documento per la consultazione proposto dal Direttore del Dipartimento Regolamentazione;

UDITA la relazione del Commissario Vincenzo Monaci, relatore ai sensi dell'art. 32 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

DELIBERA

Art. 1

1. È indetta la consultazione pubblica concernente l'approvazione dell'Offerta di Riferimento di Telecom Italia S.p.A. per l'anno 2004.

2. Le modalità di consultazione e la proposta di provvedimento sono riportati rispettivamente negli allegati A e B della presente delibera, di cui costituiscono parte integrante.

3. Le comunicazioni di risposta alla consultazione pubblica dovranno pervenire entro il termine tassativo di 30 giorni dalla data di pubblicazione del presente provvedimento nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

Il presente provvedimento è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale e sul sito web dell'Autorità.

Roma, 23 dicembre 2003

Il Commissario relatore
VINCENZO MONACI

Il Presidente
ENZO CHELI

Per attestazione di conformità a quanto deliberato
per Il Segretario generale

ALLEGATO A ALLA DELIBERA N. 16/03/CIR
CONSULTAZIONE PUBBLICA CONCERNENTE L'APPROVAZIONE DELL'OFFERTA DI RIFERIMENTO DI TELECOM ITALIA S.P.A. PER L'ANNO 2004

Modalità di consultazione

Nell'ambito del procedimento istruttorio "Valutazione dell'Offerta di Riferimento 2004 di Telecom Italia", finalizzato alla valutazione dell'offerta di riferimento pubblicata dalla società Telecom Italia S.p.A. applicabile nell'anno 2004, l'Autorità intende acquisire, tramite consultazione pubblica, commenti, osservazioni, elementi di informazione e documentazione relativi alla proposta di provvedimento di approvazione, con modifiche, dell'Offerta di Riferimento 2004.

In particolare l'Autorità invita le parti interessate a far pervenire all'Autorità le proprie osservazioni in merito alla proposta di provvedimento di cui all'allegato B, con particolare riferimento alle valutazioni contenute nei paragrafi 3 e 4 dell'allegato B, nonché alle proposte di decisione indicate nei riquadri da 3.a) a 3.w) e da 4.a) a 4.v) del medesimo allegato.

Le comunicazioni, recanti la dicitura "*Consultazione pubblica sull'approvazione dell'OR 2004*", nonché l'indicazione della denominazione del soggetto rispondente, potranno essere fatte pervenire, entro il termine tassativo di 30 giorni dalla pubblicazione del presente documento nella *Gazzetta Ufficiale*, tramite raccomandata con ricevuta di ritorno o raccomandata a mano, al seguente indirizzo:

Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

Dipartimento Regolamentazione

Att.ne ing. Vincenzo Lobianco, responsabile del procedimento

Centro Direzionale is. B5 – "Torre Francesco"

80143 Napoli

Le comunicazioni potranno essere anticipate, entro il medesimo termine, anche in formato elettronico al seguente indirizzo *e-mail*: regolamentazione@agcom.it, recando in oggetto la denominazione del soggetto rispondente seguita dalla dicitura sopra riportata.

Le comunicazioni devono essere strutturate in maniera da contenere le osservazioni della parte interessata, in maniera puntuale e sintetica, sui punti di interesse descritti in dettaglio nell'Allegato B, preferibilmente nel rispetto dell'ordine espositivo proposto.

Le parti interessate possono chiedere, con apposita istanza presentata almeno dieci giorni prima della scadenza del termine tassativo sopra indicato, di illustrare nel corso di un'audizione, le proprie osservazioni, sulla base del documento scritto inviato in precedenza o consegnato prima dell'inizio dell'audizione stessa.

L'audizione si terrà entro il termine tassativo di 30 giorni dalla pubblicazione del presente documento nella *Gazzetta Ufficiale*.

Le comunicazioni fornite dai soggetti che aderiscono alla consultazione non precostituiscono alcun titolo, condizione o vincolo, rispetto ad eventuali successive decisioni dell'Autorità stessa.

I soggetti rispondenti dovranno allegare alla documentazione fornita la dichiarazione di cui all'art. 3 del regolamento in materia di accesso, approvato con delibera n. 217/01/CONS contenente l'indicazione dei documenti o le parti di documento da sottrarre all'accesso e gli specifici motivi di riservatezza o di segretezza che giustificano la richiesta stessa.

In considerazione dell'opportunità di pubblicare i documenti forniti, i soggetti rispondenti dovranno altresì allegare alla documentazione inviata uno specifico "nulla osta alla pubblicazione", per le parti non sottratte all'accesso.

Le comunicazioni pervenute saranno pubblicate, tenendo conto del grado di accessibilità indicato, sul sito web dell'Autorità, all'indirizzo www.agcom.it.

ALLEGATO B ALLA DELIBERA N. 16/03/CIR
PROPOSTA DI PROVVEDIMENTO: APPROVAZIONE DELL'OFFERTA DI RIFERIMENTO DI TELECOM ITALIA S.P.A. PER L'ANNO 2004

1. Introduzione

1. In data 31 ottobre 2003 Telecom Italia ha pubblicato le condizioni di offerta relative ai servizi di interconnessione ed accesso applicabili a partire dal 1° gennaio 2004.

Successivamente alla pubblicazione dell'Offerta, l'Autorità ha avviato un procedimento istruttorio finalizzato alla valutazione ed approvazione, eventualmente con modifiche, dell'Offerta di Riferimento per l'anno 2004. La comunicazione di avvio del procedimento è stata pubblicata sul sito web dell'Autorità in data 11 novembre 2003 e nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 269 del 19 novembre 2003.

2. Nel corso della prima fase del procedimento è stata svolta un'analisi dell'Offerta 2004, riferita in particolare alle condizioni economiche e tecniche di alcuni servizi segnalati nei contributi ricevuti da alcuni organismi di telecomunicazioni, ai sensi di quanto indicato nella comunicazione di avvio del procedimento. Alcune delle questioni oggetto di segnalazione sono state oggetto di un approfondimento con Telecom Italia nel corso di una riunione.

L'Autorità ha quindi effettuato la propria valutazione sulle condizioni di offerta dei servizi segnalati, riportate nei paragrafi 3 e 4 del presente documento. Le decisioni che l'Autorità intende proporre in sede di approvazione dell'Offerta di Riferimento sono riportate nei punti da 3.a) a 3.w) del paragrafo 3 e da 4.a) a 4.v) del paragrafo 4.

2. Quadro normativo

3. Il nuovo Codice delle Comunicazioni (D. Leg. n. 259/03) prevede che (articolo 19, comma 9) "Gli operatori di reti telefoniche pubbliche fisse, designati come operatori che detengano una quota di mercato significativa nell'ambito della fornitura di reti telefoniche pubbliche fisse e di servizi ai sensi dell'allegato n. 1 parte I della direttiva 97/33/CE o della direttiva 98/10/CE continuano ad essere considerati operatori notificati ai fini del regolamento (CE) n. 2887/2000 fino a che non sia stata espletata la procedura relativa all'analisi di mercato di cui al presente articolo. Successivamente cessano di essere considerati operatori notificati ai fini del suddetto regolamento".

Viene inoltre previsto, all'articolo 44, comma 1, che "*Gli obblighi vigenti alla data di entrata in vigore del Codice in materia di accesso e di interconnessione, imposti agli operatori che forniscono reti o servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico, restano in vigore fintantoché tali obblighi non siano stati riesaminati e non sia stata adottata una decisione ai sensi del comma 2. Fino a tale data conservano efficacia le deliberazioni adottate dall'Autorità, relativamente ai suddetti obblighi, sulla base della normativa previgente*".

4. Alla luce delle disposizioni normative sopra riportate, il procedimento di valutazione ed approvazioni con eventuali modifiche dell'offerta 2004 viene svolto sulla base degli obblighi normativi attualmente in vigore.

3. Le condizioni di offerta

5. Nel corso del procedimento l'Autorità ha proceduto a verificare il rispetto dei vincoli di cap, nonché il contenuto dei panieri in termini di servizi e le condizioni di offerta di alcuni di essi, anche alla luce delle segnalazioni ricevute direttamente dagli operatori.

Le valutazioni dell'Autorità sono riportate nel seguito.

I servizi inclusi nel network cap

6. La prima attività svolta nel corso del procedimento è relativa alla verifica del rispetto dei vincoli di *network cap* delle condizioni economiche.

I vincoli di *cap* previsti dai commi 1, 2, 3, 4 dall'art. 5 della delibera n. 3/03/CIR sono di seguito riportati:

- servizi di interconnessione a livello SGU: IPC –8%;

- servizi di interconnessione a livello SGD e SGT: IPC –6%;

- servizi di interconnessione a livello doppio SGT: IPC –3,75%;

- servizi accessori: IPC–IPC.

La variazione percentuale annua dell'Indice dei prezzi al consumo (IPC) indicata dall'ISTAT relativa al mese di giugno 2003 (calcolata a partire da giugno 2002) ed utilizzata da Telecom Italia nella definizione del valore netto del vincolo di variazione panieri, è pari al 2,5%. Tale indice, in coerenza con la prassi adottata nella verifica del meccanismo di *price cap*, è stato calcolato come variazione percentuale della media su dodici mesi dell'indice dei prezzi al consumo (senza tabacchi) per famiglie di operai ed impiegati.

Le variazioni percentuali fra la spesa ottenuta applicando ad ogni singolo paniere di riferimento i prezzi previsti nell'OIR 2003 e la spesa ottenuta applicando ai medesimi panieri i prezzi previsti dall'OIR 2004 sono risultate le seguenti:

- per i servizi di interconnessione a livello SGU (paniere A): – 5,5%

- per i servizi di interconnessione a livello SGD e SGT (paniere B): –3,5%

- per i servizi di interconnessione a livello doppio SGT (paniere C): –1,22%

- per i servizi accessori (paniere D): –0,03%.

Per ciò che riguarda il paniere C, l'Autorità ha rilevato che la relativa riduzione della spesa conseguita nell'OIR 2003 è risultata superiore a quella imposta. Ai sensi dell'art. 6, comma 6 della delibera n. 03/03/CIR, la differenza tra la riduzione imposta e quella effettivamente conseguita nell'OIR 2003, pari a 0,03%, può essere computabile ai fini del rispetto del vincolo dell'OIR 2004.

L'Autorità ha inoltre rilevato che, così come previsto dal comma 5, art. 5, le condizioni economiche relative ai servizi di kit e collegamenti trasmissivi di interconnessione non hanno subito incrementi rispetto a quelli pubblicati lo scorso settembre nell'OIR 2003 e che inoltre, così come previsto dal comma 6, art. 5, le riduzioni dei prezzi garantite ai servizi di raccolta in modalità forfetaria a livello SGU, SGD e SGT non sono inferiori a quelle previste per i servizi di raccolta minutaria in decade 7 dei corrispondenti livelli di interconnessione.

7. Sulla base di quanto rilevato appaiono, in prima istanza, rispettati i vincoli di riduzione imposti dalla delibera n. 3/03/CIR.

Al fine di completare l'analisi delle condizioni economiche dei servizi occorre altresì considerare alcuni aspetti emersi dai contributi ricevuti dagli operatori nel corso del procedimento e di seguito descritti.

8. In primo luogo, alcuni operatori hanno segnalato che l'incremento del 30% ca. dei contributi *una tantum* dei servizi di accesso disaggregato e del contributo di qualificazione xDSL all'interno del paniere D, relativo ai servizi accessori potrebbe avere un rilevante impatto sotto il profilo competitivo e non essere coerente con i corrispondenti prezzi *retail*. Tale variazione, a detta degli operatori, può costituire un disincentivo all'uso dell'accesso disaggregato ed alla realizzazione di infrastrutture alternative, con effetti di natura anticompetitiva.

A tale proposito Telecom Italia ha evidenziato che l'aumento di tale voce di spesa per gli operatori è riconducibile all'analisi dei costi dei servizi per il 2003, che risultano superiori anche ai valori proposti per il 2004 e che la variazione è avvenuta nel rispetto del vincolo di *cap* per lo specifico paniere, tenuto conto che altre voci, in particolare la quota di attivazione per la CPS è diminuito.

9. Sul punto, l'Autorità intende esprimere le seguenti considerazioni. In primo luogo si osserva che, nel definire le modalità di intervento nella suesposta questione, l'Autorità deve esercitare le proprie competenze in modo da promuovere l'efficienza economica e la concorrenza sostenibile, come evidenziato sia nel quadro normativo vigente sia in quello di prossima introduzione.

I valori di offerta servizi erano stati modificati dall'Autorità con la delibera n. 2/03/CIR anche sulla base di una verifica di coerenza rispetto ai corrispondenti valori *retail*, con l'obiettivo di garantire agli operatori, che utilizzano il servizio di accesso disaggregato per realizzare infrastrutture d'accesso alternative a quella di Telecom Italia, condizioni competitive e parità di trattamento con le direzioni commerciali dell'operatore notificato.

Un ulteriore aspetto da considerare riguarda la composizione del paniere D, che include servizi di natura accessoria caratterizzati da una struttura di costi omogenea e fortemente dipendente dal costo della manodopera. Tenuto conto di ciò, per il paniere D è stato previsto un vincolo di *cap* (IPC-IPC) tale da mantenere costante il valore nominale del paniere . In tale ottica è opportuno evidenziare che l'incremento dei prezzi dei servizi di attivazione dell'accesso disaggregato, caratterizzato da una crescita prospettica dei volumi, è stato compensato da una riduzione del prezzo di attivazione della *carrier preselection*, servizio avviato nel 1999 ed ormai ritenuto quasi stabilizzato in termini di volumi.

Peraltro la riduzione del prezzo della quota di attivazione CPS non è stata motivata da Telecom Italia, e non appare pienamente giustificata alla luce dell'affermazione di Telecom Italia che il valore fissato dall'Autorità risulta al di sotto dei costi. L'Autorità ritiene pertanto che la manovra proposta non risulti sufficientemente motivata e che rappresenti un comportamento atto a costituire nuovi vincoli allo sviluppo del mercato dell'accesso.

3.a L'Autorità esprime l'orientamento di modificare le condizioni economiche in esame nel senso di mantenere i prezzi dei contributi di attivazione per il servizio di *unbundling* e per la CPS pari, per l'anno 2004, a quelli approvati nell'Offerta di Riferimento 2003.

10. Un secondo aspetto da considerare riguarda i contributi di attivazione dei circuiti parziali a 256Kbps, 384Kbps, 512Kbps, 768Kbps, 34Mbps e 155Mbps e i contributi per l'accesso disaggregato alla sottorete locale e di accesso condiviso (cosiddetto shared access). I contributi di attivazione di tali servizi, per i quali è stato registrato un volume nullo nel corso del periodo di riferimento (1 luglio 2002 – 30 giugno 2004), presentano un incremento pari rispettivamente al 10% e al 31,25%.

Il comma 2, dell'articolo 2, della delibera n. 11/03/CIR aveva previsto che le condizioni economiche dei servizi caratterizzati da un volume nullo dovessero variare in misura pari al vincolo di controllo generale del paniere cui tali servizi appartengono. Nel caso in esame il paniere di riferimento è il paniere D che, come rappresentato in precedenza, presenta un tasso di riduzione generale dello 0% (IPC-IPC).

L'Autorità rileva, pertanto, che le condizioni economiche proposte per i suddetti servizi risultano non coerenti con quanto disposto dalla delibera 11/03/CIR.

3.b L'Autorità esprime l'orientamento di modificare le condizioni economiche in esame nel senso di mantenere i prezzi dei contributi di attivazione per i circuiti sopra indicati, per i quali si è registrato un volume nullo nel periodo di riferimento, pari, per l'anno 2004, a quelli approvati nell'Offerta di Riferimento 2003.