

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XIV LEGISLATURA —

191^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO SOMMARIO E STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 19 GIUGNO 2002

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente CALDEROLI,
indi del vice presidente SALVI

INDICE GENERALE

RESOCONTO SOMMARIO Pag. V-XIII

RESOCONTO STENOGRAFICO 1-57

ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo) 59-66

INDICE

RESOCONTO SOMMARIO		
RESOCONTO STENOGRAFICO		
CONGEDI E MISSIONI	Pag. 1	
PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO	1	
SALUTO AD UNA DELEGAZIONE DI EUROPA DONNA		
PRESIDENTE	2	
DISEGNI DI LEGGE		
(1206) Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (Approvato dalla Camera dei deputati)		(1250) ANGIUS ed altri. – Istituzione dell’Autorità garante dell’etica pubblica e della prevenzione dei conflitti di interessi
(9) ANGIUS ed altri. – Norme in materia di conflitto di interessi		(1255) VILLONE ed altri. – Disposizioni in tema di ineleggibilità alle cariche elettive parlamentari e di incompatibilità con le cariche di Governo e la carica di Presidente della Repubblica
(36) CAMBURSANO. – Modifica all’articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per l’elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità		Di SIENA (DS-U)
(203) CAVALLARO ed altri. – Norme in materia di conflitto di interessi		CAVALLARO (Mar-DL-U)
(1017) RIPAMONTI. – Norme in materia di conflitto di interesse		* MANZELLA (DS-U)
(1174) MALABARBA ed altri. – Norme in materia di incompatibilità e di conflitto di interessi		CAMBURSANO (Mar-DL-U)
		MALAN (FI)
		MAFFIOLI (UDC:CCD-CDU-DE)
		PETRUCCIOLI (DS-U)
		BATTISTI (Mar-DL-U)
		AYALA (DS-U)
		COLETTI (Mar-DL-U)
		BERLINGUER (DS-U)
		VILLONE (DS-U)
		BEDIN (Mar-DL-U)
		FRANCO Vittoria (DS-U)
		ALLEGATO B
		COMMISSIONI PERMANENTI
		Variazioni nella composizione
		REGOLAMENTO DEL SENATO
		Presentazione di proposte
		DISEGNI DI LEGGE
		Assegnazione

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Unione Democratica e di Centro: UDC:CCD-CDU-DE; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Democratici di Sinistra-l’Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l’Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l’Ulivo: Verdi-U; Gruppo Per le Autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici italiani: Misto-SDI; Misto-Lega per l’Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l’Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

GOVERNO

Trasmissione di documentiPag. 60

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di documentazione 61

REGIONI

Trasmissione di relazioni 61

MOZIONI, INTERPELLANZE E INTER-ROGAZIONI

AnnunzioPag. 57

Apposizione di nuove firme a mozioni 61

Mozioni 61

Interrogazioni..... 63

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

RESOCONTO SOMMARIO

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

La seduta inizia alle ore 9,32.

Il Senato approva il processo verbale della seduta antimeridiana del 13 giugno.

Comunicazioni all'Assemblea

PRESIDENTE. Dà comunicazione dei senatori che risultano in congedo o assenti per incarico avuto dal Senato. (*v. Resoconto stenografico*).

Preannuncio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverte che dalle ore 9,34 decorre il termine regolamentare di preavviso per eventuali votazioni mediante procedimento elettronico.

Saluto a una delegazione di Europa Donna

PRESIDENTE. Rivolge il saluto del Senato ed un ringraziamento per l'opera svolta nella lotta al tumore del seno alla delegazione, presente in tribuna, di Europa Donna, un gruppo di lavoro fondato nel 1991 che coinvolge le parlamentari di tutti gli schieramenti politici. (*Generali applausi*).

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(1206) *Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (Approvato dalla Camera dei deputati)*

(9) *ANGIUS ed altri. – Norme in materia di conflitto di interessi*

(36) CAMBURSANO. – *Modifica all'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità*

(203) CAVALLARO ed altri. – *Norme in materia di conflitto di interessi*

(1017) RIPAMONTI. – *Norme in materia di conflitto di interesse*

(1174) MALABARBA ed altri. – *Norme in materia di incompatibilità e di conflitto di interessi*

(1250) ANGIUS ed altri. – *Istituzione dell'Autorità garante dell'etica pubblica e della prevenzione dei conflitti di interessi*

(1255) VILLONE ed altri. – *Disposizioni in tema di ineleggibilità alle cariche elettive parlamentari e di incompatibilità con le cariche di Governo e la carica di Presidente della Repubblica*

PRESIDENTE. Prosegue la discussione generale, che ha avuto inizio nella seduta di ieri.

DI SIENA (DS-U). Ribadendo le forti critiche del suo Gruppo al provvedimento, ne sottolinea i risvolti negativi sullo sviluppo della democrazia nella società italiana, per il mancato miglioramento dell'assetto giuridico ed istituzionale e soprattutto per le implicazioni sull'effettiva uguaglianza dei cittadini di fronte la legge. Sebbene sia doverosa un'autocritica per il ritardo con cui si regola la questione nell'ordinamento italiano, essendo sul tappeto da tempo ed avendola altri Paesi già affrontata e risolta, il disegno di legge assicura una speciale tutela alla situazione personale del Presidente del Consiglio, gettando una luce non positiva sul senso dello Stato dello schieramento di centrodestra e del Governo; invece, si dovrebbe tenere presente che la materia ha una stretta connessione con la libertà e la pluralità dell'informazione per il suo ruolo determinante nelle scelte dell'elettorato e nella formazione dello spirito pubblico di una società. Il disegno di legge crea allora una condizione di privilegio, in funzione della ricchezza personale, che legittima una situazione di vantaggio ed incide negativamente sulla sempre più grave crisi della rappresentanza; infatti, considerato il crescente fenomeno dell'astensionismo nelle consultazioni elettorali, anche in altri Paesi come gli Stati Uniti o la Francia, si sostanzia quasi una riedizione, seppure su base diversa, dell'ottocentesco sistema elettorale basato sul censo. *(Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U).*

CAVALLARO (Mar-DL-U). Se l'approntamento di regole cogenti che garantiscano una classe politica votata al perseguimento di interessi pubblici e scelta attraverso la formazione di un libero consenso rientra tra gli interessi di una democrazia liberale, il testo in esame si rivela decisamente inadeguato rispetto a tale obiettivo. Il disegno di legge, infatti, esclude che le nozioni di incandidabilità e di ineleggibilità si applichino

alle cariche di Governo e adotta una versione duplice dell'incompatibilità, che si traduce nel caso di proprietà azionarie esclusivamente nell'analisi di atti eventualmente confliggenti ed è pertanto inadeguata ed incongrua sotto il profilo dei principi. La stesura tecnica del provvedimento è finalizzata a restringerne la portata anche rispetto ai suoi limitati obiettivi, in quanto esclude le leggi dal novero degli atti sottoposti a valutazione successiva, anche quando favoriscono precisi interessi personali. Il provvedimento riflette inoltre un'impostazione patrimonialistica, centrata sulle sanzioni pecuniarie e non su quelle politiche, mentre l'affidamento ad Autorità indipendenti di poteri di regolazione del conflitto dovrebbe implicare una loro costituzionalizzazione, in grado di sottrarle al dominio della maggioranza. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U e del senatore Betta*).

MANZELLA (*DS-U*). La materia del conflitto di interessi, che più precisamente dovrebbe essere definita conflitto di ordinamenti, pur se disciplinata da una legge ordinaria come quella in esame, riguarda un nodo costituzionale poiché attiene alla formazione del consenso e alla possibilità del ricambio democratico, che rappresentano beni indisponibili alla maggioranza e allo stesso corpo elettorale. L'ingresso in politica di Berlusconi e il suo conseguente totale dominio del sistema televisivo, pongono infatti una delicata questione costituzionale, riconosciuta nella sua gravità anche dall'interessato. Tale problema può essere risolto esclusivamente attraverso due opzioni: la prima consiste nel prevedere la non operatività delle imprese di comunicazione di massa facenti capo al Presidente del Consiglio e la seconda in una complessiva legge di riordino del sistema televisivo pubblico e privato. Il disegno di legge in esame è inadeguato in quanto non prevede nessuna di tali opzioni, mentre l'articolo 7 inserito dalla Commissione evidenzia ancora di più l'ineludibilità del conflitto, in quanto il sostegno delle aziende al titolare della carica di Governo è connaturato alla loro natura. Pertanto, soltanto la dismissione proprietaria potrebbe consentire di eliminare tale strabiliante anomalia evidenziata anche da maestri del liberalismo, riportando il potere democratico all'interno della logica dello Stato di diritto. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Misto-Com, Misto-SDI e Verdi-U e del senatore Betta. Congratulazioni*).

CAMBURSANO (*Mar-DL-U*). Il problema del conflitto di interessi non può essere affrontato separando la gestione delle attività economiche private dalla funzione di governo, ma separando gli interessi, dunque applicando da un lato le vigenti norme relative all'ineleggibilità parlamentare nei confronti dei soggetti che godono di concessioni statali e dei loro consulenti stabili, dall'altro le disposizioni contenute nel disegno di legge n. 1250 a firma dei Capigruppo dell'Ulivo. Al contrario, la maggioranza (compresa la Lega Nord, che nel 1996, anche per bocca dell'attuale Ministro della giustizia, sosteneva una netta separazione tra gli interessi privati e le funzioni di governo) propone un testo che anziché risolvere il conflitto di interessi ne sancisce l'inesistenza nel caso dell'onorevole Berlusconi, cioè di colui che al momento controlla di fatto il 95 per cento

dell'informazione nazionale. Più in generale, la stessa definizione dell'oggetto del provvedimento è formulata in modo da rendere la norma inapplicabile poiché il conflitto d'interessi deve essere causato da atti adottati dal titolare di cariche di governo, ignorando pertanto i comportamenti omissivi e la possibilità di iniziative legislative della maggioranza; per di più si dovrà dimostrare che l'atto abbia un'incidenza sull'assetto patrimoniale del titolare ma comportare anche che un danno all'interesse pubblico e non dovrà riguardare la generalità dei cittadini o intere categorie di soggetti, cioè avere i requisiti tipici degli atti normativi. E quand'anche, malgrado tutto ciò, un titolare di cariche di governo fosse così sprovveduto da adottare un atto in grado di ingenerare un conflitto, non vi sarebbe alcuna sanzione, se non la semplice segnalazione al Parlamento. Un'Assemblea parlamentare veramente libera non approverebbe questa legge farsa che estromette il Paese dal consesso delle Nazioni liberaldemocratiche. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Verdi-U e Misto-Com. Congratulazioni*)

MALAN (*FI*). L'argomento in discussione è molto complesso, come dimostra il fatto che la precedente maggioranza non è riuscita a regolamentarlo nonostante in tutti questi anni ne abbia ripetutamente segnalato la rilevanza. La Casa delle libertà ha affrontato il problema con una serie di disposizioni realistiche, ma ha avuto soprattutto il merito di farlo rispettando compiutamente il dettato costituzionale, a partire dall'articolo 1 che assegna la sovranità al popolo: il voto popolare non giustifica qualsiasi atto della maggioranza, ma è di tutta evidenza che nel corso degli ultimi anni gli italiani sono stati perfettamente a conoscenza delle questioni in materia di conflitto di interesse poste dal centrosinistra anche attraverso un uso dei mezzi di informazione pubblica arbitrario e palesemente lesivo dei diritti della Casa delle libertà, e tuttavia hanno votato in piena consapevolezza a favore di quest'ultima. Inoltre il testo in esame rispetta l'articolo 3 della Costituzione che consente a tutti i cittadini di partecipare alla vita politica, mentre le proposte dell'opposizione vorrebbero condizionare tale partecipazione alla rinuncia definitiva alla proprietà ed alle condizioni precedenti: questa uguaglianza nelle condizioni di incompatibilità produrrebbe una discriminazione in quanto tutte le altre categorie interessate dalle norme sull'incompatibilità vedrebbero salvaguardato lo *status* precedente, mentre il mero proprietario sarebbe costretto a ricostituire *ex novo* la proprietà una volta cessata la funzione di governo. Inoltre il testo salvaguarda i diritti costituzionali relativi alla libertà di iniziativa economica privata – che come tale non può essere considerata una sorta di marchio infamante, condizione da rimuovere per accedere ad una funzione pubblica – alla tutela della proprietà privata – che può essere espropriata solo per motivi di interesse generale, cui certo non può essere assimilato quello degli avversari politici ad impedire che un soggetto assuma cariche di governo – e alla libertà di accesso alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza. (*Applausi dai Gruppi FI e UDC:CCD-CDU-DE. Congratulazioni*).

MAFFIOLI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Ancora una volta l'opposizione tenta di giocare la carta del conflitto di interessi in maniera propagandista e strumentale ripercorrendo la strada già intrapresa in campagna elettorale, che però ha condotto ad un massiccio voto degli italiani per il centrodestra, a dimostrazione del fatto che per la gran parte della popolazione la questione non riveste importanza vitale. Non vi è infatti alcuna contraddizione tra l'esercitare cariche di governo e il possesso di patrimoni finanziari, magari faticosamente costruiti, ed anzi rappresenterebbe una grave lesione di diritti l'obbligo di venderli. Peraltro, il testo proposto dalla Commissione affronta direttamente il cuore del conflitto d'interessi e prevede la comminazione di pesanti sanzioni, fino alla sospensione o alla revoca della concessione, da parte delle Autorità qualora si accerti il conflitto, dimostrando la volontà del Governo e della maggioranza di giungere ad una definizione del problema. (*Applausi dal Gruppo UDC:CCD-CDU-DE e del senatore Pastore*).

PETRUCCIOLI (*DS-U*). La questione del conflitto di interessi attraversa tutte le democrazie occidentali ed è legata alla definizione di due grandi problematiche, decisive per un corretto sviluppo della democrazia, quella connessa al controllo dell'informazione, che incide sulla formazione dell'opinione pubblica e del consenso elettorale, e quella relativa ai costi della politica. L'entrata in politica di Berlusconi ha reso anomala la situazione italiana non soltanto in relazione all'entità del suo patrimonio ma anche alla natura dello stesso. La maggioranza però non ha dimostrato una reale consapevolezza della portata del groviglio di interessi in capo al Presidente del Consiglio considerando il conflitto di interessi come un fastidio da risolvere. Emerge con forza la palese disparità di condizioni, in particolare nella competizione elettorale, per l'entrata in gioco di ingenti risorse ad essa destinate, nonché la distorsione che determina la mancanza di pluralismo nel sistema televisivo, confermata da dati recenti forniti dall'Autorità delle comunicazioni dai quali emerge uno sbilanciamento dell'informazione a favore della maggioranza e del Governo di centrodestra. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

BATTISTI (*Mar-DL-U*). Il consenso elettorale assegnato dagli italiani al centrodestra è fonte della legittimazione a governare ma non a mutare le regole fondamentali della democrazia, tra cui la netta demarcazione tra interessi privati e pubblici e il pluralismo del sistema informativo. Non si tratta infatti di penalizzare la ricchezza ma di porre un limite ai titolari di grandi interessi economici nell'assunzione di cariche di governo. Assicurazioni in tal senso sono previste in tutti i Paesi avanzati, dove importanti uomini di Governo hanno alienato patrimoni di inestimabile valore prima di assumere l'incarico. Il testo proposto dalla Commissione non offre sufficienti garanzie, in quanto non affronta il problema del conflitto di interessi al momento dell'assunzione della carica di governo, ma individua soluzioni a posteriori assegnando alle Autorità *antitrust* e delle comunica-

zioni un controllo difficilmente esercitabile sugli atti del Governo e sui comportamenti delle aziende. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

Presidenza del vice presidente SALVI

AYALA (*DS-U*). Nonostante l'assunzione da parte del Presidente del Consiglio di un preciso impegno con gli elettori, il disegno di legge non presenta una soluzione idonea ad evitare anche la sola possibilità di un condizionamento dell'intero sistema televisivo italiano, con le gravi conseguenze che ciò può determinare sulla tenuta del sistema democratico italiano. La soluzione preferibile sarebbe stata quella di una totale dismissione delle proprietà da parte dell'onorevole Berlusconi, ma ciò non è avvenuto: si è scelto di incentrare il provvedimento su una nozione quanto mai severa e rigorosa di incompatibilità tra la carica di governo e qualsiasi tipo di impiego, pubblico o privato, salvo poi escludere la cosiddetta mera proprietà, a prescindere dalla sua consistenza e quindi dalla sua incidenza sugli assetti economici generali, con il conseguente risvolto ironico di escludere dall'ambito di applicazione della normativa proprio quel soggetto per cui si era deciso di adottarla. Suscitano indignazione il ripristino di una discriminazione nell'accesso alle cariche elettive fondata sul censo e un'interpretazione della tutela della proprietà in contrasto con lo spirito della Costituzione; inoltre, appaiono fumose le competenze assegnate all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e soprattutto manca una effettiva possibilità di comminare sanzioni nel caso di accertamento di un conflitto di interessi in grado di insidiare il diritto alla libera manifestazione del pensiero. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U. Congratulazioni*).

COLETTI (*Mar-DL-U*). Sebbene la disciplina del rapporto, a volte contraddittorio, tra l'interesse privato e quello pubblico, quindi dell'etica dei comportamenti dei titolari di cariche di governo in una democrazia rappresentativa, non abbia trovato finora una soluzione soddisfacente in alcun Paese, occorre sforzarsi di scongiurare ogni commistione tra le due sfere, soprattutto considerando la tendenza all'assunzione di cariche istituzionali da parte di personaggi provenienti dalla cosiddetta società civile, ossia dalle professioni liberali, dal mondo della cultura e da quello del lavoro. Il principio costituzionale della non commistione tra interesse privato e interesse pubblico, fondante per qualsiasi Stato di diritto, non potendo mettere in discussione il principio di uguaglianza, dovrebbe però determinare un'eccezione alla regola generale in particolare per l'accesso ai pubblici uffici dei titolari di imprese che abbiano rilevanza in settori come il credito, l'assicurazione, la finanza, le opere pubbliche, le telecomunicazioni; né si possono invocare altri principi costituzionali, come quello

della libertà dell'iniziativa imprenditoriale, in quanto la scelta di accedere alle cariche elettive non rappresenta un obbligo per i cittadini, mentre è tale quello della credibilità dell'azione di governo, in particolare per la necessità di garantire la trasparenza e la corretta formazione della pubblica opinione. Al riguardo la legislazione statunitense, forse la più efficace, prevede l'obbligo di pubblicità delle situazioni personali non solo per i soggetti chiamati ad esercitare funzioni di governo, ma anche per i giudici della Corte suprema e per tutte le altre maggiori cariche pubbliche. Chiede infine al relatore Pastore il motivo del mancato recepimento nell'articolato del contenuto del disegno di legge a sua firma, concernente le ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità per i cittadini che abbiano subito condanne definitive per particolari reati, analogamente a quanto previsto per i consigli comunali, provinciali e regionali. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

BERLINGUER (*DS-U*). Se l'essenza della democrazia, come rilevava Popper, consiste non tanto nell'investitura di sovranità da parte dei cittadini, bensì nel potere degli stessi di rinnovare gli eletti in maniera non violenta, è apparso eccessivo nel primo anno del Governo Berlusconi il continuo richiamo alla legittimazione derivante dalla vittoria elettorale, anche al di là del sistema di pesi e contrappesi previsto dalla Costituzione. Nel Paese emerge una sempre maggiore personalizzazione del confronto politico e diventa ossessiva e prevalente l'attenzione alla comunicazione rispetto ai contenuti. Si rileva un eccesso di propaganda e di rappresentazione ingannevole rispetto all'efficacia dell'azione di governo, con il conseguente impoverimento della cultura politica e la rivendicazione di atteggiamenti egoistici per la tutela assoluta della proprietà o la possibilità di influenzare la pubblica opinione fino ai limiti della mistificazione. Si assiste inoltre ad un'inedita disinvoltura nel modo di affrontare il conflitto tra interesse personale e tutela della pubblica utilità anche da parte di Ministri titolari di società di progettazione o di Sottosegretari che assumono la difesa penale contro lo Stato. In tali atteggiamenti si riflette, pur nel disagio di una parte della maggioranza, reso evidente dall'imbarazzo mostrato da taluni stimati colleghi nella difesa delle scelte del Governo, una visione amorale della politica, intesa in senso patologicamente mercantile e non di servizio, che rischia di annullare gli sforzi compiuti per abbandonare le furbizie del passato e acquisire maggiore rispetto sul piano internazionale. Tutto ciò induce il centrosinistra ad una battaglia in difesa del valore della politica. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-RC. Congratulazioni*).

VILLONE (*DS-U*). Un'analisi sistematica e analitica dei concetti chiave del disegno di legge ne dimostra l'irrazionalità, l'arbitrio e l'impraticabilità. Limitando il controllo agli atti che non rivestono portata generale, si esclude la maggior parte degli atti di governo e si consente di sottrarsi al conflitto scegliendo la veste formale più utile, mentre un eventuale ampliamento dei poteri dell'Autorità garante della concorrenza pre-

giudicherebbe la regolare attività di organi costituzionali. Anche l'incidenza specifica di un atto di governo sul patrimonio del titolare è difficilmente definibile, in quanto la sua quantificazione richiederebbe il confronto con l'ipotetica situazione patrimoniale risultante dalla mancata adozione dell'atto stesso. Risulta sfuggente anche il concetto di danno per l'interesse pubblico, visto che le finalità pubbliche possono essere realizzate attraverso una pluralità di strumenti, difficilmente paragonabili tra loro. Ancora più complessa è l'individuazione dell'ambito di applicazione della norma che sanziona il sostegno privilegiato al titolare della carica di governo da parte delle imprese di comunicazione. Ciò dimostra che il tentativo di costruire una legge *ad hoc* per garantire al Presidente del Consiglio di mantenere le sue imprese, oltre a rappresentare una scelta costituzionalmente e politicamente inaccettabile, determina un inestricabile labirinto giuridico e pertanto l'unica soluzione praticabile è quella di stabilire anche per le situazioni proprietarie un'incompatibilità da *status*, riconoscendo il valore primario del corretto funzionamento del sistema politico. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-RC*).

BEDIN (*Mar-DL-U*). Il provvedimento in esame è una legge-fotografia finalizzata ad eliminare qualunque possibile conflitto di interessi del Presidente del Consiglio, in quanto non affronta il nucleo del problema, vale a dire il rischio che la concentrazione mediatica, nonostante le capacità critiche dei cittadini, pregiudichi la libera formazione del consenso e la possibilità di alternanza politica. Il disegno di legge consente di ricoprire cariche di governo soltanto a chi non lavora, in quanto stabilisce incompatibilità per gli artigiani, i liberi professionisti, gli impiegati e gli operai, ad eccezione degli azionisti, violando così il principio di uguaglianza sancito dalla Costituzione. La maggioranza ne ha volutamente rallentato l'*iter*, in quanto teme lo svolgimento di un *referendum* l'anno prossimo, consapevole che la maggioranza degli italiani non ha votato per Berlusconi, la cui vittoria alle ultime elezioni politiche è il risultato del miglior utilizzo del sistema elettorale. Inoltre, una normativa così evidentemente inadeguata rischia di indebolire la posizione dell'Italia in sede europea, in quanto mina la sua credibilità nella elaborazione delle politiche comunitarie sulla comunicazione, oltre a rendere possibile da parte di operatori internazionali la richiesta alla Commissione europea di ripristino del corretto funzionamento dei meccanismi concorrenziali nel mercato delle comunicazioni. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni*).

FRANCO Vittoria (*DS-U*). L'approvazione del disegno di legge in esame restringerebbe la sfera delle libertà della maggioranza dei cittadini a vantaggio di una ristretta fascia di soggetti, nei confronti dei quali verrebbe eliminato qualsiasi problema di etica pubblica nell'esercizio delle funzioni di governo. In tali condizioni ed a fronte dell'anomalia quotidianamente sottolineata a livello europeo della concentrazione nelle mani di un solo soggetto di un enorme potere politico, economico e mediatico, il

sospetto che l'azione di governo sia improntata al perseguimento di interessi privati oltre ad essere pienamente giustificato, è sostenuto dall'analisi dei fatti e degli atti compiuti dal Governo in questo primo anno della legislatura. Il grave ritardo che caratterizza il sistema politico italiano nell'adozione di una legge di controllo democratico non autorizza ad adottare una legge dannosa per i cittadini e per le istituzioni democratiche ed è per questo che le opposizioni continueranno con fermezza a condurre la loro battaglia contro un provvedimento che stravolge l'etica pubblica ponendo al centro l'interesse privato anziché quello generale; ne risulta alterata la stessa dimensione della politica, già fortemente compromessa dal ruolo monopolistico assunto dal Capo del Governo nel campo dell'informazione, quindi in un ambito determinante per la formazione del consenso. La maggioranza non può legiferare anche per alterare le regole della competizione democratica al fine di perpetuare indefinitamente il proprio potere. (*Applausi dal Gruppo DS-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Rinvia il seguito della discussione ad altra seduta. Dà annuncio della mozione e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza (*v. Allegato B*).

La seduta termina alle ore 13,24.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del vice presidente CALDEROLI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 9,32*).
Si dia lettura del processo verbale.

MUZIO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 13 giugno.*

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Agnelli, Antonione, Baldini, Bobbio Norberto, Bosi, Cursi, Cutrufo, D'Alì, Degennaro, De Martino, Mantica, Mugnai, Saporito, Sestini, Siliquini, Vegas e Ventucci.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Brignone, Guibetti, Nieddu e Palombo, per attività dell'Assemblea parlamentare della NATO; Danieli Franco, Nessa, Rigoni e Tirelli, per attività dell'Assemblea parlamentare dell'Unione Europea Occidentale.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento (ore 9,34).

Saluto ad una delegazione di Europa Donna

PRESIDENTE. Prima di iniziare i nostri lavori, segnalo all'Assemblea la presenza in tribuna di una delegazione di «Europa Donna», un movimento d'opinione per la lotta contro il tumore al seno.

Sono qui oggi la presidente del movimento Europa Donna Mary Buchanan (*Generali applausi*), un gruppo di donne parlamentari provenienti da cinque Fori europei e una delegazione delle componenti del *Forum* italiano di tale movimento.

A loro, a nome del presidente Pera e di tutta l'Assemblea, rivolgo un saluto e il più sentito ringraziamento per il lavoro svolto, sia come Vice Presidente del Senato, sia come medico che si è occupato, purtroppo, per molto tempo di oncologia.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

(1206) Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

(9) ANGIUS ed altri. – Norme in materia di conflitto di interessi

(36) CAMBURSANO. – Modifica all'articolo 10 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, in materia di ineleggibilità

(203) CAVALLARO ed altri. – Norme in materia di conflitto di interessi

(1017) RIPAMONTI. – Norme in materia di conflitto di interesse

(1174) MALABARBA ed altri. – Norme in materia di incompatibilità e di conflitto di interessi

(1250) ANGIUS ed altri. – Istituzione dell'Autorità garante dell'etica pubblica e della prevenzione dei conflitti di interessi

(1255) VILLONE ed altri. – Disposizioni in tema di ineleggibilità alle cariche elettive parlamentari e di incompatibilità con le cariche di Governo e la carica di Presidente della Repubblica

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 1206, già approvato dalla Camera dei deputati, 9, 36, 203, 1017, 1174, 1250 e 1255.

Ricordo che nella seduta di ieri ha avuto inizio la discussione generale, che ora riprendiamo.

È iscritto a parlare il senatore Di Siena. Ne ha facoltà.

DI SIENA (*DS-U*). Signor Presidente, signori senatori, signori rappresentanti del Governo, nel pomeriggio di ieri alcuni colleghi dell'opposizione sono intervenuti su molte delle questioni di merito che riguardano questo provvedimento e hanno illustrato gli aspetti specifici sui quali l'opposizione e il Gruppo dei Democratici di Sinistra esprimono una forte e severa valutazione critica. Adesso, invece, voglio ritornare ad alcune considerazioni di carattere generale.

La discussione sul conflitto di interessi, per la rilevanza che essa riveste rispetto al profilo che, in un'epoca come questa, dovrebbe assumere lo sviluppo delle democrazie moderne che per tanti aspetti si rivela molto problematico, avrebbe potuto costituire un'occasione per elevare la civiltà dell'ordinamento giuridico del nostro Paese e del suo assetto istituzionale disciplinando una materia che, per tanti aspetti, ha una forte rilevanza istituzionale e tocca quel punto delicatissimo dei consessi civili e delle società moderne che riguarda l'eguaglianza effettiva dei cittadini di fronte alla legge.

Credo che tutti noi possiamo, con senso autocritico, lamentare il ritardo con cui stiamo affrontando una questione sul tappeto da molto tempo nel nostro Paese, mentre in altri a democrazia sviluppata è già stato affrontato da molto tempo in vario modo e in varia misura.

Bisogna sottolineare in questo momento come probabilmente già da tempo, in un rapporto di reciproca responsabilità, il Parlamento e il complesso delle forze politiche avrebbero dovuto fornire una soluzione soddisfacente a questo tema. Invece, ci troviamo di fronte ad un provvedimento che – com'è stato ampiamente illustrato negli interventi dei rappresentanti delle opposizioni nel corso della giornata di ieri – ha il netto sapore di un'iniziativa che tende in qualche modo a creare un regime e una norma speciale che riguarda la condizione particolare del Presidente del Consiglio.

Il Governo e la maggioranza hanno imboccato questa strada e si sono posti sostanzialmente l'obiettivo non tanto di sciogliere effettivamente il nodo del conflitto di interessi nel nostro ordinamento, bensì di guardare con un occhio particolare alla condizione in cui si trova il nostro Presidente del Consiglio.

Come mi è sembrato di capire, nel passaggio di questo provvedimento dalla Camera al Senato, hanno costruito attorno a questa condizione e situazione una sorta di cordone sanitario di protezione; tutto ciò getta una luce non certo positiva sull'etica pubblica che tende a prevalere nel nostro Paese nella situazione attuale e sul senso dello Stato che attraversa il Governo, le forze che lo compongono e l'attuale maggioranza.

Com'è noto, l'aspetto più grave è rappresentato dal fatto che la materia da affrontare è strettamente connessa ai problemi dell'informazione e della comunicazione i quali, com'è stato ampiamente evidenziato ieri nell'intervento del senatore Bassanini e nella relazione di minoranza del senatore Passigli, hanno un ruolo rilevante nella formazione degli orienta-

menti dell'elettorato, nella determinazione della volontà che presiede alla formazione delle maggioranze e delle minoranze all'interno di un Paese e, in generale, nella formazione dello spirito pubblico della nostra società.

A questo proposito penso che la proposta in esame, sia pur indirettamente, intervenga in maniera negativa su una questione di ordine più generale, riguardante la crisi di rappresentanza all'interno delle società moderne. Per aspetti molto diversi, sia le più recenti esperienze elettorali negli Stati Uniti d'America – mi riferisco soprattutto alle ultime elezioni presidenziali – sia il voto francese – nell'ultima tornata elettorale come nella precedente, che aveva visto la vittoria della sinistra e dei socialisti, e dunque al di là di chi ne ricava vantaggio – pongono un problema generalmente sottovalutato, anche da orientamenti culturali presenti nella nostra parte politica.

Tali esperienze pongono un problema relativo alla crisi della rappresentanza e della rappresentatività delle istituzioni democratiche, legato in maniera molto forte al carattere strutturale che sta assumendo il fenomeno dell'astensionismo nell'ambito delle competizioni elettorali.

Recentemente, rispetto ai risultati elettorali francesi e all'alto tasso di astensionismo che le ha accompagnate, Max Gallo ha affermato in maniera molto netta che ci troviamo di fronte ad una sorta di riedizione, naturalmente completamente trasformata rispetto alla situazione ottocentesca, del voto fondato sul censo.

Il provvedimento in esame che, a differenza di quanto sostengono e hanno sostenuto ieri i rappresentanti della maggioranza, crea una situazione di privilegio e di vantaggio per condizioni di ricchezza, sottolinea enfaticamente la legittimità di situazioni di favore per condizioni di enorme ricchezza, costituisce un segnale, sia pure indiretto, nella direzione cui ho accennato con riguardo alle tendenze presenti nelle nostre società democratiche. Ciò comporta un pericolo di involuzione e comunque solleva un problema circa il loro sviluppo e la loro capacità di conferire un profilo civile alla nostra comunità. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cavallaro. Ne ha facoltà.

CAVALLARO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi senatori, non credo che, come pure diceva con sconcolato pessimismo sarcastico Ennio Flaiano, il popolo italiano sia mosso da un bisogno irrefrenabile di ingiustizia. Non credo quindi che ogni qual volta poniamo mano a riforme importanti del sistema istituzionale siamo spinti da questa irrefrenabile ed erronea pulsione, così come non credo che il frequentare la storia debba condurci allo stesso pessimismo, allo stesso quasi rassegnato pensare che in fondo, non solo per una condizione vichiana del nostro spirito, le cose si ripetono sempre. Tuttavia, non vi è dubbio che in questa sede affrontiamo un tema che si è affacciato più volte nelle nostre società, e che riguarda l'evoluzione del costume sociale.

Nel primo secolo avanti Cristo, Marco Licinio Divite, così nominato perché ricco – anzi, *omnium ditissimus*, (che era poi Crasso) – decise di irrompere nella politica romana nella quale le strutture repubblicane erano già in grave difficoltà. L'irrompere degli *homines novi* avviò ad una crisi irreversibile tali strutture, per poi condurre al principato e quindi all'impero; si badi che questa crisi, senza voler marxistizzare né sociologizzare l'analisi storiografica ormai condivisa, fu proprio provocata dal fatto che gli *homines novi* tali non erano per intelletto (non erano una classe di premi Nobel *ante litteram*), ma per censo ed invocavano l'ingresso del censo, cioè del loro potere economico, nello scenario e nel panorama della *Res publica* romana guidata dalle antiche famiglie nobiliari.

Perdonerete la semplificazione, ma qui stiamo discutendo di politica e non di storiografia, però se questo è un problema immanente, quanto meno per la nostra cultura di italiani, un problema bimillenario, non si tratta di dirimere il caso Berlusconi; perché tra l'altro si potrebbe pensare che esso sia stato già metabolizzato dall'empirico sistema politico italiano di questi nostri giorni, il quale sta digerendo anche i sassi e quindi certamente avrà oramai in qualche modo superato la questione. Se vogliamo ritornare a Marco Licinio Divite, ricordiamo che poi egli nelle pianure desertiche della Mesopotamia risolse il suo personale problema: ciascuno di noi quindi ha, alla fine, delle pianure della Mesopotamia nelle quali perde o vince la propria personale battaglia politica.

Il problema è stabilire se e in quale misura interessa ad un ordinamento giuridico porre delle regole non volatili che consentano il duplice scopo delle norme che presiedono a questa finalità la quale, tra l'altro, è stata illustrata – lo richiamo perché mi è sembrato scintillante, originale e scevro da moralismi – dalle motivazioni fornite dal senatore D'Amico, motivazioni prettamente economiche, come si direbbe adesso «di stampo liberista», cioè che invocano la coerenza intrinseca di un sistema che si definisce non statalista, non burocratico e quindi non dirigista, ma che proprio per la sua autodefinizione di liberale intende a questa stessa definizione fare ossequio.

Le finalità sono due: la formazione di un consenso libero e la conseguente scelta di una classe dirigente libera. La seconda finalità è che una classe dirigente siffattamente scelta garantisca di non essere Marco Licinio Divite ma di essere scevra dall'esercizio del potere per la commistione dell'interesse economico.

Ammetto che sono stato molto ingenuo, forse anche perché parlamentare neoeletto, quando presentai il disegno di legge n. 203, nel pensare che un testo che era stato lungamente discusso e largamente condiviso dal Parlamento nel suo complesso fosse poi un utile strumento ed un'utile base per la discussione.

Mi sono rapidamente accorto, in questo come in altri campi – ho commesso la stessa ingenuità riguardo la legge di ratifica delle rogatorie internazionali con la Svizzera – che così non è. Pertanto, non sarò tanto fortemente convinto della bontà delle mie argomentazioni da insistere su quel concetto. Mi limiterò quindi in questa sede, in fase di discussione,

pur non rassegnato, a tenere conto di quelli che sono o dovrebbero essere i principi generali ai quali si ispira il testo sottoposto all'Aula come testo della Commissione elaborato dalla maggioranza.

Dico subito – mi spiace farlo anche per ossequioso rispetto prima nei confronti della sicura valentia di chi ha posto in essere il progetto originario e poi di chi vi ha lavorato – che tutti noi siamo consapevoli che questa è la classica montagna che partorisce il topolino e non poteva che essere tale. In realtà, una volta affermato che i principi ai quali dovremmo ispirarci sono quelli duplici che ho testé illustrato, utilizziamo addirittura la tecnica del doppio binario che porta, nel caso di conflitti attribuiti per quelle duplici finalità al personale politico minore, ad una rigidissima decantazione di fattispecie che la scorsa legislatura ha persino aggravato con la nozione prima inesistente della incandidabilità.

In sostanza, il nostro ordinamento giuridico istituzionale in tema elettorale è giunto a stabilire che esistono quattro nozioni: la nozione di incandidabilità, la nozione di ineleggibilità e, come terza misura gradale, la nozione di incompatibilità; la quarta fattispecie sarebbe quella degli atti confliggenti che non danno, però, vita ad una diretta incidenza con il soggetto chiamato a svolgere la funzione elettiva.

Al contrario, nel disegno di legge in esame abbiamo totalmente dimenticato le due nozioni che dovrebbero essere le più consequenziali. Se riteniamo che sia importante essere sindaco di un paese, dovremmo ritenere molto più importante, con tutto il rispetto per i sindaci, essere Presidente del Consiglio o uno dei Ministri della Repubblica.

Tuttavia, ben si capisce, o mal si capisce, per quale motivo affermiamo con chiarezza che non ci interessa che le due categorie della incandidabilità e della ineleggibilità si applichino a questo personale politico. Una volta affermato ciò, e residuando la misura impropria della cosiddetta incompatibilità – fra l'altro, la legge stabilisce alcune incompatibilità che sono già autoreferenzialmente rimovibili – è chiaro che abbiamo minato alla radice il fondamento stesso delle norme che andiamo a dettare. Abbiamo raccolto un problema, verificato che questa esigenza, del resto immanente nella nostra e nelle altre culture giuridiche, esiste, ma abbiamo dato una risposta completamente incongrua.

A questa risposta di principio inadeguata ed incongrua seguono anche altre forme di timidezza legislativa, perché la stessa nozione di conflitto di interessi che viene definita è molto cesellata attraverso una serie di limitazioni e condizioni. Non voglio essere cattivo profeta, né del resto voglio essere un persecutore, ma desidero applicare le norme di legge ai casi futuri che si potrebbero ipotizzare e che non sono necessariamente quelli fisici che abbiamo in mente. Del resto, abbiamo già una elaborazione giurisprudenziale, per esempio, nella evoluzione della nozione del cosiddetto interesse pubblico confligente con quello privato nell'abuso di atti d'ufficio.

E così leggiamo, nell'articolo 3 del provvedimento, che per esservi conflitto d'interessi occorre «un'incidenza specifica sul patrimonio» (come se vi potesse essere un'incidenza generica non rilevante) e «con

danno per l'interesse pubblico», cosicché anche qui diventerà fin troppo facile dimostrare che il prendere congiuntamente interesse proprio e interesse pubblico non costituisce conflitto d'interessi. Tra l'altro, che cosa possa costituire interesse pubblico è sovente oggetto di discussione politica e dunque anche qui non abbiamo un discrimine giuridico sul quale fondarci, ma solamente un discrimine politico che, come è noto, viene deciso nelle Aule di qualunque ordine e grado dalle maggioranze.

Infine, l'atto non deve riguardare «la generalità o intere categorie di soggetti». Anche recentemente ci siamo occupati di questioni in cui le categorie di soggetti sono in qualche misura non esimenti di un interesse privato che irrompe nell'ordinamento giuridico e che comunque sarebbe sicuramente illegittimo perseguire in quanto tale. Quindi, in realtà, anche sotto questo profilo abbiamo ridotto a poca cosa la nostra capacità legislativa.

Del resto, devo dire che il disegno di legge in qualche misura è una sorta di capolavoro – mi si perdoni la parola – di tartufismo giuridico in parecchi punti: uno dei più ameni è quello in cui si dice: «Le disposizioni della presente legge non escludono l'applicabilità delle norme civili, penali, amministrative e disciplinari vigenti, quando ne sussistano i presupposti». Credo che qui si sia raggiunto veramente un parossismo di inutilità e di mania di completezza, quando mi pare abbastanza ovvio in un'Aula parlamentare in cui si scrivono le leggi che l'esistenza di una legge non esclude che si obbedisca a tutte le altre leggi; non capisco cosa significhi, non comprendo perché si debbano fare queste inutili affermazioni. Dunque, i meccanismi sono tutti mirati a questa riduttività.

L'altro aspetto poi che suscita particolare preoccupazione è che è ben vero che questi poteri sono affidati – o dovrebbero essere affidati – alle due Autorità di controllo (l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza), ma intanto anche qui, come conseguenza dell'affermazione di principio posta, in realtà tutto quanto viene patrimonializzato, tant'è che ipotizzo che nei bilanci delle società interessate dal conflitto vi potrà essere una voce «pagamento sanzioni per sostegno nostro capo» da considerarsi del tutto legittima.

In sostanza, alla fine questo meccanismo non produce altro che una censura di carattere pecuniario, fra l'altro non di carattere politico-istituzionale, nei confronti del soggetto che dà vita al conflitto d'interessi e soprattutto che attraverso esso continua la sua funzione di governo, mediante una monetizzazione che potrà anche essere valutata sotto il profilo imprenditoriale.

Le società oggetto di possibile sospetto così potranno persino stabilire alla luce del sole di pagare una sanzione. Del resto, vi sono già stati dei casi in altri ordinamenti: si pensi alle ipotesi di sanzioni che Ross Perot, quando fece la sua campagna come terzo candidato alle elezioni presidenziali americane, decise di rischiare di pagare in nome di una valutazione di carattere puramente economico. Nessuna di queste finalità ha nulla a che vedere con gli scopi delle norme di tutela e di garanzia della libertà

di formazione del consenso a cui ci siamo richiamati sotto il profilo del principio.

Ultima considerazione. Si dice che oltretutto questo è specificamente ancor più pregnante nel mondo delle comunicazioni, dove la stessa norma, in qualche misura richiamandosi alle disposizioni sulla cosiddetta *par condicio*, stabilisce che sia l'Autorità a diffidare il soggetto a non fornire – così si dice, credo con involontario senso dell'umorismo – un sostegno diretto alle posizioni: come se potessero esistere un sostegno indiretto e un sostegno diretto.

Tra l'altro, vi è la necessità di stabilire cosa sia un vero sostegno perché non c'è dubbio che, se consideriamo alcune televisioni private, a mio giudizio fornisce maggiore sostegno alla funzione di governo una trasmissione di finta satira nella quale si sbeffeggiano benzinai che rubano 10.000 lire piuttosto che una serie di laudi come quelle che Emilio Fede recita quotidianamente nella sua televisione virtuale, e dico virtuale perché per legge non dovrebbe più esistere in questa forma da alcuni anni ma essere stata trasferita sui canali satellitari.

Anche sotto questo profilo vi è una tecnica normativa che è esattamente il contrario di quello che ci insegna la natura dell'efficacia delle norme. Ci siamo posti degli obiettivi riduttivi e non siamo neanche in grado di raggiungerli. Non abbiamo prefissato degli obiettivi massimi, come sarebbe normale per un sistema giuridico ma, ripeto, degli obiettivi riduttivi, autoriducendo la portata e la gittata delle nostre intenzioni, che non sono state neppure attrezzate di mezzi effettivamente sanzionatori.

Da ultimo, condivido appieno ciò che ha detto il professor Manzella (citandolo non commetto plagio perché, come è noto, chi cita la fonte fa attività giuridica di ricerca), nell'invocazione di questa funzione di controllo delle Autorità, stigmatizzando l'assoluta mancanza di costituzionalizzazione delle stesse in questo disegno di legge e sottolineando la necessità che, se devono divenire i soggetti regolatori del conflitto di interessi, la loro nomina, il loro funzionamento e le loro garanzie trovino nella Costituzione una fonte diretta. Diversamente non potrebbero ritenersi dei soggetti regolatori del conflitto, perché il nostro sistema, pur non essendo di *balance power* in maniera tradizionale anglosassone, prevede nell'impianto costituzionale che tutte le funzioni di bilanciamento abbiano una tutela e un rango costituzionale.

Le *Authority* nel nostro sistema sono istituite con legge ordinaria e, di regola, sono governate dalla maggioranza. Qui naufraga totalmente e definitivamente ogni intenzione riformatrice, nel senso che non è pensabile che in queste regole, da dettare in maniera che siano immanenti e che superino gli scontri tra maggioranza e opposizione – massimamente nel momento in cui siamo entrati, almeno a Costituzione materiale, in un regime, se non maggioritario in senso stretto, almeno bipolare – vi sia una fortissima e irreparabile incongruenza.

Non voglio evocare toni epocali. Credo che l'Italia sia un Paese maturo, civile e democratico, che saprà risolvere anche questo problema. Vorrei cavarmela quasi con una battuta: nessuno di noi vuole un regime,

ma neanche che vi sia una Paperopoli guidata da Paperon de' Paperoni. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U e del senatore Betta*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Manzella. Ne ha facoltà.

* MANZELLA (*DS-U*). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi senatori, stiamo discutendo di una legge ordinaria. Ma il nodo che ritorna caparbiamente al pettine di quello che, con una certa sottovalutazione terminologica e concettuale, viene chiamato conflitto di interessi è, in realtà, un nodo costituzionale. Ho detto sottovalutazione perché, a ben vedere, la nozione di conflitto di interessi è tutta racchiusa in una dimensione soggettiva dei problemi di compatibilità e incompatibilità o anche di ineleggibilità di un soggetto.

A me sembra che invece, nel caso Berlusconi, ci sia un preminente e, forse, assorbente rilievo: la dimensione oggettiva dell'anomalia, cioè la sua capacità di distorsione del funzionamento dell'ordinamento giuridico, perfino indipendentemente dalla volontà del soggetto interessato.

Da quest'ultima angolatura il conflitto non è, dunque, propriamente tra interessi, ma piuttosto si dovrà parlare di conflitto tra ordinamenti o, almeno, tra livelli normativi. È per questa profonda ambivalenza del concetto di conflitto di interessi che si spiegano certe diversità di valutazione emerse con particolare chiarezza nelle considerazioni svolte dal relatore Passigli e dal senatore Bassanini.

Nodo costituzionale, dunque, e direi di quella fascia alta di interessi costituzionali che riguardano i diritti di libertà politica, la formazione del consenso, la possibilità del ricambio democratico. Questi beni costituzionali sono indisponibili e la loro tutela, le loro garanzie sono la sostanza stessa di quello che si chiama Stato di diritto.

Ho detto «beni indisponibili»; indisponibili prima di tutto alla stessa maggioranza parlamentare e allo stesso corpo elettorale perché la cornice di garanzie costituzionali che circonda lo svolgersi della vita politica, con le sue alterne vicende, è patrimonio consorziale di tutti, il fondamento delle regole del gioco comune, la legittimazione profonda di ogni potere politico.

La dialettica tra Stato di diritto e democrazia e la situazione di potenziale negazione che questa può portare a quello non è scoperta recente. La nozione di «tirannide democratica» appartiene già, come tutti sappiamo, alla riflessione di Tocqueville sulla democrazia in America. Ma è nel Novecento, nel secolo dei totalitarismi del consenso, che quel contrasto si fa acuto, sino alle fatali catastrofi. Il fatto che tutte le Costituzioni del dopoguerra che inizia con il 1945, rechino l'istituzione di tribunali costituzionali è lo storico tentativo di affermare definitivamente il prevalere assoluto delle regole fondamentali sugli indirizzi politici contingenti e sulle leggi ordinarie che li applicano.

Dal 1994 nel nostro Paese si ripropone, appunto, il contrasto tra principio democratico e Stato di diritto. Ma si ripropone in maniera inedita e

aggravata rispetto ad ogni altra esperienza costituzionale perché qui il contrasto non è tra maggioranza e regole fondamentali: il contrasto è tra la necessità di uno spazio pubblico di formazione del consenso democratico, spazio che per definizione deve essere libero da condizionamenti, e la realtà di un'ipoteca proprietaria, di un dominio privato che questo spazio riduce, sino ad annullarlo.

Lo spazio pubblico di discussione, la sua necessaria apertura al pluralismo e al confronto sono dimensioni essenziali del regime democratico. Non è un caso che quando l'articolo 49 della nostra Costituzione definisce le condizioni di validità per determinare la politica nazionale richiami il concetto di libera concorrenza. E poiché anche i concetti hanno un loro destino – semantico, almeno – vi è un'assoluta assonanza tra libera concorrenza nel mercato economico e libera concorrenza nel mercato politico.

Come la pratica monopolistica nei mercati economici e finanziari pone a rischio la libera concorrenza delle imprese, motore dello sviluppo, così la concrezione monopolistica, nel mercato della comunicazione politica, pone a rischio il libero formarsi del consenso, motore della democrazia. E solo per sudditanza o obbligazione si potrebbe negare nel nostro Paese l'occupazione proprietaria di spazi televisivi, che si è fatta monopolistica quando si è acquisito anche il controllo governativo della RAI.

Parlo di spazio televisivo, signor Presidente, signor Ministro, come sinonimo di spazio pubblico. È certo una semplificazione perché non c'è chi non veda come lo spazio pubblico della politica è sicuramente più vasto di quello. Comprende la libera stampa, la libera navigazione nella «rete», quell'associazionismo civico e sociale, quei luoghi della cultura e della ricerca dove più forte e più alto è il dibattito e la critica democratica, come negli ultimi tempi, con la vivace ricerca di ambiti denegati altrove, è stato ben visibile, per fortuna, in Italia.

E tuttavia nessuno può negare che sia la televisione oggi quello che furono un tempo l'agorà, il foro, la piazza, perché la televisione è il luogo di raccolta familiare, di gruppo e individuale insieme. L'invasiva televisione, omogenea a se stessa e al suo pubblico, che penetra là dove ogni altro strumento politico non può arrivare e con tecniche di racconto e di persuasione che nessun altro mezzo fino ad oggi è riuscito ad avere.

Ecco perché l'occupazione della televisione squinternava l'equilibrio democratico e distorce il fatto elettorale. Da quando nel 1994 vi fu nel nostro Paese la presa di potere elettorale del proprietario di un impero televisivo si è dunque aperta una questione costituzionale che non è ancora risolta e vi è un pericolo permanente per la democrazia, che rischia la distorsione, e per lo Stato di diritto, che rischia la violazione. Lo stesso interessato ha sempre riconosciuto che la questione esiste nella sua gravità.

Ma la novità del «fenomeno Berlusconi», come lo chiama il nostro relatore, direi la sua impensabilità, ha reso difficoltosa la ricerca dei rimedi anche per l'obiettivo riluttanza democratica delle forze del centro-sinistra, specie quando si sono ritrovate maggioranza, a concepire sanzioni personali che in qualche modo avrebbero alterato il rapporto tra elettori ed eletto. L'ambivalenza, soggettiva e oggettiva, del conflitto d'interessi,

quella di cui abbiamo parlato prima, spiega, molto meglio di banali dietrologie, certe esitazioni.

Per quanto mi riguarda, ho percepito con forza questa riluttanza e ho sempre pensato che le vie maestre per risolvere la questione fossero due e non alternative fra loro. La prima sarebbe quella che riguarda oggettivamente le imprese di comunicazione di massa e le loro concessioni; una via volta a sancire l'inoperatività di imprese che si trovassero nella disponibilità, «facenti capo» – direbbe l'articolo 7 di questo testo – appunto a titolari di cariche di governo. Non sarebbe la prima volta nel nostro ordinamento che imprese siano escluse dalla possibilità di ottenere o di continuare nell'esercizio di concessioni o di appalti pubblici quando i loro titolari, azionisti, proprietari o gestori, si trovino in determinate condizioni giuridiche.

La seconda via sarebbe quella di una vera legge di sistema riguardante insieme il settore pubblico televisivo e quello privato, legge diretta a stabilire, sotto l'unico manto di un diritto comune televisivo, le condizioni di parità politica per le forze in campo.

Né l'una né l'altra via sono compiute in questo disegno di legge. Non la seconda, nonostante che con molta intelligenza lo stesso gestore amministratore del settore privato, l'abbia richiesto. Non la prima, anche se si è cercato di spostare in quest'ultima edizione del progetto l'attenzione dei cittadini sulle garanzie oggettive: da un lato, le imprese di comunicazione di massa; dall'altro, l'Autorità indipendente, preconstituita per legge alla loro regolazione.

Ho letto che ieri un quotidiano ha riconosciuto l'esattezza di tale impostazione; ma ho letto anche – e condivido il giudizio – che proprio la pulizia intellettuale di questa nuova impostazione, (così lontana dalle offensive, certe volte un po' ridicole, impostazioni pur difese ad oltranza dal Governo davanti alla Camera) rivela l'impotenza del rimedio rispetto alla gravità del male.

Infatti il «sostegno privilegiato», di cui è parola nel progetto, è per così dire *in re ipsa*, incorporato nel «terribile diritto» di proprietà ed è solo un tentativo, un artificio concettuale separarlo da questa. Paradossalmente, è ancora più chiaro che l'unica soluzione è dunque nella dismissione proprietaria, nella rinuncia ad un'unione personale che è contro natura democratica. Questa ricongiunzione del potere democratico alla logica dello Stato di diritto sarebbe poi la sua vera, definitiva, autentica legittimazione. Senza di essa, il cono di ombra e di sospetto che grava nel Paese e fuori del Paese su questo Governo continuerà ad espandersi senza più giustificazioni.

Di fronte a quello che è in gioco, appaiono totalmente fuori quadro le appassionante difese della proprietà privata *usque ad astra et usque ad inferos* qui risuonate, come neppure nel diritto quiritario dell'antica Roma.

C'è invero, dal 1948, una Costituzione che prevede limiti alla proprietà privata per assicurarne la «funzione sociale», e quale funzione sociale è più alta di quella di assicurare la normalità di funzionamento

del sistema democratico così largamente fondato sulla comunicazione politica?

Signor Presidente, non credo di aver aggiunto, nella sostanza, argomenti a quelli svolti dai colleghi dell'opposizione e che, a loro volta, riecheggiano posizioni che grandi maestri del liberalismo europeo formulano dal 1994 nei confronti della strabiliante anomalia italiana. Tuttavia, ritengo che nelle grandi questioni istituzionali – e questa lo è massimamente – sia dovere di ciascun componente di quest'Assemblea dire individualmente da che parte sta, al di là degli schieramenti e della stessa posizione del proprio Gruppo.

Disse una volta un grande liberale nostro, Giovanni Malagodi, che in certe fatali occasioni, anche quando – forse specialmente quando – l'Aula è deserta, passa in questo spazio l'angelo del Parlamento che quasi pietrifica le situazioni e segna tra di esse anche i confini dello Stato di diritto, i *limina* che, consegnando ai duraturi atti parlamentari il nostro no a questo progetto, chiediamo che non siano violati. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U, Verdi-U, Misto-Com, Misto-SDI e del senatore Betta. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Cambursano. Ne ha facoltà.

CAMBURSANO (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, signor Ministro, nella primavera del 1998 fui uno dei pochissimi (tre se non ricordo male) che non votarono la cosiddetta «Frattini 1», per le palesi insufficienze che ricordava ancora ieri il collega Passigli. Le ragioni del mio dissenso di ieri, e tanto più di oggi, stanno nel fatto che, secondo una dottrina consolidata nei Paesi anglosassoni, il conflitto di interesse è removibile o con la vendita delle imprese causa dell'incompatibilità oppure con l'affidamento della loro gestione a terzi.

La prima soluzione in Italia, Paese di furbi come è ormai riconosciuto da tutti, è improponibile in quanto facilmente aggirabile con una vendita fittizia a parenti o prestanome di comodo, con il sistema delle scatole cinesi; la seconda soluzione è ancora meno consigliabile in quanto è ingenuo supporre che con questo artificio possa cessare l'influenza del proprietario sulla conduzione aziendale; potrebbe funzionare soltanto in presenza di partecipazioni assolutamente minoritarie.

Il problema va quindi affrontato separando non già la gestione, bensì gli interessi; la situazione è risolvibile dal punto di vista della ineleggibilità parlamentare. Esiste già una norma – purtroppo sempre violata dalla Giunta delle elezioni – l'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, che sancisce l'ineleggibilità di chi gode di concessioni statali e dei suoi consulenti stabili. Tale disposizione risponde pienamente ai casi in cui le concessioni di Stato riguardino mezzi televisivi. È infatti inammissibile in una vera democrazia la posizione dominante in campo elettorale di chi detiene la proprietà o l'uso di strumenti di comunicazione di massa, in grado di modificare il risultato elettorale.

Tale situazione viola palesemente, come purtroppo avviene oggi, la norma dell'uguaglianza sancita dall'articolo 51 della Carta costituzionale. A garanzia di un principio di etica pubblica l'invalidazione del mandato va estesa anche al semplice parlamentare il quale, in virtù delle sue prerogative, concorre a legiferare anche su materie che possono riguardare, direttamente o indirettamente, i suoi rilevanti interessi privati.

Chi sostiene che i milioni di voti ottenuti legittimano l'elezione, ignora o fa finta di ignorare che in un Paese di civiltà giuridica il voto elettorale non può legittimare alcuna elezione in contrasto con lo Stato di diritto. Tale tesi ci riporterebbe al passato quando, prima della separazione dei poteri dello Stato, il diritto era assoggettato alla discrezionalità del potere politico.

L'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957 stabilisce che non solo eleggibili coloro che, in proprio o in qualità di rappresentanti legali di società o di imprese private, risultino vincolati con lo Stato per concessioni o autorizzazioni amministrative di notevole entità economica; i rappresentanti, amministratori e dirigenti di società e imprese volte al profitto privato e sussidiate dallo Stato; i consulenti legali e amministrativi delle società di cui sopra.

Nel 1994, nel 1996 e nel 2001 la Giunta per le elezioni della Camera dei deputati e quella del Senato della Repubblica ritennero che la titolarità delle concessioni per le quali scattava l'ineleggibilità non fosse in capo alla persona fisica dell'azionista di controllo ma agli amministratori o dirigenti delle società concessionarie.

L'Italia è rimasto uno dei pochi Paesi nei quali le decisioni in materia di verifica dei poteri dei membri delle Camere sono riservati alle Camere stesse e sono esentate da ogni controllo giurisdizionale.

Se l'errore di *drafting* commesso dal legislatore non può essere corretto attraverso l'interpretazione, deve essere il legislatore stesso a intervenire per correggere il testo da esso stesso emanato, e la correzione volta ad eliminare l'ingiustificata disparità di trattamento può consistere o nel rendere eleggibili tutti coloro che si trovano in queste condizioni oppure nessuno di essi.

Non resta che correggere il testo della legge vigente, possibilità già proposta nella XIII legislatura dal sottoscritto e da altri parlamentari, con l'atto Camera n. 1236 del 1998, che il centro-sinistra non volle purtroppo fare proprio, nonostante le molteplici sollecitazioni alla Presidenza della Camera, anche dopo l'approvazione del disegno di legge Frattini, che non risolveva affatto il problema del conflitto d'interesse. Tant'è che questo ramo del Parlamento, il Senato della Repubblica, dopo aver tenuto nel cassetto per due anni il disegno di legge, vi mise mano tardivamente e approntò un disegno di legge più dignitoso ma totalmente stravolto rispetto a quello.

«È stato non solo grave» – ha scritto recentemente l'ex presidente della Repubblica Oscar Luigi Scalfaro – «ma molto grave che la maggioranza di allora non si sia mossa. Non si può prendere i fascicoli e chiuderli in un cassetto. Quel comportamento fu intollerabile perché quella

non era» – e aggiungo io non è – «una merce trattabile. Altro errore è stato ritenere di intrecciare un dialogo costruttivo con chi aveva e ha interessi personali.».

È evidente che questo problema non riguarda soltanto la eleggibilità al Parlamento italiano, ma anche al Parlamento europeo e la totalità delle altre cariche pubbliche, come ad esempio l'essere Ministro delle infrastrutture ed avere il controllo, diretto ed indiretto, di società di progettazione di opere pubbliche.

Adam Smith sosteneva che i privilegi esclusivi, cioè le concessioni pubbliche, erano (e sono) la negazione della concorrenza e del libero mercato!.

L'Atto Senato n. 36, a mia firma, del 31 maggio 2001 ripropone il testo dell'Atto presentato nel 1998 ed è composto di un solo articolo, in base al quale sono ineleggibili, leggo testualmente: «coloro che controllano, ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, le società o le imprese private di cui al numero 1) ovvero che risultano poterne disporre in tutto o in parte, direttamente o indirettamente, o che risultino poterne determinare in qualsiasi modo le scelte e gli indirizzi». È logico, perché c'è stata un'evoluzione della proprietà: dalla proprietà dei singoli si è passati alle società di capitale, alle società per azioni, dove chi ha in mano il pacchetto azionario è il proprietario e le controlla.

Non mi illudo: tale disegno di legge in questa situazione, non vedrà mai la luce, tant'è che in Commissione era stato addirittura, all'inizio, non iscritto tra le proposte di legge in esame.

È vero, l'ineleggibilità non risolverebbe – come qualcuno sostiene – completamente il problema, in quanto al Consiglio dei Ministri e alla sua Presidenza possono assurgere – come è più volte avvenuto negli ultimi tempi, con l'attuale presidente della Repubblica Ciampi o con l'amico Giuliano Amato – anche non parlamentari. Di qui la necessità di operare sui due livelli approvando questa mia proposta di legge e la n. 1250 a firma dei capigruppo dell'Ulivo e anche mia. Perché, come hanno detto sin dal 1994 Paolo Sylos Labini e Giovanni Sartori, «il conflitto di interessi intossica tutta la democrazia italiana».

Ed invece voi che fate? Proponete un testo di legge che non solo non risolve il conflitto di interessi, ma l'aggrava. È una presa in giro, signor Presidente, di questo Parlamento, dell'opinione pubblica nazionale ed internazionale, perché sancisce che il conflitto di interessi non esiste; Berlusconi è stato come sempre di parola: ieri ha legalizzato il falso in bilancio, poi i capitali esportati clandestinamente e oggi legalizza il conflitto d'interessi!

Thomas Jefferson nel 1779 scriveva: «l'attività pubblica non offre né vantaggi né felicità; è solo un esilio onorevole dalla propria famiglia e dagli affari». Ma Silvio Berlusconi il 2 agosto del 1994 diceva: «Su un punto non transigo: la libertà di impresa e la libertà di lavoro non si toccano, perché la Costituzione non consente a nessuno di espropriare la proprietà privata» e aggiungeva: «siamo in Italia, per grazia di Dio, e non

nella Romania di Ceausescu!». Della serie: «Fate ciò che volete, ma le mie proprietà non c'entrano con il conflitto d'interessi, perché siamo in Italia e non in un regime comunista». Infatti, come si sa, in America il Presidente è un certo Ted Turner, il Cancelliere tedesco negli ultimi anni è stato un certo Kirch, il *Premier* inglese è Murdoch, o no? In Italia e solo in Italia, il Capo del Governo possiede e controlla la quasi totalità dell'informazione.

Sergio Romano (che non è certamente comunista) nel 1998 scriveva: «Un uomo che aspira a governare il nostro Paese non può essere contemporaneamente proprietario del 50 per cento del patrimonio televisivo nazionale». Questo nel 1998. Oggi, con la nomina dei vertici RAI e con la carta stampata controllata è arrivato addirittura a detenere, come dicevo, il 95 per cento.

L'attuale ministro della giustizia, certo Roberto Castelli scriveva nello stesso anno: «Per la Lega è sempre stato ovvio che chiunque ricoprisse una carica di Governo – sto citando Roberto Castelli, non Renato Cambursano – non potesse nello stesso tempo detenere né il controllo dell'informazione né fare gli interessi della propria azienda». Oggi che cosa dicono questi signori della Lega? Lo abbiamo sentito ieri sera: è sufficiente la correttezza morale singola dell'individuo, non è necessario avere leggi. Questo è stato detto ieri.

Entrando nel merito del disegno di legge del Governo, l'articolo 3 definisce il conflitto di interessi affermando che esso sussiste quando l'atto è adottato dal titolare di cariche di Governo in situazione di incompatibilità, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, ovvero quando l'atto ha incidenza specifica sull'assetto patrimoniale del titolare e dei suoi parenti prossimi, con danno per l'interesse pubblico e salvo che il provvedimento stesso riguardi la generalità o intere categorie di soggetti.

Ecco gli sbarramenti posti dal Governo per rendere il conflitto di interessi inesistente nei fatti: una normativa basata sugli atti non è solo riduttiva, ma totalmente inefficace perché ignora i comportamenti omissivi, che sono il vero nutrimento del conflitto di interessi. L'atto, secondo questo articolo, deve essere adottato dal titolare di cariche di Governo e, quindi, non c'è conflitto se si tratta di una iniziativa legislativa assunta dalla maggioranza che sostiene quel titolare e il suo Governo; questo atto deve avere un'incidenza sull'assetto patrimoniale del titolare, ma – attenzione – con danno per l'interesse pubblico (dice il testo) e, «*dulcis in fundo*», salvo che il provvedimento stesso riguardi la generalità o intere categorie di soggetti.

Ora, colleghi della destra, ditemi voi quale atto normativo non riguarda, se non la generalità, almeno una categoria di cittadini.

Ecco perché questa è una presa in giro della quale ha preso atto anche il Governo rettificando la proposta iniziale. Quello che viene dopo, però, non è da meno. Che cosa accade, infatti, se un titolare di carica di Governo è talmente sprovveduto da emettere di sua esclusiva iniziativa un atto che riguarda lui e lui soltanto, con danno per l'interesse pubblico,

per incidere sul proprio assetto patrimoniale? Che cosa accade? Nulla! Nessuna sanzione!

L'articolo 6 prevede che l'Authority debba valutare preventivamente e specificatamente le condizioni di proponibilità ed ammissibilità della questione che le viene sollevata. Poi, al comma 2, si stabilisce che essa esamini, controlli e verifichi gli effetti dell'azione del titolare di cariche di Governo. Infine, si prevede – nessuno si spaventi – che essa riferisca al Parlamento.

Tutto qui? Sì, tutto qui. Capite, quindi, l'enormità della sanzione? Un sistema normativo che non prevede sanzioni è, per sua natura, di nessuna efficacia. La segnalazione al Parlamento non è una sanzione, se non politica e morale. Quante volte, in questi mesi, abbiamo visto cose orrende dal punto di vista politico e morale?

La maggioranza sarà sempre pronta al colpo di spugna, soprattutto laddove si dovesse trattare del capo, ed uso un eufemismo.

Questa è la seconda presa in giro. D'altronde, se la vostra filosofia è quella espressa dal ministro Frattini, secondo il quale nel maggioritario l'unico contrappeso è l'opinione pubblica, si capisce che dell'*Antitrust* voi ne fate una scatola vuota che dovrebbe «coprire» le vostre vergogne.

Signor Presidente, concludo il mio intervento con la lettura di alcuni passi dell'intervento di Freimut Duve, commissario OSCE per la libertà dei media, che cito testualmente: «Nel vostro Paese la maggioranza politica controlla il sistema di comunicazione televisiva di massa. È una triplice sfida: alle istituzioni politiche, al dibattito costituzionale in corso nell'Unione europea, ai nuovi Paesi che entreranno nell'Unione. Il 23 maggio dell'anno scorso ho pubblicato una dichiarazione in cui ho chiesto al vincitore delle elezioni parlamentari di provvedere ad una chiara e trasparente separazione, sia legale che economica, tra gli interessi economici legati ai media e il suo ruolo politico. L'attuale situazione rappresenta una sfida drammatica» – aggiunge ancora – «non solo verso la libertà di espressione, ma anche rispetto al problema più importante per l'Europa, la tradizionale divisione tra potere giornalistico e potere esecutivo. I mass-media televisivi sono sotto il controllo diretto o indiretto del Capo del Governo. La concentrazione del settore mediatico nelle mani di una sola persona è un problema dell'economia moderna. E tutto ciò non raffigura solo un conflitto d'interessi, ma una sfida alla base costituzionale di una democrazia. Qui non si parla solo di propaganda diretta e sfacciata a favore di certe persone e certi interessi, ma si tratta soprattutto del problema delle zone di silenzio: il problema non sorge dai temi che sono trattati, ma da quelli che non sono trattati affatto. Sarei molto triste se l'Italia diventasse il primo Paese a dover subire le procedure del nuovo articolo 7 del Trattato di Nizza che può addirittura permettere di sospendere il diritto di voto ad un singolo Stato membro».

Colleghi della destra, un'Assemblea parlamentare veramente libera si rifiuterebbe di approvare una legge così vergognosa, una «legge farsa» come è stata definita ieri, una legge che ci isola dal consesso delle liberaldemocrazie occidentali. Pensateci, se avete ancora un briciolo di

senso di vera libertà. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U, DS-U, Verdi-U e Misto-Com. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Malan. Ne ha facoltà.

MALAN (*FI*). Signor Presidente, il disegno di legge governativo che stiamo discutendo viene ad affrontare un argomento certamente importante, come testimoniato dal gran numero di iscritti a parlare della maggioranza e soprattutto dell'opposizione.

È un argomento difficile, come è dimostrato anche dal fatto che nei cinque anni in cui l'attuale opposizione ha avuto la maggioranza in entrambe le Camere non si è arrivati all'approvazione di una legge sull'argomento, pur avendo presentato diverse proposte e pur avendo quella parte politica indicato il conflitto d'interessi come uno dei punti fondamentali – è stato ribadito più volte nel corso del dibattito – della vita politica del Paese.

Il disegno di legge è una buona proposta, che affronta la problematica in modo realistico, cioè andando a porre le misure più idonee per prevenire il conflitto d'interessi e per intervenire nel caso in cui esso venga esplicitato in atti del Governo. È un buon disegno di legge, perché è concepito oltre che con grande rispetto, con l'applicazione della Costituzione, a cominciare dall'articolo 1 dove si indica che la sovranità appartiene al popolo.

Noi non riteniamo che il voto popolare di per sé faccia cessare qualunque dibattito al riguardo di coloro i quali sono stati votati dalla maggioranza del popolo; riteniamo, però, che il popolo in questi anni abbia votato con la piena consapevolezza – questo è stato uno dei temi più dibattuti – della preoccupazione indubbiamente manifestata dal centro-sinistra riguardo a tale problema.

Pertanto, c'è stata informazione riguardo al presunto pericolo rappresentato dal potenziale conflitto d'interessi indicato dalla sinistra, peraltro senza che ci sia stata assolutamente una predominanza sui mezzi di informazione di una parte politica, specialmente se questa è l'attuale maggioranza, dopo una campagna elettorale in cui il Servizio televisivo pubblico – appartenente a tutti i cittadini e al quale i cittadini sono addirittura obbligati a versare un canone di abbonamento – è stato usato come una mazza ferrata in particolare contro il candidato alla Presidenza del Consiglio dell'attuale maggioranza, che all'epoca però aveva la sfortuna di trovarsi all'opposizione.

Quindi, non si può certo dire che i cittadini nelle scorse elezioni non abbiano avuto modo di farsi una precisa idea su questo problema. Semmai, ci sono state delle palesi violazioni del diritto della Casa delle Libertà di far conoscere le proprie opinioni nel periodo della campagna elettorale, nel quale, va ricordato, a seguito della «legge bavaglio» chiamata *par condicio*, non è stato possibile, a differenza degli anni precedenti, effettuare la comunicazione elettorale.

Questo disegno di legge rispetta anche l'articolo 3 della Costituzione, quello che sancisce l'uguaglianza dei cittadini. Si ritiene, infatti, che essi abbiano tutti il diritto di partecipare alla vita politica, naturalmente come elettori, come soggetti dell'informazione del dibattito politico e anche come candidati.

La forzatura, per non parlare di mistificazione, di alcuni esponenti dell'opposizione, quando affermano che con questo disegno di legge si toglierebbe il diritto a milioni di cittadini di diventare membri del Governo, è basata su elementi infondati. Infatti, si stabilisce certamente un'incompatibilità tra alcune condizioni che interessano milioni di cittadini con l'esercizio di cariche di Governo, ma si tratta di condizioni già previste, di fatto o di diritto, per l'elezione a membro del Parlamento.

Già oggi ci sono in questo Parlamento rappresentanti di categorie di cittadini che vengono poi dichiarate incompatibili all'accesso alle cariche di Governo, ma evidentemente sono parlamentari, hanno fatto parte, e ne fanno ancora, del Governo, per aver rispettato la semplice condizione di abbandonare transitoriamente la loro condizione di incompatibilità. Tale abbandono, che si ricopra il ruolo di dipendente dello Stato o di privati, viene affiancato dal diritto a riassumere questa occupazione, questo incarico, una volta cessato il mandato parlamentare. Pertanto, è bene sottolineare che a nessun cittadino italiano viene tolto il diritto di diventare membro del Governo, proprio come non è accaduto nel passato.

Altra cosa è, come previsto da alcuni emendamenti in discussione, chiedere di togliere a chi voglia accedere al Governo, non transitoriamente, ma in questo caso permanentemente, la proprietà di beni di cui godeva il cittadino prima di assumere la carica.

Come ho già avuto modo di dire ieri durante la discussione della questione pregiudiziale, prevedere l'incompatibilità anche con la mera proprietà di certe società imponendo la vendita di pacchetti azionari di minoranza o di maggioranza, vorrebbe dire privare questo cittadino di ciò che molto spesso costituisce uno degli aspetti fondamentali della propria attività, dell'ambito in cui egli si è impegnato.

Sarebbe come imporre al docente universitario, che quando assume la carica di Governo deve, anche per ragioni di tempo, abbandonare la propria cattedra, non solo di lasciare quest'ultima o altri incarichi per il periodo in cui riveste tale carica, ma negargli la possibilità di riassumerla una volta terminato il proprio mandato come membro del Governo.

È stato detto che l'imprenditore vendendo avrebbe una somma di denaro tale da poter riacquistare un'altra azienda. Sarebbe come dire al docente universitario che, essendo egli titolato, una volta lasciata la carica di governo può benissimo riaffrontare i concorsi per conquistare una nuova cattedra, magari non più nella città in cui insegnava prima ma in una città a mille chilometri di distanza. Ho fatto l'esempio dei docenti universitari, categoria ben rappresentata in quest'Aula, ma si potrebbero fare altri esempi.

Noi riteniamo che quello di uguaglianza sia davvero un principio da applicare a tutti e non soltanto a qualcuno, altrimenti non si tratterebbe di uguaglianza bensì di discriminazione.

Altro principio costituzionale fondamentale, che noi riteniamo vada tutelato e che questa legge applica pienamente, è quello contenuto nell'articolo 41 della Costituzione che recita: «L'iniziativa economica privata è libera». Non può essere considerata una sorta di colpa, di marchio infamante da rimuovere, la condizione di un imprenditore che o all'atto di rivestire una carica governativa o in precedenza decida di diventare mero proprietario affidando ad altri la gestione della propria azienda.

È, inoltre, importante sottolineare il principio contenuto nell'articolo 42 della Costituzione che tutela la proprietà privata, che viene «riconosciuta e garantita». È stato sottolineato (e questo a mio avviso è un punto molto importante) da esponenti dell'opposizione che sì, è vero quanto recita il comma 2 dell'articolo 42 della Costituzione, tuttavia si ricorda che il comma 3 dello stesso articolo afferma che: «La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi d'interesse generale». Anche nel corso della seduta di ieri è stata ricordata la possibilità di arrivare sino all'esproprio che, peraltro, è implicitamente, se non esplicitamente, previsto da alcuni degli emendamenti presentati da alcuni esponenti dell'opposizione (che spero non siano condivisi da tutta l'opposizione), e che hanno fatto parte anche del disegno di legge discusso nella precedente legislatura senza però giungere ad approvazione.

Quando si parla di espropriazione di proprietà privata per motivi di interesse generale si deve davvero trattare di motivi di interesse generale. Se si usa questo articolo per affermare che la proprietà privata può essere limitata quando il titolare della stessa vuole diventare membro del Governo, mi pare che l'interesse generale non solo non ci sia ma si tratti, semmai, dell'interesse di una parte. Pertanto si tratta di una citazione del tutto inappropriata.

Altro concetto importante è contenuto nell'articolo 51 della Costituzione, dove si ricorda che tutti i cittadini possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza; in pratica, non si possono mettere alcuni cittadini nelle condizioni di non poter accedere a certi uffici pubblici e a certe cariche, in particolar modo quando si tratti di cariche importanti e ruoli chiave come sono quelli di Governo, oggetto del disegno di legge in discussione.

Altro punto che ritengo dovrebbe essere di guida al dibattito è l'articolo 54, secondo comma, della Costituzione, che stabilisce che: «I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina e onore, prestando giuramento nei casi stabiliti dalla legge». L'adempimento del proprio incarico nelle funzioni pubbliche, in particolare in un ruolo così importante quale quello di membro del Governo, deve essere ritenuto un valore fondamentale per la vita e per il buon andamento del nostro Paese.

Chi può essere giudice circa l'adempimento di questo dovere? Chi, se non il popolo, come previsto dall'articolo 1 della Costituzione e come è a fondamento della stessa democrazia? Il popolo allora deve essere messo in condizioni di eleggere chi meglio ritiene per rivestire le varie cariche elettive e di giudicare l'operato dei membri del Governo.

Vorrei aggiungere che il Parlamento, anzi ogni singolo parlamentare, secondo la Costituzione, rappresenta la Nazione. Sarebbe bello che in Parlamento fossero rappresentate all'incirca tutte le categorie; molte di esse lo sono già. Questo è un segno di vitalità della democrazia, dei partiti, del Parlamento stesso, nel quale devono poterci essere dipendenti dello Stato, dipendenti privati, dirigenti, professionisti, pensionati, operai e così via.

MALABARBA (*Misto-RC*). Ma ci sono gli operai!

MALAN (*FI*). Devono poterci essere dei proprietari, così come devono poterci essere dei non proprietari.

Una delle ragioni d'essere del Parlamento è proprio quella di rappresentare veramente il Paese; non si può escludere una categoria dalla possibilità di accedere al Parlamento. Faccio un solo esempio: sono stati ricordati uomini non ordinariamente citati dalla sinistra come suoi *maître à penser*, quali ad esempio Thomas Jefferson e la sua amara osservazione sul fatto che il rivestire cariche pubbliche sia una sorta di esilio e non già un dorato privilegio. Ebbene, l'esilio consiste nel doversi, in certi casi, isolare per adempiere al proprio dovere, tenendosi assolutamente separati dai propri interessi privati.

Thomas Jefferson è stato Presidente degli Stati Uniti ed è stato un proprietario terriero, è stato un imprenditore. Vi sono persino dei documenti scritti che dimostrano come egli seguisse la sua azienda agricola anche quando era Presidente degli Stati Uniti. Certo, erano altri tempi; gli Stati Uniti di allora erano una nazione piccola rispetto all'Italia di oggi, ma certamente la citazione è stata opportuna perché ci ricorda che il conflitto di interessi non deve essere una questione ontologica; non si può stabilire che qualcuno, qualunque cosa faccia, è per forza in conflitto di interessi con l'esercizio di una carica pubblica. Si tratta di stabilire, come il disegno di legge molto bene prevede, che ove alcuni di questi atti siano in contrasto con l'interesse pubblico e a favore degli interessi privati di quel membro del Governo, devono essere previste modalità di intervento, già stabilite dal provvedimento al nostro esame.

Sottolineo anche che il disegno di legge ha visto dei miglioramenti nel suo percorso. Mi riferisco, in particolare, al lavoro svolto in Commissione dove si è verificato un apporto collaborativo dell'opposizione, anche se le istanze di quest'ultima non sono state tutte accolte. Nell'insieme, credo che possiamo essere orgogliosi del provvedimento che stiamo per approvare, proprio perché rispetta i diritti di tutti e cerca di risolvere un problema che da tempo tutti chiedono venga risolto. (*Applausi dai Gruppi FI e UDC:CCD-CDU-DE. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Maffioli. Ne ha facoltà.

MAFFIOLI (*UDC:CCD-CDU-DE*). Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, questo provvedimento è arrivato in Aula dopo un lungo, sereno e costruttivo dibattito in Commissione, che è stato interrotto dall'opposizione con il dichiarato intento di approvare al più presto la legge per poi sottoporla a *referendum*. Se aggiungiamo questo atteggiamento ad un altro dato inconfutabile, cioè che la legge sul conflitto di interessi poteva essere approvata nella precedente legislatura, si capisce come l'intento principale della sinistra non sia quello di risolvere la questione, ma di cavalcarla a solo scopo propagandistico.

Il conflitto di interessi è stato il principale cavallo di battaglia della sinistra durante la campagna elettorale e il popolo italiano ha fornito una risposta molto chiara: il voto favorevole alla coalizione guidata dall'onorevole Silvio Berlusconi. Già, perché forse molti non l'hanno ancora capito. La questione del conflitto di interessi è, per la stragrande maggioranza degli italiani, di secondaria importanza, incomprensibile. Come incomprensibili sono diventate altre questioni per colpa di una classe politica che tratta gli argomenti secondo la convenienza del momento politico piuttosto che per l'importanza intrinseca dell'argomento da trattare.

La gente non capisce perché la legge poteva essere approvata e non lo è stata. Improvvisamente viene utilizzata per scopi elettorali e propagandistici e diventa la madre di tutte le battaglie, diventa una legge che, se non viene approvata con determinati contenuti, metterà in pericolo la democrazia nel nostro Paese.

Ma come si può pensare che in un'Italia libera e democratica un imprenditore, prima di assumere cariche di Governo, debba vendere un patrimonio costruito con anni e anni di sacrifici e di duro lavoro? Ma per quale motivo in un Paese libero come il nostro, con un elettorato che ha già dimostrato più volte la capacità e la maturità delle proprie scelte, si dovrebbe introdurre una norma così drastica? Questa non può diventare la Repubblica dell'esproprio proletario; chi ha lavorato duramente e ha costruito un patrimonio non può perderlo solo perché alcuni ritengono che siano legittimati a governare solo coloro che non possiedono nulla!

Quanti in quest'Aula, che hanno precedentemente svolto incarichi nei Governi di centro-sinistra, non posseggono o non hanno posseduto quote azionarie rilevanti e hanno magari operato in prima linea per la privatizzazione di importanti enti pubblici? Troppe strumentalizzazioni rendono poco credibile questa opposizione. Noi stiamo discutendo di una legge il cui testo è stato modificato rispetto alla Camera dei deputati rendendolo più severo, migliorandone l'efficacia, la coerenza e la chiarezza. Sono stati eliminati tutti gli alibi possibili. La sinistra ci accusava di fare una legge per proteggere Berlusconi; ora non lo si può più sostenere, perché è stato inserito nel testo un lungo elenco di sanzioni, le più dure esistenti, sino ad arrivare alla revoca delle concessioni radiotelevisive.

Si sostiene che l'*Antitrust* non può controllare, mentre è previsto un potenziamento dell'autorità di controllo ed è stata cancellata ogni discrezionalità riguardo alle sanzioni giuridiche.

Non posso che dare atto pubblicamente al signor ministro Frattini della grande disponibilità dimostrata in Commissione, ma anche della fermezza nel respingere emendamenti tranelli, che poco avevano a che fare con la logica di formulare una buona legge.

Questa è un buon testo, e noi ci auguriamo che possa essere approvato al più presto. La maggioranza che governa questo Paese avrà così compiuto un altro passo avanti verso l'attuazione del programma votato dalla maggioranza degli italiani. L'opposizione doveva, quando ne aveva le possibilità, approvare la legge sul conflitto di interessi. Non lo ha fatto: lo faremo noi! (*Applausi dal Gruppo UDC:CCD-CDU-DE e del senatore Pastore*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Petruccioli. Ne ha facoltà.

PETRUCCIOLI (*DS-U*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la nostra discussione non è segnata dall'ostruzionismo, anche se quasi tutti i colleghi del mio Gruppo sono iscritti a parlare. Pensando ai veri ostruzionismi, consiglieri agli uffici del Senato e della Camera di compilare un'antologia degli interventi svolti nelle discussioni cui partecipa la generalità degli eletti, almeno di una parte, del Parlamento. Da questi interventi – che, anche secondo il Regolamento, hanno il compito di far trascorrere un po' di tempo – emergono infatti argomenti di grande interesse, quasi che gli oratori si attribuiscono un margine di libertà, anche rispetto alle posizioni del Gruppo di appartenenza, che altrimenti non avrebbero o non riterrebbero di utilizzare.

Ho fatto questa premessa non perché pensi che fra le perle di questa eventuale antologia possa essere raccolto il mio intervento, ma per dire che vorrei cogliere questa occasione abbastanza particolare per affrontare la questione del conflitto d'interessi al di là dei limiti, peraltro ovvi, di una legge; vorrei soffermarmi su un problema a mio avviso di rilevantissime dimensioni che caratterizza le democrazie contemporanee e, infine, svolgere qualche considerazione sull'atteggiamento politico della maggioranza e su aspetti riguardanti la posizione di coloro che oggi maggioranza non sono.

Dobbiamo considerare complessivamente l'insieme delle questioni che va sotto il nome di conflitto d'interessi come il problema forse più rilevante non soltanto della vita pubblica e del funzionamento della democrazia italiana, ma anche della democrazia statunitense e delle democrazie europee, alle quali ci assimiliamo.

In altri Paesi, per ragioni comprensibili, non c'è quella attenzione, quella polemica, quella sensibilità scoperta e tesa che esiste nel nostro Paese: non vi è infatti un segnale così evidente, difficile da trascurare, impossibile da ignorare come il fatto che il proprietario della metà privata

della televisione nazionale, uno degli uomini più ricchi del mondo, l'uomo più ricco d'Italia in base alle ultime statistiche, è Presidente del Consiglio.

Negli altri Paesi le questioni non sono così evidenti, clamorose, incombenti, anche se negli Stati Uniti – la democrazia più antica e consolidata insieme a quella inglese – molti hanno osservato una tendenza alla ricostituzione di una regola o di una disponibilità dinastica. Il fatto che l'attuale Presidente degli Stati Uniti sia il figlio del Presidente statunitense di dieci anni fa merita riflessioni adeguate, così come è evidente che la famiglia Bush è legata a uno dei gruppi economici, quello dell'energia di origine petrolifera, più consistenti.

Conosciamo tante altre situazioni che nel mondo pongono questi problemi; comunque sicuramente la riflessione dei pensatori, soprattutto liberali (non ne citerò alcuno perché sono moltissimi), comprensibilmente si rivolge a riflettere su questo argomento.

All'interno dei singoli Paesi e su scala globale, i problemi della moderna democrazia, legati anche ai meccanismi della globalizzazione – sulla quale ora non dirò assolutamente nulla – indicano due questioni prevalenti che già oggi complicano (per non dire ostacolano) e possono mettere in crisi la democrazia liberale così come l'abbiamo conosciuta e costruita nei nostri Paesi: il controllo dell'informazione ed il costo della politica. Sono questi i due problemi sui quali si riflette e lo si fa in termini teorici e sulla base di valutazioni concrete, che sono sotto gli occhi di tutti.

Vorrei prima di tutto dire che siamo arrivati a questo punto anche per un ritardo della cultura politica e per un'arretratezza della classe politica tradizionale del nostro Paese, quella che si definisce della prima Repubblica.

Ricordo che negli anni Ottanta ebbe luogo un dibattito parlamentare volto ad aggiornare la legge sulle incompatibilità e ineleggibilità per i candidati alle elezioni. In quegli anni si era già manifestato il fenomeno della televisione commerciale privata, anche se non con la consistenza che ha assunto oggi.

Durante quel dibattito ci furono discussioni molto impegnate per introdurre incompatibilità che adesso, sinceramente, fanno ridere; ad esempio, si volle introdurre l'incompatibilità tra la possibilità di presentarsi alle elezioni politiche e l'essere direttore responsabile non solo di quotidiani, ma anche di periodici, pure con cadenza più ampia di quella settimanale (mensili, bimestrali e così via), nonché di pubblicazioni periodiche di associazioni.

Al riguardo, si chiedeva che fossero presentate le dimissioni da quell'incarico un anno prima se si voleva presentarsi alle elezioni. Allora vi era ancora il sistema elettorale con la preferenza unica e, come è evidente, la possibilità di avere un bacino di relazioni precostituito dava un vantaggio al candidato. Naturalmente della televisione nessuno parlò, a nessuno venne in mente.

D'altro canto, per venire più vicino a noi, mi viene da osservare quanto segue. Ho parlato dei due punti che la riflessione culturale e l'e-

sperienza pratica suggeriscono come critici nella vita, nello sviluppo e nella solidità della democrazia di oggi, cioè il costo della politica e il controllo dell'informazione.

Prendiamo Tangentopoli ed il collasso del vecchio sistema politico, che ha prodotto anche la scomparsa di partiti che per decenni avevano governato in questo Paese. Grandi partiti, non soltanto per dimensioni, ma per ispirazione culturale, per tradizione, per riferimenti internazionali, sono crollati.

Colleghi della maggioranza e anche dell'opposizione, farei sicuramente un torto all'intelligenza se attribuissero a Berlusconi e a Forza Italia la responsabilità di questo collasso, nel quale sinceramente tutti hanno messo le mani ma non loro, che sono arrivati in un momento successivo proprio in conseguenza di tale collasso, del quale – ripeto – non sono la causa.

Se andiamo ad esaminare i punti in cui la catena ha ceduto, possiamo rilevare che le cause sono sempre le stesse: innanzitutto il costo della politica, la corruzione legata a tale costo e legata al mantenimento del potere; in secondo luogo l'informazione.

Tutte le ricostruzioni di quegli anni hanno fatto giustamente notare come il processo di fatto, il processo di opinione, non quello giudiziario, è scaturito dalla scintilla che scocca quando l'azione della magistratura entra in contatto con il circuito dell'informazione. Poiché in quegli anni Berlusconi non pensava ancora di scendere in politica e quindi Forza Italia non esisteva, le trasmissioni di informazione delle reti Mediaset si segnalavano in Italia più delle altre per l'enfasi posta sulla vicenda di Mani pulite. Come vedete, quindi, il problema ha origini lontane ed un peso enorme.

Non interverrò sui dettagli del disegno di legge, perché non ho seguito in maniera specifica il lavoro di definizione e perché lo hanno già fatto questa mattina i colleghi che mi hanno preceduto, in particolare il collega Manzella che – a mio giudizio – è stato efficace e convincente. Tuttavia, voglio fare la seguente osservazione.

La questione è talmente rilevante che l'idea di poter afferrare un blocco incandescente di certe dimensioni e sollevarlo con una sola tenaglia è forse presuntuosa e probabilmente impropria dal punto di vista culturale e legislativo. C'è da domandarsi se questo groviglio di questioni non debba essere invece affrontato sforzandosi di scomporlo in una certa misura, secondo quelle linee (finanziamento e costo della politica, controllo dell'informazione, organizzazione del sistema informativo, e in particolare di quello televisivo) che rappresentano temi oggi all'attenzione di una riflessione più consapevole.

Signor Presidente, qui c'è la mia osservazione critica più convinta nei confronti dell'atteggiamento della maggioranza e del Governo, che va ben al di là – come potete capire – della presentazione del disegno di legge. È come se tale questione, anziché essere una delle questioni essenziali della vita democratica, fosse piuttosto un fastidio causato dall'iniziativa piuttosto scomposta e incomprensibile dell'opposizione o da una opinione pub-

blica nazionale ed internazionale condizionata da pregiudizi negativi. Ciò è tanto vero che non posso non riscontrare in questo primo anno di legislatura il fatto che non si discute su altre questioni che ritengo essenziali e che devono essere affrontate e risolte per dare risposta a quello che chiamiamo riassuntivamente «conflitto di interessi».

Per la questione del costo della politica, del suo finanziamento, nulla si fa; eppure, accidenti, giustamente i colleghi della maggioranza sottolineano l'eguaglianza, richiamano la Costituzione per l'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge e dicono: perché chi ha costruito un'impresa deve alienarla per attivare i propri diritti politici attivi e passivi come cittadino? Allora, consideriamo la regola dell'eguaglianza quando ci sono le campagne elettorali e si misura l'enorme scompenso fra la ricchezza straordinaria, che è in grado di mettere in campo un certo signore, di fronte alle risorse limitatissime, quando non inesistenti, che sono a disposizione di altri. È una questione enorme.

Io vorrei che si manifestasse consapevolezza di questo problema, così come del fatto che il sistema televisivo italiano non può durare un giorno di più in questo modo: non è possibile! Non si risponda – come talvolta è avvenuto – che c'è il pluralismo anche nelle reti Mediaset e cose del genere.

A parte il fatto, signor Ministro, che i dati di questi ultimi mesi sull'informazione televisiva (i dati non miei, ma quelli a disposizione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni), in particolare i dati sui telegiornali di Mediaset e della RAI, sono allarmanti, anche in termini esclusivamente quantitativi: si sta scivolando in una direzione non accettabile. Il tempo che viene messo a disposizione della maggioranza e del Governo è preponderante in modo veramente patologico, rispetto a quello messo a disposizione di altri.

E questi sono soltanto i dati quantitativi; ci sono poi gli aspetti qualitativi: l'atteggiamento corrivo, lo spirito – diciamo la verità! – non sollecitato, ma comunque diffuso, talvolta di regime che si respira. Vedete, colleghi della maggioranza, voi avete ragione di criticare la vecchia maggioranza che non ha approvato la legge sul conflitto di interessi e quella di riforma del sistema televisivo, però, almeno per quanto riguarda il sistema televisivo, mi sembra che voi vi siate messi sulla strada che porta diritto a ripetere quell'errore che è stato commesso da noi.

È da un anno che non solo non c'è alcun segno che si voglia proporre un'iniziativa di legge da parte del Governo o di forze significative della maggioranza, ma non si svolge neanche un dibattito sull'argomento: va tutto bene, signora marchesa! Il meglio che si può auspicare, vedendo qual è l'atteggiamento, è che le cose restino come sono. Questa è una miopia veramente grave.

Questo mi importava dire, cioè che il modo in cui si affronta e ci si atteggia rispetto al conflitto di interessi non è da riportare all'atteggiamento che ciascuno di noi assume quando ha di fronte una questione fastidiosa che qualcuno gli ha messo inopinatamente fra i piedi: il conflitto di interessi è da affrontare con lo spirito con cui si deve affrontare una

delle questioni fondamentali della democrazia di oggi e di domani. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Battisti. Ne ha facoltà.

BATTISTI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, è già stato detto da molti autorevoli colleghi quale sia l'importanza di questa discussione e della legge al nostro esame, e lo è per i vari temi che si affrontano esaminando la normativa sui conflitti di interessi.

Ci sono aspetti costituzionali, di cui credo il senatore Bassanini abbia illustrato tutte le caratteristiche; c'è un sistema, quello del libero mercato, della concorrenza, dei limiti, delle regole, di cui credo il senatore D'Amico abbia illustrato le caratteristiche più salienti.

E non è – come da qualcuno è stato detto in quest'Aula – un problema di cattiva interpretazione da parte del centro-sinistra del consenso che questa maggioranza ha ottenuto alle elezioni. Il consenso legittima a governare, legittima a disporre di maggioranze parlamentari, non legittima certo al mutamento delle regole, soprattutto quando esse hanno un peso e una valenza non solo costituzionale ma anche per l'intero sistema democratico.

Ci sono dei principi dello Stato democratico che sono e che vanno condivisi non solo all'interno del nostro Paese ma in tutte le democrazie occidentali: il pluralismo dell'informazione come pilastro della democrazia; la linea invalicabile tra privato e pubblico, tra interessi pur legittimi privati e interesse pubblico generale; l'esistenza di un controllo del sistema informativo su cui si misura il grado di democrazia e di libertà di un Paese.

Discutendo della normativa al nostro esame non dobbiamo operare solo una scelta politica, perché ci occupiamo e andremo ad approvare una legge che investe direttamente lo Stato e punti centrali della sua organizzazione. Abbiamo visto che c'è un problema di mercato, ma soprattutto di limiti, di regole, di vincoli, di democrazia e di democrazia economica. Intorno a tutto questo si è incentrata negli anni precedenti – e non solo nel nostro Paese – la discussione sulle leggi *antitrust*, che non sono state inventate da bolscevichi ma da capitalisti americani sulla base delle regole dello Stato liberale e dello Stato democratico.

Quanto in questo sistema sia importante il settore radiotelevisivo e dell'informazione in generale è ovviamente materia nota a tutti; qualcuno ha detto che la televisione nel sistema dell'informazione è come il sole nel sistema solare. Allora, vorrei citare qualche dato per comprendere l'importanza più specifica del problema di cui stiamo parlando.

L'Italia è il Paese nel quale la televisione nel suo complesso, quella pubblica e quella privata, raggiunge la quota in assoluto più alta della torta pubblicitaria, cioè il 56 per cento, e l'azienda che tuttora fa capo al Presidente del Consiglio controlla da sola circa un terzo di tutto ciò.

Un altro dato che spesso mi colpisce e che spesso colpisce anche alcuni addetti ai lavori è che Mediaset ogni anno raccoglie sul mercato in

termini di pubblicità poco meno di quello che raccolgono tutti i giornali di carta stampata messi insieme: «Corriere della Sera», «La Repubblica», «Panorama», «l'Espresso», «Gulliver», «Dove», tutti i giornali che vi vengono in mente raccolgono all'anno circa 4.800 miliardi di vecchie lire, Mediaset da sola raccoglie 4.600 miliardi.

Per quanto riguarda il mercato televisivo, secondo il criterio che fu introdotto dalla legge Maccanico, che parlava di un limite del 30 per cento di risorse del settore televisivo, Mediaset raccoglie il 37,38 per cento, superando quindi quel limite, e arriva, con ciò che concerne la televisione pubblica, al 50,8 per cento.

Badate bene, ho parlato di carta stampata, senza considerare le proprietà del Presidente del Consiglio in quell'ambito. E' di tutta evidenza quindi quanto sia importante il tema di cui stiamo discutendo, soprattutto in relazione al sistema democratico che non solo ci occupa nel presente, ma che ci attende nel futuro.

Sono state dette molte cose interessanti ma, se possibile, vorrei dare uno sguardo a ciò che accade in alcuni Paesi esteri, facendo alcuni esempi. Conosciamo le vivaci discussioni che questa tematica ha avuto negli Stati Uniti e ciò che è successo in virtù della loro legislazione.

Paul O'Neill, segretario del Tesoro, ha venduto il suo pacchetto di azioni e opzioni della Alcoa, la più grande industria di alluminio del mondo, di cui è stato presidente dal 1987 al gennaio del 2000; Colin Powell, segretario di Stato, ha dovuto vendere metà del suo patrimonio, disinvestendolo; Donald Rumsfeld, titolare della Difesa, ha dovuto alienare e affidare al pubblico un patrimonio di 200 milioni di dollari; George W. Bush jr. ha dovuto sistemare il suo patrimonio petrolifero, stimato in 20 milioni di dollari. E parliamo, lo sottolineo, ancora di Paesi liberali, democratici e guidati, allo stato, da Governi di centro-destra. Tutto questo perché negli Stati Uniti c'è quel famoso Ufficio dell'etica del Governo che valuta, caso per caso, le situazioni di incompatibilità tra chi detiene posizioni di carattere economico e chi deve governare.

In Francia, l'articolo 23 della Costituzione prevede l'incompatibilità tra funzione di Governo e qualsiasi altra rappresentanza professionale e, come sanzione, addirittura l'arresto. In Germania è prevista per legge l'incompatibilità assoluta tra la carica di Cancelliere e qualsiasi attività, così come per l'incarico di Primo Ministro in Spagna. In Grecia è sospeso in modo automatico lo svolgimento di ogni attività professionale nel periodo di esercizio della carica di Governo. Vi è poi la prassi consolidata in Austria e in Svizzera.

Un Paese è certamente simile al nostro ed è stato oggetto di notizie sulla stampa. Si tratta della Thailandia, nella quale l'ormai famoso Thaksin Shinawatra, magnate delle telecomunicazioni (è proprietario di emittenti televisive che tendono ad orientare decisamente in suo favore il consenso politico), ha ottenuto la maggioranza assoluta alle politiche dello scorso gennaio.

Presidenza del vice presidente SALVI

(Segue BATTISTI). Come Silvio Berlusconi, egli è venuto su dal nulla, ha creato un impero, un partito e in un paio d'anni ha avuto uno strepitoso successo. Oggi in quel Paese si vive un problema simile al nostro, ma è l'unico!

In primo luogo quindi – ripeto – difesa del sistema democratico e della nostra Costituzione. Non credo che gli esempi fatti in quest'Aula possano essere di qualche utilità. Si è parlato della libertà della proprietà, ma tutti sappiamo, avendolo studiato all'università, che il diritto di proprietà (questo è l'esempio che veniva fatto nel mondo universitario) è come un «organetto» che può essere compresso ed esteso, proprio perché il diritto di proprietà è soggetto a limiti e regole le più disparate; vi sono, infatti, limiti nell'interesse pubblico, limiti dettati dalle leggi amministrative o dalle leggi civili ed è proprio l'interesse pubblico e altri diritti, che sono parimenti tutelati, che regolano l'ampiezza o la compressione del diritto di proprietà.

Così come ritengo sia fortemente fuori luogo il paragone con il professore universitario che, certamente, non è portatore di interessi economici ma solo di un'attività di carattere scientifico e non ha, quindi, nessuna rilevanza ai nostri fini e sicuramente ai fini economici.

In conclusione, vorrei spendere ancora qualche minuto per comprendere e analizzare le tesi sostenute sia in Commissione che in Aula dalla maggioranza, che propone questo testo, in relazione alle parti più specifiche del tema che stiamo affrontando.

Il primo punto che ritengo sia da sottolineare è quello riferito ai poteri dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni. Di certo non ripeterò quanto affermato nel corso dell'audizione del professore Tesauro, dinanzi alla 1^a Commissione, ma è apparsa a tutti evidente l'enormità di compiti che quell'organo dovrebbe svolgere per accertare se nello svolgimento delle funzioni pubbliche da parte di titolari di cariche di Governo siano adottati atti volti a favorire l'interesse proprio in contrasto con quello pubblico.

Si pensi, ad esempio, alla mole di lavoro derivante dalla necessità di controllare eventuali ipotesi di conflitto di interessi ricorrenti in tutti gli atti emanati da Stato, Regioni, province e città metropolitane. Se davvero si dovesse attuare, sarebbe un lavoro assolutamente improbo per l'Autorità ma, soprattutto, per l'Autorità così come composta attualmente e come delineata dalla legge.

È chiaro che approveremo competenze dell'Autorità per le garanzie che non potrà svolgere il suo lavoro. Non vorrei, poi, sottacere le norme che prevedono sanzioni, assolutamente inefficaci e ininfluenti per coloro che omettono di comunicare all'Autorità per le garanzie le situazioni di

incompatibilità, per quelle sopravvenute, nel caso di violazione dell'obbligo di astensione, e quant'altro.

Vorrei sottolineare il fatto che vi è una distinzione di carattere teorico-giuridico che divide la maggioranza e la minoranza e, voglio ricordarlo, la posizione della minoranza è stata confermata anche dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato in questi ultimi anni.

Il punto centrale sta nel fatto che il problema del conflitto di interessi non può essere risolto *a posteriori*, caso per caso o atto per atto; è un problema che si pone a monte tra uno *status*, quello di rappresentante del Governo, e l'altro *status*, quello di soggetto portatore di rilevanti interessi economici.

«Tali principi sono stati ispirati» – recito soltanto alcuni brevissimi passi della giurisprudenza di questi ultimi anni – «alla *ratio* di garantire la trasparenza e l'imparzialità dell'azione amministrativa e non ammettono deroghe ed eccezioni e ricorrono ogni qualvolta vi sia la situazione di conflitto di interessi».

Mi domando: come faremo noi ad affrontare l'altro tema, cioè quello della collegialità dell'organo di Governo e degli atti che sono espressione di Governo? Si tratta di interessi che coinvolgono banche, assicurazioni, industria, mezzi di radio-telecomunicazioni. Il Capo del Governo, cioè la sintesi, l'espressione massima di un'attività collegiale, dovrebbe di fatto astenersi da qualsiasi attività governativa.

Onorevoli colleghi, vi è addirittura un sito Internet che si è divertito a fare una sorta di proiezione su ciò che potrebbe accadere se si applicasse rigorosamente questo criterio in riferimento, ovviamente, ai beni del Presidente del Consiglio.

In base al comma 2 dell'articolo 2 del testo del provvedimento al nostro esame, prima delle ulteriori modifiche apportate al Senato, Berlusconi, i suoi Ministri e i Sottosegretari di Stato non possono partecipare ad alcuna deliberazione attinente alla carica ricoperta, né adottare atti di rispettiva competenza quando essi possono coinvolgere interessi propri.

Il settore dell'attività privata, gestito da Berlusconi, è talmente vasto, articolato e così complicato da rapporti di parentela da far ritenere a questo punto che le deliberazioni alle quali il Presidente del Consiglio può partecipare siano ben poche; si pensi all'*iter* del disegno di legge finanziaria; una legge che normalmente tocca in maniera rilevante i campi delle comunicazioni, assicurazioni, costruzioni, settore farmaceutico. Certamente ciò interessa molti familiari e coinvolge il Cavaliere, nonché figli o fratelli.

Sia dal punto di vista giuridico, cioè sulla questione della collegialità degli atti del Governo, sia dal punto di vista delle materie trattate, ci troviamo in un evidente e palese contrasto tra un interesse tutto privato e un interesse che dovrebbe essere tutto pubblico.

Come è stato affermato da qualcuno, non si vuole dire che l'essere ricchi o proprietari è un marchio infamante. Lo si è detto, citando gli articoli 41 e 42 della Costituzione. Per nessuno essere ricchi può essere un

marchio infamante, ma essere ricchi e titolari e portatori di grandi interessi economici deve essere un limite rispetto all'attività pubblica.

Se questo non fosse o non sarà, è evidente che percorreremo un'ulteriore strada di disarticolazione e di disfunzione del sistema democratico. Dobbiamo essere forti per continuare questa discussione in Parlamento e per dirlo al Paese. Se dovremo appoggiare un eventuale *referendum* abrogativo di questa legge, credo che lo dovremo fare e lo faremo nel rispetto dei cittadini italiani che vedranno forse – mi auguro di no! – distorti i loro diritti. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Ayala. Ne ha facoltà.

AYALA (*DS-U*). Signor Presidente, Ministro, colleghi, devo dare atto al collega Pastore e alla sua onestà intellettuale – che certamente non scopriamo oggi – di avermi offerto lo spunto per individuare il taglio di questo mio breve intervento. Infatti, nella sua relazione al presente disegno di legge ci ricorda che il provvedimento in argomento è stato presentato per assolvere – cito testualmente dalla pagina 7 della relazione – ad «...un preciso impegno assunto verso gli elettori da parte della Casa delle Libertà...». Questa è la ragione per cui il provvedimento al nostro esame è stato presentato personalmente dal presidente del Consiglio Berlusconi, nonché dai ministri Frattini e La Loggia.

Questa affermazione mi offre un taglio per un approccio che non vuole essere originale – non perdo tempo a ricercare originalità inutili – però forse ci può pragmaticamente aiutare tutti a svolgere alcune riflessioni. Sappiamo tutti, ed è normale aspettarselo da tutti, che gli impegni si assumono quando si è in condizione di onorarli; le persone serie, se sanno di non poter onorare un impegno, non lo assumono. Quindi, la questione si sposta sul seguente quesito da rivolgere al presidente Berlusconi e ai ministri Frattini e La Loggia.

Ritenete voi, attraverso la presentazione di questo disegno di legge, di avere onorato l'impegno assunto sul punto con gli elettori, oppure no? A mio modesto parere – ma cercherò di farlo diventare argomentato – la risposta non può che essere fermamente negativa. No, quell'impegno non l'avete onorato; non era questa la strada, lo strumento e il mezzo per onorarlo. Tanto valeva non assumerlo.

Sarebbe facile anche un piccolo cedimento all'ironia. Se tutti gli impegni e le famose promesse assunte in campagna elettorale saranno onorati attraverso strumenti in qualche maniera assimilabili o paragonabili a questo disegno di legge, l'opposizione sarà a posto, assai meno lo saranno i cittadini italiani. Di questo io, che prima di essere senatore, come tutti voi, sono un cittadino italiano, me ne dolgo; però, se questa è la misura per valutare la congruità degli strumenti scelti per onorare i troppi, forse, impegni presi, da oppositore me ne compiaccio; ma – ripeto – senza alcun entusiasmo e senza alcuna gioia, anzi con qualche delusione, anche personale.

Ovviamente non ho votato per la Casa delle Libertà, ma l'idea che quegli impegni potessero essere onorati non mi dispiaceva e non mi dispiace affatto. Penso soprattutto (sono ragioni personali, ognuno può scegliere l'argomento che più lo trova sensibile) al fatto di pagare meno tasse; diciamolo sinceramente; vorrei che si alzasse un collega che sostenga che ne voglia pagare di più, qualunque sia l'appartenenza politica. Mi auguro, però, che almeno su quella strada non si segua un percorso assimilabile a questo, altrimenti ne pagheremmo tante quanto prima se non – ahimé! – forse qualcosa di più, secondo gli ultimi dati.

Sappiamo quindi con certezza – non che su questo dovessimo avere dei dubbi, ma il relatore ci aiuta – che il problema che si voleva risolvere non riguardava generici e potenziali conflitti di interessi, che certamente si annidano in società moderne e complesse come quella italiana; non c'era la sensibilità a costruire una salvaguardia del nostro sistema democratico rispetto ai tantissimi potenziali conflitti di interessi che si possono verificare, non era questo il punto; l'impegno assunto personalmente dall'allora candidato Presidente del Consiglio era quello di risolvere il suo personale conflitto di interessi. In questo c'è una ovvietà assoluta, cioè il riconoscimento responsabile, da parte del portatore sano e sicuramente incolpevole (dato che non gli possiamo attribuire alcuna colpa per essersi arricchito in maniera enorme, anche perché come ciò sia avvenuto non è valutazione che compete a noi, meno che mai in questa sede, c'è chi si occupa del problema) del più clamoroso conflitto di interessi che si possa immaginare.

Non per enfatizzare questo modo di percepire la gravità di quel conflitto di interessi, ma forse neanche in un laboratorio si può costruire in astratto un simile conflitto che attenti, in maniera pari a quello col quale tutti ci dobbiamo misurare quotidianamente, allo Stato di diritto ma direi alla stessa tenuta del sistema democratico di questo Paese.

Il richiamo alla natura, alle caratteristiche e ad alcune peculiarità di questo conflitto di interessi è risuonato anche in quest'Aula più volte fra ieri e oggi. Quindi, non mi avventuro su questa strada, intanto perché è talmente ovvia e scontata che non può essere interessante né per chi parla né per chi ascolta e, poi, perché fatalmente ripeterei concetti già espressi.

La questione è molto semplice. A prescindere da tutte le altre proprietà che attengono a settori importantissimi nella vita economica del Paese, che non accantonano ma voglio focalizzare su quella che è secondo me la peculiarità più significativa, il dato di fatto certo è il seguente: disporre di fatto della possibilità di condizionare l'intero sistema informativo televisivo italiano è il più grande rischio a cui può essere sottoposta la tenuta democratica di un Paese.

Ciò è fuori discussione. Torniamo in laboratorio, fingiamo di non parlare dell'Italia del 2002 e del presidente Berlusconi; immaginiamo una democrazia moderna in cui il Capo del Governo dispone di fatto della possibilità – basta quella, a prescindere dal suo effettivo esercizio – di condizionare l'intero sistema televisivo della nazione. Evidentemente

quel Paese è infelice, quella democrazia è a rischio, affetta da una grave malattia. La malattia è riconosciuta da tutti – usciamo dal laboratorio e torniamo alla realtà – anche dal presidente Berlusconi il quale, se non avesse riconosciuto la pesantezza della questione, non si sarebbe posto il problema di dover annunciare la volontà di risolverlo.

Poniamoci la seguente domanda: in quale modo il presidente Berlusconi avrebbe potuto risolvere concretamente il problema del conflitto d'interessi, onorando l'impegno assunto? Esiste una sola risposta all'interrogativo: avrebbe dovuto dismettere la proprietà. Riconosciamo con grande franchezza che ciò non avverrà mai. Mi dispiace – per certi versi sono contento per l'onorevole Berlusconi – ma non vi è altra strada possibile per rimuovere il conflitto d'interessi in maniera assolutamente radicale e definitiva.

Questa strada, per intraprendere la quale non sarebbe stata necessaria una legge, non è stata scelta. Si sarebbe trattato di un atto volontario; tra i tanti diritti del proprietario – tornerò poi sulla nozione di diritto di proprietà, che viene ripristinata dal disegno di legge – vi è certamente quello di dismettere, di cedere la proprietà. Nel caso in cui fosse stata compiuta, il Parlamento avrebbe preso atto di questa nobilissima scelta da parte di un uomo che, dopo aver costruito una grande fortuna, non vi avrebbe rinunciato ma l'avrebbe tradotta in capitale, investito magari all'estero; niente male come idea: mi permetto di offrire questo suggerimento. E il Parlamento tutto – maggioranza e opposizione – avrebbe apprezzato questo atto di sensibilità istituzionale.

Ebbene, come dicevo questa strada non è stata scelta. Non sto muovendo alcuna critica al fatto che questo sistema non è stato scelto, non sto censurando il fatto che la situazione sia rimasta immutata; ma di fatto è stata scelta la strada del disegno di legge. Il Parlamento quindi è stato investito del problema, e siamo qui, ciascuno per la propria parte, a riflettere sulla congruità della terapia adottata al fine di guarire un gravissimo male, della cui esistenza nessuno che appartenga alla categoria delle persone ragionevoli può dubitare.

Il programma terapeutico contenuto nel disegno di legge di cui ci occupiamo è idoneo a curare la gravissima malattia, sulla quale non intendo intrattenervi ulteriormente perché riflessioni corrette e puntuali mi hanno già preceduto e sappiamo di cosa stiamo parlando? Secondo me, non lo è, e vorrei evidenziare soltanto alcuni aspetti di incongruità.

Ognuno ha la propria sensibilità, l'aspetto che mi ha più colpito nell'impianto del disegno di legge è la scelta di fondare il provvedimento sulla nozione di incompatibilità. L'articolo 2 è chiarissimo al riguardo e non vi tedierò con la lettura dell'articolato, anche perché i colleghi conoscono probabilmente il testo meglio di me. La previsione è di una severità, di un rigore sorprendente. Non si salva nessuno; neanche il bidello di una scuola media di periferia, come diceva il collega Bassanini ieri, ammesso che si creino le condizioni perché possa essere chiamato al Governo, si salva dalla incompatibilità.

Tuttavia un aspetto è sfuggito, non solo ai presentatori del disegno di legge ma anche a molti dei colleghi che lo hanno esaminato. Quasi tutti i lavoratori – qualcuno ha citato i professori universitari, faccio fatica al riguardo a comprendere l'incompatibilità, ci sarà una ragione che mi sfugge, così come me ne sfuggono tante altre – qualora dovessero ricoprire cariche di Governo, sarebbero dichiarati incompatibili e dovrebbero rimuovere la causa di incompatibilità.

Il proprietario, anzi – come si usa dire ormai nel linguaggio parlamentare, e credo che l'autore di questa nuova dizione sia proprio il ministro Frattini – il mero proprietario, qualunque sia la dimensione e la rilevanza economica del capitale di cui dispone, non è incompatibile.

Sui libri di storia – e non sono giovanissimo – ho trovato distinzioni, discriminazioni di fronte alla legge, fondate sul censo; qui non è un problema soltanto di incostituzionalità; lo diventa se noi decidiamo, non si capisce per qualsivoglia ragione, di fermarci a 55 anni fa: andiamo indietro nel tempo, troviamo la data di nascita di questa arzilla signora cinquantacinquenne che è la nostra Costituzione, e subito troviamo la norma che dichiara irricevibile, nel nostro ordinamento, una legge che stabilisca una discriminazione, quindi una diseguaglianza di fatto dei cittadini, fondata sul censo.

È un aspetto che sarà sfuggito, perché qui non siamo più alla questione della incostituzionalità, qui scomodiamo la categoria dell'antistoricità, facciamo un salto indietro che è superato, sempre nello stesso disegno di legge, e consequenzialmente a questa impostazione, soltanto da un'altra nozione, quella del diritto di proprietà così come è immaginato.

Il senatore Manzella ricordava gli *astra* e gli *inferos*, il diritto romano, grandissima costruzione giuridica, la più grande che mai l'uomo abbia concepito, ma un po' datata (andiamo indietro non più di decenni ma di secoli). Qui la proprietà è salvaguardata in una maniera spaventosa e contrapposta al lavoro. Ma tutte le battaglie di democrazia che si sono fatte soprattutto nel secolo che ci siamo appena lasciati alle spalle, sono state cancellate e dimenticate? Questa è una cosa che fa indignare, ma sul piano intellettuale, non politico; è un rifiuto concettuale, non legato ad alcuna appartenenza, se non a quella degli uomini consapevoli del momento che vivono, e questo credo che ci accomuni tutti: destra, centro e sinistra.

L'aspetto più interessante, che è consequenziale a questa impostazione o forse ne è la causa, è che il disegno di legge – come ho più volte ricordato – nasce per «risolvere» il conflitto d'interessi del presidente Berlusconi. Ebbene, nel testo proposto dal Governo e licenziato dalla Camera c'è soltanto un soggetto che sicuramente non rientra nelle previsioni del disegno di legge, ed è il presidente Berlusconi, naturalmente finché è mero proprietario. Se Berlusconi si impiega alle Poste diventa incompatibile, ma è un'eventualità che con tutta franchezza mi pare difficilmente ipotizzabile. Finché, ripeto, rimane mero proprietario – neocategoria della cui nascita siamo grati al ministro Frattini – non sarà incompatibile.

Questo fatto non è sfuggito – e vengo al secondo e ultimo aspetto dei tanti che si potrebbero trattare – e infatti il saggio ramo del Parlamento che si chiama Senato della Repubblica introduce l'articolo 7, che è un'altra cosa spiritosa (liquidiamola in termini umoristici, che forse è il modo paradossalmente anche più serio di confrontarsi con certe intuizioni e fantasie!). Sapete tutti cosa prevede l'articolo 7.

Tralascio il resto e rimango attonito di fronte all'enunciazione dell'ipotesi di un sostegno privilegiato. Che cosa vuol dire? Che cosa dovrà fare l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni? Si tratta di un compito difficile, perché è un'ipotesi talmente elastica, ampia e indefinita che diventa pericoloso affidarne la gestione in concreto a qualsiasi soggetto, ivi compresa la stessa Autorità per le garanzie. È pericoloso anche perché si annida un potenziale conflitto con l'articolo 21 della Costituzione, il quale garantisce la libera manifestazione del pensiero.

Emilio Fede, per il quale nutro una grande simpatia, non può sostenere validamente che quanto afferma non è altro, in un Paese democratico dove questo diritto è garantito a livello costituzionale, che libera manifestazione del suo pensiero? Chi si può permettere di ritenere che quello è un sostegno privilegiato? Chi lo stabilisce e in base a quale criterio? Quale sarà la norma di riferimento? In sostanza, che cosa dobbiamo calpestare ancora di più perché diventi legge questa volgare presa per i fondelli (perché non di altro si tratta)!

Ministro Frattini, con tutto il rispetto che doveva essere davvero grande nei suoi confronti, perché – mi creda – ne conservo ancora tanto, mi permetto di darle un suggerimento costruttivo. Non le dico di ritirare il disegno di legge, perché mi rendo conto che a questo punto non lo può fare. Il provvedimento sarà approvato da questo ramo del Parlamento in un testo diverso da quello approvato dalla Camera dei deputati e, pertanto, dovrà tornare in quella sede.

Lei è uomo assai capace – tra l'altro, è un maestro di sci ed è questo che le invidio più di tutto, molto più del fatto di essere Ministro – e troverà sicuramente, nel percorso che porta da Palazzo Madama a Montecitorio, un qualche dimenticatoio. Ebbene, ci metta dentro questo disegno di legge. Otterrà un risultato sicuro: quello di salvare la sua dignità personale, che lo merita, e forse quello di salvare anche la dignità del Parlamento italiano. (*Applausi dai Gruppi DS-U e Mar-DL-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Coletti. Ne ha facoltà.

COLETTI (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, oggi in Aula siamo chiamati ad approvare un testo normativo che avrebbe lo scopo di disciplinare il cosiddetto conflitto di interessi o, più in generale, la cosiddetta etica nei comportamenti di governo che ha assunto negli ultimi anni, in tutte le democrazie contemporanee, un rilievo crescente con il progressivo attenuarsi del carattere di professionalità delle funzioni politiche.

Si tratta di un tema classico, cioè quello del confronto e della contraddizione fra l'interesse privato e quello pubblico, un tema che coinvolge i principi fondamentali del diritto pubblico e del diritto in quanto tale, anche se con rammarico dobbiamo constatare che tale problema, almeno sul terreno giuridico, non ha sinora trovato soluzioni veramente soddisfacenti in alcun Paese.

Va ricordato che si tratta dell'interesse privato e di quello pubblico, ossia di interessi che, se sono intestati contemporaneamente ad un titolare di un ufficio pubblico o di una carica elettiva, si contraddicono e si oppongono senza possibilità di composizione o di mediazione leale o comunque credibile.

Il conflitto di interessi attiene, infatti, all'interferenza di un interesse privato sulla cura di interessi pubblici, ossia di quegli interessi affidati alla cura del titolare di un ufficio pubblico o di una carica elettiva.

Orbene, l'esigenza e la realtà di una politica largamente rappresentativa di tutte le componenti della società fa nascere in maniera sempre più pressante la necessità di una disciplina che contenga misure e cautele idonee a preservare al massimo le funzioni pubbliche dalla commistione con gli interessi privati. L'esigenza di evitare, appunto, ogni commistione fra pubblico e privato che si pone in modo pressante, in quanto è ormai tendenza consolidata l'accesso a cariche istituzionali e di Governo di personaggi provenienti dalla società civile, ossia dalle professioni liberali, dalla cultura, dagli studi e, quindi, anche dal mondo del lavoro e delle attività produttive, in grado di porre al servizio del Paese il frutto delle loro esperienze in essa acquisite.

E il principio della non commistione fra interesse privato e pubblico è uno dei principi cardine dell'ordinamento di ogni Stato rappresentativo di diritto, che si sostanzia poi fundamentalmente attraverso il principio di uguaglianza. Nel nostro ordinamento, il principio viene espresso nell'articolo 51 della Costituzione, che presiede sicuramente a questo ambito di rapporti, per la sua portata generale, per le implicazioni normative che esso determina e perché ha un significato univoco, che si deduce dall'espressione per cui l'accesso ai pubblici uffici ed alle cariche elettive è garantito a tutti i cittadini in condizione di eguaglianza e solo a tali condizioni.

Ciò significa che l'immissione di un soggetto in un pubblico ufficio o in una carica elettiva, che non sia avvenuta in condizioni di eguaglianza, è viziata e il vizio va sanato. Il vizio va sanato e, per sanarlo, occorre che questo principio venga applicato sulla base di una normativa che privilegi l'articolo 51 della Costituzione rispetto a tutti gli altri. Infatti, il principio di uguaglianza va visto come principio il quale, da norma generale di relazione, diventa norma di azione dello Stato.

Ovviamente, dal principio contenuto nell'articolo 51 della Costituzione, considerato come principio regolatore di una materia come quella che è stata sottoposta alla nostra attenzione, derivano alcune conseguenze. In quanto espressivo di un principio fondamentale, il citato articolo è norma cardine e quindi di interpretazione di tutte le altre, le quali devono

conformarsi al carattere prioritario di questa disposizione costituzionale. Ne consegue, ovviamente, che la rottura di questo principio incrina la qualità dell'ordinamento, perché si determina di fatto un'eccezione alla regola generale dell'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, non soltanto quanto ad accesso, ma quanto ad efficacia, ad effetti, a conseguenze e a risultanze di questa incrinatura. Infatti, ci si troverebbe – o forse sarebbe giusto dire ci si trova – di fronte a situazioni di conflitto, che si configurano come situazioni di plusvalore in cui versano alcuni cittadini che accedono a pubblici uffici, ed in particolare a cariche di Governo, che sono titolari di imprese o che direttamente o indirettamente ne dispongono del controllo. Quali sono queste imprese? Ciò rientra sicuramente nella discrezionalità del legislatore. Ma una cosa va detta: nel merito rientrano in questo ambito tutte quelle imprese che hanno rilevanza nella dinamica costituzionale e nella dinamica pubblica; quelle che attengono ai settori sensibili, quali il credito, l'assicurazione, la finanza, le opere pubbliche, le telecomunicazioni, le comunicazioni di massa, anche telematiche, specie quando imprese di questo tipo addirittura rilevano ai fini della formazione dell'opinione pubblica, ai fini cioè di una delle precondizioni della democrazia che conosciamo. E vogliamo ribadire «democrazia».

E allora, sotto questo profilo viene spontaneo chiedersi se anche la disciplina del conflitto di interessi per le cariche di Governo non possa essere ricondotta entro gli schemi di una incompatibilità, quali sono quelli tratteggiati in genere sulla base dell'articolo 51 della Costituzione, primo comma, per altre cariche politico-elettive: stabilite per legge le situazioni di incompatibilità per le quali sia da reputare sussistere il conflitto di interessi, si potrebbe assegnare un termine entro il quale o chi ricopre o aspira a ricoprire cariche di Governo si libera di ogni situazione di incompatibilità, oppure decade dall'accesso o dalla conservazione della carica stessa.

Da più parti si sostiene che questo obbligo contrasterebbe con tre articoli della Costituzione: con l'articolo 41, che sancisce il principio della libertà di iniziativa imprenditoriale, sia pure con le limitazioni che il precetto costituzionale introduce per la salvaguardia dell'utilità sociale e della sicurezza, libertà e dignità umana e per l'indirizzo e il coordinamento a fini sociali; con l'articolo 42 che, in combinato disposto con l'articolo 43, fissa i principi costituzionali sulla funzione sociale della proprietà privata, nonché i limiti ed i presupposti del potere pubblico di espropriazione di beni ed imprese. Infatti, un tale obbligo – secondo alcuni – costringerebbe i titolari delle imprese ad una cessione non fondata sulla libera e spontanea decisione dell'interessato, perché si tratterebbe di una cessione che non sarebbe per nulla una vendita compiuta in condizione di libero mercato, frutto del fisiologico incontro fra domanda e offerta.

In realtà affermazioni di questo genere prescindono da presupposti del nostro ordinamento e non tengono conto di un dato evidente e incontrovertibile: la scelta di accedere a cariche pubbliche, in particolare a cariche di Governo, è del tutto libera e garantita come tale dall'ordinamento, non si tratta di un obbligo! Invece, l'esigenza di assicurare tendenzial-

mente a tutti il diritto di accedere a cariche pubbliche e di Governo, e non soltanto a chi dispone di mezzi economici imponenti o di strumenti eccellenti di formazione dell'opinione pubblica, soprattutto se in posizione di monopolio, e l'esigenza di evitare che le funzioni di Governo possano alterare il libero gioco degli interessi della comunità, compromettendo la credibilità di quelle funzioni e turbando il corretto equilibrio dei rapporti istituzionali di quelle funzioni con il Parlamento e con il cittadino è un'esigenza suprema per ogni Stato di diritto, specie se retto da una Costituzione. Dirimere il conflitto di interessi significa, quindi, prima di tutto impedire una commistione fra interesse di Governo ed interesse privato; significa impedire che la proprietà di imprese collegata all'uomo di Governo (soprattutto se si tratta, abbiamo detto, di imprese che possono avere forte influenza economico-finanziaria) possa deviare dalle regole che governano il libero mercato, per favorire l'azione dello stesso Governo ed evitare che possa pregiudicare l'assetto della libera concorrenza.

Nell'ambito generale di questo discorso c'è un aspetto ancora più particolare da tenere presente, ma non per questo meno importante, anzi oserei dire importantissimo: i rapporti fra il ruolo politico e pubblico del titolare e l'attività di quelle imprese che, per l'oggetto concreto, possono influenzare la formazione dell'opinione pubblica, con il pericolo di turbare l'equilibrio dei rapporti fra governanti e governati. Le imprese che utilizzano strumenti di comunicazione di massa, soprattutto grazie alla forza del contatto diretto con l'utente che caratterizza la diffusione radiotelevisiva, potrebbero invero orientare la formazione della pubblica opinione e ciò recherebbe un grave *vulnus* all'assetto costituzionale che vede coinvolti potere politico, cittadino e poteri dell'informazione, indebolendo le misure di trasparenza, più che necessarie in questo specifico settore. Al fine di impedire alla radice fenomeni di *favor* governativo dei media, si deve proteggere una informazione corretta, completa ed equilibrata.

Entra in gioco il principio della trasparenza, inteso sia nella più ampia accezione di trasparenza degli assetti proprietari e finanziari dei soggetti chiamati a ricoprire cariche pubbliche e di Governo, sia più specifica, ex articolo 21 comma 5 della Costituzione, secondo cui «la legge può stabilire, con norme di carattere generale, che siano resi noti i mezzi di finanziamento della stampa periodica», inteso come requisito specifico e legittimante dell'attività di informazione, con il mezzo della stampa come con quello radiotelevisivo. Tale principio deve pervadere di sé tutta la disciplina del conflitto degli interessi, in quanto è rilevante ai fini della definizione di una vera «etica» nell'esercizio delle funzioni pubbliche, dal momento che mette in gioco il controllo che in ultima analisi rimane più incisivo, quello cioè legato al giudizio che l'opinione pubblica viene a dare sulla correttezza del comportamento dei propri governanti. Tale obiettivo si raggiunge con la trasparenza!

Al riguardo, vi voglio ricordare che la legislazione statunitense in questo specifico campo – legislazione che sinora si è mostrata la più efficace tra tutte quelle che conosciamo – trova il suo perno fondamentale proprio nella pubblicità delle situazioni patrimoniali dei soggetti chiamati

a esercitare le principali funzioni pubbliche, e non solo quelle di Governo ma anche i giudici della Corte Suprema e tutte le altre maggiori cariche pubbliche. E allora un'attuazione rigorosa della trasparenza dovrebbe comportare, sulla scia del più evoluto modello statunitense, una dichiarazione completa e dettagliata sullo stato patrimoniale e finanziario del titolare della carica e dei suoi familiari, con un aggiornamento periodico che metta in luce le variazioni intervenute anno per anno nella situazione economica e finanziaria durante l'incarico.

Occorrerebbe poi l'iscrizione della dichiarazione degli aggiornamenti in un pubblico registro, come già avviene nel Regno Unito e in Spagna, e la previsione di un potere di controllo su tale pubblicità, affidandola ad una Autorità indipendente, al fine di sanzionare, sanzionare realmente, le dichiarazioni mendaci o incomplete.

Ci apprestiamo a vedere approvata in quest'Aula una legge che, invece, in nessuna maniera tiene conto dei principi fondamentali, sopra esposti, di uno Stato democratico. Anzi, ci apprestiamo a votare una legge sul conflitto di interessi che offende l'intelligenza dei cittadini e che ha il grande limite di affrontare il problema in una maniera meramente formale e limitata, non regolando in modo precipuo il rapporto con il sistema della comunicazione, nodo centrale di questa problematica. Perché tali affermazioni?

Voglio sottoporre alla vostra attenzione, cari colleghi, solo alcuni punti rilevanti del progetto di legge che stiamo esaminando in questi giorni in quest'Aula, per farvi riflettere. Tale disegno di legge prevede l'incompatibilità delle cariche di Governo con la gestione, e non con la proprietà, di società aventi fini di lucro. Pertanto, secondo tale dettato normativo, la semplice proprietà di un'azienda non costituisce conflitto di interessi e non può quindi rientrare tra le incompatibilità per accedere a cariche di Governo. Meno che mai, in base a questo testo, rientra nelle incompatibilità a ricoprire cariche di Governo la proprietà di organi dell'informazione. Ma in nessun Paese al mondo esiste una situazione come quella italiana: una combinazione esplosiva di posizioni e di presenze al vertice del sistema politico e di un insieme di interessi commerciali così vasto e complesso.

Quando si possiedono mezzi di comunicazione, in gioco non vi è solo il beneficio finanziario che se ne può trarre, ma anche il beneficio politico che deriva dalla possibilità di formare l'opinione. In tutto il mondo, è vero, il potere politico e quello economico si stanno fondendo, ma in Italia sono addirittura condensati nella figura di un solo uomo. Ma politica ed economia hanno bisogno di continuare a mantenere limiti precisi. E' una verità senza ombra di dubbio. Vi chiedo, perché, per esempio, chi possiede una ditta di costruzioni non si è mai sognato di sovrintendere all'assessorato ai lavori pubblici o all'urbanistica? Perché ciascuno si astiene dal voto e non interviene affatto in consiglio comunale qualora ci siano decisioni che riguardano parenti ed affini fino al quarto grado, anche nei piccolissimi comuni con cento abitanti? Per quanto a qualcuno possa sembrare incredibile, sta proprio in questo rigore la garanzia della traspa-

renza dei nostri amministratori locali, dei sindaci, dei presidenti delle province. Proprio qui sta la loro credibilità di fronte ai propri concittadini. Proprio in questa inflessibilità sta la garanzia che permette loro di camminare a testa alta. Questi hanno capito che in un sistema democratico serve il coraggio della responsabilità. Hanno scelto liberamente di dedicarsi alla politica e alle istituzioni e se ne assumono oneri e onori. Hanno scelto sapendo di precludersi per questo qualsiasi altra possibilità, anche più redditizia.

Invece, nel presente testo normativo si è riusciti a determinare qualcosa di ancor più in contrasto con quanto detto fin qui: l'impresa, la proprietà, il patrimonio vengono immunizzati da qualsiasi incompatibilità. E questo è ancor più evidente in quanto è vero che l'Antitrust vigilerà, ma la sua vigilanza, in verità, sarà solo fine a se stessa. Dico questo perché leggendo bene il testo del presente disegno di legge, appare evidente che l'Antitrust vigilerà senza avere un potere di indagine e, cosa ancor più grave, nel caso dovesse cogliere in fallo un Ministro, dovrà suggerire, delicatamente, ai Presidenti delle Camere delle misure, senza poter neanche annullare atti.

Altro aspetto grave di questo testo è che non si prende poi in considerazione in maniera specifica quel particolare aspetto del conflitto di interessi, ossia quello concernente i rapporti tra il ruolo politico del titolare e l'attività di quelle imprese che, per l'oggetto concreto, possono influenzare l'opinione pubblica. Non si legge in questo disegno di legge la voglia di sanare un *vulnus* per ridare alla politica la dimensione della risoluzione degli interessi collettivi, bensì si tende a valorizzare gli interessi privati e a rompere, infine, la separatezza della politica.

Credo di poter affermare che stiamo andando sicuramente fuori dagli obiettivi che questa legge doveva perseguire e siamo profondamente dispiaciuti e preoccupati di questa vicenda.

Volevo poi ricordare al senatore Pastore che sono presentatore di un disegno di legge, l'Atto Senato n. 844, che mira ad introdurre l'ineleggibilità e l'incompatibilità presso gli organi dello Stato (Parlamento e Governo) di cittadini che abbiano riportato condanne in via definitiva per determinati reati, così come previsto per l'elezione a consigliere comunale, provinciale e regionale.

Abbiamo tentato di unificare i vari progetti di legge ma nel testo licenziato dalla Commissione non si scorgono tracce di quel mio disegno di legge. Probabilmente seguirà un proprio *iter* e spero che giungerà presto all'esame dell'Aula, perché ci troviamo nella condizione in cui un cittadino condannato per interesse privato in atti d'ufficio o per abuso di potere non può ricoprire la carica di consigliere comunale, provinciale o regionale mentre invece può diventare parlamentare o membro del Governo.

Spero che il Parlamento sani al più presto questa disequaglianza esistente nel nostro Paese. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Berlinguer. Ne ha facoltà.

BERLINGUER (*DS-U*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei evitare in questa discussione, anche memore delle osservazioni intelligenti che sono state svolte a proposito della natura di questo dibattito dal senatore Petruccioli, di scendere nella tecnicità dell'esame del testo, ampiamente sviscerato dai nostri colleghi in Commissione e nel corso della discussione generale in Aula.

Sarei stato tentato di soffermarmi almeno un attimo sui limiti di costituzionalità, soprattutto per quel che riguarda l'articolo 3 della Costituzione e la disparità di trattamento tra i destinatari delle norme; o di sollevare la questione dell'unione personale fra interessi privati tutelati e funzione pubblica, del potere pubblico, da parte dei membri del Governo che spesso provoca una commistione inquietante nello svolgimento delle funzioni istituzionali; o anche di riferirmi alla tematica così incandescente della comunicazione, che limita la *par condicio* laddove la concentrazione di potere nella proprietà o anche nella gestione delle televisioni condiziona di fatto la libertà e la democrazia: temi delicatissimi sui quali è assolutamente indispensabile che la normativa alzi la soglia delle garanzie.

Vorrei richiamare, al contrario, anche fuggacemente la vostra attenzione sul modo in cui il conflitto di interessi influisce sul processo di decisione democratica per il grande rilievo che quel potere economico e l'intreccio di esercizi comuni pubblici e privati dovrebbero assumere laddove non siano accuratamente separati.

Trovo improprio il riferimento del collega Malan quando cita i professori universitari e la disciplina di distinzione di funzioni e anche di inibizione di funzioni dell'insegnamento universitario: poveracci – se posso dirlo – rispetto a chi detiene grandi poteri economici. La capacità di influire sugli eventi di un Paese svolgendo regolari corsi di lezioni non credo sia paragonabile a ciò che può succedere quando un soggetto detiene il potere di comunicazione nelle proprie mani. Non mi sembra un modo brillante per richiamare la nostra attenzione su questo aspetto.

Certamente il processo di decisione democratica può essere inquinato in una funzione delicatissima e trovo fuori luogo l'insistere in questo dibattito da parte della maggioranza (come hanno fatto il senatore Malan o il collega Stiffoni della Lega che ho avuto l'opportunità di ascoltare) nell'affermazione che il controllo in questi casi spetta soltanto ai cittadini nel momento del voto e che esso si può esplicitare una volta ogni cinque anni, in occasione delle elezioni.

E poiché, come diceva il collega Petruccioli in questo dibattito, ognuno di noi è quasi tenuto ad una citazione, mi permetto di ricorrere a Karl Popper, al suo «La società aperta» che certamente non è il testo che alza al massimo le garanzie costituzionali nella sua filosofia. «La democrazia – dice Popper – non può compiutamente caratterizzarsi solo come governo della maggioranza benché l'istituzione delle elezioni generali sia della massima importanza. Infatti, una democrazia può governare in maniera tirannica. La maggioranza di coloro che hanno una statura inferiore a 6 piedi può decidere che sia la minoranza di coloro che hanno una statura superiore a 6 piedi a pagare le tasse. In una democrazia i po-

teri dei governanti devono essere limitati ed il criterio di una democrazia è questo: in una democrazia i governanti possono essere licenziati dai governati senza spargimento di sangue. Quindi, se gli uomini al potere non salvaguardano quelle istituzioni che assicurano alla minoranza la possibilità di lavorare per un cambiamento pacifico, il governo loro è una tirannia». È un insegnamento che annulla tutte le osservazioni in base alle quali il vero controllo appartiene a coloro che lo esercitano al momento della delega e del voto.

Eppure, abbiamo sentito troppe volte nel corso di quest'anno ripetere un ritornello: noi abbiamo vinto e siamo legittimati – voi opposizione non ce lo volete riconoscere – e questo significa che facciamo quello che vogliamo: per esempio (lasciatemelo dire con un po' di dolore), ci facciamo la scuola che vogliamo noi, cancelliamo quella precedente. Basta l'investitura per risolvere i problemi.

Tutto ciò renderebbe inutile la più grande conquista della democrazia e del diritto di civiltà degli ultimi due secoli, rappresentato dal costituzionalismo, l'aver distinto la legge costituzionale da quella ordinaria, il fatto che la democrazia è un equilibrio di contrappesi e non soltanto una semplice investitura.

Tuttavia, cari colleghi, tralascio questi temi appena accennati perché vorrei attirare la vostra attenzione sulla ragione profonda per cui noi opposizione stiamo combattendo questa battaglia – che spesso può non essere compresa, quanto meno per la tenacia con la quale la stiamo conducendo – al costume che oggi si sta diffondendo nella cultura politica del Paese.

Proviamo fastidio, lo riconosciamo, a discutere questa materia. Il senatore Manzella ricordava che c'è stata una riluttanza del centro-sinistra a personalizzare con una legge un problema istituzionale e in più a limitare diritti. E' questa la ragione più profonda del nostro fastidio. Siamo convinti che non è una battaglia che ci possa aiutare a capovolgere la maggioranza nel Paese; ne siamo consapevoli, e non è vero che lo facciamo per combattere una persona, perché potremmo persino essergli utili.

Preferiremmo impegnarci più profondamente sui temi sociali, perché se cambieremo la maggioranza – come mi auguro e spero – in questo Paese sarà sui problemi della sanità, della scuola e del lavoro. Tuttavia, non possiamo rinunciare a questa battaglia perché il ricorso ad un *blind trust* debole, il voler conservare caparbiamente la proprietà in un'unione personale con il potere pubblico, gli emendamenti introdotti successivamente in Commissione che, a proposito della gestione, hanno peggiorato il testo, la scarsa autonomia delle autorità successive di controllo, questo «avanti e indietro» con il quale il tema è stato riproposto, il rinvio dell'impegno che il Presidente del Consiglio aveva assunto appena eletto di risolvere subito il problema del conflitto di interessi, l'allungamento del brodo che avrebbe trattenuto il provvedimento in Commissione molto più a lungo ci obbligano a tale battaglia. Questo eludere, rinviare, insabbiare si rafforza grazie ad una pratica che sta diventando cultura politica.

Persino la stessa idea di fare una legge che appare come una concessione e che tuttavia è inefficace nel merito e non produce risultati – lo sappiamo – perché non risolve il problema del conflitto di interessi sta affermando un altro aspetto negativo della cultura politica dominante in questo momento: che la propaganda prevale sulla effettività di governo. Sta prevalendo una concezione della politica fatta di una buccia esterna che appare rispetto ai suoi veri contenuti.

Noi ci sentiamo bombardati e avvertiamo questa prevalenza della propaganda e della rappresentazione, perché c'è un nuovo dio cui si piega la logica della politica e del governo delle cose: il dio comunicazione. Esso si fonda su un male diffuso ed è la differenza tra la verità e la rappresentazione della stessa: in tutto, non solo nella questione del conflitto di interessi. E' quello che ha fatto lievitare le promesse in campagna elettorale, che trasforma in teatro la gran parte delle iniziative.

Sono stato colpito, di fronte alla vicenda di Pratica di Mare, che un evento così importante nella vita internazionale fosse prevalentemente e ossessivamente curato come un *coup de théâtre*, come un modo di rappresentare prima ancora che di fare. Sono stato colpito dall'attenzione con la quale il Presidente del Consiglio a Genova – ahimè, cattivo presagio di quel che sarebbe successo – si occupava più delle fioriere e di celare i panni esposti piuttosto che di quello che doveva succedere in un evento di tale rilevanza.

È questo senso del teatro, della rappresentazione, questa ossessività della comunicazione che ci porta oggi ad un impoverimento della cultura politica. Questo rischio dell'ossessione comunicativa diventa più grave in materia di conflitto di interessi. Questa disparità tra realtà e rappresentazione non è solo un dato di propaganda e di costume generale, perché nel conflitto d'interessi l'aver prescelto una soluzione di facciata, inefficace e ingannevole diventa fumo rispetto alla copertura di tangibili, concreti interessi personali. Persino il ricorso al piagnucolare, al vittimismo della persecuzione è un modo di far prevalere la rappresentazione rispetto alla realtà e rientra in questa cultura che – ahimè – si sta diffondendo e che è un tarlo della democrazia.

Ciò è tanto più grave in questo caso perché copre due interessi. Uno egoistico personale: non posso rinunciare alla mia proprietà perché penso ai miei figli, anche se questo confligge con il mio potere pubblico. Secondo: non voglio rinunciare al potere di influire sull'opinione pubblica, che questa proprietà mi dà, anche se svolgo una funzione pubblica. Quindi il conflitto reale tra rappresentazione e realtà ha una funzione anche di mistificazione. Questo egoismo ci spinge ad insistere nella nostra azione.

Abbiamo avvertito l'imbarazzo della maggioranza; siamo rispettosi di tanti colleghi che conosciamo, persone serie che sentono disagio a dover difendere una posizione che non è propria, che non è anche figlia della loro cultura politica, e ce ne sono tanti nella maggioranza che non si trovano a loro agio in tali questioni. Tuttavia, non possiamo tacere di fronte al diffondersi di un costume pericoloso perché – badate – questo non riguarda una sola persona.

Siamo stati colpiti dalle leggi del cento giorni, molto personali: dalle rogatorie al falso in bilancio, dalla riforma dell'imposta di successione alla legge «padroni in casa propria», poi l'attacco ai giudici, poi ancora il vittimismo per presunte persecuzioni. Abbiamo assistito in questo anno all'emergere di una cultura e di una pratica politica intrisa del conflitto d'interessi, quasi endemico.

Stiamo assistendo, cari colleghi, signor Presidente, nel governo della politica italiana al diffondersi di una disinvoltura nel modo di affrontare il proprio interesse personale e la propria funzione pubblica, una disinvoltura che – ripeto – riguarda una sola parte all'interno della maggioranza: gruppi che però non sono una sola persona, membri del Governo che hanno società di progettazione e che in qualche modo sono collusi con l'attività degli appalti, che nominano commissario straordinario e poi amministratore delegato dell'ANAS una persona coinvolta in attività professionali comuni, titolari di società e insieme in qualche modo destinatari di appalti.

Il ricorso ormai diffuso all'*outsourcing*, all'esternalizzazione, che non si rivolge soltanto a gruppi autonomi o totalmente neutrali (l'eccezione che conferma le regole); Sottosegretari che sono stati implicati in difese penali contro lo Stato; *expertise* nel campo dei beni culturali da parte di persone autorevoli, con potere, che certamente non hanno il dovuto disinteresse in proposito; il giornale di Euroitalia che è stato diffuso in tre milioni di copie, con l'avvento dell'euro, e affidato ad una casa editrice che si chiama Mondadori; gli *spot* della Presidenza del Consiglio che privilegiano le imprese di comunicazione televisiva proprietarie; i *budget* pubblicitari degli enti del Tesoro che pure privilegiano le imprese televisive. Potrei parlare ancora di società di assicurazione, come la Mediolanum, ma non voglio proseguire; non voglio neanche citare un esempio contrario, che merita rispetto, quello degli arbitrati.

Persino il favorire i diplomifici con gli esami di maturità è una caduta di trasparenza, ma è soprattutto il segno dell'emergere di una disinvoltura che sta diventando quasi costume di una parte dei nostri governanti. Siamo di fronte a un *virus*, a un batterio – non so se l'uno o l'altro –; la disinvoltura diventa patologia. Essa si fonda su una concezione mercantile e mediatica della politica, forse della stessa vita, ed è per questo che si diffonde.

Una concezione mercantile della politica, non di servizio: sento tutto questo come un dato di amoralità che oggi molti in Italia percepiscono con sofferenza. Non parlo di immoralità, perché allora avrei dovuto rivolgermi al giudice penale e non è assolutamente questo il caso. Sto parlando di amoralità, di una caduta nella politica di una certa spiritualità necessaria. Posso permettermi di dirlo perché non sono uno spiritualista, ma comprendo la sofferenza di molte parti del mondo cattolico. Cerco anche di comprendere come mai una parte della Chiesa sia così poco sensibile a questa caduta di spiritualità e ne sono preoccupato.

Queste ragioni ci inducono a reagire. Non ho mai accettato la distinzione fra indignati e riformisti, perché mi sembra una sciocchezza.

Avremmo preferito batterci maggiormente sulla questione delle riforme e tuttavia abbiamo il dovere di assumere anche la tematica del conflitto d'interessi, rappresentativa di un costume, non soltanto di un problema giuridico, come una tematica che può avere anche una reazione di indignazione. Esiste infatti un'eticità che va assolutamente salvaguardata.

Non ci piace il ruolo di Catone; preferiamo le questioni sociali e tuttavia pensiamo all'esempio che si dà ai giovani quando si discute questo tema in assenza di un atteggiamento più elevato, volto a chiudere definitivamente la questione, assumendo una decisione coraggiosa e coerente.

Non possiamo tornare a quella fase della storia del nostro Paese in cui la trasgressione, la furbizia, gli interessi privati caratterizzavano l'Italia, anche all'estero. Abbiamo raggiunto una posizione in Europa; abbiamo conquistato nel mondo un rispetto, nella politica internazionale e nella politica interna, soprattutto con il traguardo di Maastricht, dando al Paese un patrimonio nuovo rispetto a certa tradizione.

Vogliamo difendere questa posizione; è questa la ragione prima non dell'ostruzionismo ma del nostro impegno perché anche in questa occasione la politica abbia un colpo di reni, un'impennata per indicare un costume diverso, un'eticità assolutamente necessaria. (*Applausi dai Gruppi DS-U, Mar-DL-U e Misto-RC. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Villone. Ne ha facoltà.

VILLONE (*DS-U*). Signor Presidente, ieri, in apertura del nostro dibattito, abbiamo subito chiarito l'impianto della proposta della maggioranza che qui si discute, impianto fondato sostanzialmente su due pilastri: l'incompatibilità tra *status* (un'incompatibilità rigorosamente definita *ex ante*) e il conflitto derivante dall'atto (quindi il conflitto che nasce *ex post*). Queste sono le due prospettive di fondo: *ex ante*, *ex post*.

Sulla prima abbiamo visto come vi sia una definizione ampia ed estremamente rigorosa, con l'unica eccezione significativa dell'imprenditore mero proprietario, che non gestisce; posizione accortamente definita anche con le modifiche apportate in Commissione affari costituzionali che però nulla hanno cambiato nella sostanza rispetto al dettato della Camera che aveva fatto nascere tante polemiche.

Come ho detto ieri, da questa scelta derivano gustose conseguenze: ne viene che la velina di «Striscia la notizia» è incompatibile e Berlusconi no, l'operaio FIAT è incompatibile e Agnelli no, il giornalista dipendente del giornale è incompatibile e il proprietario dello stesso no. Né convincevano e convincono – come ieri ho chiarito – le obiezioni in senso contrario portate dalla maggioranza.

Vi sono poi argomenti sotto il profilo della censura per irragionevolezza che hanno a che fare non già con l'incompatibilità *ex ante* da *status*, ma piuttosto con l'altro profilo, quello del conflitto derivante dagli atti sul quale vorrei oggi soffermarmi maggiormente per la complessità che il tema presenta. Infatti, con il meccanismo dell'articolo 3, che è quello relativo al conflitto da atti, potrebbe sembrare sanata l'incongruità dell'im-

piano normativo perché in base alla sua definizione si potrebbe applicare a tutti, sia a coloro che sono incompatibili da *status* sia a quelli che invece non ricadono in tale ambito.

Se però guardiamo da vicino l'articolo 3, intanto vediamo che esso per una parte è soltanto un'estensione del meccanismo dell'incompatibilità da *status*, dove si dice che sussiste situazione di conflitto d'interessi quando l'atto è adottato o omesso dal titolare di cariche di governo in situazione di incompatibilità; questa parte quindi nulla aggiunge di significativo alla configurazione dell'incompatibilità da *status*.

Per il resto, l'ultimo comma dell'articolo 3 esclude dall'applicabilità della legge gli atti che riguardano la generalità o intere categorie di soggetti, aspetto che già altri colleghi hanno rilevato. Forse è bene chiarire che in questo modo si sottrae a ogni prospettiva di conflitto la parte di gran lunga più rilevante, quantitativamente e qualitativamente, dell'attività di Governo.

Io invito i colleghi a fare una prova-finestra (del tipo «è bianco che più bianco non si può»): prendano a caso una *Gazzetta ufficiale*, la leggano dall'inizio alla fine e poi mi dicano se vi è un atto che sfugge a questa esenzione di cui alla parte finale dell'articolo 3; mi trovino cioè un atto che non riguardi categorie di soggetti o la generalità. Siamo di fronte ad una norma che nella sua espressa definizione è di limitatissima e marginale applicazione.

Ma c'è di più. Se facciamo un ragionamento un po' più sofisticato vediamo che in effetti, parlando di titolari di cariche di governo, ci riferiamo a soggetti che hanno il potere di definire la veste formale dell'atto, dal momento che è il Governo a decidere se dare una veste normativa ad una determinata questione, se farne oggetto di norma di legge o di regolamento.

Quindi, abbiamo una situazione in cui il portatore del conflitto come titolare di carica di governo ha il potere di decidere di far scomparire formalmente il conflitto stesso adottando una formula che renda inapplicabile il dettato legislativo. Basta decidere che una certa questione si affronta per legge o per regolamento e la norma diventa inapplicabile. E come può essere credibile uno schema che lascia al portatore del conflitto la scelta di sottrarsi o meno al conflitto medesimo?

È il primo punto, ma c'è un ulteriore e più sofisticato argomento che possiamo svolgere. Si poteva operare diversamente. Se avessimo adottato uno schema tale da rendere percorribile il conflitto per l'atto normativo o a contenuto generale (per esempio la legge), si sarebbe andati verso ostacoli costituzionali rilevanti. Possiamo mai pensare che un'Autorità interferisca con una proposta legislativa del Governo o, ancor più, con i lavori delle Aule parlamentari? Evidentemente no.

Ma allora che cosa significa questo? Significa che, con tale scelta, ci si mette in una tenaglia concettuale per cui, da un lato, la scelta del legislatore non può che essere di marginale applicazione e, dall'altro lato, anche volendo, non la si può rendere più ampiamente ed effettivamente applicabile. È proprio qui l'irrazionalità, qui è l'arbitrio, qui è la prova che

la scelta del legislatore è inidonea, perché dal risultato non si trova la possibilità di uscire con una risposta efficace.

Facciamo finta che non ci sia tutto questo. Personalmente ritengo che si tratti di un macigno posto sulla strada di questa proposta legislativa, ma – ripeto – facciamo finta di poter superare queste obiezioni.

La formula dell'articolo 3 è «l'atto è adottato». Che cosa significa? Non può certamente significare che la legge si applica solo ai decreti ministeriali e agli atti monocratici, perché anche in quel caso siamo in un ambito di applicazione del tutto marginale. Quindi, si applica agli atti collegiali, per i quali il portatore del conflitto partecipa alla decisione.

Se però parliamo di organi collegiali, può succedere che il soggetto A, portatore di un conflitto, venga in realtà ad essere coinvolto da una proposta del soggetto B, quindi da una proposta proveniente da un altro soggetto ma che incide sul suo interesse dal punto di vista del dettato normativo. Ciò vuol dire che ogni atto di organo collegiale dovrebbe essere verificato per tutti i componenti dell'organo stesso, nonché per tutti i loro parenti e per tutti i loro patrimoni. Quindi, da un lato, si ha un ambito limitato di applicazione e, dall'altro lato, una via che si comincia a palesare come assai difficilmente percorribile.

Lo stesso ragionamento si applica a tutti gli atti per i quali il portatore del conflitto partecipa non come codecidente nell'ambito dell'organo collegiale di cui fa parte, ma come elemento del procedimento di formazione della volontà di organo diverso, del quale può anche non fare parte.

Prendiamo in esame un altro punto, quello dell'incidenza specifica sul patrimonio, che potrebbe sembrare, ingannevolmente, facile. Potrebbe accadere che, in un determinato giorno, il patrimonio del portatore del conflitto valga 100; sopravvenuta l'adozione dell'atto, il giorno successivo si verifica che quel patrimonio vale 100 più n , quindi il valore aumenta. In realtà, però, non è così. Infatti, non si può semplicemente rilevare il dato storico di un patrimonio che aumenta da un giorno ad un altro. Bisogna esaminare, il giorno successivo all'adozione dell'atto, il valore del patrimonio e confrontarlo con quello che sarebbe stato in quel medesimo giorno senza l'adozione dell'atto stesso.

Supponiamo che il portatore del conflitto adotti un atto che incide sull'andamento delle borse. Si rileva che, dopo l'adozione dell'atto, il patrimonio è aumentato di molto. Come faccio, però, a sapere quale sarebbe stato il valore senza l'adozione di quell'atto? È evidente che si tratta di una prova impossibile.

Qui si entra pertanto nell'ambito delle prove diaboliche: vi è la necessità di verificare un'incidenza specifica, quindi un effetto di causalità, non il mero fatto storico che vi sia stato un incremento di valore.

Circa il danno per l'interesse pubblico, troviamo nel testo varie formule che un domani determineranno l'applicazione in concreto della norma. Chi meglio del Ministro sa come quello di interesse pubblico sia un concetto a dir poco sfuggente e, soprattutto, un concetto che non è misurabile a 100, 110 o 120? In realtà, vi possono essere varie modalità di soddisfacimento dell'interesse pubblico; io, portatore del conflitto, posso

realizzare l'interesse pubblico nel modo A, nel modo B, nel modo C; lo realizzo nel modo C perché mi conviene: chi mai potrà dimostrare che avrei dovuto realizzarlo nel modo A? E chi mai potrà dimostrare che il modo C comporta un danno, visto che anch'esso, per definizione, è una modalità possibile di realizzazione dell'interesse pubblico? Anche qui, pertanto, vediamo uno strumento di difficilissima applicazione.

Circa l'omissione, noi dell'opposizione abbiamo posto il problema in Commissione e la maggioranza ha introdotto questo concetto dell'omissione, ha cercato di mettere una toppa di fronte a quello che era un buco evidente. Ma ovviamente non ha risposto alla sostanza dell'obiezione. Infatti, non si parlava certo dell'omissione dell'atto dovuto, che trova già nell'ordinamento così com'è le sue sanzioni; si parlava dell'omissione come la scelta di non fare, laddove sia possibile, come la scelta, quindi, di non adottare un atto laddove è possibile sia l'adozione che la non adozione, quindi dell'omissione come scelta politica di non fare: questo è il problema che noi ponevamo alla maggioranza. Io, portatore del conflitto, non adotto un atto, non lo propongo o contribuisco a determinare un esito negativo del suo procedimento di formazione e determino un non fare: il conflitto c'è o non c'è; ma è chiaro che non si può rispondere dicendo «se l'atto era dovuto», perché questo non è assolutamente il punto. Qua siamo proprio al gioco delle tre carte: questo interesse pubblico c'è, non c'è, non si sa dov'è.

Ecco perché ho parlato e parlo di irrazionalità, di arbitrio legislativo. Ecco perché ritengo inutili i sofisticati schemi di intervento di questa o quella autorità. Io da sempre sono stato contrario a questa impostazione; l'intervento dell'autorità è in sé discutibile per quello che le autorità sono, per le tante considerazioni relative all'effettiva loro indipendenza, ma anche proprio per l'impossibilità dello schema giuridico di operare, perché siamo di fronte a un modello che non consente l'effettività della norma.

Troviamo la prova in qualche formulazione che anche in questo possiamo trarre dal testo del disegno di legge. Andiamo, per esempio, all'articolo 6, comma 3, laddove si dice che l'Autorità «controlla e verifica gli effetti dell'azione del titolare di cariche di governo con riguardo alla eventuale incidenza specifica sul patrimonio (...) con danno per l'interesse pubblico». Non mi ripeto per il patrimonio e il danno per l'interesse pubblico, su cui valgono le considerazioni che ho svolto prima. Ma che significa «verifica gli effetti»? Io, portatore del conflitto di interessi, posso porre in essere un atto che non di per sé determina le conseguenze, ma le determina perché orienta l'azione di altri soggetti, per esempio Regioni ed enti locali. Gli effetti deriveranno magari dall'atto che l'ente locale adotta a seguito dell'atto da me adottato. Allora significa che mettiamo sotto tutela tutte le pubbliche amministrazioni, a cascata? Ecco un altro labirinto giuridico impercorribile.

Guardiamo l'articolo 6, comma 8, laddove si dice che l'impresa può essere sanzionata quando tragga vantaggio «da atti adottati in conflitto di

interessi» se «vi è prova che chi ha agito conosceva tale situazione di conflitto».

Ma se la situazione di conflitto viene accertata dall'Autorità attraverso la verifica dell'incidenza specifica sul patrimonio e del danno per l'interesse pubblico, ammettendo che si possa fare, come faccio io che ho tratto vantaggio a sapere, prima che questo accertamento si realizzi, che c'era una situazione di conflitto d'interessi, se questa viene accertata dopo? Anche qui un trappolone normativo dal quale è impossibile uscire.

Per quanto riguarda l'articolo 7 è già stato richiamato il concetto del sostegno privilegiato. Se un telegiornale informa sull'attività del Governo come facciamo a sapere se è un sostegno o se è un sostegno privilegiato? E quando diventa privilegiato? Quando si definisce l'attività del Governo buona oppure splendida, o magari perché si inquadra il soggetto dal lato buono in modo che non si veda il «riporto», oppure il parametro è rappresentato dagli indici quantitativi (il Sottosegretario vale il 50 per cento del Ministro, che a sua volta vale il 75 per cento del Presidente del Consiglio)? In realtà, se questa verifica dovesse essere effettiva, si andrebbe ad una valutazione del merito dell'informazione e della comunicazione e ciò sarebbe a sua volta costituzionalmente inaccettabile.

Allora se questa norma – che semmai serve a far vedere come si potrebbero porre limiti e creare incisive conseguenze a carico delle imprese, cosa che la maggioranza aveva sempre negato – finisce anch'essa in un labirinto giuridico impercorribile, credo ci sia ampia prova dell'ineffettività e dell'impercorribilità della via che il Governo ha scelto.

Proprio la proposta del Governo dimostra che la sola vera risposta al problema che abbiamo davanti è una rigorosa incompatibilità da *status*: scelte automatiche, scelte ben definite come nella nostra tradizione legislativa e giurisprudenziale. Il resto è inganno.

Bisogna accettare il principio che il corretto funzionamento del sistema democratico è una priorità assoluta, un valore costituzionale primario rispetto a tutti gli altri e che ci sono condizioni nelle quali non è consentito esercitare poteri di governo. In tal senso, ho presentato con altri colleghi una proposta di legge, ho presentato emendamenti. Non si tratta di agire contro il presidente Berlusconi, perché potremmo ben decidere di fare una legge seria e rimandarne l'applicazione alla prossima legislatura. Con questa proposta, però, la maggioranza ha fatto una legge fotografia per il Presidente del Consiglio in carica, per favorirlo e per sottrarlo ad ogni possibile rischio nella prospettiva di un conflitto d'interessi e questo è costituzionalmente e politicamente inaccettabile. (*Applausi dal Gruppo DS-U, MAR-DL-U e Misto-RC*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bedin. Ne ha facoltà.

BEDIN (*Mar-DL-U*). Signor Presidente, tenterò di creare dei dubbi ai colleghi della maggioranza. Non ho certo la pretesa che mettano in dubbio il disegno di legge, visto che ieri un Presidente d'Assemblea solitamente avaro in votazioni elettroniche ne ha addirittura promossa una lui. Tenterò

di far sorgere qualche interrogativo sul comportamento degli italiani, visto che con tanta sicurezza la maggioranza afferma che i nostri concittadini hanno ben altro a cui pensare che al conflitto d'interessi.

Ritenendo che questa non sia una sua prospettiva di vita, più di qualche italiano magari non si farà domande sul perché, per esempio, un artigiano non possa fare il Ministro e invece il proprietario di grandi pacchetti azionari possa fare il Presidente del Consiglio; o meglio, anche l'artigiano può diventare Sottosegretario o Ministro, ma deve rinunciare alla sua azienda, mentre il grande azionista non deve rinunciare a niente: basta che non lavori, cioè che non eserciti attività diretta di gestione delle imprese, ma ne può controllare la vita nominando il consiglio di amministrazione, approvando i bilanci e stabilendo – aspetto non secondario – la destinazione degli utili. A questo punto l'artigiano non si appassionerà al conflitto d'interessi, forse; ma non sopporterà di essere discriminato anche in politica, come spesso avviene nell'esercizio dell'impresa, tra chi ci mette il proprio lavoro e chi ci mette solo i soldi.

Quando poi l'artigiano leggerà che dal lungo elenco delle incompatibilità previste da questo disegno di legge, oltre ai titolari di pacchetti azionari, sono esclusi i disoccupati, oltre a chi non è in età da lavoro, come i bambini ed i pensionati, gli verrà il dubbio che avere al Governo solo gente che non lavora non faccia bene, né all'Italia né alla sua piccola azienda artigiana. E allora, forse, si interesserà molto del conflitto di interessi e non sarà per niente soddisfatto che questa legge, intitolata, secondo la mia interpretazione «Chi non lavora, governi», sia stata promossa, sostenuta pervicacemente e infine ottenuta dall'imprenditore (con la «i» maiuscola) d'Italia e dall'operaio (con la «o» maiuscola) d'Italia.

In questi dodici mesi di Governo Berlusconi noi dell'Ulivo ci siamo scandalizzati per la calma, la tanta calma, con cui la maggioranza provvedeva a risolvere il conflitto di interessi, visto che dall'approvazione da parte della Camera, dove la discussione fu concentrata in tre giorni, sono passati ben centodieci giorni, parenti lontani dei cento giorni in cui Berlusconi aveva promesso, lo scorso anno, di risolvere il problema. Noi dell'Ulivo ci siamo concentrati su questa e altre promesse non mantenute dei primi cento giorni. Adesso che la legge «Chi non lavora, governi» è ormai pronta, gli italiani si accorgono che la promessa che non viene mantenuta è di sostanza e non solo di tempo: è la promessa di mettere al Governo la classe produttiva, di portare l'impresa alla guida dell'Italia. Questa legge smentisce la promessa.

Quando essa verrà approvata, secondo il suo articolo 2, tra i venticinque e i trenta milioni di italiani saranno incompatibili, e quindi dovranno rimuovere preventivamente l'incompatibilità se vorranno assumere la carica, fare il Ministro o il Sottosegretario. Sono incompatibili tutti gli imprenditori che esercitino un'attività professionale, tutti i lavoratori autonomi (commercianti, artigiani, tabaccai, idraulici, gommisti, falegnami, elettricisti, bagnini, parrucchieri, estetisti e via lavorando); tutti i liberi professionisti (notai, avvocati, geometri, architetti, ingegneri, anche io, che sono giornalista, pur senatore, non potrei proprio ambire a far parte

del Governo); tutti i dipendenti di imprese private e finalmente, magari questo piacerà molto a qualche mio amico artigiano, tutti i dipendenti pubblici, insegnanti compresi. A me pare che non vada proprio bene una legge fatta così, che non vada proprio bene questa legge voluta dall'Imprenditore d'Italia, dall'Operaio d'Italia.

In compenso, emerge da questa legge l'Azionista d'Italia, che non era nelle promesse elettorali. Infatti, solo essere azionista consente di non avere conflitto di interessi con cariche di Governo. Interpretando il nuovo spirito, la maggioranza ha addirittura cancellato la distinzione tra piccoli azionisti ed azionisti di controllo. Sarà così una grande soddisfazione per i pensionati italiani, che hanno abbandonato i BOT per acquistare le azioni delle privatizzazioni, sapere che questo non li esclude dalla carriera politica, anzi apre loro le possibili porte del Governo perché li mette sullo stesso piano di Berlusconi.

Forse sono queste le ragioni che ci hanno fatto pensare che il centro-destra non avesse proprio voglia di discutere di questa legge. Non per la figuraccia, si capisce: dopo quelle che sta facendo il ministro Tremonti, tutti gli altri Ministri, compreso Frattini, non hanno di che preoccuparsi. La maggioranza non aveva voglia di discutere perché sa che questa legge è l'esatto contrario di quella promessa, che un possibile *referendum* abrogativo, che essa probabilmente determinerà, troverà ampi consensi tra i cittadini. La paura di un *referendum* nel 2003 ha messo il freno alla maggioranza, perché sa che non potrà sostenere a viso aperto la legge «Chi non lavora, governi».

Sarà interessante, ad esempio, durante la prevedibile campagna referendaria sentire il ministro Frattini spiegare in televisione un'idea che non è scritta nella legge, ma che giustifica, a suo modo di dire, la scelta di mettere al Governo chi non lavora. Il ministro Frattini ripeterà che chi è costretto a rimuovere la sua situazione di azionista rilevante di una grande impresa, poi non può recuperarne il controllo.

Insomma, avrebbe un danno non recuperabile.

L'artigiano allora si guarderà in giro e si chiederà, se ad esempio è un idraulico, quanti dei suoi clienti sarebbero disposti ad aspettare che torni dall'aver fatto il Ministro, con il riscaldamento che non funziona o il rubinetto che perde.

Il nostro artigiano, aspirante Ministro, concluderà che anche lui si troverà senza clienti e che dovrà ricominciare da capo; ma mentre il mero proprietario di azioni avrà ancora i suoi soldi (o magari di più) lui avrà rinunciato alla sua vera ricchezza, ossia ai clienti.

Non è esattamente questa la parità prevista dalla Costituzione, lo hanno motivatamente dimostrato alcuni autorevolissimi colleghi già intervenuti in questo dibattito che a me basta solo citare; non è esattamente questa l'idea di pari opportunità e di crescita collettiva che faceva balenare la destra in campagna elettorale e che ha determinato, in parte, la sua vittoria alle elezioni.

Una vittoria elettorale e non numerica. Anche questo è già stato detto ma va ripetuto prima che la giaculatoria del consenso popolare diventi una verità.

La maggioranza dei cittadini italiani non ha affatto assolto il Presidente del Consiglio dal suo conflitto di interessi votandolo. La maggioranza degli italiani non ha votato per Berlusconi e quindi, per stare al ragionamento che si ostina a fare la giaculatoria della destra, avrebbe bocciato Berlusconi sul conflitto di interessi.

È stato il sistema elettorale che ha poi determinato la composizione delle Camere e il fatto che esse possano oggi approvare una legge come questa che è esattamente il contrario anche di ciò che la maggioranza continua a sventolare come uno spauracchio.

Anche tra ieri sera e questa mattina, qui in quest'Aula, qualche epigono della propaganda lo abbiamo ascoltato: ha parlato di esproprio proletario.

I meno truculenti si sono lamentati che l'Ulivo voleva una legge punitiva nei confronti del Presidente del Consiglio; ci si accusa di volere una legge fatta su misura per una persona.

È esattamente quello che sta facendo la maggioranza: questa non è una legge che riguarda tutti, ma una legge che fotografa esattamente la posizione di Silvio Berlusconi e che lo assolve da ogni possibile conflitto di interessi.

Del resto, il Presidente del Consiglio ne ha bisogno per continuare a governare.

È necessario, però, eliminare anche i dubbi che continuamente sorgono nell'opinione pubblica. Ve ne cito uno sollevato da un cittadino della provincia di Padova, a cui appartengo, che la settimana scorsa ha mandato una lettera alla casella di posta elettronica per pormi un quesito, che mi è balzato all'occhio qualche giorno fa.

«Qualche settimana fa» – egli scrive – «a tutte le famiglie del mio quartiere, e quindi presumo a molte altre famiglie in Italia, è arrivato un bellissimo opuscolo cellofanato. Conteneva le Pagine Utili di Padova e provincia. È arrivato anche a colleghi di lavoro che risiedono in provincia di Treviso (presumo l'edizione di Treviso).

Tutti nel condominio erano soddisfatti del librettino patinato e pieno di inserzioni pubblicitarie.

Pagine Utili è edito da Pagine Italia S.p.a. – centro direzionale Milano 2 – Segrate Milano e stampato da Mondadori.

Si tratta, se non sbaglio» – scrive il cittadino – «di aziende riconducibili al Presidente del Consiglio e fin qui nulla di male.

Se non fosse per il fatto che dentro il *cellofan* vi era una *brochure*, a cui nessuno ha fatto caso, intestata con il logo del Ministero del lavoro e delle politiche sociali – Ufficio centrale per l'orientamento e la formazione professionale dei lavoratori, vicolo d'Aste, 12 – 00159 Roma.

Il tutto recapitato tramite invio postale senza indirizzo ad ogni utente di poste italiane S.p.a.

Spero vivamente che il suddetto inserto sia stato distribuito gratuitamente a fin di bene dall'editore di Pagine Utili, senza alcun lucro. Sappiamo infatti che gli invii a scopo pubblicitario hanno costi notevoli ...

E se invece tramite questa piccola ed innocente operazioncina il Ministero del lavoro avesse distribuito, in parte o del tutto, a sue spese le Pagine Utili a tutti gli italiani? Avrebbe certamente fatto un utile servizio al suddetto editore al quale i proventi della raccolta pubblicitaria e delle inserzioni su Pagine Utili sarebbero risultati al netto delle spese di spedizione ...

No impossibile... « - continua il cittadino padovano - «Senza dubbio l'editore di Pagine Utili ha dato un contributo alla campagna divulgativa del Ministero del lavoro senza alcun onere per il Ministero stesso. Al di là delle battute, però, resta il dubbio. Le chiedo, pertanto, di vedere se fra i suoi impegni c'è un po' di spazio per verificare questa mia curiosità e per capire come veramente sia la storia delle Pagine Utili. Sarei molto felice se tutto fosse regolare perché, purtroppo, in questo periodo si è portati a «pensar male» ».

Credo di aver fatto un utile servizio perché penso che il ministro Frattini leggerà il Resoconto stenografico, in particolare la lettera del cittadino padovano che non ha avuto la possibilità di ascoltare mentre la leggevo.

Comunque, a questo cittadino ho già risposto che la sua idea che sia stato l'editore a fare una specie di «Pubblicità Progresso» al Ministero del lavoro, magari anche al fine di far raggiungere più rapidamente l'obiettivo del Presidente del Consiglio per... milioni e milioni di posti di lavoro in più, non ha riscontro nella prassi commerciale. Ma, al di là dei dubbi, resta la dimostrazione di come l'attività di Governo si presti a possibili conflitti di interesse se non vi è la trasparenza e la distinzione tra le funzioni.

Ho citato questa lettera sia perché è esemplare dal punto di vista del conflitto possibile sia perché sottolinea un altro elemento rischioso della situazione attuale: l'episodio si riferisce ancora una volta al cuore del conflitto d'interessi; cioè alla concentrazione di strumentazione mediatica e di rappresentanza politica. Se un editore può anche determinare condizioni particolari non solo nella produzione ma anche nella distribuzione dell'informazione, si aggiunge potere a potere che una democrazia matura ha il diritto e dovere di evitare a vantaggio di tutti i soggetti che intendano oggi ed in futuro partecipare alla vita democratica.

Ebbene questa legge non affronta in modo convincente il cuore del conflitto d'interessi; quello che riguarda la determinazione del consenso.

Anche questo è un tema sul quale i cittadini sono attenti. Essi hanno dimostrato di essere gelosamente attenti alla possibilità di cambiare le loro scelte politiche e soprattutto di saper evitare posizioni egemoniche quando queste diventano sfacciatamente provocatorie.

Il centro-destra si è consolato del recente magro risultato elettorale dicendo che esso è dipeso dalla scelta dei candidati. Il centro-destra sa che non è così: i magri risultati - parlo per quelli della mia Regione, di cui sono a conoscenza - sono la conseguenza delle imposizioni di candi-

dati, cioè del tentativo di egemonia che si è perpetrato nei confronti delle comunità locali.

Una legge fotocopia su Berlusconi, che consacra anche il suo predominio mediatico, non sarà accettata dai cittadini. Essi possono accettare le televisioni della Fininvest ed anche difenderle. Ma vogliono essere liberi di sceglierle. Vogliono poter spegnere una tv e trovarne una diversa, se ne hanno voglia.

Certo la concentrazione mediatica che oggi esiste in Italia è un punto grave per la democrazia del nostro Paese. Ma non ne faccio il tema del mio intervento perché anche su questo altri sono efficacemente intervenuti.

Su questo punto – del resto – ho una opinione positiva della gran parte dei cittadini italiani che hanno dimostrato in più occasioni di sapersi difendere dalla propaganda, sia diretta che indiretta del potere mediatico. Su di esso per esempio la destra aveva fatto conto per stravincere le elezioni dello scorso anno ed invece i cittadini hanno dimostrato che la destra ha potuto vincere solo per un utilizzo più produttivo dei meccanismi elettorali e che il messaggio che essa aveva trasmesso era stato valutato criticamente dai cittadini.

Il punto essenziale per questo aspetto è invece la possibilità dei cittadini di accendere una televisione e di trovarvi qualcosa di diverso da quella che hanno appena spenta. Il punto è la stessa partecipazione dei cittadini alla costruzione del messaggio che attraverso i *media* viene veicolato.

La concentrazione mediatica, rafforzata da grandi interessi pubblicitari, mette in discussione la possibilità di scambio di opinioni nella nostra società. È questo che i cittadini italiani non sopporteranno. Qui non si tratta di fare un atto di impegno nei confronti di chi è proprietario di televisioni, ma di dare conto ai cittadini che la politica ha anche dei doveri e che essa impone delle scelte.

Il dibattito ci riguarda come italiani, ma anche come europei. Come possiamo, infatti, partecipare alla definizione del sistema europeo delle comunicazioni con un Presidente del Consiglio che anche a livello comunitario si troverebbe in conflitto di interessi nel sostenere una scelta piuttosto che un'altra? Dovrà forse il commissario europeo alla concorrenza, Mario Monti, prendere atto che Berlusconi, ora che assomma persino due cariche, dovrà astenersi dal decidere su questa materia in sede comunitaria?

Non è dell'Europa che dobbiamo preoccuparci. È che dobbiamo essere in condizione di determinare le politiche europee in un settore strategico, nel quale si giocherà parte del nostro futuro. Il sistema televisivo, infatti, è destinato ad un ruolo importante sia nella diffusione delle tecnologie sia nella creazione di un comune sentire europeo, a cominciare da una *koinè* linguistica che diventerà decisiva con l'allargamento. Rischiamo di essere senza voce o di essere ascoltati con diffidenza. Perderemmo così non solo una posizione industriale, ma anche una posizione culturale.

Come potremmo, ad esempio, sostenere il ruolo che la lingua italiana deve avere nella televisione e nel sistema televisivo europeo se la produzione in italiano sarà tutta riconducibile ad un unico potere, non solo economico, ma anche politico? Non è una questione di poco conto. I Paesi europei sono abituati, per legge e per tradizione, ad una netta separazione degli interessi, che è estesa e va dalla Spagna alla Finlandia, dalla Gran Bretagna all'Austria. Essi non potranno né vorranno intervenire nelle questioni nostre, ma non accetteranno che le nostre regole vadano a modificare le loro.

C'è il rischio, allora, che gli inutili poteri dell'Autorità per le comunicazioni, previsti da questo disegno di legge, debbano essere assunti dal commissario europeo per la concorrenza. Vogliamo metterci in questa condizione? Non sarà possibile che altrove il mero proprietario azionista, guida di una società, venga invece definito per quello che veramente è, cioè il proprietario, e che qualche operatore di *media*, ma anche di finanza – perché di questo si tratta – denunci la posizione dominante che la somma tra potere economico e potere politico fa detenere a Berlusconi e chiedi quindi al commissario europeo di ripristinare condizioni di concorrenza?

È di questo che vorremmo parlare? Mentre invece dobbiamo e vogliamo parlare di Costituzione europea, di libertà europea, di cittadinanza europea. (*Applausi dai Gruppi Mar-DL-U e DS-U. Congratulazioni.*)

PRESIDENTE. È iscritto a parlare la senatrice Franco Vittoria. Ne ha facoltà.

FRANCO Vittoria (DS-U). Signor Presidente, colleghi, signor Ministro, non stiamo discutendo una legge come un'altra in queste ore al Senato, una legge che può piacere o meno, ma che ha un fondamento di legittimità. Siamo invece ad un passaggio cruciale nella determinazione della nostra democrazia.

Dopo l'approvazione di questo testo, la sfera delle libertà sarà più ristretta. Vi sarà una maggiore libertà per pochi e una minore libertà per i più. Siamo discutendo di una legge che consentirà una concentrazione del potere mediatico e televisivo nelle mani di un Presidente del Consiglio, che consentirà a un primo Ministro o a membri del Governo di essere – lo hanno già detto altri colleghi – proprietari di case editrici, di testate giornalistiche, di società di assicurazioni, di agenzie pubblicitarie, di imprese di costruzioni, senza il minimo problema di etica pubblica.

Abbiamo ogni giorno esempi di questa conflittualità. Come quando il *Premier*, solo per aver accennato all'ipotesi di vendere una rete RAI, ha fatto salire del 7 per cento le quotazioni delle azioni Mediaset.

Il Presidente del Consiglio ha espresso il desiderio di vedere Biagi e Santoro fuori dalla RAI per attività criminosa. È stato immediatamente accontentato e ora pare che «Il Fatto» di Enzo Biagi verrà acquisito da Mediaset, ovviamente con altri protagonisti.

E allora come si può evitare il sospetto che si possa governare con il fine di perseguire i propri interessi? Il conflitto d'interessi è sempre grave e per questo va regolato, ma lo è tanto più quando riguarda ambiti come la comunicazione e l'informazione, vale a dire uno dei beni indisponibili di una democrazia liberale: il diritto a formarsi liberamente opinioni, il diritto ad un'informazione plurale.

Lo diceva bene il senatore Passigli nella sua relazione: ogni sistema democratico deve assicurare che la formazione del consenso avvenga liberamente, senza manipolazione da parte di chiunque detenga quella particolare forma di potere che discende dal controllo dei mezzi di comunicazione di massa.

È innegabile che esista, oggi più di ieri, un nesso sempre più stretto tra sistema delle comunicazioni, democrazia e libero esercizio del voto. Abbiamo assistito anche questa mattina ad un patetico tentativo, da parte di alcuni esponenti della maggioranza, di paragonare questa condizione di conflitto allo *status* dei docenti universitari che vanno in aspettativa senza stipendio – voglio sottolinearlo – solo per essere stati eletti in Parlamento e che, in quanto tali, non sono portatori di alcun conflitto. Si vuole allora minimizzare, cancellare la realtà di un conflitto enorme come un macigno.

È vero, c'è un'anomalia italiana che ci viene ricordata pressoché quotidianamente dalla stampa internazionale, oltre che dai nostri *partner* europei (lo hanno fatto recentemente anche i tedeschi). Dentro questa anomalia stiamo vivendo anche un grande paradosso: si sta legiferando in presenza di un enorme, clamoroso conflitto d'interessi del Presidente del Consiglio in carica, che ha in pugno una solida maggioranza. Se è vero, come sostiene John Rawls e come è stato ricordato ieri dal senatore Fassone, che per produrre leggi giuste bisogna adottare la prospettiva del velo di ignoranza, del non sapere cioè a vantaggio di chi si legifera, questo è invece un caso in cui gli occhi sono ben aperti su precisi interessi da difendere. Ecco l'anomalia e il paradosso che alterano le regole e l'essenza della democrazia.

D'altra parte la breve ma intensa storia di questo Governo è densa di atti che hanno superato ogni limite istituzionale immaginabile. Lo ricordava ieri il «*Financial Times*»: questo Governo e questa maggioranza sono stati finora ben attenti soprattutto a garantire gli interessi del Presidente del Consiglio. Ma anche in tale quadro questa proposta di legge è difficilmente accettabile per una democrazia liberale per la forma farsesca con cui si riconosce l'esistenza dei conflitti d'interessi solo in via ipotetica e si cancellano quelli clamorosi che sono sotto gli occhi di tutto il mondo.

La soluzione prevista dal Governo è infatti assolutamente impraticabile, come ha saggiamente sostenuto il presidente dell'Autorità garante della concorrenza Tesauro, le cui dichiarazioni sono state richiamate opportunamente in più interventi. È vero che il nostro Paese è in grave ritardo nel dotarsi di una legge che sia strumento di controllo democratico. Altri Paesi lo hanno fatto da tempo: negli USA l'attuale vicepresidente Chaney ha dovuto modificare il suo assetto proprietario, anche in momenti non facili e non favorevoli. Ma il ritardo con cui il nostro Paese affronta il

problema non autorizza a promuovere leggi non giuste, che recano grave danno alla maggioranza dei cittadini e alle istituzioni democratiche.

Confesso che non mi appassiona la discussione che ruota intorno alla domanda se andiamo o no verso un regime. So però che uno dei fondatori del liberalismo e fra i più lucidi teorici della democrazia, Alexis de Tocqueville, indicò una possibile forma patologica della democrazia e la chiamò tirannide della maggioranza; un'espressione peraltro già presente nella discussione sulla Costituzione degli Stati Uniti d'America che si era svolta sul «*Federalist*» qualche decennio prima, nel 1788.

Tocqueville definisce la tirannide della maggioranza come la pretesa che in materia di governo la maggioranza di un popolo abbia il diritto di fare tutto e aggiunge: «Quando io vedo accordato il diritto di fare tutto, io dico qui è germe della tirannide e cerco di andare a vivere sotto altre leggi.» Questo è un monito per chiunque governi e mi auguro che anche gli esponenti più sinceramente liberali della maggioranza sappiano farne tesoro.

Chi ha vinto le elezioni ha certo il diritto di governare, ma non ha il diritto di fare tutto; non ha il diritto di impedire alla minoranza di diventare maggioranza, ad esempio manipolando l'informazione per continuare ad avere consenso o creando monopoli nella comunicazione e limitando il pluralismo per lasciare senza possibilità di voce e di ascolto chi dissente e le opposizioni.

La novità che definirei antropologica e che determina questa famiglia di anomalie nella situazione politica e istituzionale attuale deriva, a me pare, da un fenomeno nuovo per il nostro Paese, dal fatto cioè che una *élite* economica è diventata *élite* politica determinando una concentrazione di poteri, compreso quel Quarto potere così pesante nella società della comunicazione. Non è un problema da poco, se è vero che la democrazia liberale nasce e si afferma attraverso la distinzione dei poteri. E non posso non richiamare un altro teorico liberale contemporaneo della democrazia (non lo faccio certo perché ami gli atteggiamenti accademici, ma soltanto per dimostrare la natura illiberale di questa legge e il carattere paradossale della situazione istituzionale creata da questo Governo): Michael Walzer, un autore americano.

Egli sostiene che vi è un grave rischio per la democrazia – e dunque per la giustizia – nella distribuzione dei beni sociali, dei diritti, delle cariche pubbliche, quando si crea la dominanza di un bene rispetto agli altri e questo bene può essere convertito in altri beni; quando accade, ad esempio, che il potere economico venga convertito in potere politico e poi in potere mediatico, in posizioni di privilegio per alcuni, e quando tali poteri vengono a loro volta riconvertiti in consenso per accrescere il potere politico e quello economico. Si crea così un effetto moltiplicatore dei beni che è perverso. Attenzione, dice Walzer, la dominanza dei beni e la loro convertibilità in altri beni favoriscono il dominio sulle persone, l'asservimento.

Questo stravolgimento dello scenario politico e dell'essenza stessa delle istituzioni democratiche produce un'alterazione dell'etica pubblica

che significa non più governo per il bene comune e per l'interesse generale, ma per preservare gli interessi di pochi.

Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, per impedire questo stravolgimento dell'etica pubblica e della dimensione stessa della politica, noi stiamo svolgendo la nostra appassionata e responsabile opposizione. (*Applausi dal Gruppo DS-U. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Data l'ora, rinvio il seguito della discussione dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

Mozioni e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Comunico che sono pervenute alla Presidenza una mozione e interrogazioni, pubblicate nell'allegato B al resoconto della seduta odierna.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,24*).

Allegato B

Commissioni permanenti, variazioni nella composizione

Il Presidente del Gruppo Lega Padana ha comunicato le seguenti variazioni nella composizione delle Commissioni permanenti:

1^a Commissione permanente: il senatore Monti cessa di appartenervi; il senatore Pirovano entra a farne parte;

2^a Commissione permanente: il senatore Pirovano cessa di appartenervi; il senatore Tirelli entra a farne parte;

3^a Commissione permanente: il senatore Tirelli cessa di appartenervi; il senatore Corrado entra a farne parte;

10^a Commissione permanente: il senatore Corrado cessa di appartenervi; il senatore Monti entra a farne parte.

Regolamento del Senato, presentazione di proposte

In data 17 giugno 2002, la senatrice Manieri ha presentato la relazione sulla proposta di modificazione del Regolamento: Bucciero ed altri. – «Modificazione degli articoli 12, 17 e 20 del Regolamento del Senato concernenti l'Archivio storico» (*Doc. II, n. 5*).

Disegni di legge, assegnazione

In sede referente

1^a Commissione permanente Aff. cost.

Sen. BORDON Willer, Sen. BASSANINI Franco

Apposizione obbligatoria delle impronte digitali sulle carte d'identità (1471)

previ pareri delle Commissioni 2^a Giustizia

(assegnato in data **19/06/02**)

2^a Commissione permanente Giustizia

Modifica degli articoli 4-*bis* e 41-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, in materia di trattamento penitenziario (1487)

previ pareri delle Commissioni 1^a Aff. cost., 5^a Bilancio

(assegnato in data **19/06/02**)

11^a Commissione permanente Lavoro

Delega al Governo in materia di incentivi all'occupazione, di ammortizzatori sociali, di misure sperimentali a sostegno dell'occupazione regolare e delle assunzioni a tempo indeterminato, nonché di arbitrato nelle controversie individuali di lavoro (848-*bis*)

Derivante da stralcio art. 2, 3, 10, 12 del DDL S. 848

previ pareri delle Commissioni 1^a Aff. cost., 2^a Giustizia, 5^a Bilancio, 6^a Finanze, 7^a Pubb. istruz., 10^a Industria, Giunta affari Comunità Europee, Commissione parlamentare questioni regionali

(assegnato in data **19/06/02**)

13^a Commissione permanente Ambiente

Sen. VALDITARA Giuseppe

Interventi per la diminuzione della emissione di composti organici volatili (1392)

previ pareri delle Commissioni 1^a Aff. cost., 5^a Bilancio, 10^a Industria, 12^a Sanità, Giunta affari Comunità Europee

(assegnato in data **19/06/02**)

13^a Commissione permanente Ambiente

Sen. ROTONDO Antonio ed altri

Norme quadro per uno sviluppo sostenibile delle isole minori (1446)

previ pareri delle Commissioni 1^a Aff. cost., 3^a Aff. esteri, 5^a Bilancio, 6^a Finanze, 7^a Pubb. istruz., 8^a Lavori pubb., 9^a Agricoltura, 10^a Industria, 11^a Lavoro, 12^a Sanità, Commissione parlamentare questioni regionali

(assegnato in data **19/06/02**)

Commissione speciale in materia d'infanzia e di minori

Sen. FRANCO Vittoria ed altri

Modifiche al codice civile in materia di cognome dei coniugi e dei figli (1454)

previ pareri delle Commissioni 1^a Aff. cost., 2^a Giustizia

(assegnato in data **19/06/02**)

Governo, trasmissione di documenti

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con lettera in data 14 giugno 2002, ha inviato, ai sensi dell'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 468, come sostituito dall'articolo 10 della legge 23 agosto 1988, n. 362, la relazione sulla situazione di cassa del settore statale e del settore pubblico al 31 marzo 2002 (*Doc. XXV*, n. 5).

Detto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 5^a e alla 6^a Commissione permanente.

Il Ministro dell'interno, con lettera in data 14 giugno 2002, ha inviato, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 29 ottobre 1991, n. 345, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 dicembre 1991, n. 410, la relazione sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione investigativa antimafia nel secondo semestre 2001 (*Doc. LXXIV, n. 3*).

Detto documento è stato inviato, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1ª e alla 2ª Commissione permanente.

Corte dei conti, trasmissione di documentazione

La Corte dei conti – Sezione centrale di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato – con lettera in data 13 giugno 2002, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, la Relazione concernente l'esito dell'indagine relativa ai contratti stipulati dalle Amministrazioni centrali in materia informatica.

Detto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1ª e alla 5ª Commissione permanente.

Regioni, trasmissione di relazioni

Il Difensore civico della regione Toscana, con lettera in data 13 giugno 2002, ha inviato, ai sensi dell'articolo 16, comma 2, della legge 15 maggio 1997, n. 127, la relazione sull'attività svolta nell'anno 2001 (*Doc. CXXVIII, n. 2/6*).

Detto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1ª Commissione permanente.

Mozioni, apposizione di nuove firme

I senatori Filippelli e Marino hanno aggiunto la propria firma alla mozione 1-00074, dei senatori Malabarba ed altri.

Mozioni

LAURO, CAMBER, MAGRI, GIRFATTI, BOSCIETTO, ALBERTI CASELLATI, CENTARO, COMPAGNA, OGNIBENE, SAMBIN, PIANETTA, FERRARA, IERVOLINO, RAGNO, NESSA, D'AMBROSIO, MORRA, BARELLI, EUFEMI, MANFREDI, FLORINO, FASOLINO. – Il Senato,

premessi che:

il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, costituito con decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 2001, n. 177, ha accorpato

gli ex Ministeri dei trasporti, della marina mercantile e dei lavori pubblici ed è stato costituito per gestire competenze statali residuali in una prospettiva di forte decentramento;

attualmente le competenze relative alla navigazione e al trasporto marittimo e aereo sono state attribuite a livello dipartimentale, ai sensi dell'articolo 6 del citato decreto del Presidente della Repubblica;

visto che:

la scelta dell'unificazione non ha tenuto conto della rilevanza che il sistema trasporti e, nel suo ambito, il «sistema mare» ha in un Paese come l'Italia, ove l'incremento della domanda di movimentazioni di merci e di persone è connesso alla globalizzazione e liberalizzazione dei mercati;

l'internazionalizzazione della politica dei trasporti comporta, per l'organo di vertice, la necessità di rappresentare l'Italia con continuità e autorevolezza, nei frequenti incontri, ove si operano le grandi scelte strategiche;

considerato che:

nell'attuale configurazione del Ministero, le questioni connesse alle grandi opere infrastrutturali assorbono in maniera quasi totalizzante il vertice politico e tecnico del Dicastero, privando altri settori di un impulso strategico e innovatore, relegandoli nella dimensione statica dell'ordinaria amministrazione;

la positiva esperienza maturata con il soppresso Ministero dei trasporti e della navigazione, creato nel 1994 dalla fusione di trasporti e marina mercantile, suggerisce un ritorno al modello precedente;

constatato che:

lo sviluppo dell'intermodalità significa decongestionamento delle grandi aree urbane, riduzione della perifericità del Mezzogiorno, aumento della competitività delle aree deboli, riduzione dell'inquinamento e migliore qualità dei servizi di trasporto;

l'attuale Ministero nel campo marittimo deve operare, per l'utilizzo sicuro dei mezzi di comunicazione e di trasporto, in un contesto internazionale nei seguenti settori:

ricerca e soccorso in mare;

sicurezza della navigazione e trasporto marittimo di merci pericolose;

politica dei trasporti marittimi;

disciplina della navigazione marittima;

recepimento e attuazione della normativa comunitaria in materia di navigazione e usi del mare;

cabotaggio e navigazione a corto raggio;

servizi di linea e con le isole;

controllo degli spazi marittimi;

interventi a sostegno della flotta e dei cantieri;

proprietà e regime amministrativo delle navi;

disciplina della nautica da diporto;

gente di mare e relativa formazione professionale;

infrastrutture portuali e ausili alla navigazione;

vigilanza sulle autorità portuali,

impegna il Governo:

ad assumere iniziative per una configurazione del Dicastero che realizzi la massima integrazione operativa e gestionale delle diverse modalità di trasporto, e scindere l'attuale Dicastero in un Ministero delle infrastrutture, pienamente dedicato alla sua funzione primaria, e in un Ministero dei trasporti e della navigazione, in grado di assicurare una guida unitaria e autorevole nella politica dei trasporti e in quella del mare, a livello nazionale ed internazionale;

in alternativa, a dare un forte impulso alle attuali strutture dipartimentali con accorpamento di nuove funzioni e responsabilità.

(1-00077)

Interrogazioni

CURTO. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Per conoscere:

quali siano le valutazioni del Governo sullo stato di palese «inferiorità politica» (politica sportiva, s'intende!) che è stata una delle concause, ma probabilmente quella decisiva, della eliminazione della nazionale italiana dalle fasi finali dei Campionati mondiali di calcio;

se, al riguardo, non si ritenga che l'atteggiamento assunto dalla FIGC e dai suoi vertici sia stato superficiale, poco impegnato, supponente, in altri termini inadeguato;

quali siano quindi le iniziative immediate che si intenda assumere al riguardo, tenuto conto dei gravi danni d'immagine, e quindi non solo calcistica, che il nostro Paese ha dovuto subire a causa di una gestione dillettantistica dei rapporti sportivi internazionali;

quali iniziative, infine, si intenda assumere per fare chiarezza sulla «gestione Blatter», gestione già oggetto d'indagine da parte della magistratura elvetica per fatti che sarebbero inerenti ad episodi di corruzione.

(3-00504)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

ASCIUTTI. – *Ai Ministri del lavoro e delle politiche sociali e della salute.* – Premesso:

che l'articolo 5 della legge n. 488 del 23/04/1965 recita: «L'assegno di cura concesso ai titolari di pensione privilegiata per infermità tubercolare e polmonare è dato nella misura mensile di:

lire 8.000 (euro 4.13) per la 2ª, 3ª, 4ª, 5ª cat. G;

lire 4.000 (euro 2.07) per la 6ª, 7ª, 8ª cat. G»;

tenuto conto che ad oggi, a distanza di oltre 25 anni dalla data di approvazione della suddetta legge, il suddetto assegno non è stato mai rivalutato,

si chiede di sapere se i Ministri in indirizzo non ritengano opportuno intervenire al fine di provvedere alla rivalutazione dell'importo stabilito dalla legge n. 488 del 23/04/1965 vista la rilevante incongruità dell'importo erogato in rapporto al mutamento subito dal valore del denaro e dai costi della vita in oltre venticinque anni.

(4-02441)

RONCONI. – *Al Ministro per la funzione pubblica ed il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza.* – Atteso:

che nel 1992 l'Università di Perugia fu scossa da una serie di iniziative giudiziarie, finite poi nel nulla;

che l'Università di Perugia procedeva, ad assoluzione avvenuta, alla liquidazione delle spese legali sostenute dagli avvocati difensori di imputati dipendenti dell'ateneo perugino, giusta notula liquidata dall'Ordine professionale;

che invece per altri due imputati (massimi funzionari dell'ateneo perugino) l'Università di Perugia ha chiesto, prima di procedere al rimborso delle spese, un parere nell'ottobre del 1999 all'Avvocatura dello Stato di Roma;

che sono quindi passati ben tre anni senza che l'Avvocatura dello Stato si sia ad oggi espressa,

si chiede di conoscere:

se a parere del Ministro in indirizzo non si debba rispondere positivamente ad un quesito così formulato: «un funzionario dell'Università, ingiustamente processato e prosciolto con formula piena, per lo svolgimento delle sue funzioni, ha il diritto di veder pagate le proprie spese di difesa dall'ente di appartenenza?»;

quali provvedimenti si intenda assumere affinché non vi siano dubbi interpretativi in materia.

(4-02442)

SALVI. – *Al Ministro delle comunicazioni.* – Premesso che la Rai, dopo aver autorizzato la produzione del film «Bella Ciao», degli autori Freccero, Giusti e Torelli, girato a Genova nel luglio 2001 e presentato sia al festival del cinema di Torino nel novembre dello stesso anno, sia poi al festival di Cannes, non risponde alle ripetute richieste di cessione di diritti presentate da alcuni distributori cinematografici e *home video*, impedendone di fatto la divulgazione, l'interrogante chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti suesposti;

quali iniziative intenda assumere anche per smentire le voci che attribuiscono una diretta pressione del Governo sulla direzione aziendale con il conseguente sostanziale blocco del film «Bella Ciao», nonostante le richieste avanzate da festival, da associazioni, da sindacati e da diversi assessorati alla cultura di numerosi comuni italiani.

(4-02443)

SODANO Tommaso. – *Ai Ministri delle attività produttive e del lavoro e delle politiche sociali.* – Premesso che:

la Direzione dell'Alenia ha comunicato che dal 15 luglio, per tre settimane, i lavoratori degli stabilimenti di Pomigliano, Casoria, Capodichino e Nola saranno messi in cassa integrazione;

la cassa integrazione interesserà tutti i 3534 lavoratori in forza agli stabilimenti campani,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza del progetto industriale di Finmeccanica per Alenia;

se siano a conoscenza di nuove e consistenti commesse per gli stabilimenti di Alenia della Campania;

se non ritengano che la causa dell'attuale decisione di usare la cassa integrazione guadagni sia da ricercare nell'incapacità dei vertici Finmeccanica di predisporre un nuovo piano industriale capace di proiettare l'Alenia nell'ambito del mercato mondiale;

quali provvedimenti intendano intraprendere per tutelare l'occupazione negli stabilimenti Alenia della Campania e in tutto il comparto italiano.

(4-02444)

RIPAMONTI. – *Ai Ministri del lavoro e delle politiche sociali e della difesa.* – Premesso che:

l'allarme sociale provocato dalla diffusione e dalle dimensioni del lavoro nero e degli infortuni sul lavoro nel nostro paese ha portato a considerare tale fenomeno una grave emergenza sia da parte delle organizzazioni dei lavoratori che da parte delle istituzioni ad ogni livello;

uno dei limiti all'efficacia tanto del controllo e della repressione quanto della dissuasione preventiva al ricorso a queste forme di illegalità è determinato dalla paradossale e drammatica carenza negli organici degli ispettori del lavoro alle dipendenze del Ministero del lavoro proprio negli uffici al cui controllo sono affidate le aree di maggior insediamento produttivo ed occupazionale;

l'Arma dei carabinieri concorre, nei limiti del possibile, ma in misura determinante, ad esercitare la vigilanza sull'applicazione della legislatura sociale;

considerato che:

il regolamento dell'Arma dei carabinieri prevede che la permanenza massima di un militare presso l'Ispettorato del lavoro non possa superare il periodo di sette anni, prorogabili ad otto, a discrezione del comandante;

in tal modo la professionalità acquisita dai carabinieri che operano in veste di ispettori del lavoro viene ad essere perduta e a costringere i nuovi arrivati ad un necessario quanto inevitabile e non breve apprendistato delle materie di lavoro, oggettivamente complesse, che riducono la capacità operativa degli uffici;

il periodo di permanenza dei militi dell'Arma dei carabinieri presso tutti gli altri Ministeri non prevede limiti temporali,

si chiede di sapere:

quale provvedimento urgente, in considerazione della gravità del fenomeno del lavoro nero e degli infortuni sul lavoro, si ritenga di attuare al fine di sospendere immediatamente tutti i trasferimenti di carabinieri che ricoprono la funzione di ispettori del lavoro;

se non si ritenga di dover avviare una riflessione al fine di potenziare e dare maggiore efficacia e continuità al lavoro, peraltro essenziale, svolto dai carabinieri presso gli Ispettorati del lavoro.

(4-02445)

FLORINO. – *Al Ministro della giustizia.* – Premesso:

che con atto di sindacato ispettivo 4-01704 del 13 marzo 2002 lo scrivente denunciava la caotica gestione e la violazione della legge n. 374 del 1991, modificata dalla legge n. 468 del 1999, per pregnanti incompatibilità di alcuni giudici di pace nella ex Procura circondariale di Napoli;

che queste illegali funzioni si manifestano e si propagano anche per condizioni ambientali disastrose;

che in un'aula di giustizia di 14 mq svolgono l'attività quattro magistrati onorari costretti a sedersi alla stessa scrivania in due e, in qualche caso anche in tre;

che gli avvocati sono costretti a scrivere i loro verbali nei corridoi appoggiandosi al muro e, non di rado, la prova testimoniale viene raccolta nel w.c.;

che capita sovente di documenti di fascicoli smarriti e/o ritrovati in altri con non pochi squilibri al corretto funzionamento di tutte le procedure,

l'interrogante chiede di sapere:

quali siano i motivi che ritardano il trasferimento dei giudici di pace alla Torre A del Centro Direzionale di Napoli così come annunciato dallo stesso Ministro in indirizzo nel giorno dell'inaugurazione;

se non intenda con urgenza avviare le procedure del trasferimento per rispondere alle esigenze di chi opera con palesi difficoltà e, nel contempo, eliminare le resistenze di chi ritiene arbitrariamente di svolgere le attività nell'ex Procura per personale convenienza.

(4-02446)

CURTO. – *Al Ministro dell'interno.* – Per conoscere:

quali iniziative immediate ed urgenti si intenda assumere per fronteggiare quell'autentico stillicidio di fatti criminosi che ormai con cadenza costante colpiscono Mesagne (Brindisi), città da tempo impegnata nell'azione di contrasto al fenomeno delle estorsioni;

se non si ritenga di dover adottare, al riguardo, un piano straordinario di controllo della città per la più opportuna tutela delle attività economiche aggredite dalla malavita;

se non si ritenga, infine, di dover attivare tutte le istituzioni locali competenti al fine di verificare tutti quei casi di improvvisi ed ingiustificati arricchimenti che, proprio perché tali, potrebbero essere ricondotti alle attività criminose di natura estorsiva.

(4-02447)

CURTO. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* – Per conoscere:

quali siano le intenzioni del Governo relative alle ipotesi di utilizzo delle vaste aree dove fino a qualche tempo fa era allocata la base USAF di San Vito dei Normanni (Brindisi) ormai dismessa;

se non si ritenga altresì di dover accelerare l'iter relativo alla ricollocazione di quei dipendenti della citata ex base USAF che, al momento, vivono la propria vicenda occupazionale all'insegna della precarietà anche a causa di inopportune interferenze che hanno raggiunto l'unico risultato di appesantire le relative procedure.

(4-02448)