

damento volto a recepire una condizione formulata nel parere espresso dalla V Commissione (Bilancio). La V Commissione ha infatti ritenuto necessario adeguare il profilo temporale degli oneri e la relativa copertura finanziaria al triennio 2003-2005 come definito a seguito dell'approvazione della legge finanziaria per il 2003. In particolare si è reso necessario eliminare il riferimento agli oneri per l'anno 2002 in quanto riferiti ad un esercizio finanziario ormai chiuso.

L'articolo 10, infine, frutto di un emendamento approvato dal Senato, ha lo scopo di assicurare una disciplina transitoria per la fase di avvio delle nuove disposizioni. Esso dispone infatti il differimento dell'efficacia di alcune disposizioni contenute nel provvedimento al trentesimo giorno successivo all'adozione, da parte delle due autorità indipendenti, delle deliberazioni atte a definire le procedure istruttorie, i criteri di accertamento e le modifiche organizzative interne necessarie per l'esercizio delle loro nuove competenze. Si tratta in particolare delle norme che disciplinano le incompatibilità con la titolarità di cariche di governo, recate dall'articolo 2, l'esercizio delle nuove funzioni affidate all'Autorità garante della concorrenza e del mercato e all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni ed infine il doppio termine (30 e 60 giorni) entro il quale chi assume cariche di governo deve dichiarare le eventuali situazioni di incompatibilità e fornire i dati sulle proprie attività patrimoniali.

Terminata l'illustrazione del disegno di legge così come approvato dal Senato e modificato dalla Commissione solo per quanto riguarda la norma di copertura finanziaria, vorrei ora ricordare in maniera più puntuale che molte delle modifiche apportate durante l'esame presso il Senato rispondono alle osservazioni critiche formulate durante il primo passaggio del disegno di legge presso la Camera.

Ricordo, infatti, che una delle critiche formulate al testo presentato dal Governo e non modificato sul punto dalla Camera riguardava la possibilità, non prevista inizialmente, che anche una semplice omis-

sione di un atto dovuto potesse configurare una situazione di conflitto di interessi. Il Governo si è fatto carico presso il Senato di tale osservazione presentando un emendamento all'articolo 3, volto a prevedere, tra i comportamenti in grado di generare situazioni di conflitto di interessi, anche l'omissione di atto dovuto.

Sempre per quanto riguarda la configurazione delle situazioni di conflitto di interessi, una critica ricorrente durante l'esame alla Camera era stata quella relativa all'ultimo inciso dell'articolo 3, che escludeva la sussistenza di una situazione di conflitto di interessi qualora l'atto avesse riguardato la generalità o intere categorie di soggetti. Anche sotto tale profilo il Governo, attraverso la presentazione di una proposta emendativa, è andato incontro alle perplessità sollevate dai gruppi di opposizione. Infatti, l'attuale formulazione dell'articolo 3 non prevede più tale clausola di esclusione, richiedendo solo che l'atto o l'omissione abbia un'incidenza specifica e preferenziale sul patrimonio del titolare, del coniuge ovvero dell'impresa o società da essi controllata.

La critica più ricorrente al testo approvato dalla Camera riguardava la formulazione del comma 2, dell'articolo 2, secondo la quale non costituiva motivo di incompatibilità la mera proprietà di un'impresa individuale ovvero di quote o azioni societarie. Il Governo, rispondendo in tal modo alle osservazioni formulate dai gruppi di opposizione, ha presentato un emendamento soppressivo di tale comma e, attraverso il combinato disposto dell'articolo 1 e dell'articolo 3 così come riformulato, ha chiarito che il titolare di cariche di governo si dovrà astenere dall'adozione di un atto che potrebbe incidere sul patrimonio di un'impresa da lui controllata, ai sensi dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, anche quindi qualora in essa non svolga compiti di gestione.

Altra critica ricorrente era stata quella riguardante la disposizione contenuta nel comma 6 dell'articolo 2 del testo approvato dalla Camera, che prevedeva l'esclusione dell'applicabilità immediata della

nuova disciplina per alcune situazioni di incompatibilità esistente al momento dell'entrata in vigore della legge. Durante l'esame al Senato è stato approvato un emendamento, presentato dai gruppi di opposizione, identico tra l'altro ad uno presentato dal Governo, con il quale si è soppresso tale comma. A tal proposito, inoltre, è stato approvato un emendamento presentato dai gruppi di opposizione con il quale, sempre in tema di efficacia temporale delle situazioni di incompatibilità, si è previsto al comma 4 dell'articolo 1 che alcune di esse permangono anche per un periodo di 12 mesi successivi alla cessazione dalla carica di governo.

Un'ultima critica al testo approvato dalla Camera era stata quella concernente la mancanza di una specifica normativa su compiti e poteri dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni in riferimento alle imprese operanti nel settore della comunicazione.

A tal proposito, sono stati presentati ed approvati dal Senato emendamenti governativi, che hanno posto in capo all'Autorità per le comunicazioni specifici compiti di vigilanza e sanzionatori. Dopo questa sia pur breve illustrazione, si evince, quindi, come, durante l'intero iter di esame del disegno di legge, si sia manifestata da parte del Governo e dei relatori particolare attenzione alle osservazioni critiche provenienti dai gruppi di opposizione, con il recepimento di molte di esse, ferma restando l'impostazione di fondo del disegno di legge, tesa ad escludere qualsiasi soluzione di carattere sostanzialmente espropriativo.

Vorrei, infine, rispondere ad alcune critiche al testo approvato dal Senato formulate durante l'iter in Commissione affari costituzionali. In particolare, si è affermato che il disegno di legge presterebbe attenzione esclusivamente all'aspetto patrimoniale del conflitto di interessi, non affrontando la questione riguardante la posizione del titolare di una carica di governo la cui attività imprenditoriale sia suscettibile di condizionare gli orientamenti dell'opinione pubblica. A tal propo-

sito ricordo che all'articolo 7 del disegno di legge approvato dal Senato si prevede una specifica attività di vigilanza e di irrogazione di puntuali sanzioni per le imprese che agiscono nel settore della comunicazione e che pongono in essere comportamenti tesi a fornire un sostegno privilegiato al titolare di cariche di governo.

L'altra critica, che più frequentemente è emersa durante l'esame in Commissione del testo trasmesso dal Senato, è quella secondo la quale le disposizioni contenute nel disegno di legge al nostro esame non troverebbero applicazione in riferimento ad alcune categorie di soggetti e, in particolare, per i proprietari di imprese che non esercitano in esse compiti di gestione. Faccio presente, a tal proposito, che il disegno di legge configura due ipotesi di conflitto di interessi: la prima riguarda le situazioni di incompatibilità, per così dire, statiche, disciplinate dall'articolo 2; la seconda è quella che riguarda i soggetti che, partecipando all'adozione di un atto o omettendo un atto dovuto, creino le condizioni per effetti specifici e preferenziali sul patrimonio del titolare, del coniuge o dei parenti entro il secondo grado ovvero sulle imprese o società da essi controllate, secondo quanto previsto dall'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287. Ricordo, a tal proposito, che, secondo l'articolo 7 della legge sopracitata, si ha controllo nei casi contemplati dall'articolo 2359 del codice civile nonché in presenza di diritti, contratti o altri rapporti giuridici che conferiscono, da soli o congiuntamente e tenuto conto delle circostanze di fatto e di diritto, la possibilità di esercitare un'influenza determinante sull'attività di un'impresa, anche attraverso i diritti di proprietà o di godimento sulla totalità o su parte del patrimonio delle imprese.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

COSIMO VENTUCCI, *Sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Saponara. Ne ha facoltà.

MICHELE SAPONARA. Signor Presidente, l'ampia, dettagliata, puntuale e documentata relazione del presidente e relatore, onorevole Bruno, mi impone di limitare il mio intervento a pochissime osservazioni.

Ritengo che il disegno di legge circa la risoluzione del conflitto di interessi, approvato dalla Camera dei deputati, modificato sensibilmente dal Senato della Repubblica e ora di nuovo al nostro esame, sia il miglior disegno di legge possibile in questa materia. Esso, infatti, è riuscito a conciliare mirabilmente tutti i principi della Costituzione — mi riferisco all'articolo 3, all'articolo 51 e all'articolo 42 — ed è stato il frutto di un ampio e sereno dibattito di alto profilo, nel quale si sono inseriti scienziati del diritto costituzionale che hanno apportato un contributo di dottrina interna ed anche internazionale. Così, abbiamo ascoltato il compianto professor Caianiello, Sabino Cassese, Mannoni, il professor Ferrara e il presidente Cheli, i quali, sin dal primo esame della Camera, hanno supportato quello che sarebbe stato il nucleo centrale del provvedimento del Senato: evitare qualsiasi ipotesi espropriativa.

L'unica parola di dissenso fu portata dal professor Ferrara, che insegna all'università di Napoli ed ha una cultura di sinistra: quindi, in questo senso era ovvio che volesse privilegiare l'esproprio; inoltre, riteneva che l'eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge dovesse significare che tutti, dal basso, devono essere eguali. Pertanto, non poteva pensare che chi aveva avuto la fortuna e la capacità di crearsi una certa posizione non potesse partecipare per questo stesso motivo alla vita politica, laddove l'articolo 3 della Costituzione dice che i cittadini sono eguali davanti alla legge a prescindere dalle condizioni sociali. È chiaro che il provvedimento del Senato ha tenuto fermi questi principi.

Dobbiamo dare atto al ministro Frattini del lavoro paziente e rispettoso di tutte le

obiezioni e osservazioni, che sono state in gran parte recepite in questo provvedimento approvato dal Senato, come diceva il presidente Bruno. Quindi, quando si parla di dittatura della maggioranza, mai come in questo caso l'immagine è fuor di luogo. Questa volta, ed anche altre volte, abbiamo dato la dimostrazione che noi abbiamo la maggioranza, ma usiamo del potere della maggioranza solo quando ci troviamo di fronte a delle posizioni non ragionevoli: ogni giorno noi diamo prova di grande rispetto delle osservazioni dei colleghi dell'opposizione.

Si dice che c'è il problema Berlusconi, anche perché tutto il discorso è stato fatto per Berlusconi. Dicevo prima che il successo economico non deve essere una preclusione, bensì una credenziale positiva. Ricordo l'iter di questa vicenda del conflitto di interessi. Il 22 aprile del 1998, quando voi, oggi all'opposizione, eravate maggioranza, avete votato con noi, che eravamo all'opposizione, all'unanimità, una proposta di legge di iniziativa dell'onorevole Frattini. Oggi egli è divenuto ministro e ha seguito, ereditandola da se stesso, questa vicenda portandola, a mio avviso, mirabilmente a termine.

Quella proposta fu discussa e migliorata alla Camera e fu votata da tutti. L'onorevole Soda, una persona saggia, certamente non dolce e docile nei nostri riguardi, intervenendo per il gruppo dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e annunciando il voto favorevole, disse che quel voto era convinto perché il testo era sufficientemente armonico in tutte le sue parti e politicamente rispondeva ad un'esigenza del paese, risolvendo un problema che a lungo ci aveva divisi, diceva lui, che aveva diviso la maggioranza e l'opposizione. Quella proposta fu poi affossata al Senato e riesumata dopo due anni, alla vigilia delle elezioni. Quindi, durante la campagna elettorale fu brandita come un'arma, una spada di Damocle, dicendo al popolo italiano « non votate Berlusconi in quanto è in perenne conflitto di interessi ». Durante la campagna elettorale Berlusconi si impegnò ed accettò la sfida — che poi aveva già affrontato quando

eravamo all'opposizione — affermando che il primo atto del suo Governo sarebbe stato la ricerca di una soluzione ragionevole del conflitto di interessi. Mi pare che disse entro un anno...

GIANCLAUDIO BRESSA. Cento giorni.

MICHELE SAPONARA. Comunque, la proposta fu poi presentata e si tratta di un disegno di legge delicato e complesso, che, ovviamente, non poteva essere varato in pochi giorni.

Ciò è avvenuto, anche perché vi è stata, da parte vostra, una forte opposizione; vi ricordo che avete abbandonato l'aula quando noi della maggioranza stavamo discutendo...

GIANCLAUDIO BRESSA. Quando avete votato...

MICHELE SAPONARA. No, ricordo — e non per fatto personale — che siete usciti dall'aula quando stavo svolgendo la mia dichiarazione di voto.

Voglio sperare che, poiché il Senato ha accolto gran parte delle nostre osservazioni, la vostra opposizione d'ora in poi sarà fisiologica e non già patologica come avvenne in quella sede.

Quello in oggetto è il miglior disegno di legge possibile. Abbiamo sentito Cassese, Mannoni, tutti erano perplessi riguardo la soluzione del problema che, ovviamente, non aveva niente a che fare con la soluzione americana o quella di altri paesi: si tratta, infatti, di una situazione vergine. Al professor Cheli domandai se le *authority* potessero funzionare, e lui con molto pudore — essendo il presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni — rispose affermativamente, a condizione che esse venissero rafforzate: neanche a farlo apposta, l'autorità che egli presiede è stata rafforzata.

Il controllo affinché il potente non possa avvalersi nella gestione dei propri affari della propria posizione politica è stato individuato chiaramente dal provvedimento che stiamo discutendo. È stato

previsto un controllo e delle sanzioni (pecuniarie, amministrative e, soprattutto, politiche).

L'articolo 5 prevede determinate scadenze entro le quali il titolare deve dichiarare le situazioni di incompatibilità, le proprie attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie; tali dichiarazioni, oltre che all'Autorità garante della concorrenza del mercato, sono rese anche all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni.

L'articolo 6, comma 3 afferma: «...l'Autorità garante della concorrenza e del mercato esamina, controlla e verifica gli effetti dell'azione del titolare di cariche di governo con riguardo all'eventuale incidenza specifica e preferenziale sul patrimonio...». Il comma 8 dello stesso articolo 6 afferma che: «Quando l'impresa facente capo al titolare di cariche di Governo (...) pongono in essere comportamenti diretti a trarre vantaggio da atti adottati in conflitto di interessi (...) l'Autorità garante della concorrenza e del mercato diffida l'impresa ad astenersi...». Il successivo comma 9 dell'articolo 6 afferma invece che: «A seguito degli accertamenti di cui ai commi 1, 3 5, o della eventuale irrogazione delle sanzioni di cui al comma 8, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato riferisce al Parlamento con comunicazione motivata diretta ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati». Infine, l'articolo 8 afferma che: «L'Autorità garante della concorrenza e del mercato e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni presentano al Parlamento una relazione semestrale sullo stato delle attività di controllo e vigilanza di cui alla presente legge».

A mio avviso, quindi, i controlli vi sono e vi sono anche le autorità autorevoli ad essi preposte.

Dobbiamo parlarci chiaro: o non crediamo alle autorità — e allora non dobbiamo crederci in nessun caso — oppure crediamo alla loro serietà ed autorevolezza. In quest'ultimo caso, dobbiamo dire che il controllo previsto dal disegno di legge in esame è serio e concreto. Certo, vi è un controllo politico dato dalla relazione

al Parlamento. Quando il Parlamento sarà investito di queste relazioni, di queste eventuali denunce scatterà il controllo popolare sull'attività del Governo, il quale dovrà rispondere al voto del popolo.

Finora, cari colleghi, non credo che il problema del conflitto di interessi interessi, scusate la cacofonia, tanto al popolo. Comunque, rispondiamo davanti al popolo, come abbiamo risposto nelle precedenti elezioni.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Leoni. Ne ha facoltà.

**CARLO LEONI.** Signor Presidente, colleghi, si dice che il diavolo fa le pentole, ma non i coperchi; questo provvedimento deve essere trasmesso nuovamente al Senato per un problema di copertura finanziaria.

Come parlamentare dell'opposizione, dovrei auspicare — è una frase abbastanza rituale — che, giacché il provvedimento deve tornare nuovamente al Senato per un suo riesame, vi sia la possibilità di più ampie modifiche nel corso dell'esame degli emendamenti, ma so che ciò non accadrà. Non accadrà non solo perché sono stati respinti già in Commissione tutti i nostri emendamenti, ma soprattutto perché il provvedimento in esame si propone un preciso obiettivo.

Fin dall'inizio del suo iter, l'obiettivo, così come pensato dal Governo e dalla maggioranza, è stato quello di ottenere come risultato pratico solo di stabilire nei fatti che il conflitto di interessi non esiste, che, se esistesse, non andrebbe sanzionato seriamente e, soprattutto, che sarebbero incompatibili con cariche di governo, ad esempio, un maestro elementare o un dipendente di Mediaset, ma non il suo proprietario.

Essendo questa la missione assegnata al cosiddetto provvedimento sul conflitto di interessi è chiaro che non si produrrà, a seguito dell'esame da parte dell'Assemblea, alcun cambiamento significativo e di nuovo vi sarà uno scontro tra maggioranza ed opposizione.

Esiste da più di un anno un'associazione costituita da semplici cittadini, da

operatori delle comunicazioni e da esponenti politici denominata Articolo 21, perché si riferisce al testo costituzionale dell'articolo 21 stesso, secondo il quale (i colleghi lo ricorderanno) tutti hanno diritto — è una frase iniziale molto importante ed anche molto bella — di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto ed ogni altro mezzo di diffusione.

La libertà di informazione è intesa in due sensi: come libertà di produrre informazioni e come libertà di ricevere informazioni, in un quadro di obiettività e di pluralismo.

Da questo punto di vista, l'Italia, e mi riferisco soprattutto all'assetto radiotelevisivo, è obiettivamente un paese a rischio e non vi è alcun catastrofismo nella suddetta affermazione.

Per garantire quel diritto a produrre ed a ricevere informazioni servirebbe una vasta pluralità delle fonti. Una settimana fa, abbiamo discusso di un provvedimento che esonerava parzialmente le emittenti locali dalla legge sulla *par condicio* e tutti, in questa sede, hanno tessuto le lodi ed indicato le « magnifiche sorti e progressive » dell'emittenza locale, ma con molta ipocrisia.

Tutti sanno che le emittenti locali in Italia, ancorché numerose, non possono autodeterminarsi. Sono schiacciate e condizionate dall'oligarchia ristretta del mercato pubblicitario nel quale intervengono, in posizione dominante, gli stessi proprietari della grande emittenza privata nazionale.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFREDO BIONDI (ore 18,15)**

**CARLO LEONI.** Si parla di duopolio da molti anni. Il polo pubblico, la RAI, in queste ore vive una situazione di misera degenerazione che ha origine con l'inizio di questa legislatura, di questo Governo. Sono stati cacciati alcuni giornalisti di grande prestigio come Biagi e Santoro, per le posizioni politiche culturali non gradite alla maggioranza, che facevano anche *audience* per il servizio pubblico.

L'altro episodio di clamorosa gravità è rappresentato dall'aver negato la diretta televisiva ad uno dei più grandi eventi civili della storia italiana, ovvero alla manifestazione del 15 febbraio contro la guerra a Roma. Ci sono due persone che alcuni definiscono ironicamente i due ultimi giapponesi, altri parlano di ultimi dei mohicani asserragliati alla guida dell'azienda di viale Mazzini; quarantotto ore fa è stato comunicato che la sede della direzione di RAI 2 dovrebbe spostarsi a Milano perché lo vuole Bossi — questo è stato detto a chiare lettere.

In queste ore sono state presentate alcune mozioni di sfiducia nella Commissione di vigilanza nei confronti del consiglio d'amministrazione della RAI o di ciò che ne rimane, una dell'Ulivo e di Rifondazione comunista, l'altra di Alleanza nazionale e dell'UDC. La credibilità dell'azienda pubblica è quindi precipitosamente crollata.

Do lettura di una notizia di un'agenzia di stampa di pochi minuti fa: è trascorso poco più di un anno dall'insediamento dei nuovi vertici di viale Mazzini; un anno di polemiche politiche, veleni, di scontri interni che hanno portato ad un consiglio d'amministrazione più che mai dimezzato, legittimato solo dalla burocrazia, ma che in ogni caso è andato avanti per la sua strada assumendo decisioni anche rilevanti, che avrebbero richiesto una maggioranza ben diversa. Non meraviglia in questa situazione paradossale, nella quale due persone decidono da sole il futuro della TV pubblica, che la qualità del prodotto scada di giorno in giorno, giustamente punito dalla legge dell'*audience* — sono parole dell'Osservatore romano e non di un esponente estremista del movimento per la libertà di informazione.

Naturalmente, in questa situazione di degrado dell'azienda pubblica, il polo privato e concorrente, vale a dire Mediaset, si frega le mani; sennonché, questo polo privato, concorrente della TV pubblica è di proprietà di quel Presidente del Consiglio che dovrebbe invece occuparsi del futuro della RAI, dell'azienda pubblica, oltre che essere proprietario di quote rilevanti del

mercato pubblicitario, dell'editoria, della carta stampata, delle assicurazioni e di quant'altro. Ricordo infatti che Mediaset può trasmettere per concessione governativa, ovvero da parte dello stesso Governo presieduto dal proprietario di Mediaset.

Abbiamo quindi un esempio concreto, più che accademico, di cosa sia un conflitto di interessi di posizione, non legato cioè ad atti specifici o a specifiche omissioni di atti dovuti, bensì ad un conflitto di interessi da posizione. C'era ancora qualche dubbio? Due settimane fa, nella sua abitazione privata, il Presidente del Consiglio ha incontrato, alla presenza di Fedele, come non mai, Confalonieri, Murdoch, altro magnate della comunicazione. Di cosa hanno parlato? Dell'imminenza della guerra in Iraq, della situazione in cui versa la comunità internazionale oggi? Credo proprio di no! In una situazione nella quale tutti i Capi di Stato e di Governo sono impegnati a fronteggiare una crisi internazionale gravissima, il nostro Presidente del Consiglio ha trovato il tempo di dedicarsi agli affari di famiglia, discutendone con Confalonieri e con Murdoch.

Dicono i colleghi della maggioranza e lo ha ribadito poc'anzi il collega Saponara: voi ce l'avete con Berlusconi! Intanto, si deve dire che non solleviamo un problema soltanto del Presidente del Consiglio. Se vogliamo questa è la punta più evidente di un iceberg di potenziali o reali conflitti di interessi anche più vasti.

Fu tuttavia lo stesso Silvio Berlusconi a riconoscere teoricamente il problema già nel 1994, prima ancora del 1998 — vorrei dire quindi al collega Saponara che questa storia comincia anche prima —, allorquando, non appena eletto Presidente del Consiglio, disse di voler risolvere il conflitto di interessi. Nominò quattro saggi, talmente saggi da non protestare quando il loro elaborato fu riposto in qualche cassetto e non riemerse più.

Sì, siamo preoccupati della situazione italiana, proprio perché è una situazione in cui, insieme alla Thailandia, unico paese al mondo, un magnate delle comunicazioni è anche Capo del Governo. E questo non

fa onore a quello che dovrebbe essere — il nostro — un paese occidentale moderno.

Questa è obiettivamente una situazione che colpisce la libertà di informazione e i meccanismi democratici fondamentali, cioè incide sulla formazione del consenso. Ci sono montagne di libri sulle teorie degli effetti sociali dei *media*, da quelle scritte già molti decenni fa, prima ancora che il sistema delle comunicazioni di massa conoscesse gli sviluppi a cui abbiamo assistito fino ad oggi, che prevedevano un impatto concreto, certo e immediato dei *media*, a quelle che prevedevano invece un impatto sociale dagli effetti più limitati, fino ad una convergenza generale degli studiosi attorno ad una teoria che dice: l'effetto c'è, ma è un effetto più di lungo periodo. Si tratta cioè di un effetto teso non a determinare, dall'oggi al domani, un determinato orientamento o il cambiamento di atteggiamento, bensì a formare l'opinione pubblica, a formare il consenso.

Oggi, proprio stamattina — forse non a caso oggi, visto quello che sta accadendo — il Presidente Ciampi, ricevendo al Quirinale i vertici dell'ordine dei giornalisti, in occasione del quarantesimo anniversario della fondazione dell'ordine stesso, nel suo indirizzo di saluto ha inteso rileggere — non credo neanche questo sia un caso — alcuni passi del messaggio sul pluralismo dell'informazione inviato alle Camere nel luglio scorso, dove ricorda che la garanzia del pluralismo e dell'imparzialità dell'informazione costituisce uno strumento essenziale per la realizzazione di una democrazia compiuta e torna — il Presidente — ad auspicare l'emanazione di una legge di sistema intesa a regolare l'intera materia delle comunicazioni, una legge che tenga conto del fatto — qui è il punto — che il pluralismo e l'imparzialità dell'informazione, così come lo spazio da riservare alla dialettica delle opinioni, sono fattori indispensabili di bilanciamento dei diritti della maggioranza e dell'opposizione.

Il Presidente ha poi aggiunto che parametri di ogni riforma devono, in ogni caso, essere i concetti del pluralismo e dell'imparzialità, diretti alla formazione di

una opinione pubblica critica e consapevole, in grado di esercitare responsabilmente i diritti della cittadinanza democratica. Parole preoccupate, se non addirittura allarmate. Quella che dovrebbe essere la legge di sistema, la legge Gasparri, non fa che peggiorare la situazione attuale.

Vorrei dire, infine, degli effetti politici dirompenti di quanto sta per fare la maggioranza se — come io prevedo — anche in aula respingerà tutti gli emendamenti dell'opposizione. Dico francamente che io non credo a ciò che ogni tanto rispunta sulle pagine dei giornali e cioè alla prospettiva di un dialogo costruttivo, con questa maggioranza, sulle riforme costituzionali. Non ci credo perché, in quasi due anni di Governo, tra maggioranza e opposizione è stato tracciato un solco incolmabile, che è stato scavato con alcune vanghe che si chiamano falso in bilancio, rogatorie, riforma del CSM, rientro dei capitali illecitamente esportati, legge Cirami e, in questi ultimi giorni, *devolution*, Commissione su Tangentopoli. La maggioranza ha scelto una linea di scontro con l'opposizione, proprio sui temi più delicati della giurisdizione.

Il collega Saponara ha detto: esercitiamo i poteri della maggioranza quando ci troviamo di fronte a posizioni irragionevoli. Se le cose stessero così, dovremmo pensare che, da due anni in qua, l'opposizione ha avanzato solo proposte irragionevoli!

Ma come se niente fosse, da parte di colleghi della maggioranza si continua a parlare spesso di auspici di dialogo per le riforme e, guarda un po', tra questi auspici si parla del tema del rafforzamento dei poteri del Premier. Non si parla della precisazione di questi poteri, ma di dare più poteri al Presidente del Consiglio.

Qualcuno sarà pure sobbalzato sulla sedia. In due anni, abbiamo conosciuto, attraverso la proliferazione di decreti-legge e di leggi delega, uno schiacciamento del Parlamento da parte del Governo, tanto che — lo riportava un importante quotidiano nazionale —, in quest'anno e mezzo, la capacità di legiferare del Par-

lamento di sua iniziativa si è dimezzata rispetto allo stesso periodo della precedente legislatura.

Per vedere il Premier Berlusconi in Parlamento, dobbiamo essere alle soglie della guerra, perché si rifiuta costantemente di rispondere ad interpellanze ed interrogazioni. Se poi neanche si vuole risolvere dignitosamente il tema del conflitto di interessi che l'Ulivo ha posto come una delle condizioni imprescindibili, è chiaro che si pone una pietra tombale su ogni velleità (perché tale la considero) di dialogo costruttivo tra maggioranza ed opposizione sulle riforme.

Voi avete respinto tutte le proposte emendative dell'opposizione. Il testo è stato modificato dal Senato. Si afferma: lo abbiamo fatto — lo ha ricordato il relatore — per andare incontro alle istanze dell'opposizione. Non è così. Si sono assunti i titoli delle istanze delle opposizioni ma a quei titoli sono state date risposte insufficienti o addirittura peggiorative. Infatti, la missione era chiara: salvate il soldato Ryan, ossia cambiate pure tutto quello che volete purché non si tocchino gli interessi materiali del Presidente del Consiglio.

Queste modifiche non cambiano sostanzialmente, se non in peggio, un testo che aveva suscitato indignazioni e proteste in una parte grande dell'opinione pubblica, oltre che dell'opposizione parlamentare. Rimane l'assurdo di un sistema di incompatibilità secondo il quale il proprietario di un'impresa privata — anche di una grande impresa privata — può avere incarichi di governo, ma la medesima opportunità è preclusa al dipendente di quella stessa azienda, così come a qualunque dipendente pubblico. Resta l'ipocrisia di un conflitto di interessi ricavabile soltanto da atti del Governo, ignorando del tutto e volutamente che è la posizione stessa del soggetto a determinare di per sé una situazione di conflitto.

Infine, qualora dopo aver superato un groviglio normativo pressoché inestricabile, si dovesse riscontrare che un atto del Governo è stato adottato proprio per favorire gli interessi di un determinato esponente politico, la sanzione quale sarebbe ?

Sarebbe soprattutto politica, vale a dire una comunicazione al Parlamento del fatto avvenuto.

Come si vede, è una legge fatta apposta, non per risolvere, ma per legittimare, per santificare l'insostenibile posizione personale del Presidente del Consiglio.

Confermiamo tutta la nostra opposizione ad un provvedimento ipocrita ed indegno di un paese civile (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-Ulivo e della Margherita, DL-Ulivo*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Luciano Dussin. Ne ha facoltà.

**LUCIANO DUSSIN.** Signor Presidente, nel concordare con quanto dichiarato dal relatore e dall'onorevole Saponara, a nome della Lega nord, aggiungerò pochissimo a quanto ho già espresso sul conflitto di interessi, in prima lettura, alla Camera dei deputati.

Vorrei, tuttavia, ricordare alcune audizioni svolte in Commissione: a detta dei relatori, sembrava che in alcun paese vi fosse una legge che fosse riuscita ad eliminare definitivamente il problema del potenziale conflitto di interessi e le ipotetiche derivazioni che questo potrebbe portare a vantaggio di eventuali profittatori (potenziali, eventuali, ipotetiche: stiamo parlando di malefatte che non si sono concretizzate ma che potrebbero esserlo).

A detta di alcuni colleghi, anche in Italia il problema sarà risolto solo mediante proposte illiberali ed anticostituzionali (quale l'esproprio di attività tanto caro alla sinistra comunista di questo Parlamento). Tuttavia, l'onestà delle persone non è regolabile per legge: o uno è onesto o non lo è! Per fortuna, però, i primi ad accorgersene saranno i cittadini elettori, i quali, lo vogliate o no, da questo punto di vista, rappresentano pur sempre la migliore garanzia possibile.

Il problema nasce perché l'individuo assunto ad incarichi pubblici potrebbe anteporre i suoi interessi a quelli generali del paese. Si parte, in sostanza, da un preconcetto facilmente utilizzabile, in ma-

niera strumentale, a fini politici. Ecco, allora, riemergere quelle forme di giacobinismo di parte che la sinistra incoraggia per spostare verso l'anarchia la mentalità dei cittadini! Noi siamo, invece, per effettuare rigorosi controlli e per informare i cittadini su eventuali arricchimenti personali, mentre non siamo per criminalizzare alcuno prima che sbagli.

Ho un'altra osservazione da proporre a quest'Assemblea. Finora, il potere era gestito dai partiti; ora, il Presidente del Consiglio è un imprenditore. Non per questo, però, si deve gridare al pericolo del conflitto di interessi. Non bisogna dimenticare, infatti, che la politica ha tratto alimento per decenni dai più svariati conflitti di interessi: dagli appalti pubblici alle nomine negli enti, alle privatizzazioni di pezzi dello Stato, agli imprenditori vicini (se non addirittura prestanome), alla lottizzazione della RAI per controllare l'informazione affinché nessuno sapesse nulla. E non generavano, forse, conflitti di interessi le ricostruzioni post-terremoti con le quali, anziché ricostruire case, venivano costruiti imperi finanziari guidati dai soliti fedelissimi? Si potrebbero ricordare anche le aree di influenza politica a copertura delle imprese di parte: come ho già detto, nelle regioni « rosse », gli appalti erano terreno di caccia solo per le cooperative « rosse »! Quindi, la si smetta di attaccare politicamente l'attuale Presidente del Consiglio, lo si metta alla prova e lo si faccia giudicare dai cittadini, controllando il suo operato.

Questo disegno di legge conferma, appunto, i controlli già in essere, a partire da quelli dell'autorità garante della concorrenza e del mercato e di quella per le garanzie nelle comunicazioni. Non è esclusa, inoltre, l'applicabilità delle attuali norme civili, penali, amministrative e disciplinari, quando ne sussistano i presupposti. Non è, dunque, che occorra inventarsi chissà cosa: in primo luogo, basta utilizzare gli strumenti esistenti!

È previsto, altresì, l'obbligo di dichiarare le attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie, e le relative variazioni, con la precisazione che analo-

ghe dichiarazioni devono essere rese anche dal coniuge e dai parenti entro il secondo grado.

I titolari di cariche di Governo non potranno esercitare alcun tipo di impiego o lavoro pubblico o privato, né potranno esercitare compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività imprenditoriali. Un occhio di riguardo è stato riservato a chi gestisce o possiede apparati di comunicazione. Quando l'impresa facente capo al titolare di cariche di Governo, al coniuge o ai parenti entro il secondo grado pone in essere comportamenti diretti a trarre vantaggio da atti adottati in conflitto di interessi, scattano diffide e le sanzioni sono commisurate nel massimo in relazione al vantaggio patrimoniale effettivamente conseguito o sono comunque aumentate in relazione alla gravità della violazione. L'autorità garante della concorrenza e del mercato e l'autorità per le garanzie nelle comunicazioni riferiscono ai Presidenti di Camera e Senato segnalando i contenuti della situazione di privilegio o eventuali sostegni privilegiati al titolare di cariche di Governo. Chi meglio del Parlamento può fare da cassa di risonanza per rendere noti ai cittadini tutti gli arricchimenti personali che qualche politico ha realizzato in conflitto di interessi? Sarebbe devastante sotto l'aspetto del consenso elettorale! Questo rimane, per noi, al di là di tutti i controlli che ho elencato, il deterrente più forte.

Quindi, è giusto anche potenziare, come è stato fatto, le autorità garanti con più personale ed è in buona sostanza questo che intendiamo fare noi per disciplinare questa materia. Infatti, riteniamo che il resto sia politica di parte.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Marone. Ne ha facoltà.

**RICCARDO MARONE.** Signor Presidente, credo che il dibattito oggi parta da un assunto sbagliato. Noi non siamo qui riuniti per approvare una legge sull'elettorato passivo, una legge applicativa dell'articolo 51 della Costituzione. Vorrei ri-

cordare al collega Luciano Dussin che, quando nel 1994 si prospettò l'ipotesi che l'onorevole Berlusconi diventasse Presidente del Consiglio, fu lui per primo a riconoscere che si trovava in una situazione di conflitto di interessi e costituì un gruppo di saggi per risolvere il problema. Poi, fortunatamente, la Lega nord Padania fece cadere quel Governo dopo pochi mesi e il problema si risolse da solo. Quest'oggi la Lega nord Padania se lo dimentica, ma sarebbe sempre opportuno ricordare le cose come sono andate in questo paese.

Quando l'onorevole Berlusconi si è riproposto in campagna elettorale come prossimo Presidente del Consiglio, disse che prima delle elezioni avrebbe risolto il suo conflitto di interessi. Poi ha cambiato idea dicendo che avrebbe risolto il conflitto di interessi nei cento giorni dopo le elezioni. Quindi, se noi siamo ancora seduti qui, in quest'Assemblea, da allora ad oggi (questa è la terza lettura), è per risolvere il problema della situazione di conflitto di interessi del Presidente del Consiglio. Ripeto, lui aveva detto che lo avrebbe risolto, ma io un po' ingenuamente mi chiedevo come potesse risolverlo; infatti, dal momento che si andava ad approvare una legge, era talmente lampante la situazione di conflitto che mi chiedevo quale potesse essere la fantasia del Presidente del Consiglio che gli consentiva di andare avanti. La soluzione è stata semplicissima. Si è fatta una legge con cui sostanzialmente si dice: il conflitto di interessi esiste per tutti cittadini italiani, tranne che per il Presidente Berlusconi. E si è risolto così il problema del conflitto di interessi. Dimostrerò il perché.

Innanzitutto, per quanto riguarda la RAI, lo stesso Presidente del Consiglio ritiene di essere in una situazione di conflitto, nonostante non ci sia ancora la legge, tanto che, quando il ministro Gasparri ha presentato la proposta di legge, si è allontanato dal Consiglio dei ministri, ritenendo che egli su quella materia non dovesse proferire verbo. Dopodiché, in questi giorni, con sensibilità istituzionale, invece di affrontare i temi della televisione pubblica nelle sedi istituzionali, lo ha fatto

a casa sua, risolvendo così il problema. Io leggo in questi giorni che Bossi, di fronte alla crisi del vertice RAI, afferma che ora deve decidere il Presidente del Consiglio, che, invece, fino a qualche giorno fa, si dichiarava totalmente neutro. Il presidente Baldassarre, illustre giurista costituzionalista, dimenticando le competenze in questo paese, ha detto che lui si dimetterebbe solo se glielo chiedesse il Presidente del Consiglio, non ricordandosi che lo ha nominato qualcun altro, e non il Presidente del Consiglio. Poi, evidentemente, ricordandosi di essere un costituzionalista, ha capito di aver detto una sciocchezza giuridica e ha negato di aver mai detto questa frase.

Quello che è indubbio è che stiamo tutti assistendo al fatto che il Presidente del Consiglio si occupa del consiglio di amministrazione della RAI; questo è il tema.

Del resto, che i mezzi di informazione abbiano influenza sull'elettorato e sulla formazione della volontà dell'elettorato lo abbiamo dimostrato in quest'aula la settimana scorsa, approvando a larghissima maggioranza — se non, credo, all'unanimità — una legge con cui abbiamo previsto semplificazioni procedurali per le emittenti locali, confermando però anche per le emittenti locali l'impianto della legge n. 28 del 2000. Quindi, anche questa maggioranza ha confermato che, in materia di emittenza, c'è una forte possibilità di incidere sull'elettorato e che quindi occorre disciplinarla in termini di *par condicio*.

Detto questo, vorrei innanzi tutto sgomberare il campo da quella che, a mio avviso, è la solita truffa mediatica che si fa su questo tema; qualcuno, infatti, continua a sostenere — mi pare, del resto, che lo abbia sostenuto anche il collega Luciano Dussin proprio poco fa, in quest'aula — che il conflitto di interessi sia, sostanzialmente, un'invenzione della sinistra per boicottare l'onorevole Berlusconi.

Vorrei ricordare all'onorevole Luciano Dussin che l'articolo 51 della Costituzione, nel vecchio testo (la nuova formula approvata da poco non l'ho sotto mano ma

questo non cambia la sostanza per il punto di vista che a noi interessa) dice che tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso, possono accedere agli uffici pubblici ed alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza secondo i requisiti previsti dalla legge. Cosa significa «in condizioni di eguaglianza»? Significa che la legge deve prevedere una serie di norme che garantiscano l'eguaglianza di fatto, quella dell'articolo 3, quindi, eliminare tutte le situazioni che possono determinare diseguaglianze nelle campagne elettorali e nella formazione della volontà popolare.

Dunque, dal 1948 in poi (per la verità anche prima) è stata approvata una serie di leggi con cui sono state disciplinate le ineleggibilità e le incompatibilità che non sono nulla più che un conflitto di interessi; sono stati previsti casi di ineleggibilità nei casi in cui la situazione del candidato avrebbe potuto influenzare la formazione del voto e sono stati disciplinati casi di incompatibilità quando vi era l'esercizio di una carica di Governo o elettiva in qualsiasi ente a rappresentanza popolare.

Quindi, il problema della situazione di conflitto è sempre esistito nel nostro paese e, anzi, oggi abbiamo il problema di non aver ancora aggiornato — e sarebbe molto interessante se ci mettessimo a farlo — le cause di ineleggibilità e di incompatibilità. La legge è ormai una legge vecchissima che non prende minimamente in considerazione l'evoluzione storica dei costumi e dei mezzi di comunicazione che c'è stata in questo paese.

È ovvio che la realtà di questo paese tra oggi e il 1960 è profondamente cambiata. Nel 1960 il sistema tipico di convincimento dell'elettorato era il comizio. Tutti ricordiamo le enormi folle che andavano ad assistere ai comizi dei grandi leader politici. Oggi, sostanzialmente, lo stesso Presidente del Consiglio, che pure è persona particolarmente capace di costruire consenso, non riempirebbe più di un cinema, perché ormai le forme di convincimento dell'elettorato sono completamente diverse. Noi, invece abbiamo una legislazione che ancora fa pensare che un prefetto possa influire molto di più sull'ele-

torato che non il proprietario di una televisione. Questo è il tema di fondo: quanto può incidere il proprietario di una televisione (di tre televisioni) sull'elettorato da una parte (per quanto riguarda l'ipotesi dell'ineleggibilità) e quanto un possessore di grandi patrimoni può trarre beneficio dall'attività amministrativa e legislativa cui si dedicherà una volta eletto?

Vorrei fare un esempio per tutti perché qui si è detto che il conflitto di interesse riguarda solo gli amministratori e non i proprietari. È di questi giorni il decreto-legge del Governo che modifica le norme processuali in materia di assicurazioni, eliminando la competenza di equità dei giudici di pace in materia di assicurazioni. Questo ovviamente complica enormemente il rimborso di tutte le somme introitate dalle assicurazioni e rispetto alle quali l'*authority* sappiamo aver comminato sanzioni di grandezze difficilmente enumerabili. Quanto ricava da questo provvedimento il proprietario di una assicurazione, non l'amministratore delegato, ma il proprietario dell'assicurazione? Grandi vantaggi economici.

Non condivido quanto detto nella relazione dal presidente Bruno quando ha enfatizzato le modifiche apportate dal Senato, soprattutto in riferimento alla soppressione di quel comma che aveva fatto sorridere tutta l'Italia (infatti, definire le immense fortune economiche del Presidente del Consiglio come mera proprietà di un'impresa aveva fatto ridere un po' tutta l'Italia) e che il Senato, in un sussulto di decenza, ha appunto soppresso.

Un lettore superficiale si potrebbe dichiarare soddisfatto per tale soppressione; se però si presta maggiore attenzione, ci si accorge che lo stesso artefice di tale soppressione ha immediatamente provveduto a modificare l'articolo 2, primo comma, lettera c), che ora recita: «ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate ovvero esercitare compiti di gestione in società aventi fine di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale». Sostanzialmente, si è soppressa la norma in un articolo per reinserirla in un altro. Si è quindi solo messo in bella veste

una norma che aveva fatto ridere tutta l'Italia e che rimane assolutamente invariata rispetto al testo originario.

Tutto l'impianto del provvedimento si risolve in un fatto: attribuire il conflitto di interessi all'amministratore delegato di una società, negando che possa essere riferito al proprietario. Il provvedimento non dice che le emittenze non sono causa di conflitto di interesse; anzi, si afferma proprio il contrario, tant'è vero che il fedele, da tutti i punti di vista, Confalonieri si trova in uno stato di incompatibilità, è ineleggibile ed è in una situazione di conflitto di interessi. Il proprietario non è però in una situazione che genera conflitto di interessi.

Vorrei dire al Governo, al ministro Frattini che ha elaborato queste norme, che così si stanno negando 15 anni di evoluzione legislativa in materia societaria; dovremo inoltre proporre l'abrogazione di tutta la legislazione antimafia, perché essa parte dal presupposto che, in realtà, chi gestisce effettivamente una società può non essere chi ricopre formalmente la carica di amministratore, bensì altre persone. Allo stesso modo, negheremmo il fenomeno, che è sotto gli occhi di tutti, delle società per azioni gestite da vecchi novantenni che, ovviamente, non gestiscono nulla, ma sono solamente prestanome, o quello dei falliti che, in questo paese, continuano a fare gli imprenditori, data la nostra legge fallimentare, sempre tramite un prestanome.

Quindi, con tale provvedimento smentiremmo completamente una realtà al solo fine, lo ripeto, di salvare il proprietario di Mediaset dicendo che tutti si trovano in una situazione di conflitto di interesse tranne lui. L'articolo 2 del provvedimento è infatti sconcertante; in base a quanto previsto, tutti nel nostro paese si troverebbero in una situazione di conflitto di interessi: un impiegato pubblico, un lavoratore privato, anche chi una volta si definiva spazzino ed oggi operatore ecologico, tutti si troverebbero nella medesima situazione di conflitto, mentre il proprietario di Mediaset non lo sarebbe. Questa è la legge che avete partorito come

maggioranza: non so con quanto coraggio potiate sostenere che questo provvedimento sia giusto.

L'enfatizzazione delle norme con le quali il Senato ha incrementato le sanzioni dimostra ancora di più l'ipocrisia dell'intervento attuato da quel ramo del Parlamento; infatti, una volta negato con l'articolo 2 l'esistenza del conflitto di interessi, avreste potuto prevedere anche l'ergastolo, tant'è che avete accolto qualsiasi proposta, tanto la normativa non trova applicazione. È chiaro che avete accolto tutte le proposte o, comunque, parte delle proposte avanzate dall'opposizione che cercavano di prevedere un minimo per il sistema sanzionatorio che fosse serio! Avendo infatti escluso, all'articolo 2, che questo provvedimento potesse essere applicato al Presidente del Consiglio, non vi è stato alcun problema ad accettare le proposte emendative dell'opposizione!

Inoltre, il conflitto di interessi, in base all'articolo 3, deriva solo dagli atti amministrativi. Signor sottosegretario, le chiedo perché, se esso deriva solo dagli atti amministrativi, il Presidente Berlusconi è uscito dal Consiglio dei ministri quando è stata proposta la legge. Si sostiene che la legge riguarda il Parlamento, che sugli atti legislativi non si può applicare il conflitto di interessi e che di esso si può parlare solo in riferimento agli atti amministrativi: mi si deve allora spiegare perché il Presidente Berlusconi ha avuto la grande sensibilità di uscire dal Consiglio dei ministri. Ovviamente, nessuno di noi pensa che il ministro Gasparri possa essere stato così audace da andare avanti di testa propria senza aver prima fatto leggere al Presidente Berlusconi il testo presentato al Consiglio dei ministri: ciò ci sembra francamente poco credibile.

Tutto questo porta a ritenere (non siamo noi a dirlo) che il Presidente del Consiglio ha ancora una volta risolto il suo problema — perché egli stesso aveva detto che avrebbe fatto una legge per risolvere il proprio conflitto di interessi — nella maniera più semplice possibile, cioè chiedendo alla sua maggioranza, anzi, ordinando alla sua maggioranza di approvare

una legge che, in realtà, prevede il conflitto di interessi per quasi tutti gli italiani, tranne che per il Presidente Berlusconi.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Bressa. Ne ha facoltà.

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, è molto bello essere ancora assieme a lei alla fine di questa giornata: manca solo il collega Boato per completare l'arredamento dei lunedì di quest'aula!

PRESIDENTE. È un piacere che ogni volta si rinnova anche per me, onorevole Bressa!

GIANCLAUDIO BRESSA. Signor Presidente, il collega Saponara, nel suo brillante ma poco credibile intervento (d'altro canto, la brillantezza si giustifica per la necessità di una difesa appassionata dell'indifendibile), ricordava le audizioni intervenute nel corso dei mesi scorsi sulla questione del conflitto di interessi. Egli ricordava, in modo particolare, l'intervento del professor Ferrara, un comunista che ha parlato di esproprio. Comprendo il motivo per cui il collega Saponara abbia fatto ricorso a questa argomentazione. Infatti, argomentazioni plausibili per considerare questo provvedimento una cosa seria non ve ne sono e, allora, si cerca di forzare gli argomenti contrari. Tuttavia, quando gli argomenti contrari trovano come motivazione forte quella dell'appartenenza di una persona ad una particolare cultura politica, significa che anche questi ultimi funzionano poco.

Vorrei ricordare al collega Saponara non la lezione di un professore di diritto costituzionale di cultura comunista come il professor Ferrara, ma la grande lezione di un Presidente degli Stati Uniti d'America dell'inizio di questo secolo. Era il 1902 ed il Presidente Theodore Roosevelt, che sicuramente tutto poteva essere salvo che un pericoloso professore di cultura comunista, lanciò la battaglia antitrust contro i cosiddetti *robber baron*, ossia i baroni ladri che erano i proprietari delle ferrovie.

Collega Saponara, il vero liberalismo non è un velo ideologico che maschera interessi privati. Di quale esproprio stiamo parlando? Qui nessuno ha mai ragionato in termini di esproprio. Quando, giusto un anno fa, abbiamo presentato la nostra proposta alternativa per la soluzione del conflitto di interessi, abbiamo immaginato un percorso per risolvere un macroscopico conflitto di interessi esistente nel nostro paese utilizzando meccanismi che si ispirano al modello statunitense. Si tratta di un meccanismo di contrattazione che vede l'iniziativa per la soluzione del conflitto proprio nel soggetto che si trova nella posizione di conflitto, in una contrattazione, in un dialogo con un'autorità indipendente.

Credo che, se dobbiamo fare riferimento alle lezioni politiche, la grande lezione di liberalismo di Theodore Roosevelt dovrebbe insegnare qualcosa anche ai nostri liberali domestici, così mestamente scoloriti nelle loro argomentazioni.

Nella cronaca che ha accompagnato la discussione di questi mesi sul conflitto di interessi vi è sempre stata da parte dei giornali, delle televisioni e, in generale, dei *mass media* un errore interpretativo di fondo, una sottovalutazione che è stata abilissimamente alimentata da Berlusconi, dal ministro Frattini e dalla maggioranza. Tale sottovalutazione è quella che comunemente intende chiamare conflitto di interessi ciò che, in realtà, è un vero e proprio nodo costituzionale irrisolto. È un nodo costituzionale irrisolto per la dimensione oggettiva dell'anomalia che produce nel nostro sistema. Vi è, infatti, una concentrazione di poteri e funzioni pubbliche ed interessi privati nella stessa persona.

Si tratta di un'anomalia enorme, dal punto di vista costituzionale, per la sua capacità di distorsione del funzionamento dell'ordinamento giuridico della nostra Repubblica.

Si capisce, allora, che, se questa è la dimensione del problema, non possiamo ragionare solo di questioni riconducibili all'incompatibilità ed all'ineleggibilità, ma ci troviamo di fronte a problemi che coinvolgono il livello alto dei principi e

degli interessi costituzionali. Ci troviamo di fronte ad una questione che chiama direttamente in causa i diritti di libertà politica, la formazione del consenso, la dialettica democratica. Si tratta di beni costituzionali indisponibili con riguardo ai quali nemmeno la tirannide della maggioranza — di cui state scrivendo pagine memorabili che avrebbero fatto la felicità, *a posteriori*, di de Tocqueville che avrebbe visto dimostrata nei fatti la sua teoria sulla tirannide della maggioranza — nulla può fare.

Ricordatevi — l'ho detto questa mattina con riguardo alla devoluzione e lo ripeto ora — quello che vi è consentito in quest'aula perché avete 100 voti di maggioranza non ve lo consente più il paese. Queste continue prove di arroganza verranno, alla fine, tutte quante sommate nel voto elettorale. Ne avremo una prova da qui a qualche settimana e, forse, allora comincerete a fare i conti con la realtà presente al di fuori di queste quattro mura.

Ricordavo giusto un anno fa, nella mia relazione di minoranza, che la cultura del mondo occidentale, da Rousseau a Freud, dal *Contratto sociale* a *Totem e tabù*, ha dimostrato che la nostra società è consapevole di essere fondata sulla costruzione e sull'accettazione di limiti alla libertà naturale. La civiltà produce disagio proprio perché richiede rinunce.

A livello della nostra Costituzione il limite relativamente all'oggetto di cui stiamo discutendo, il conflitto di interessi, è stato posto dalla Corte costituzionale con una serie costante di pronunce. Ne cito una soltanto, probabilmente la più importante: quella del 1971, il cui relatore fu Vezio Crisafulli, sulla cui credibilità di costituzionalista credo nessuno possa obiettare. Tale sentenza diceva che non è illegittimo comminare l'ineleggibilità anche nell'ipotesi in cui le sue cause non possono essere volontariamente rimosse dall'interessato. Ciò significa l'assoluta prevalenza dell'interesse pubblico rispetto a qualsiasi altro interesse. Oggi, in questa sede, di questo dovremmo discutere, su questo dovremmo legiferare.

La legge Frattini, anche e soprattutto nella versione del Senato, clamorosamente peggiorativa rispetto al testo della Camera, rovescia la logica ed alla cultura del limite a difesa dell'interesse pubblico generale sostituisce il suo esatto contrario: l'interesse particolare e privato. Un particolare interesse non deve avere alcun limite, anzi, deve essere garantito a dispetto di ogni principio e valore costituzionale.

Nel testo licenziato dal Senato vi è una singolare distinzione. Da un lato vi è la previsione di un'incompatibilità da *status* che riguarda tutti. Limitiamoci ai parlamentari: su 945 deputati e senatori 944 rientrano in tale categoria di incompatibilità da *status*. Uno, invece, no perché rientra nell'altra categoria che la legge Frattini prevede: coloro che non esercitano compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale. Si tratta di un punto già trattato dal collega Marone, ma voglio ribadirlo.

La stessa eliminazione dell'espressione vagamente ridicola che c'era nel testo della Camera «mera proprietà», che apparentemente sembra essere un passo avanti nel testo del Senato rispetto a quello della Camera, in realtà è stata fatta per non correre il rischio di vedere negata la sussistenza di tale posizione giuridica in sede giurisprudenziale. Si è scelta la strada di riscrivere il concetto in maniera diversa, più garantista degli interessi di Berlusconi. E guardate che questa non è un'interpretazione di parte, di questo deputato di opposizione che ce l'ha a morte con qualcuno. A parte il commento politico «più garantista degli interessi di Berlusconi», la parte precedente la troviamo nel dossier del servizio studi della Camera, che ci spiega esattamente come l'eliminazione dell'espressione «mera proprietà» sia stata fatta sostituendola con un altro artificio (ma la sostanza non cambia).

Vedete, colleghi, questa previsione di un'incompatibilità di *status* che riguarda la stragrande maggioranza dei cittadini italiani e l'altra che deriva dal non esercitare attività di rilievo imprenditoriale pone un problema anche di incostituzio-

nalità rispetto all'articolo 3 della Costituzione, cioè rispetto al diritto di eguaglianza. Tutti sono incompatibili meno uno; questo « uno » è meno incompatibile degli altri e la sua incompatibilità non viene rilevata d'ufficio per la posizione che ricopre, bensì deve essere rilevata di volta in volta in ragione degli atti che egli compie. Abbandonando la logica dell'incompatibilità di *status*, cioè una logica di prevenzione del conflitto e affidando il controllo del conflitto *a posteriori*, valutando di volta in volta gli atti che questa persona compie, creiamo una situazione paradossale: creiamo la necessità di un impossibile esame, caso per caso, di migliaia di atti.

Oltretutto introduciamo, nell'accertamento del conflitto di interessi, tutte le complesse tematiche dell'atto e tutto quello che ciò significa (anche questo censurabile sotto il profilo della ragionevolezza). Ma davvero pensate che sia possibile fare una cosa di questo genere, quando ci troveremo di fronte alla necessità di valutare migliaia e migliaia di atti? Oltretutto la valutazione di questi atti sarà sottoposta ad una serie di *probationes* diaboliche, perché, per definire se questo atto porti a un conflitto di interessi occorre definire cosa sia il vantaggio specifico per il patrimonio che questo comporta e che significato ha questo vantaggio specifico. Oltretutto qui emerge la sola dimensione patrimoniale del conflitto, mentre sappiamo che il conflitto non è riconducibile solo ad aspetti patrimoniali, ma anche ad aspetti ben più importanti, quali quelli dell'influenza che una posizione di conflitto di interessi può determinare rispetto alla formazione dell'opinione pubblica. Questa dimostrazione diabolica deve verificare anche quale sia il danno per l'interesse pubblico, che quell'atto porta con sé. Deve verificare inoltre, *ex* articolo 7, quale sia il « sostegno privilegiato ».

Sono tutte categorie di una leggerezza insostenibile, che fanno sì che questa prova diabolica sia impossibile, non da dimostrare, ma addirittura da affrontare e tutto questo viene affidato all'Autorità per la tutela della concorrenza e del mercato

e al riguardo — come ricordava il collega Saponara — il professor Cheli ha fatto delle dichiarazioni molto prudenti. Peccato che non sia l'autorità per le telecomunicazioni che deve approntare queste *probationes* diaboliche, ma che lo sia l'autorità antitrust! Vorrei leggere al collega Saponara cosa ha detto il presidente dell'antitrust, Tesauro, ai nostri colleghi senatori (che la Camera non aveva invece potuto ascoltare per problemi personali). In occasione della sua audizione, il presidente Tesauro così dice: gli stessi poteri normalmente esercitati dall'antitrust a tutela della concorrenza appaiono anomali nel quadro della disciplina sul conflitto di interessi. Appare in particolare improprio il rinvio alla nozione di abuso dominante. Una siffatta previsione rischia pertanto di essere inutilizzabile.

Dunque voi avete costruito tutto un castello di prove che devono essere approntate da un'autorità indipendente, laddove il presidente di questa autorità indipendente dice che non è possibile che tale autorità possa assolvere a questo compito. E voi ci venite a dire, collega Saponara, che questa è la migliore delle leggi possibili?

Lasciamo perdere le posizioni che ciascuno di noi ha, prendete almeno atto di quanto vi dicono quelli che saranno chiamati ad applicare questa legge! Ci state vendendo una legge come la migliore possibile, quando il diretto interessato — non un pinco pallino qualunque — afferma che questa legge, per come è stata concepita, per come viene definito il conflitto di interessi, per tutte queste diaboliche attività probatorie, non potrà essere applicata. Pertanto, una siffatta previsione rischia di essere inutilizzabile e non è stato un deputato dell'opposizione ad affermarlo, ma il soggetto che dovrà applicare tale provvedimento. Probabilmente, quando fate affermazioni come quella secondo la quale questa è la migliore delle leggi possibili, da parte vostra ci vorrebbe un minimo di prudenza!

Sapete che la nostra contrapposizione rispetto al disegno di legge Frattini a tutela del conflitto di interessi — infatti tale

provvedimento non risolve il problema del conflitto di interessi, ma lo tutela — è totale, netta. A suo tempo, per la soluzione del conflitto di interessi, abbiamo presentato un'ipotesi radicalmente alternativa, ispirata al modello statunitense; da allora non abbiamo cambiato idea. Ma, anche in questo caso, vogliamo fare i conti con la realtà e, poiché questo provvedimento deve tornare al Senato per la norma di copertura finanziaria, intendiamo segnalare alla maggioranza che, tra i nostri emendamenti, ce ne sono una decina che, se accolti, non muterebbero la nostra valutazione della legge Frattini, ma consentirebbero a voi di approvare una legge almeno plausibile e non invece quella che ho definito « la prima legge marxista della Repubblica », non da Karl Marx, ma da Groucho Marx. Infatti, questa è una legge che sta facendo ridere il mondo intero!

Le questioni affrontate da questi nostri dieci emendamenti riguardano: le incompatibilità, vale a dire la questione che Berlusconi è l'unico giudicato non per la posizione che ricopre, ma *ex post* per gli atti che compie; una definizione più puntuale del conflitto di interessi; il sistema delle sanzioni e la loro effettività (non bastano le semplici comunicazioni al Parlamento); una procedura di garanzia e di imparzialità per la nomina dell'Autorità garante delle comunicazioni.

Dunque, i nostri emendamenti — che possono essere accolti dalla maggioranza — renderebbero il presente provvedimento non condivisibile o accettabile da noi, ma almeno plausibile per gli effetti che intende dispiegare.

Con tali proposte emendative: si estende l'incompatibilità a Berlusconi che, oggi, è l'unico membro del Parlamento non incompatibile; viene eliminato il riferimento alla sola rilevanza patrimoniale dell'incidenza dell'atto in caso di conflitto di interessi; viene meglio definita la fattispecie di abuso di posizione dominante, prevedendo anche l'ipotesi della non partecipazione all'adozione dell'atto. Su ciò intendiamo porre in essere un gesto di simpatia nei confronti del Presidente Berlusconi e del sottosegretario Letta.

Tutti sapete che Berlusconi e Letta sono usciti dal Consiglio dei ministri al momento dell'approvazione del disegno di legge Gasparri sulla televisione. Siccome la riforma del sistema televisivo, presentata dal ministro Gasparri, prevede l'abolizione del divieto di incrociare proprietà, quotidiani e TV, l'allargamento delle reti nazionali concessionarie dello Stato da 11 a 15 — per cui il 20 per cento, guarda caso, adesso diventerebbe 3 reti — e quindi la permanenza di *Retequattro* sulla terra, oltre a garantire un guadagno di milioni di euro di pubblicità, impedisce di liberare alcune frequenze.

Questi sono gli effetti che la legge Gasparri produce ed è del tutto evidente che essi hanno un effetto diretto sul mero proprietario della Fininvest. Ed è talmente evidente che il mero proprietario della Fininvest e il suo sottosegretario alla Presidenza del Consiglio hanno sentito il dovere di non essere presenti nel momento in cui il Consiglio dei ministri approvava questo disegno di legge! Non è una bella figura! Sarebbe stato molto meglio prevedere un provvedimento che ponesse il Presidente Berlusconi nella condizione di non sottoporsi a queste meschine uscite di scena dal Consiglio dei ministri. Se approvate questo emendamento fate un piacere al Presidente Berlusconi e lo liberate da questo imbarazzo!

In questi emendamenti, sui quali vi invitiamo ad esprimere un voto favorevole, si prevede l'obbligatorietà dell'adozione delle sanzioni e che la sanzione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato possa consistere anche nella sospensione della concessione. Ciò avviene normalmente per qualsiasi altra attività imprenditoriale, dunque non si vede perché non possa avvenire anche in questo caso. Inoltre, in tali proposte emendative si estende la fattispecie del sostegno privilegiato non solo alla persona, ma anche al partito o alla coalizione, si definisce una procedura di garanzie e di imparzialità per la nomina dell'Autorità garante delle comunicazioni e non si prevede una mera comunicazione al Parlamento delle san-