

**GIUNTA DELLE ELEZIONI
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI**

Mercoledì 11 dicembre 2013

**Ufficio di Presidenza integrato
dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari**

Riunione n. 9

Presidenza del Presidente
STEFANO

Orario: dalle ore 13,30 alle ore 13,45

PROGRAMMAZIONE DEI LAVORI

**Plenaria
23ª Seduta**

Presidenza del Presidente
STEFANO

La seduta inizia alle ore 14,05.

VERIFICA DEI POTERI

Verifica dei titoli di nomina di senatore a vita del maestro Claudio Abbado, della professoressa Elena Cattaneo, dell'architetto Renzo Piano e del professor Carlo Rubbia

Prosegue la discussione sospesa nella seduta del 4 dicembre.

Dichiarato chiuso il dibattito, il PRESIDENTE, in qualità di relatore, replica ritenendo preliminarmente doveroso soffermarsi su alcune questioni sollevate nella precedente seduta, espressione di un confronto che, anche in questa occasione, è stato arricchito da analisi, spunti e valutazioni di indubbio interesse.

Con riferimento alla sussistenza ed all'ampiezza del potere di verifica dei titoli di ammissione dei senatori a vita, giova ricordare che tale potere è fondato, analogamente a quanto accade per i senatori elettivi, da una serie di norme: infatti, l'articolo 66 della Costituzione, l'articolo 87, ultimo comma, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361 – applicabile anche al Senato a norma dell'articolo 27 del decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 553 – e l'articolo 19, comma 4 del Regolamento del Senato attribuiscono al Senato stesso il controllo sui titoli di ammissione dei suoi componenti, senza distinzione tra senatori ordinari o vitalizi. A tali norme, si aggiunge poi la disposizione specifica contenuta nell'articolo 19 del Regolamento per la verifica dei poteri, avente ad oggetto la verifica dei titoli di ammissione dei senatori a vita.

La facoltà presidenziale di nomina, accompagnata da un'ampia libertà di valutazione, non comporta necessariamente che essa possa essere esercitata in modo del tutto arbitrario, così da escludere qualsiasi tipo di controllo. Se il Capo dello Stato è libero di esercitare o meno il suo potere, una volta che ha deciso di esplicitarlo non può non sottostare ai requisiti indicati dalla Costituzione, requisiti la cui sola presenza rende plausibile e necessaria la sussistenza di una verifica che dovrà essere concretamente esercitata dal Senato nell'ambito dei poteri riconosciutogli ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione. Queste indicazioni, confortate da ampia ed autorevole dottrina, trovano poi conferma nella prassi repubblicana che ha visto effettuata per tutti i senatori a vita la normale verifica da parte della Giunta delle elezioni, con successivo annuncio in Assemblea della delibera di convalida.

Chiarito il fondamento costituzionale e regolamentare del potere di verifica, occorre soffermarsi sulla sua portata ed ampiezza che non può prescindere sia dall'esigenza propria del Senato di non vedersi ridotto a svolgere funzioni meramente notarili in relazione all'atto presidenziale, sia dall'autonomia che deve essere riconosciuta al Capo dello Stato nel procedere alle nomine a lui affidate. Di conseguenza, si può sostenere che il controllo non sia di esclusiva regolarità formale, ma nemmeno un controllo di e nel merito che, inevitabilmente, finirebbe per snaturare l'istituto, rimettendo l'esercizio di una facoltà presidenziale all'arbitrio dell'organo titolare del potere di verifica. L'unica soluzione percorribile è dunque quella di un controllo di legittimità formale dell'atto di nomina, che senza implicare valutazioni di opportunità o di merito comparativo da parte della Giunta, consenta comunque un suo intervento attento ed autorevole.

In primo luogo, la Giunta dovrà provvedere quindi all'accertamento della regolarità formale del decreto di nomina (forma del decreto presidenziale, firma del Capo dello Stato, controfirma del Presidente del Consi-

glio) per poi procedere alla verifica del possesso da parte dei nominati dei requisiti prescritti, ossia nascita, cittadinanza italiana, diritti civili e politici. In tale ambito, se necessario, la Giunta potrebbe attivare i poteri istruttori attribuiti dall'articolo 2 del Regolamento per la verifica dei poteri, richiedendo ulteriore documentazione o materiale probatorio.

Nella fattispecie in esame, non ricorrono comunque tali estremi e tale tipo di controllo deve ritenersi favorevolmente superato, tenuto conto che risultano acquisiti e del tutto regolari gli atti evidenziati, comprendenti la dichiarazione sostitutiva di certificazione inerente la nascita, la cittadinanza italiana e il godimento dei diritti politici, resa dagli interessati ai sensi dell'articolo 46, lettere a), c) e d) del d.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, secondo un modello apposito nel quale si richiama l'articolo 76 del citato d.P.R. in ordine alle sanzioni penali e civili in cui si incorre nel caso di dichiarazioni mendaci, di formazione o uso di atti falsi. Se, infatti, in passato la documentazione attestante la nascita, la cittadinanza ed il godimento dei diritti politici era comprovata attraverso appositi certificati, appare ora sufficiente l'acquisizione di tali autocertificazioni, così come del resto già accaduto in occasione della convalida, senza alcun tipo di rilievo o contestazione, della nomina a senatore a vita del professor Mario Monti (seduta della Giunta del 18 gennaio 2012).

Per completezza, si sofferma su due aspetti sempre legati alle condizioni obiettive di nomina, riguardanti il requisito dell'età e del godimento dei diritti civili e politici.

In relazione al primo, in ambito dottrinale si registrano posizioni discordanti circa il fatto se anche per i senatori a vita si richieda l'età minima di quaranta anni, in analogia a quanto previsto per i senatori eletti, ai sensi dell'articolo 58 della Costituzione o, se invece, sia possibile la nomina di senatori non ancora quarantenni. Si tratta di una questione puramente teorica visto che nella prassi costituzionale fin qui intercorsa, includendo anche la fattispecie in esame, sono stati sempre nominati senatori a vita persone che avevano superato i quaranta anni di età; al di là di queste considerazioni sembra quindi che il dato meramente anagrafico non abbia un particolare rilievo, né pare influire sul requisito degli speciali meriti di cui si sono insigniti alcune personalità.

In relazione al secondo, i senatori a vita in esame risultano in pieno possesso dei diritti civili e politici e non si pone pertanto alcun problema connesso ai loro diritti di elettorato passivo, né sembrano ricorrere condizioni di ineleggibilità o di incompatibilità, fermo restando che, sulla base della stessa giurisprudenza della Corte di Cassazione (sezioni unite n. 7075 del 1993, n. 6568 del 1984 e n. 5583 del 1980), «appartiene all'autodichia della singola Assemblea del Parlamento accertare non solo l'esistenza iniziale dei requisiti personali dell'eletto, ma anche il persistere delle condizioni di appartenenza, essendo l'unico giudice delle sopraggiunte cause di ineleggibilità e di incompatibilità di tutti i suoi membri e quindi anche dei senatori a vita di nomina presidenziale».

Completato questo primo aspetto della verifica, la Giunta non si potrà, invece, spingere fino all'esame della sussistenza degli «altissimi me-

riti» con i quali alcune personalità hanno illustrato la Patria, secondo quanto previsto dall'articolo 59, secondo comma, della Costituzione. Sulla base dei lavori preparatori del Regolamento per la verifica dei poteri, emerge espressamente che il tipo di verifica cui è chiamata la Giunta non può comportare un sindacato nel merito in ordine alla scelta discrezionale operata dal Presidente della Repubblica. Questo orientamento è confermato da alcuni precedenti maturati all'interno della stessa Giunta in occasione della verifica dei titoli di nomina dei senatori a vita, nel senso che la nomina dei senatori a vita, attribuita dalla Costituzione al Capo dello Stato, comporta esclusivi poteri di valutazione discrezionale riservati solo al Presidente della Repubblica. Di fronte a tali valutazioni i poteri della Giunta non possono portare ad alcun riesame del merito delle nomine fatte, ma solo ad un apprezzamento della legittimità dei provvedimenti presi (IV Legislatura – sedute del 25 giugno 1963, 7 dicembre 1966, 22 giugno e 21 settembre 1967; V Legislatura – seduta del 1° dicembre 1970; VIII Legislatura – seduta del 23 gennaio 1980).

Questa impostazione, confortata da prevalente ed autorevole dottrina, esclude quindi che la Giunta possa svolgere improprie valutazioni o comparazioni sui meriti dei nominati: il potere di verifica è pienamente esercitabile ma non sino al punto di sindacare la convenienza e l'adeguatezza delle nomine o il livello dei meriti espressi, ad illustrazione della Patria, da parte dei soggetti interessati. L'unico margine percorribile appare essere un sindacato che si concentri, per ipotesi teorica, esclusivamente sulla totale e macroscopica assenza degli «altissimi meriti», potendosi il giudizio sull'assenza, e non sulla quantità o sul grado, di un requisito legale farsi rientrare nell'ambito della legittimità, senza alcun sconfinamento nel merito. Di conseguenza, lo stesso ricorso agli schemi propri dell'eccesso di potere – già in astratto opinabile per l'atto presidenziale di nomina che non appartiene alla categoria degli atti amministrativi – appare alquanto problematico in concreto, tanto da restringere il campo, sempre in via del tutto ipotetica, alle sole figure sintomatiche dell'errore di fatto e del travisamento dei fatti. Si tratta di condizioni del tutto estreme che nella verifica delle nomine dei senatori a vita in argomento sono totalmente assenti; ne consegue quindi l'assoluto impedimento ad accogliere la richiesta di qualsiasi integrazione documentale o di ulteriori approfondimenti circa la sussistenza o il livello dei meriti artistici, scientifici e sociali loro riconosciuti.

Sulla base delle considerazioni espresse risulta verificata, in virtù del principio del *numerus clausus*, la possibilità di nominare quattro senatori a vita, nonché la regolarità formale del decreto presidenziale di nomina e la regolarità dei documenti attestanti la nascita, la cittadinanza ed il godimento dei diritti civili e politici.

Con queste precisazioni, si ritiene conseguentemente che la documentazione dei titoli di nomina contenga gli elementi necessari e sufficienti, comprovanti la legittimità dei titoli di ammissione e, quindi, è da considerarsi verificata la sussistenza dei titoli stessi ed il concorso degli altri requisiti di legge.

Propone quindi che siano dichiarate valide le nomine a senatore a vita del maestro Claudio Abbado, della professoressa Elena Cattaneo, dell'architetto Renzo Piano e del professor Carlo Rubbia.

Il senatore MALAN (*FI-PdL XVII*) condivide le premesse della replica svolta dal Presidente, anche con riferimento all'impossibilità per la Giunta di effettuare valutazioni comparative circa i meriti riconosciuti ai senatori a vita, con particolare riferimento al maestro Abbado, all'architetto Piano e al professor Rubbia.

Tuttavia, ravvisa una carenza di documentazione circa la sussistenza degli altissimi meriti scientifici relativi alla professoressa Cattaneo; analogamente, ribadisce come non siano comprovati per tutti e quattro i senatori a vita gli altissimi meriti sociali, formula che in passato fu per lo più impiegata per la nomina di senatori a vita che avevano ricoperto alti incarichi nella vita politica.

Infine, rileva che le stesse dichiarazioni sostitutive di certificazione rese dagli interessati in merito alla nascita, cittadinanza italiana ed il godimento dei diritti politici pone quantomeno un problema di coordinamento con i senatori elettivi che, invece, sono tenuti a rendere apposita certificazione.

La senatrice ALBERTI CASELLATI (*FI-PdL XVII*) rileva che per la professoressa Cattaneo – studiosa e ricercatrice sicuramente apprezzabile, come altre in Italia – non sembrano sussistere gli altissimi meriti scientifici necessari a giustificare l'alto riconoscimento di cui è stata insignita. Se certamente si può concordare sul fatto che l'atto presidenziale di nomina abbia carattere discrezionale, si deve ugualmente considerare che tale discrezionalità va esercitata all'interno di determinati parametri, altrimenti potrebbe sconfinare in arbitrio.

Per le ragioni esposte, dichiarerà il proprio voto favorevole per la nomina a senatore a vita del maestro Abbado, dell'architetto Piano e del professor Rubbia, mentre annuncia il proprio voto contrario sulla nomina a senatore a vita della professoressa Cattaneo.

Il senatore DELLA VEDOVA (*SCMpI*), nel dichiararsi d'accordo nell'estendere le dichiarazioni sostitutive di certificazione anche ai senatori eletti, annuncia il proprio voto favorevole sulla proposta avanzata dal Presidente, cogliendo l'occasione per manifestare il proprio stupore in merito alle riserve formulate dai senatori Malan e Alberti Casellati sulla nomina a senatore a vita della professoressa Cattaneo.

Il senatore CUCCA (*PD*), nel ribadire come non spetti alla Giunta lo svolgimento di una valutazione di merito sulla scelta compiuta dal Capo dello Stato, nel dichiararsi altresì d'accordo con le considerazioni del se-

natore Della Vedova, annuncia che i senatori del Partito Democratico voteranno a favore sulla proposta del Presidente di convalidare la nomina dei quattro senatori a vita.

Il senatore PAGLIARI (*PD*) rileva incidentalmente che la verifica sui titoli di ammissione dei senatori a vita ha carattere esclusivamente formale, sulla base di quanto disposto dall'articolo 19 del Regolamento per la verifica dei poteri. Pertanto, alla Giunta non è consentita alcuna valutazione circa gli altissimi meriti riconosciuti ai senatori a vita.

Il senatore GIOVANARDI (*NCD*), nel condividere le argomentazioni contenute nella proposta del Presidente e nel sottolineare come la nomina dei senatori a vita rientri tra le prerogative del Capo dello Stato, annuncia il proprio voto favorevole, visto che non sussistono riserve in merito alla regolarità formale della nomina dei senatori a vita in esame.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) evidenzia che la nomina dei senatori a vita rappresenta un atto proveniente dalla suprema autorità della Repubblica, atto che sfugge a qualsiasi sindacato, se non nei termini espressamente previsti dalla legge.

A suo avviso, tale vicenda conferma ulteriormente come occorre, da parte di tutti, ricordare come lo Stato di diritto si fondi sul rispetto rigoroso delle norme, senza alcuna convenienza o strumentalizzazione legata alla lotta politica; tale vicenda dovrebbe pertanto insegnare che le norme non possono essere utilizzate a piacimento a seconda delle diverse circostanze.

Nel confermare pertanto quanto ebbe modo di rilevare nella precedente seduta circa il controllo di legittimità che spetta alla Giunta, senza alcun sindacato di merito, annuncia il proprio voto a favore sulla convalida della nomina dei senatori a vita.

Il senatore CRIMI (*M5S*), nel riconoscersi con l'osservazione del senatore Pagliari, annuncia il proprio voto di astensione, ribadendo che la propria parte politica è contraria all'istituto dei senatori a vita e per tale ragione si riserva di presentare un apposito disegno di legge costituzionale.

La senatrice DE MONTE (*PD*) ritiene che alla Giunta spetti soltanto lo svolgimento di un controllo formale e di legittimità, senza alcuna valutazione di merito che rientra nelle esclusive prerogative del Presidente della Repubblica. Osserva inoltre che l'articolo 59, secondo comma, della Costituzione non sembra richiedere un concorso tra i vari meriti di carattere artistico, letterario, scientifico e sociale ai fini della attribuzione della nomina a senatore a vita.

Il senatore CASSON (*PD*) si unisce alle osservazioni svolte dal senatore Pagliari e dal senatore Crimi in merito all'istituto dei senatori a vita.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*), nel ribadire il proprio giudizio negativo verso l'istituto dei senatori a vita, annuncia il proprio voto contrario.

Previa verifica del prescritto numero legale, in esito a separate votazioni – così come richiesto dalla senatrice ALBERTI CASELLATI (*FI-PdL XVII*) – la Giunta, quindi, a norma dell'articolo 19, quarto comma, del Regolamento del Senato e dell'articolo 19 del Regolamento per la verifica dei poteri, verifica, a maggioranza, la sussistenza dei titoli – indicati nei decreti presidenziali in data 30 agosto 2013 – di nomina a senatore a vita, ai sensi dell'articolo 59, secondo comma, della Costituzione, del maestro Claudio Abbado per aver illustrato la Patria con altissimi meriti nel campo artistico e sociale, della professoressa Elena Cattaneo per aver illustrato la Patria con altissimi meriti nel campo scientifico e sociale, dell'architetto Renzo Piano per aver illustrato la Patria con altissimi meriti nel campo artistico e sociale e del professor Carlo Rubbia per aver illustrato la Patria con altissimi meriti nel campo scientifico e sociale.

SUI LAVORI DELLA GIUNTA

Il senatore VERDINI (*FI-PdL XVII*) chiede di rinviare l'audizione relativa al Doc. IV, n. 4, atteso che la richiesta di autorizzazione contenuta nello stesso è stata solo recentemente deferita dalla Presidenza del Senato all'esame della Giunta. A tal proposito fa presente che avanzerà una propria richiesta, finalizzata ad ottenere una interlocuzione con il Giudice per le indagini preliminari, dopo la quale avrà tutti gli elementi per intervenire in audizione su tale atto ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento.

Il relatore CASSON (*PD*) ritiene possibile un breve rinvio, purché per la prossima settimana l'audizione in questione venga svolta.

Il PRESIDENTE sottopone alla Giunta la proposta di rinviare l'audizione del senatore Verdini relativamente al Doc. IV, n. 4, precisando che le audizioni del predetto parlamentare relativamente al Doc. IV, n. 2 e n. 1 avranno invece corso nell'odierna seduta.

Conviene la Giunta su tale proposta.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

(Doc. IV, n. 2) Domanda di autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche del senatore Denis Verdini, del signor Nicola Cosentino, deputati all'epoca dei fatti, e del signor Marcello Dell'Utri, senatore all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei loro confronti (n. 30547/10 RG NR - n. 16607/10 RG GIP)

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 24 settembre e proseguito nelle sedute del 22, del 30 ottobre e del 20 novembre 2013.

La Giunta ascolta quindi, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento, il senatore VERDINI (*PdL*), il quale svolge le proprie argomentazioni difensive in relazione al documento in titolo, sostenendo che le intercettazioni in questione non sono configurabili come casuali e illustrando gli specifici motivi sottesi a tale tesi.

Congedato il senatore Verdini, il PRESIDENTE rinvia il seguito dell'esame.

(Doc. IV, n. 1) Domanda di autorizzazione all'utilizzazione di intercettazioni di conversazioni telefoniche del senatore Denis Verdini, deputato all'epoca dei fatti, nell'ambito di un procedimento penale pendente anche nei suoi confronti (n. 37011/10 RG NR - n. 7698/11 RG GIP)

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 30 ottobre e del 20 novembre 2013.

La Giunta ascolta quindi, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento, il senatore VERDINI (*PdL*), il quale sottolinea la natura non occasionale delle intercettazioni oggetto della richiesta di autorizzazione in questione, soffermandosi specificamente sulle ragioni a sostegno di tale opinione.

Pongono domande all'audito la senatrice LO MORO (*PD*), il senatore CRIMI (*M5S*) e la relatrice PEZZOPANE (*PD*).

Dopo che il senatore VERDINI ha risposto alle predette domande, il PRESIDENTE lo congeda rinviando il seguito dell'esame.

La seduta termina alle ore 15,15.