SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

67ª SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 27 GENNAIO 1988

Presidenza del presidente SPADOLINI,
indi del vice presidente DE GIUSEPPE
e del vice presidente TAVIANI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI ..... *Pag.* 3

DISEGNI DI LEGGE

Discussione dei disegni di legge costituzionale:

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» **(226)**, d'iniziativa del senatore Tedesco Tatò e di altri senatori;

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» **(565)**, d'iniziativa del senatore Mancino e di altri senatori;

«Modificazione all'articolo 96 della Costituzione» **(162)**, d'iniziativa del senatore Filetti e di altri senatori;

«Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzionali» **(646)**, d'iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori;

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche dell'articolo 96 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» **(680)**, d'iniziativa del senatore Spadaccia e di altri senatori;

«Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa» **(716)**, d'iniziativa del senatore Pollice:

* STRIK LIEVERS *(Fed. Eur. Ecol.)* ..... *Pag.* 4
PASQUINO *(Sin. Ind.)* 8
SPADACCIA *(Fed. Eur. Ecol.)* 10
* MAFFIOLETTI *(PCI)* 16
CASOLI *(PSI)* 24
PONTONE *(MSI-DN)* 28
CORLEONE *(Fed. Eur. Ecol.)* 32
IMPOSIMATO *(PCI)* 35
* ELIA *(DC)* 39

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1400)

ORDINE DEL GIORNO PER LE SEDUTE DI GIOVEDÌ 28 GENNAIO 1988 ..... *Pag.* 46

ALLEGATO

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 48

Assegnazione 48

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di documentazione 50

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Apposizione di nuove firme ad interrogazioni ..... *Pag.* 50

Annunzio 50, 51

Interrogazioni da svolgere in Commissione .. 64

N. B. – *L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore*

Presidenza del presidente SPADOLINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 16,30*).
Si dia lettura del processo verbale.

DELL'OSSO, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.*

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Achilli, Alberti, Bausi, Boffa, Chimenti, Citaristi, Consoli, Giagu Demartini, Ianni, Iannone, Marniga, Meoli, Pizzo, Rubner, Ulianich, Valiani, Venturi.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Cannata, Fassino, Filetti, Fioret, Greco, Natali, Parisi, Pecchioli, Pieralli, Salvi, Taramelli, a Strasburgo, per attività del Consiglio d'Europa.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. Le comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate in allegato ai Resoconti della seduta odierna.

Discussione dei disegni di legge costituzionale:

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» (226), d'iniziativa del senatore Tedesco Tatò e di altri senatori;

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» (565), d'iniziativa del senatore Mancino e di altri senatori;

«Modificazione all'articolo 96 della Costituzione» (162), d'iniziativa del senatore Filetti e di altri senatori;

«Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzionali» (646), d'iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori;

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche dell'articolo 96 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» (680), d'iniziativa del senatore Spadaccia e di altri senatori;

«Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa» (716), d'iniziativa del senatore Pollice

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione, in prima deliberazione, dei disegni di legge costituzionale: «Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1», d'iniziativa dei senatori Tedesco Tatò, Maffioletti, Macis e Imposimato; «Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1», d'iniziativa dei senatori Mancino, Ruffilli, Mazzola, Bausi, Ruffino, Pinto, Gallo, Acquarone, Lipari, Coco e Donato; «Modificazione all'articolo 96 della Costituzione», d'iniziativa dei senatori Filetti, Biagioni, Florino, Franco, Gradari, La Russa, Mantica, Misserville, Moltisanti, Pisanò, Pontone, Pozzo, Rastrelli, Signorelli, Specchia e Visibelli; «Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzionali», d'iniziativa dei senatori Gualtieri, Coletta, Covi, Dipaola, Perricone, Valiani e Visentini; «Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche dell'articolo 96 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1», d'iniziativa dei senatori Spadaccia, Corleone, Strik Lievers e Boato; «Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa», d'iniziativa del senatore Pollice.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Strik Lievers. Ne ha facoltà.

* STRIK LIEVERS. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi senatori, parlerò molto brevemente anche perchè altri colleghi del mio stesso Gruppo sono iscritti a parlare poichè noi vogliamo portare a questa discussione un contributo il più possibile ricco, certamente però senza alcun intento di ostacolare la celerità necessaria dei nostri lavori.

Vorrei innanzitutto svolgere una considerazione: credo che già oggi possiamo prendere atto, sulla base del lavoro che questo ramo del Parlamento ha svolto nella sua 1ª Commissione, del fatto che, contro quello che molti dicevano alcuni mesi fa su questo argomento, il *referendum* per eliminare dalle leggi della Repubblica la vergogna di quella Commissione inquirente che funzionava come tutti sappiamo non è stato inutile. Non è stato un *referendum* superfluo; è stato un atto importante di cui oggi – credo – siamo in grado di misurare tutta la portata e tutto l'effetto.

Già – è giusto ricordarlo – non sarebbe stato inutile il precedente *referendum* sull stesso tema che era stato richiesto dai radicali insieme ad altri sin dalla fine degli anni '70. Si voleva, infatti, chiedere allora l'abrogazione delle norme che regolavano questa materia. Questo *referendum*, dobbiamo ricordarlo, fu precluso da una «leggina truffa» (credo non sia ingiusto o lesivo della dignità del Parlamento di allora definirla così) la quale introdusse quella normativa che dieci anni dopo ha potuto finalmente essere abrogata con il *referendum* che si è tenuto a novembre.

Se noi oggi ci troviamo a discutere sulla base di un testo uscito dalla Commissione che per alcuni aspetti di fondo, come ora vi dirò, io non condivido, ma che certamente innova già di per sè in modo profondamente positivo la normativa finora vigente, se ci troviamo a questo punto lo si deve solo e soltanto all'iniziativa di quelle forze politiche che hanno chiesto il *referendum*, di quei cittadini che ne hanno sottoscritto la richiesta, di quegli elettori che hanno votato sì alla richiesta referendaria.

Era già effetto – dobbiamo ricordarcelo – di quella iniziativa incardinata, di quella richiesta di *referendum* incardinata, il fatto che nella scorsa legislatura si fosse giunti quasi all'approvazione di una legge di riforma di questa materia. Soprattutto dobbiamo dire che è merito di quel voto referendario il fatto che il testo su cui oggi siamo chiamati a discutere innova profondamente ed in modo positivo, anche se insufficientemente, quello che era stato accolto dalla quasi unanimità delle forze politiche della scorsa legislatura e che sicuramente senza il *referendum* sarebbe stato approvato così com'era e così come oggi la grande maggioranza – aleno della Commissione, vedremo di quest'Aula – ha riconosciuto essere insufficiente, inadeguato, non rispondente a quella che sappiamo essere oggi la volontà popolare.

Detto questo, ritengo giusto da parte nostra dare un riconoscimento al modo in cui la 1ª Commissione ha lavorato: sia consentito dirlo a chi in quest'Aula rappresenta una parte politica che ha denunciato e continua a denunciare la degenerazione partitocratica dell'istituto parlamentare, la riduzione troppo spesso del Parlamento a camera dei partiti in violazione dello spirito e della lettera della Costituzione repubblicana. Debbo dare atto (e credo che i colleghi del mio Gruppo che con me hanno partecipato ai lavori di quella Commissione concordino) che la 1ª Commissione ha lavorato da Commissione di autentico Parlamento, dove c'è stato autentico confronto politico fra eletti dal popolo che hanno insieme collaborato nel consenso e nel dissenso, nei consensi che si sono creati e nei dissensi che sono rimasti, con spirito di dialogo, per stabilire quello che la maggioranza ha creduto di stabilire. Mi sia consentito un ultimo riconoscimento in particolare al relatore Guzzetti, per il ruolo che ha saputo svolgere nel dibattito in Commissione per giungere a questo risultato.

Detto questo credo che noi ora siamo tutti chiamati come Senato della Repubblica in primo luogo a dare una risposta positiva interpretando, per quanto ci è possibile, la volontà popolare che si è espressa con tanta chiarezza nel *referendum*. Il *referendum* ha detto una cosa molto chiara (su questo non ho sentito dissensi, non ho sentito interpretazioni difformi) sulla base di una esperienza quarantennale di funzionamento della Commissione inquirente, di una Commissione che non ha saputo essere organo di giustizia quale almeno la grande maggioranza del popolo italiano si attendeva e voleva, una Commissione che è stata il luogo dell'insabbiamento, il luogo dell'impedimento a giudicare o a rendere giustizia, ad assolvere o a condannare. Sulla base di questa esperienza, sulla base di un senso dell'uguale diritto dei cittadini, la volontà della maggioranza del popolo italiano è stata che organi di insabbiamento, di giustizia politica insabbiatrice non devono più esistere (e questa è stata un'indicazione chiara anche per quanto riguarda altri istituti che non sono oggetto di questa discussione e di questo disegno di legge): non ci deve più essere una giustizia speciale, corporativa, per la classe politica in quanto tale. In questo senso noi

ritenevamo che il disegno di legge che era giunto sull'orlo dell'approvazione definitiva nella scorsa legislatura non fornisse ancora soluzioni soddisfacenti, e per questo abbiamo presentato un nostro disegno di legge alternativo a quello; e dobbiamo dare atto che il risultato di questo lavoro di Commissione è stato per una parte, da questo punto di vista, decisamente positivo. Dobbiamo dare atto che quelle formule, che ancora nel precedente disegno di legge – quello presentato durante la scorsa legislatura – consentivano dei margini, prevedevano meccanismi che avrebbero probabilmente potuto consentire lungaggini e pratiche insabbiatrici, come il doppio vaglio parlamentare (infatti, si chiedevano due voti del Parlamento prima di poter rimettere alla magistratura ordinaria i giudizi riguardanti ipotetici reati compiuti dai Ministri nell'esercizio delle loro funzioni), sono state radicalmente spazzate via.

Il disegno di legge che viene proposto oggi dalla Commissione prevede una secca riconduzione alla giurisdizione ordinaria dei procedimenti riguardanti i Ministri, previa una – ed una sola – deliberazione parlamentare che va resa in tempi e con modalità obbligate, con pratiche che non consentono prassi di insabbiamento, ma soltanto una chiara e precisa assunzione di responsabilità politica da parte dell'uno o dell'altro ramo del Parlamento. Di questo credo sia giusto dar atto.

Per altri aspetti, però, credo che ancora non ci siamo, e che occorra quindi emendare profondamente il disegno di legge nel testo che è stato proposto dalla Commissione. Infatti, vi è una grande scelta di fondo che sta oggi davanti a noi, cioè se accogliere o meno il grande principio giuridico che è uno dei portati più alti della civiltà giuridica dell'occidente democratico, la civiltà giuridica liberal-democratica, e che è costituito dal rifiuto della priorità della ragion di Stato sulle ragioni e sulla civiltà del diritto. Su questo il Parlamento è chiamato a dare delle risposte; è questo il grande scontro, il grande conflitto che percorre in fondo tutta la storia della civiltà giuridica moderna, cioè il conflitto tra il primato della ragion di Stato, il bene pubblico interpretato dal potere politico sopra ogni altro elemento di considerazione, e il primato del diritto, della certezza del diritto uguale per tutti, a partire da coloro che sono investiti delle massime responsabilità politiche e giuridiche.

A questo ritengo he il Parlamento sia chiamato a dare una risposta: scegliere tra la ragion di Stato e la certezza del diritto, in ordine ad un nodo delicatissimo e fondamentale che è il dubbio se estendere o meno agli *ex* Ministri, ai Ministri cessati dall'incarico, la protezione rappresentata dall'autorizzazione parlamentare a procedre in giudizio contro di loro. Infatti, era scritto nella relazione introduttiva al disegno di legge iniziale, così come è scritto nella relazione di minoranza che il senatore Boato per conto nostro ha presentato, che è essenziale rispondere con molta chiarezza allo spirito in base al quale si prevede la necessità di una autorizzazione parlamentare per procedere in giudizio contro i Ministri.

Esiste un'opzione che è quella che noi abbiamo proposto e continuiamo a proporre. Tale opzione forse va contro un sentimento largamente diffuso e maggioritario. Infatti – sia chiaro – credo che se proponessimo al voto popolare oggi la soluzione più semplice, quella di abolire ogni filtro parlamentare, cioè quella di rimettere direttamente alla giurisdizione ordinaria i procedimenti a carico dei Ministri come quelli a carico dei parlamentari (che sono altra questione e che non voglio confondere con i

primi), probabilmente avremmo una netta maggioranza a favore di tale proposta.

Credo esista un'unica ragione, ma fondamentale e quindi da difendere, per sostenere che, invece, per quanto riguarda i procedimenti d'accusa contro i Ministri, sia necessario il voto parlamentare. Tale ragione è che il Ministro in carica deve essere, per logica democratica, per la logica che sta alla base della Costituzione, per la necessità di salvaguardare il delicato equilibrio tra i poteri dello Stato, sottoposto e rispondere alla fiducia del Parlamento. Per quanto riguarda il Ministro in carica, su ogni altro elemento deve prevalere il rapporto fiduciario con il Parlamento e la responsabilità politica delle Camere di tutelare tale rapporto. Allora, è giusta, è necessaria, rappresenta una tutela dei diritti democratici dei cittadini la salvaguardia del rapporto fiduciario anche rispetto alle iniziative del magistrato.

Questo discorso, però, è valido nei confronti del Ministro in carica, che gode della fiducia del Parlamento e rispetto al quale un'iniziativa di incriminazione da parte della magistratura deve essere – proprio per difendere i diritti democratici dei cittadini e non per tutelare il Ministro – bloccata dal voto parlamentare, qualora la maggioranza ritenga che la fiducia al rappresentante del Governo debba per quel caso essere preminente rispetto alle ragioni dell'organo giudiziario.

Quando invece il rapporto fiduciario non esiste più, quando il Ministro è cessato dall'incarico, allora la ragione di tutela cui ho fatto cenno è risolta. E se vogliamo, secondo l'interpretazione a mio avviso distorta che per quarant'anni è stata data dell'articolo 96 della Costituzione, ribadita ancora una volta dal disegno di legge proposto dalla maggioranza della 1ª Commissione, estendere tale protezione anche all'ex Ministro, affermiamo un principio radicalmente opposto: non si tratta più della tutela del rapporto fiduciario tra Ministro e Parlamento – che nel caso dell'ex Ministro non esiste più – ma è il criterio della ragion di Stato. Approvando questa soluzione, riconosciamo che un Ministro deve poter agire anche in deroga alla legge, anche violando la legge, eventualmente anche delinquendo – perchè questo significa violare la legge – per un superiore interesse dello Stato, del «bene pubblico», come è detto nel testo votato in Commissione.

Allora in quest'ottica è soltanto coerente, giusto, necessario riconoscere che tale tutela va concessa al Ministro in carica ma anche a quello cessato dall'incarico. Si tratta della logica della ragion di Stato: il latore della presente ha fatto ciò che ha fatto nel superiore interesse dello Stato, secondo la classica formula del testo di assoluzione preventiva che il cardinale di Richelieu consegnava ai suoi agenti.

GUALTIERI. Aveva le idee chiare sullo Stato.

STRIK LIEVERS. Aveva le idee chiare sulla ragion di Stato, come dice il presidente Gualtieri.

Il Ministro in tale logica deve sapere che la protezione non decade per lui quando egli decade dall'incarico. Questa è la scelta: non c'è altra ragione possibile nell'estendere all'ex Ministro una simile tutela, nè credo si possa concedere al Ministro una tutela minore di quella riconosciuta al parlamentare in quanto tale. È inutile aggiungere – perchè credo sia evidente a tutti – quanto sia profondamente diversa la *ratio* che regola l'autorizzazione a procedere per il parlamentare da quella che regola l'autorizzazione a procedere per il Ministro.

Ci troviamo di fronte ad una scelta di civiltà giuridica. È stato sollevato quasi uno scandalo quando in Commissione il collega Spadaccia, proprio a questo proposito, disse, a chi contrastava la nostra posizione, che si fronteggiano su tale tema due diverse civiltà giuridiche, la civiltà giuridica della ragion di Stato e la civiltà giuridica della certezza del diritto uguale per tutti. A ciò siamo chiamati a dare risposta.

Ci sono poi altri aspetti del testo votato in Commissione su cui abbiamo delle riserve. Ricordo, ad esempio, quello che riguarda la facoltà di deliberare assegnata non al Parlamento in seduta comune, ma a una Camera o all'altra a seconda che il Ministro sia senatore o sia deputato; ciò ci pare contraddittorio rispetto ai principi perchè il Ministro è giudicato dal Parlamento in quanto Ministro e non in quanto parlamentare. Un simile modo di deliberare è incoerente e rischia, questo sì, di confondere le logiche diverse dell'autorizzazione a procedere per il Ministro e dell'autorizzazione a procedere per il parlamentare, che sono – lo ribadisco – istituti profondamente diversi.

Nutriamo delle riserve anche su altri punti di minore importanza, ma a tale proposito abbiamo presentato degli emendamenti che illustreremo nella sede opportuna.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

(*Segue* STRIK LIEVERS). Ciò che mi preme in questo momento è richiamare il Senato al nodo fondamentale dell'applicazione della normativa solo ai Ministri in carica o anche a quelli cessati dall'incarico, il che comporta la scelta tra la civiltà del diritto e la civiltà della ragion di Stato.

Spero che, come in Commissione abbiamo saputo lavorare nello spirito giusto e arrivare ai risultati parzialmente positivi cui si è giunti, nel dibattito in Aula si possano fare degli ulteriori passi avanti e si possa andare a votare un testo di cui il Senato possa essere fiero, di fronte al popolo che nel *referendum* dell'8 novembre scorso ha votato nel modo che sappiamo. (*Applausi dai senatori del Gruppo federalista europeo ecologista e dalla sinistra*).

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

PASQUINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, speravo che a presiedere la seduta fosse il senatore Spadolini, non per altre ragioni ma perchè intendevo fare una battuta.

PRESIDENTE. L'unica cosa che posso dirle è che cercherò di riferire la battuta, altro non posso fare.

PASQUINO. Intendevo sottolineare che questa atmosfera di riforme istituzionali è contagiosa; riusciamo persino a far operare efficacemente le Commissioni in questo ramo del Parlamento e a far produrre delle riforme incisive in materia istituzionale.

L'atmosfera è contagiosa ed io mi lascerò contagiare anche da un altro aspetto, e cioè dalla necessità di rendere i nostri lavori più rapidi e più veloci, motivo per cui procederò ad un autocontingentamento del mio intervento, evitando di entrare in una serie di particolari, che pure questo disegno di legge al nostro esame meriterebbe venissero esaminati con attenzione: mi soffermerò invece soltanto su alcune caratteristiche generali, rinviando la discussione sui particolari a quando analizzeremo gli emendamenti presentati sia dal relatore che dai vari Gruppi politici.

Dopo molte e lunghe discussioni, la Commissione ha faticosamente licenziato un testo normativo che, tutto sommato, ci soddisfa perchè recepisce un impulso importante, probabilmente decisivo, del *referendum* che si è svolto nello scorso mese di novembre ed anche perchè riesce a tradurlo secondo le linee che i promotori del *referendum*, ma anche gli elettori – come è stato poc'anzi detto esplicitamente dal senatore Strik Lievers, ma come affermiamo anche noi che abbiamo votato a favore dell'abolizione della Commissione inquirente – volevano che fossero perseguite. Direi che esse vengono recepite in maniera significativa nella maggior parte dei punti rilevanti, sostanzialmente insabbiando, se mi si consente, la vecchia Commissione inquirente e aprendo la strada non più a processi politici, che troppo spesso si risolvevano in assoluzioni politiche, ma ad una reale verifica dell'attività e dei misfatti dei Ministri, che cominci e termini con l'intervento della magistratura. Questo ci pare molto significativo, anche perchè è il punto più condivisibile dell'attuale disegno di legge: esso peraltro potrebbe essere, a nostro avviso, spinto più avanti, cioè potrebbe snellire ulteriormente una serie di passaggi, alleggerendo la presenza di organismi politici.

L'attuale testo normativo al nostro esame – lo ripeto – è migliore dei precedenti; esso consente di procedere ad una vera ed efficace redistribuzione di potere e di compiti a favore della giustizia ordinaria – e quindi fuori dalle Aule politiche – e consente di procedere al riguardo con notevole rapidità, senza lasciar passare troppo tempo durante il quale le prove possono essere inquinate e nel quale l'intero assetto politico, di fronte a gravi reati posti in essere da Ministri o dallo stesso Presidente del Consiglio, potrebbe essere destabilizzato. Bisogna fare tutto questo senza intaccare minimamente i diritti dei Ministri e senza pregiudicare – ma credo che anche su questo punto si possa forse far di meglio – il funzionamento dei Governi.

Noi siamo favorevoli a che si raggiunga una maggiore snellezza in questo tipo di procedimenti ed anche ad una serie di automatismi previsti nell'attuale provvedimento legislativo, anzi vorremmo che almeno un altro automatismo venisse introdotto laddove si parla della sospensione dalla rispettiva carica sia del Presidente del Consiglio che dei Ministri; su tale argomento interverremo in seguito perchè ci pare un punto estremamente delicato sia in prospettiva giuridica che politica.

Quindi, la logica del provvedimento al nostro esame ci convince; nel corso del dibattito si potrà forse fare di più? Lo vedremo nel corso della discussione; fin da ora ci auguriamo che vi sia la stessa inclinazione ad operare per licenziare una buona legge – cosa che già vi è stata in sede di Commissione – con rapidità. Cercheremo inoltre di fornire un contributo in questo senso quando illustreremo i nostri emendamenti.

Credo che non esista una questione concernente diverse civiltà giuridiche come il Gruppo federalista europeo ecologista sostiene; penso che

si tratti invece di dare una interpretazione progressista alla nostra civiltà giuridica. Io credo che nell'attuale provvedimento legislativo al nostro esame noi abbiamo fornito un'interpretazione molto positiva e alquanto progressista; penso che un ulteriore passo in avanti si potrà compiere, e per questo mi auguro che i colleghi che interverranno nel dibattito, discutendo sia i nostri che i loro emendamenti, cerchino di andare in questa direzione. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

SPADACCIA. Signor Presidente, parlerò brevemente per fare alcune considerazioni. La prima considerazione riguarda i tanto discussi *referendum* sulla giustizia e quindi sulla Commissione inquirente e sulla responsabilità civile dei magistrati che sono giunti al voto dell'elettorato l'8 e il 9 novembre 1987.

Noi siamo qui riuniti per discutere la riforma degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.

Siamo comunque soddisfatti di essere qui a discutere su questo testo anche se non è il nostro testo; esso avrà la nostra opposizione, perchè comunque è di gran lunga un testo molto diverso da quelli che erano stati predisposti e mai approvati nelle precedenti legislature.

Siamo qui a discutere di una riforma che, con ogni probabilità, senza i *referendum* non ci sarebbe stata o sarebbe stata una falsa riforma, come fu un imbroglio, una falsa riforma – lo ha ricordato poco fa il collega Strik Lievers – quella che in tutta fretta il Parlamento approvò quando nel 1980, per la prima volta, iniziammo la raccolta delle firme sulla legge allora vigente di attuazione delle norme sui procedimenti di accusa.

Ne stiamo però discutendo in una forma che non ci piace, che riteniamo ancora profondamente contraddittoria, per non dire contrastrante, rispetto ai risultati del *referendum*, così come avviene per il provvedimento che ci è pervenuto dalla Camera, sul risarcimento del danno e sulla responsabilità civile del giudice per colpa grave, oltre che per dolo. E tuttavia – ne sono convinto – questo lo si deve al fatto che il *referendum* dell'8 novembre si è celebrato; che un confronto su questo tema si è potuto sviluppare liberamente; che il popolo ha potuto esprimersi e che con il suo voto ha abrogato le norme che oggi dobbiamo cambiare e riformare.

Detto questo debbo anche ribadire la mia profonda insoddisfazione. Do atto al collega Guzzetti e ai colleghi della Commissione affari costituzionali che delle modifiche consistenti ed importanti sono state apportate ai testi iniziali da cui la Commissione affari costituzionali era partita, gli stessi a cui si era approdati nel corso della precedente legislatura.

Mi soffermerò su alcune questioni che costituiscono l'asse portante della nostra proposta, delle proposte alternative che abbiamo portato alla Commissione affari costituzionali attraverso un nostro disegno di legge e che presenteremo, sotto forma di emendamenti al testo della Commissione, nel corso di questo dibattito, nei prossimi giorni.

Devo dire subito, per diradare alcuni equivoci, che ciò che ci ha mosso già la prima volta nel proporre e nel raccogliere le firme per un *referendum* abrogativo della normativa vigente, non è stato un pregiudizio assoluto nei confronti della giustizia politica, della sua peculiarità. Ciò che ci ha spinto era l'esigenza di rimuovere gli ostacoli che si erano fino ad allora frapposti al

corretto funzionamento della giustizia politica e dei procedimenti di accusa nei confronti di Ministri imputati di reati o a carico dei quali veniva prospettata la responsabilità penale per la commissione di reati.

Noi non volevamo abolirei procedimenti di accusa nei confronti dei Ministri, ma ci preoccupavamo di abolire gli ostacoli, le procedure insabbiatrici che sottraevano quasi matematicamente i Ministri a qualsiasi tipo di procedimento di accusa. Più tardi, dopo la prima riforma, dopo la «riforma imbroglio», dopo la riforma truffaldina fatta al solo scopo di evitare il *referendum* e il pronunciamento popolare, si è inserita una tematica più ampia, quella di mettere sotto accusa l'intera questione dei procedimenti di accusa, il principio stesso che dovesse esistere un foro particolare per i responsabili dell'Esecutivo, per il Governo, per i Ministri.

È una tematica che si è allargata, diciamo pure così, ben oltre l'ambito dei proponenti il *referendum*, perchè ha toccato un tema nevralgico della nostra questione istituzionale e del rapporto di fiducia, del rapporto di consenso che deve esistere tra forze politiche, Parlamento, istituzioni, da una parte, e il popolo sovrano, l'elettorato, dall'altra.

Devo dire che questa avversione totale e pregiudiziale al foro particolare per il Governo del paese, per i membri dell'Esecutivo non mi ha mai del tutto convinto, perchè l'Esecutivo, in uno Stato parlamentare, in una Repubblica democratica, è legato da un rapporto di fiducia con il Parlamento. Questo rapporto fiduciario Governo-Parlamento è uno dei momenti cardine delle istituzioni democratiche. Allora io sono rimasto a lungo fedele (e sono rimasto fedele anche nella proposta alternativa che abbiamo presentato in questo ramo del Parlamento) all'architettura che il Costituente aveva disegnato nella Carta costituzionale.

Vorrei brevemente soffermarmi su questo punto perchè a me sembra un punto non interamente risolto, o risolto in maniera insoddisfacente e con la apertura di alcuni problemi nuovi, nella soluzione adottata dalla Commissione affari costituzionali.

Qual è il disegno del Costituente? Esiste un rapporto fiduciario fra Governo e Parlamento: se i responsabili dell'Esecutivo commettono dei reati, allora sono necessarie particolari procedure per l'esame di queste imputazioni, di questi reati, procedure che sono affidate al Parlamento. Se il Parlamento ritiene che esistano i presupposti di un'azione penale, essi vengono affidati non al giudizio della magistratura ordinaria, ma al giudizio di un'alta corte di giustizia, la stessa alta corte di giustizia che la Costituzione prevede nei casi estremi di alto tradimento e di attentato ai diritti costituzionali dei cittadini per il Presidente della Repubblica.

Ebbene, in questo disegno del Costituente si parla del Governo, del Presidente del Consiglio e dei Ministri. Se voi leggete l'articolo 96 della Costituzione e se rileggete anche gli atti della Costituente, è evidente che il Costituente pensava al rapporto in atto tra il Governo della Repubblica, tra il momento dell'Esecutivo ed il Parlamento da cui l'Esecutivo ha ricevuto la fiducia. Il Costituente si preoccupa che in questo rapporto fiduciario tra il Governo della Repubblica ed il Parlamento della Repubblica non si inserisca non inteferisca l'azione penale di un magistrato. Infatti nessun altro organo, nessun altro istituto, per quanto sacro ed autorevole, della Repubblica può interferire nel rapporto fiduciario che lega il Parlamento al Governo. Questa è la logica del Costituente.

Questo è il motivo per cui il Costituente crea la procedura di accusa speciale per il Presidente del Consiglio e per i Ministri e prevede il deferimento da parte del Parlamento in seduta comune all'alta corte di giustizia. Si fa riferimento al Parlamento in seduta comune perchè ciò che il Costituente prende in esame è il rapporto in atto tra un Governo in carica ed il Parlamento tra un Ministro in carica, tra un Presidente del Consiglio in carica ed il Parlamento.

Il Costituente non pensava a Governi che durassero in carica in media otto mesi, come è accaduto precedentemente alla IX legislatura. Non pensava neppure ad istruttorie penali che durassero anni. Il Costituente aveva in mente il funzionamento di una Repubblica democratica normale in cui le istruttorie penali durassero mesi ed i Governi durassero anni, anzi gli anni di una legislatura. Questo è il disegno costituzionale che il Costituente aveva in mente. Se avesse pensato che il procedimento di accusa, che il privilegio del foro speciale fosse riservato anche agli ex Ministri e, per avventura, a Ministri di Governi passati da molto tempo, non avrebbe previsto la messa in stato d'accusa da parte del Parlamento in seduta comune. Perchè si è previsto il Parlamento in seduta comune? Perchè il Governo in carica ha ricevuto la fiducia da entrambi i rami del Parlamento, dalla Camera e dal Senato. È il Parlamento in seduta comune, perciò, che deve esaminare la possibile interferenza di un procedimento giudiziario a carico della più alta istituzione della Repubblica che è il Governo, l'Esecutivo della Repubblica. Il fatto è tanto grave, l'interferenza è tanto grave da prevedere il deferimento all'alta corte di giustizia anche per reati comuni commessi nell'esercizio delle funzioni: anche per reati comuni, cioè il peculato, il peculato per distrazione, l'interesse privato, anche per questi reati c'è l'alta corte di giustizia.

In qualsiasi ordinamento la Costituzione materiale è la traduzione materiale dei princìpi scritti in un codice, in una carta legislativa o in una carta fondamentale, ed è fatta dalle strutture materiali e dalle prassi che materialmente giorno per giorno si realizzano. La Costituzione materiale non è un termine spregiativo, è il diritto vivo, è il modo di tradurre nella vita del diritto i princìpi che sono scritti nella carta. Da noi, nelle prassi giuridiche che abbiamo costruito, la Costituzione materiale è diventata qualcosa di profondamente staccato, diverso, qualche volta opposto a ciò che il Costituente aveva previsto, disegnato, voluto, immaginato, concepito. Ho già accennato che Governi che si immaginavano lunghi, i Governi di una legislatura, sono diventati Governi in media di otto mesi sino alle soglie della IX legislatura ed ho già accennato che procedure giudiziarie che si immaginavano rapide, di pochi mesi come devono essere in uno Stato di diritto degno di questo nome, si sono allungate a dismisura fino a raggiungere la durata di anni, a volte di molti anni. Ma questo è sufficiente per non tornare al corretto disegno che aveva previsto il Costituente? Noi ritenevamo di no e proponevamo di rendere esplicito quello che il Costituente aveva considerato implicito perchè per lui era ovvio che i procedimenti d'accusa dovessero riguardare i Ministri in carica, che sono legati da un rapporto fiduciario con il Parlamento. La Costituzione non tutela i reati ministeriali, perchè il reato ministeriale può essere un reato comune. Se rubo in quanto Ministro o rubo in quanto cittadino, sempre di furto si tratta. L'interesse privato in atti d'ufficio sia che venga esercitato da un funzionario o da un Ministro è sempre un reato comune. Quello che la

Costituzione voleva tutelare non era la particolarità del reato, che non è un reato politico, ma è un reato comune commesso nell'esercizio delle funzioni politiche, bensì la particolarità di queste funzioni esercitate in atto, nel rapporto esistente di fiducia non smentita e non venuta meno da parte del Parlamento.

Il vero sospetto che gravava sul Parlamento e sulle forze politiche quale era? Che le forze politiche si erano fatte con l'Inquirente una Commissione *ad hoc*, una Commissione *ad usum delphini*, allo scopo di proteggere i propri politici corrotti, i propri ministri corrotti. Noi toglievamo di mezzo questo sospetto e questa accusa e vi proponevamo (certo altre formule potevano essere trovate ed altri vi si sono esercitati) la formula di una Commissione che, come la Corte costituzionale, come il Consiglio superiore della magistratura, fosse a composizione mista. Avevamo immaginato che due membri potessero essere eletti dal Parlamento a maggioranza semplice e a voto singolo da parte dei deputati e dei senatori, quindi con la garanzia che uno dei due appartenesse ad almeno una delle minoranze del Parlamento, e nei rapporti di forza fosse di fatto inevitabilmente un comunista o comunque espressione di una designazione comune delle forze di opposizione. Avevamo immaginato che altri due membri di questa Commissione di alta garanzia fossero eletti dai giudici esercitanti le funzioni di giudici di cassazione e che un quinto, che doveva poi presiedere questo alto organismo, dovesse essere scelto dalla Corte costituzionale. Si trattava certamente di una Commissione che aveva un proprio carattere di politicità, ma che sarebbe stata sottratta al sospetto di essere una diramazione automatica e secca del Parlamento e delle forze politiche, cioè un «ombrello» a difesa di tutti i reati che potessero essere commessi dal Governo. Stabilendo i compiti di questa Commissione, si erano conservate alcune acquisizioni, che ci erano sembrate importanti, già raggiunte nella scorsa legislatura, come ad esempio l'istruttoria affidata alla magistratura ordinaria. La Commissione, dopo un esame preliminare, avrebbe affidato il caso alle procedure che vengono poi mantenute nel testo presentato, cioè ad un collegio istruttorio composto in maniera particolare, secondo certi criteri, da alcuni magistrati ordinari. Se queste indagini avessero portato alla richiesta di rinvio a giudizio, la Commissione di alta garanzia avrebbe presentato la relazione al Parlamento in seduta comune, e sarebbe stato proprio il Parlamento in seduta comune, come d'altronde è previsto dall'articolo 96 della Costituzione che oggi si vuole modificare, a rinviare all'alta corte di giustizia gli atti per lo svolgimento del processo. L'unica modifica che si voleva apportare era che la possibilità di tale rinvio fosse limitata ai procedimenti riguardanti reati commessi soltanto dal Presidente del Consiglio e dai Ministri in carica: per gli ex Ministri sarebbero invece valse le norme ordinarie. Poichè gli ex ministri non sono più Ministri in carica, in un eventuale procedimento contro di loro non ci sarebbe più da tutelare un bel nulla! Infatti, la Costituzione non ha voluto tutelare un reato ministeriale o un reato politico. I reati politici chiamati in causa dalla Costituzione sono soltanto l'alto tradimento e l'attentato ai diritti costituzionali dei cittadini. La Costituzione ha voluto tutelare soltanto il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri in carica, cioè il rapporto tra Governo e Parlamento. Gli altri cittadini, se parlamentari, sarebbero stati rinviati a giudizio davanti alle rispettive Camere per la concessione o meno dell'autorizzazione a procedere contro di loro, mentre sarebbero valse per loro, se non fossero stati parlamentari, le ordinarie procedure che valgono

per tutti i cittadini che hanno commesso un reato. Questa era la semplicità della nostra richiesta. Naturalmente, sarebbero rimaste a maggior ragione in vita le norme concernenti il reato di alto tradimento ed il reato di attentato ai diritti costituzionali dei cittadini.

Do atto del fatto che i due filtri che si erano voluti creare durante la scorsa legislatura (ne do atto in particolare al relatore, senatore Guzzetti, ma anche all'intera Commissione affari costituzionali) sono stati ridotti ad uno. Ritengo però che la mancanza di distinzione tra ministri in carica, cioè tra Presidente del Consiglio dei ministri e Ministri ed ex Presidenti ed ex Ministri costituisca un problema insolito. Si è cioè voluta legalizzare una prassi che si è arbitrariamente fatta derivare dall'articolo 96 della Costituzione e che ha esteso agli ex Ministri ed agli ex Presidenti del Consiglio le procedure del procedimento speciale di accusa previste dal medesimo articolo. E si è voluto inoltre sostituire la competenza del Parlamento in seduta comune, che il Costituente aveva previsto proprio in forza dell'attuale rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento, con il pronunciamento di una sola delle due Camere, la Camera di appartenenza, e per i non parlamentari della Camera del Ministro correo oppure del Senato della Repubblica, se non vi è correità.

Personalmente, ritengo che questo sia un fatto grave; ritengo che comunque venga apportata una lesione al nostro disegno costituzionale. Infatti, la pervicace ossessione di voler tutelare i politici e quindi anche gli ex Ministri con le stesse procedure di quelli in carica porta a ledere un principio, visto che il Ministro in carica verrà giudicato solo dalla Camera di appartenenza e non dall'intero Parlamento che ha dato la fiducia al Governo di cui egli fa parte. Voi non sfuggite a questa contraddizione. Si sente tanto parlare di riforme istituzionali: quando approderemo ad una riforma che abolisca una delle due Camere o che elimini – come in Gran Bretagna – il voto di fiducia al Governo da parte di una delle due Camere, forse avrete ragione; ma, allo stato attuale, sulla base dell'attuale Costituzione, la procedura di accusa che assegna il compito di giudicare i Ministri in carica ad un solo ramo del Parlamento non mi sembra corretta. Insisto molto su questo aspetto; forse è una mia ossessione.

Non chiedo che i Ministri vengano sottoposti al giudizio delle Camere con facilità. Infatti, essi sono Ministri della Repubblica e non del loro partito e neppure del loro Governo; hanno un compito istituzionale che riguarda l'intero paese. Lo vediamo persino nei rapporti quotidiani: ci sono persone che quando siedono sui banchi del Parlamento hanno nei miei confronti, nei confronti di un oppositore, un determinato atteggiamento, mentre quando siedono sui banchi del Governo lo cambiano radicalmente, perchè in quel momento hanno la consapevolezza di dover tenere in ben diverso riguardo le opinioni dell'opposizione. Naturalmente, mi riferisco a quei politici, tanti o pochi che siano, che hanno il senso dello Stato: ce ne sono altri che non lo hanno e che non fanno alcuna distinzione.

Quindi, a me sembra che voi abbiate creato una lesione e una contraddizione gravi, cui il nostro progetto di legge, che avevamo presentato con il massimo di apertura possibile, con una reale volontà di dialogo, dava invece una soluzione; una soluzione che ritengo fosse coerente rispetto all'ordinamento e alla volontà del Costituente. Essa era anche coerente con l'esigenza di uscire dalla situazione di ingovernabilità dei primi quarant'anni della Repubblica, per stabilire non un rapporto aleatorio, frammentario,

momentaneo, spezzettato tra Parlamento e Governi che cambiano continuamente, ma un rapporto duraturo tra istituzioni, per il tempo necessario a progettare anche il governo del paese.

Questo è il mio primo motivo di rammarico. Non sono innammorato delle formule, ma avverto tale lesione e la contraddizione che viene creata. Si tende a parificare la responsabilità del Ministro a quella di qualsiasi altro parlamentare. No, ministro Vassalli, non è la stessa responsabilità. Il parlamentare cui, per una multa, per una diffamazione o per un peculato commesso magari come amministratore locale, viene riconosciuta dalle Camere la responsabilità si trova in una situazione ben diversa da quella di un Ministro della Repubblica cui vengano riconosciute responsabilità analoghe. Il Ministro rappresenta il Governo del paese e questo giustificava la diversa normativa. In verità, devo dare atto che in qualche misura ci si è resi conto che questa declassazione dei procedimenti di accusa alla semplice autorizzazione a procedere doveva avere un limite e il limite è che comunque si è ritenuto che punto di passaggio obbligato dovessero essere le indagini preliminari affidate alla magistratura ordinaria.

E qui veniamo alla seconda questione. Adottando una tesi che non era la mia in particolare, si doveva affermare che si intende approvare una norma costituzionale in cui i Ministri sappiano che si abolisce il foro speciale e si va al giudizio ordinario anche per quanto concerne l'esercizio delle funzioni di governo. Qui però voi avete introdotto la ragion di Stato. In questa vostra costruzione, rispetto al normale giudizio dell'autorizzazione a procedere, avete introdotto un elemento rafforzativo: un Ministro può violare il diritto per la ragion di Stato la quale può prevalere rispetto alla ragione del diritto. Ritengo che ciò sia gravissimo e lo spiego subito. Reintrodurre concetti, affermazioni, teorie giuridiche che nascevano nei regimi assoluti, quando si trattava di costruire nuove autorità e sovranità politiche, in uno Stato che vorrebbe essere di diritto, in una Repubblica democratica dove valgono i princìpi di responsabilità e di legalità, mi sembra gravissimo. A me sembra gravissimo che voi stabiliate in pratica un simile principio: la magistratura nel chiedere l'autorizzazione a procedere può avere tutti i motivi, può addurre tutte le prove del reato, e voi gli opponete gli interessi costituzionalmente preminenti del paese. Si tratta del criterio seguito dai regimi assoluti (il collega Strik Lievers ha citato Richelieu); è certamente il criterio che vale per tutti i giacobini di tutti i tempi, quale che sia l'etichetta di sinistra o di destra attraverso la quale si mascherano o si ripresentano, ma non è certamente un principio che può valere per una Repubblica democratica e per uno Stato di diritto.

Tutto ciò è gravissimo per un altro motivo, perchè noi viviamo in una Repubblica in cui i processi degenerativi del diritto, delle nostre Costituzioni, scritte e materiali, e quindi del diritto vivente ci portano a dover constatare ogni giorno la lesione del principio di legalità. Se voi stabilite che un Ministro della Repubblica, scelto nel Parlamento, può violare la legge per un interesse preminente – preminente rispetto a cosa se non alla legge? – come pretendete che qualcosa di analogo non si verifichi nella compagine sociale? Non ho violato il diritto per il mio interesse, l'ho fatto per la salute del paziente, se sono medico; ho violato la legge, un termine di legge, ho negato giustizia nell'interesse del paese, se sono magistrato; l'ho fatto nell'interesse della giustizia, non nel mio interesse o nell'interesse del mio cliente, se sono avvocato; l'ho fatto nell'interesse non so di che cosa, se sono imprenditore o

comunque operatore economico. Nella situazione in cui vediamo ogni giorno estendersi la corruzione, l'illegalità, le camorre, le mafie, voi date un simile segnale, che la classe politica può invocare per i suoi Ministri non, come è avvenuto finora, la contestazione di un reato che la magistratura asserisce essere realmente avvenuto e su cui bisogna indagare, ma il diritto a ledere la legge, la norma, la regola. In altre parole voi stabilite che coloro che eleggete affinchè attuino la norma possano erigersi al di sopra della norma stessa invocando un interesse costituzionalmente preminente, che, chiamatelo come volete, è sempre la ragion di Stato.

Sia pure nel dissenso, vorrei concludere con una parola di fiducia e di speranza. Colleghi senatori, con molta onestà vi invito a riflettere nelle ore che ci separano dalla conclusione della discussione del provvedimento legislativo al nostro esame sulla gravità di ciò che è stato introdotto. Si tratta di un appello che rivolgo al relatore che si è mosso fino a questo momento con molta attenzione, e gliene dò atto perchè la prima volta che ci siamo conosciuti è stato proprio durante la discussione in Commissione di queste norme. Il mio è anche un appello che rivolgo alla Commissione nel suo complesso, alla maggioranza, ma anche all'opposizione comunista. Io credo che non sia interesse di nessuno, nè per le attuali maggioranze e gli attuali Governi, nè per le future maggioranze ed i futuri Governi, inserire nel nostro ordinamento un principio così grave e così lesivo delle norme fondamentali che dovrebbero costituire il tessuto connettivo e il cemento unificante della Repubblica e di una convivenza democratica! (*Applausi dai senatori del Gruppo federalista europeo ecologista*).

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

* MAFFIOLETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, certamente l'esito del *referendum* che si è svolto nello scorso mese di novembre ha spianato la via ad una riforma di così rilevante spessore, quale quella in esame, ma non ha certo ridotto l'area della responsabilità politica del Parlamento.

La soppressione della giustizia politica è rappresentata dalla necessità di eliminare la prassi e l'istituto della cosiddetta Commissione inquirente, un tema già presente negli atti dell'VIII e della IX legislatura. Ma il riconoscimento assai largo, soprattutto dopo il processo «Lockheed», circa la necessità di attribuire la giurisdizione sui reati ministeriali alla magistratura ordinaria, purtroppo non corrispondeva affatto alla coerenza delle soluzioni legislative proposte ed opposte. Si trattava allora, come d'altronde anche oggi, di liquidare in forma coerente l'anomalia che aveva ormai assunto la fase istruttoria e il procedimento di accusa di fronte al Parlamento in seduta comune, e lo stesso processo penale costituzionale che incideva assai negativamente non solo sui tempi di lavoro della Corte costituzionale, ma sulla natura della stessa Corte nel nostro ordinamento: questo complesso di anomalie infatti portava ad un tipo di processo privo delle garanzie del sistema della impugnazioni.

Contro tali anomalie e deformazioni, rispetto agli stessi princìpi dell'ordinamento giuridico in gran parte violati dalla prassi dei colpi di spugna e delle assoluzioni ingiustificate, spingeva un'opinione pubblica colpita da una serie di gravi scandali e di fatti oscuri ed inquietanti, spesso cancellati a colpi di maggioranza.

Solo durante la IX legislatura, dopo faticosi e travagliati percorsi sia in Commissione che in Aula, si riusciva a varare un testo di riforma che, pur nelle sue notevoli imperfezioni e contraddizioni, poteva considerarsi un passo in avanti rispetto alle condizioni già criticate ed inaccettabili che erano il portato della condotta manifestata dalla cosiddetta Inquirente.

Per varare quella prima soluzione si dovettero sormontare a fatica ostacoli politici e le più diverse proposte, per rovesciare una logica, cioè quella di tendere, in sede parlamentare, a perpetuare una tutela dei Ministri sotto diversa forma, pur liquidando la Commissione inquirente nei suoi più appariscenti e decisivi poteri: tutto ciò al di sopra e al di là delle giuste considerazioni circa l'esigenza di offrire un'adeguata garanzia all'esercizio delle funzioni ministeriali, che è questione che non può essere negata. Ogni assetto costituzionale e politico del difficile e dinamico rapporto tra giustizia e politica, tra ordine giudiziario e potere esecutivo nella storia e nell'esperienza, non solo del nostro paese, ha risentito sempre (questo sarebbe assurdo negarlo) non solo dell'equilibrio raggiunto in una certa fase storica dal sistema politico, ma anche del grado di consenso e della qualità e dello sviluppo raggiunti dagli ordinamenti democratici: man mano che si è sviluppata storicamente la democrazia, il Parlamento e il Governo hanno avuto un diverso rapporto con l'autorità giudiziaria.

Non vi è dubbio che in Italia la crisi del vigente impianto di giustizia speciale per i reati ministeriali (che fu adottato dal Costituente per sottrarre la funzione ministeriale ad ogni strumentalismo possibile dell'azione giudiziaria e per definire una relativa autonomia dell'area di governo) abbia risentito di un fatto politico di primaria grandezza, che qui deve essere richiamato, altrimenti sembrerebbe che noi operiamo sul meccanismo oggettivo come in un laboratorio. No, signori! Questo sistema ha risentito del predominio costante, pur nel variare incessante delle formule di governo, di una sostanziale continuità della classe di governo, ossia della mancata attivazione dell'alternanza alla guida politica, che è uno dei principali rimedi che la democrazia può offrire per contrastare le tendenze all'uso distorto e privato del potere pubblico, che è fenomeno più ampio, ma contiene i delitti commessi dai Ministri!

Si discute, pertanto, in questa determinata situazione, in cui la tutela della funzione ministeriale non deve certamente essere rimossa o negata – lungi da noi il farlo – di soluzioni legislative che hanno un punto di riferimento preciso, e cioè l'ancoraggio ad una necessità suprema, che viene avanti non solo dall'esito referendario, ma dalla comune coscienza pubblica: una disciplina dei reati dei Ministri ancorata al sistema dello Stato di diritto, alla giurisdizione della magistratura ordinaria.

Per questo nel testo si è individuata una fase preliminare in cui la terzietà e l'indipendenza della magistratura non è – come avviene sistematicamente nel diritto comune – funzionale al giudizio penale, formalmente inteso, ma ad una attività servente e referente nei confronti del Parlamento. Una materia di questo genere rappresenta, certo, un ineliminabile punto di intreccio tra funzioni giurisdizionali, da restituire integralmente alla magistratura, e autorità del Parlamento. Ma è stato razionale, a mio giudizio, individuare questo snodo come un momento di passaggio necessario che si configuri in modo da rispettare due diverse funzioni, quella del magistrato e quella che compete al Parlamento.

Proprio per consentire l'esercizio della giurisdizione penale, da parte del magistrato, nei confronti dei Ministri è il Parlamento che deve, preliminarmente, valutare se sussista o meno l'elemento politico-costituzionale (sottolineo il trattino) che possa vanificare l'antigiuridicità del fatto penale o impedirne la punibilità; una valutazione, certo, di rilevanza politica, ma circoscritta, in quanto l'interesse deve essere costituzionalmente rilevante, senza commistione con le valutazioni istruttorie e giudiziarie (le quali però devono essere apprezzate a questo fine e sotto questa luce), valutazioni che debbono essere raggiunte e fornite in modo imparziale.

Nel testo approvato nella precedente legislatura tale commistione era evidente; la Commissione inquirente valutava la manifesta infondatezza, poteva direttamente svolgere accertamenti e, sin dall'inizio, la *notitia criminis* non perveniva al magistrato, ma bensì ai Presidenti delle Camere.

Il testo della IX legislatura, pur approvato da tutte le forze politiche per tre volte, non resisteva ad alcune critiche riferite alla previsione di due distinte deliberazioni parlamentari, intese a condizionare la promovibilità dell'azione penale, ed all'esercizio interferente di poteri giudiziari, conferito in modo contraddittorio; l'esame di fondatezza, infatti, come ho detto, era ancora riservato alla Commissione. La deliberazione era impropriamente definita di «autorizzazione a procedere».

Questo testo, infatti, non era scaturito da un accordo generale, ma si era formato in Aula con voti differenziati e in maniera assai faticosa.

Ora ci troviamo in un'altra situazione: le novità introdotte nel testo al nostro esame sono considerevoli, stimolate anche dal parere della Commissione giustizia. La principale novità è rappresentata dalla netta affermazione, posta in capo alla legge costituzionale, del nuovo articolo 96 della Costituzione, che contiene l'attribuzione a conoscere dei cosiddetti reati ministeriali alla giurisdizione ordinaria. È altresì operato il rinvio, nello stesso articolo 96, a norme da dettarsi con legge costituzionale, nella fattispecie con questa legge costituzionale, in modo specifico per l'esercizio di tale giurisdizione. Qui deve intervenire un chiarimento.

La legge costituzionale che discutiamo non potrà mai essere mutata sotto questo profilo, ma dovrà essere coerente con l'articolo 1 che detta il nuovo testo dell'articolo 96 della Costituzione. La specifica disciplina del processo penale deve quindi essere ancorata a questi princìpi: 1) i reati commessi dai Ministri e dal Presidente del Consiglio devono possedere una connessione con l'esercizio delle funzioni, altrimenti si applicano agli inquisiti, se parlamentari, le norme sull'autorizzazione a procedere; 2) occorre una preventiva deliberazione delle Camere distintamente nominate, per cui cessa il riferimento alla seduta comune del Parlamento; 3) il procedimento penale ha regole sue proprie, ma deve essere compatibile con l'attribuzione della giurisdizione al magistrato ordinario.

La deliberazione parlamentare è, dunque, circoscritta alla fase preventiva del giudizio vero e proprio da parte della magistratura. La scelta legislativa è netta: si tratta di un procedimento che è armonizzato con la principale direttiva costituzionale che prima ho citato, cioè quella dell'attribuzione della giurisdizione ordinaria. Non sopravvivono, quindi, non solo la Commissione inquirente, ma neanche le sue funzioni.

L'esito referendario ha indubbiamente contribuito a queste scelte più coerenti, ma si è aperto un confronto parlamentare assai ampio che ha raggiunto un livello di consapevolezza abbastanza elevato rispetto al valore

politico più generale dell'effetto abrogativo. Infatti, l'effetto abrogativo è caduto su norme procedimentali e, mi pare, la sua ampiezza e forza consiste proprio in questo; in sede parlamentare si è colto il valore politico più generale del *referendum*, rispetto al quale dobbiamo restare sempre coerenti nel lavoro legislativo che ci apprestiamo a fare.

Questa maturazione ha consentito un superamento del testo varato nella IX legislatura ed oserei dire che ha aumentato la necessità di un confronto aperto tra le forze politiche. Una delle prime questioni affrontate è stata quella relativa all'inutilità della sopravvivenza di una Commissione per i procedimenti di accusa solo in vista della commissione dei reati di alto tradimento e di attentato alla Costituzione da parte del Presidente della Repubblica. È parso strano ed irrazionale che sopravvivesse solo per questo.

In tale ipotesi, che è un'ipotesi astratta ed estrema, è prevista la seduta comune e la messa in stato di accusa per mezzo di un comitato formato dalle due Giunte della Camera e del Senato. Sicchè non sopravvive più una Commissione la cui unica funzione sarebbe di attendere che il Presidente della Repubblica compia un attentato alla Costituzione.

È parso giustamente che la messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica ne implicasse di diritto la sospensione dalla carica. Questo è un fatto sul quale si può discutere, ma è indubbio che i reati di alto tradimento, come è nella tradizione democratica e repubblicana, siano reati del tutto particolari, la cui fattispecie legale non è descrivibile in una legge. Si tratta del più alto momento di crisi al vertice del sistema democratico, in cui il voto della seduta comune ha la stessa e contraria forza dell'investitura parlamentare nei confronti del Presidente.

La messa in stato di accusa equivale cioè ad una revoca che interviene di diritto. Non può essere invocata l'irresponsabilità politica, per contrastare questa soluzione e questa sanzione. L'irresponsabilità politica sancita dalla Costituzione per gli atti compiuti dal Presidente della Repubblica concretizza l'indipendenza presidenziale, ma il bene primario che è in gioco è l'equilibrio costituzionale; è la ragione primaria e sovrana di difesa dell'ordine repubblicano che rende assurda la permanenza al vertice dello Stato e delle Forze armate di un Presidente accusato dalla maggioranza assoluta del Parlamento di aver tradito o attentato alla Costituzione.

In questa ipotesi dannata ed estrema è bene che scatti *ope legis*, senza ricorso ad organi terzi (ad esempio alla Corte costituzionale, come se occorresse un ricorso per fare un'opera di questo genere), la norma di legge costituzionale, intervenga la responsabilità del Parlamento e scatti poi la norma della Presidenza vicaria prevista dalla Costituzione.

Un altro problema ha appassionato la Commissione ed è stato nuovamente esaminato nell'articolo 4 al nostro esame. Mi riferisco alla previsione di una specifica aggravante in presenza di circostanze che rivelino l'eccezionale gravità del reato. Da parte di taluni colleghi si voleva superare la previsione di quest'aggravante speciale, ma il reato comune commesso dal Ministro o dal Presidente del Consiglio può concretizzare ipotesi ben più gravi e dannose per la sicurezza dello Statò e per i beni tutelati dalle leggi penali. Infatti, può presentarsi particolarmente aggravato; comunque per tranquillizzare alcuni colleghi, devo dire che questo disposto era già previsto nella legge costituzionale del 1953.

Non merita ulteriore sottolineatura l'importanza del superamento della seduta comune che rimane anche in questo testo un luogo e un organo che si

era qualificato come un arengo del tutto inidoneo a svolgere funzioni di giustizia. L'impianto della legge si sorregge ancora su questa scelta che affida alla Camera di appartenenza e, ove i ministri non siano parlamentari, al Senato, la competenza ad intervenire su questo punto.

Consideriamo lineare l'impostazione secondo cui, in luogo dei Presidenti delle Camere, la notizia *criminis* pervenga al pubblico ministero, che in tal caso è il procuratore della Repubblica. Questo è previsto per la generalità dei cittadini e non era concepibile che, sul nascere, il diritto speciale intervenisse per derogare a questo principio. Ciò anche in riferimento all'articolo 112 della Costituzione e all'articolo 74 del codice di procedura penale, con la precisazione che il pubblico ministero, in base alla competenza stabilita presso il tribunale del capoluogo, è il procuratore della Repubblica, che ha l'obbligo di valutare dall'inizio il fondamento e quindi la promuovibilità dell'azione penale, come è suo dovere in base al codice di procedura penale. È a questo punto che si diparte la speciale disciplina processuale che – questo vorrei chiarirlo ancora – si inserisce in modo incidentale, in forma autonoma e distinta dalla tipica fase processuale che riprende, invece, il suo decorso dopo la deliberazione del Parlamento.

La previsione di un collegio di tre magistrati, sorteggiati nell'ambito del distretto di corte d'appello, con particolari requisiti di anzianità, innesta nel procedimento appena proposto la fase dell'indagine preliminare. Il fine specifico di tale indagine è la raccolta di essenziali elementi probatori, da rimettere all'esame del Parlamento per le valutazioni relative all'interesse politico-costituzionale che si può rinvenire nella condotta del Ministro o del Presidente del Consiglio. In ogni caso il pubblico ministero non è escluso dalla dialettica processuale, perchè anche nei confronti del collegio d'indagine può chiedere un supplemento di indagine. Quello che stima nel testo è quella pronuncia in via definitiva che segue al supplemento di indagine, perchè indubbiamente si tratta di una archiviazione e non di una sentenza, ma questo vedremo di correggerlo durante l'esame degli articoli.

Si dirà che, a volte, questo collegio, pur essendo anomalo per definizione e fuori dalla procedura penale di diritto comune, è talvolta pubblico ministero, operante anche in base alle previsioni di riforma del codice di procedura penale, e a volte giudice istruttore. Ma lasciamo le definizioni e le esercitazioni in materia ad altri, anche perchè la riforma del processo penale produrrà ben altre elaborazioni e ben altri problemi. Poniamo in risalto questa funzionalità del collegio nei confronti dell'attività del Parlamento, cioè questa qualità prevalentemente referente della sua azione, rivolta a fornire al Parlamento gli elementi per il suo giudizio.

Questa via del collegio a tre era stata ripetutamente percorsa anche nel testo approvato nella precedente legislatura, solo che ora è collocata, in modo più corretto, nella fase iniziale del procedimento; con questa soluzione si realizza, a mio giudizio, una duplice garanzia. La prima riguarda i Ministri indiziati di reato, a carico dei quali non si apre una fase istruttoria formale e non si compiono atti in capo ad un organo monocratico, ma si apre una fase in cui è protagonista un organo collegiale, composto in modo oggettivo e neutrale rispetto allo stesso tribunale competente perchè i giudici sono sorteggiati nell'ambito del distretto della Corte d'appello. L'altra garanzia riguarda l'interesse generale ad un procedimento non vessatorio, che è un interesse di tutti e come tale è un interesse collettivo, e che comprende l'interesse che il Parlamento abbia dinanzi non una semplice denuncia, ma fatti elaborati e dotati di fondamentali elementi di riscontro probatorio.

Questo superamento del potere inquisitorio del Parlamento è di notevole importanza: il conflitto, lo sappiamo, è a volte, anche se in casi rari, la temerarietà delle denunce, si alimentano per la coatta spoliazione degli organi giudiziari competenti, dove può annidarsi anche l'irresponsabilità, qualora il magistrato si riduca ad un ruolo di passacarte e i processi siano invece insabbiati sistematicamente. Nei rapporti tra potere politico e potere giudiziario si produce un'anomalia, quando si sa che il magistrato è inibito nelle sue funzioni ordinarie e che in sede parlamentare è previsto un meccanismo che produce automaticamente, o quasi sempre, l'insabbiamento.

L'assetto proposto, invece, rimette nelle mani della magistratura l'esame dei fondamenti della *notitia criminis* e tende a responsabilizzare ancor più i magistrati, rendendo al Parlamento certamente più rigoroso il doversi pronunciare secondo diritto in base a risultanze rese da un collegio di indagine.

L'ambito legale della deliberazione parlamentare – veniamo ora a questo punto – è circoscritto all'esistenza, nella condotta illecita dell'indiziato, di una causa di giustificazione che consiste nell'aver questi agito per un interesse costituzionalmente rilevante. Si può forse preferire il termine «preminente» al termine «rilevante», ma il concetto resta ben chiaro: è un concetto che non consente di parlare di una ragion di Stato che annullerebbe di per sè l'illiceità penale in maniera arbitraria, come invece hanno lamentato i colleghi del Gruppo federalista europeo ecologista, nella loro relazione di minoranza e negli interventi svolti in quest'Aula. Interpretare l'articolo 9 del testo proposto con furore intellettuale non è un modo di procedere razionalmente condivisibile, perchè spesso porta al bersaglio sbagliato: in quell'ottica non sarebbe sufficiente nemmeno la mancanza del cardinale Richelieu, perchè, anche mancando il cardinale, vi potrebbero essere moschettieri che girano con le spade in aria...

BOATO. Sembrerebbe quasi che il cardinale Richelieu abbia chiesto la parola per fatto personale!

MAFFIOLETTI. Penso che sia un fantasma che è inutile evocare, perchè il problema che abbiamo di fronte non è quello della ragion di Stato. Parlo di bersaglio sbagliato perchè, andando avanti con questo accanimento, che io dico degno di miglior causa, si rischia di attribuire un indebito beneficio ai Ministri, perchè in realtà al Parlamento rimarrebbe una valutazione totalmente discrezionale, senza alcun ancoraggio ad una legge costituzionale. E lo stesso ragionamento del bersaglio sbagliato (ecco perchè parlavo di spade agitate al vento) riguarda la questione dei Ministri cessati dalla carica; l'effetto della vostra posizione in merito, colleghi radicali, è perverso, in quanto si avrebbe la conseguenza che per coloro che cessano dalla carica di Ministro si applicherebbero le norme ordinarie per l'autorizzazione a procedere e non vi sarebbe più il requisito della maggioranza assoluta, il che appunto attribuirebbe loro un beneficio. Non so se è possibile riflettere su queste cose, ridimensionare magari la polemica e cercare di guardare all'ottica generale in cui si è mossa la Commissione.

Si può parlare di ragion di Stato? Ma questa in realtà non è stata mai neanche letteralmente invocata, in quanto ha prevalso la «ragion di partito»: questo, sì, è il problema vero che abbiamo di fronte. Invece di polemizzare

contro la definizione «interesse costituzionalmente preminente», il problema è di vedere come sia possibile contrastare la tendenza a far vincere in ogni processo la ragione di partito, la ragione di coalizione. Noi crediamo che per vincere questa spinta di potere serva l'ancoraggio fermo ad un parametro che definisca il concetto di rilevanza costituzionale. E non poteva essere altrimenti, tant'è vero che noi ci misuriamo, anche in relazione al *referendum*, non sulla base di una definizione di questo genere, ma su un meccanismo che vogliamo cambiare. Non ci misuriamo, cioè sulla definizione di una causa di giustificazione, altrimenti tutto sarebbe risolto cambiando la formulazione della causa di giustificazione; il problema è, invece, di un procedimento e della sua logica. Infatti, la ragion di Stato (so che rischiamo di polemizzare fuori luogo, e mi scuso se, per amore di amichevole polemica, a volte do troppo spazio a questi argomenti) nella Costituzione non esiste, e questo è bene chiarirlo in tutti i casi: non può esistere perchè non è nella logica costituzionale. Esistono i beni tutelati ed i diritti sanciti dalla Costituzione, per cui esiste una logica della Costituzione, ed è la ragione della rilevanza costituzionale che può star dietro ad una funzione di Governo.

L'arbitrio è stato finora consumato nell'autolegittimazione della maggioranza a pronunciare assoluzioni e a decretare insabbiamenti che hanno offeso la coscienza pubblica.

Inoltre, occorre stabilire che, proprio in base al richiamo costituzionale, la dizione del testo non consente l'invocazione di una ragion di Stato, perchè esso fa entrare in funzione il parametro di valori, diritti, interessi e beni protetti dalla carta costituzionale. Certo, nel testo si stabilisce il bilanciamento, la valutazione del Parlamento, ma non si può per questo cancellare un ambito così definito, perchè significherebbe reintrodurre una valutazione tutta politica a vasto raggio, così ampio da rendere vano ed intercambiabile lo stesso parametro di giudizio e di sindacato dell'Assemblea parlamentare.

Quindi, si tratta di un ambito circoscritto e relativo ad un principio tassativo, indicato da legge costituzionale e sovraordinato, perciò, allo stesso legislatore ordinario. Per tali motivi non approviamo l'estensione che è stata apportata – di cui i colleghi intervenuti non hanno parlato o a cui forse hanno soltanto accennato – in base alla quale all'interesse costituzionalmente preminente è stato aggiunto anche l'interesse pubblico preminente. Su questo punto si deve fare battaglia, perchè tale estensione ci sembra inaccettabile e pericolosa. Essa, in un certo senso rappresenta il riflusso del maligno: è la vecchia concezione dell'Inquirente, la vecchia spinta sovrabbondante alla difesa delle prerogative del potere, che ora fa spuntare l'interesse pubblico, il quale domani può essere identificato in senso lato con quello dei partiti. La definizione è troppo vaga e consente troppe latitudini interpretative, che si sono verificate anche nella vita dell'Inquirente: quanti imputati inquisiti hanno tentato di far coincidere il proprio interesse con quello di partito e questi ultimi con quello pubblico?

Deve essere la logica della Costituzione a definire i casi in cui l'illecito è inserito in una condotta apprezzabile, tendente ad un risultato che per la sua qualità annulla la perseguibilità e la punibilità del fatto-reato. La sussistenza di una scriminante sancita da legge costituzionale deve essere formulata al più alto livello. È bene sottolinearlo: questo è l'unico punto che rimane della funzione giudiziaria del Parlamento. Arrivati a questo punto della procedura, il Parlamento può assolvere e quindi trattiene ancora un elemento di

giurisdizione nella sua funzione. Allora, tale momento deve essere ancorato ad un parametro elevato, ad una garanzia che solo costituzionalmente può essere definita.

Da questo punto di vista, non è accettabile il riferimento all'interesse pubblico, seppure preminente, in quanto esso snatura, vizia il procedimento logico che tentiamo di costruire. La discussione parte, quindi, da considerazioni largamente positive. Anche i colleghi che hanno criticato il provvedimento hanno riconosciuto la validità di alcuni punti importanti. Non bisogna ignorare che il dato politico di un procedimento largamente garantito – come mezzo per assumere essenziali elementi di prova e di fatto – consente l'oggettivo ingresso di valutazioni politiche, che non lasciano spazio, proprio per il dispiegarsi del procedimento, ad aberrazioni, colpi di mano, valutazioni di mera opportunità politica. Questa è la garanzia che occorre ricercare, proprio nella limpida ed oggettiva procedura che si definisce.

Si dice che la tutela del parlamentare attraverso l'autorizzazione a procedere sarebbe superiore a quella accordata al Ministro da questa legge.

Ci sono malumori, perplessità e al riguardo vorrei tranquillizzare e convincere, se possibile, chi le ha manifestate. Anzitutto, è in cammino dalla IX legislatura la riforma dell'istituto dell'autorizzazione a procedere, e quindi i Ministri sappiano che anche per i parlamentari cambierà qualcosa; c'è un testo già approvato dalla Commissione che verrà ripreso e discusso. In secondo luogo, bisogna riflettere che con questo procedimento, una volta che il Parlamento abbia giustificato la condotta dell'indiziato con la valutazione politico-costituzionale, si assorbe nel giudizio, negativo o positivo, ogni valutazione sulla persecutorietà dell'iniziativa processuale, ammesso che non funzioni il filtro del collegio istruttorio, composto da tre magistrati, collocato all'inizio dell'azione penale. Ecco perchè da questo lato non vedo il fondamento delle preoccupazioni e degli allarmi che si sono aggirati tra Palazzo Madama e Montecitorio.

Mi sembra che i rilievi svolti dalla Commissione giustizia siano ormai assorbiti dal testo al nostro esame, che prevede un rito processuale per i reati ministeriali non più in contrasto con le direttrici della riforma processuale penale. Era stato detto, infatti, che si sarebbe cambiata l'istruttoria, che non sarebbe stata più una fase autonoma del processo e che si sarebbe andati all'istruttoria dibattimentale, mentre noi con il collegio istruttorio avremmo in realtà contrastato la stessa riforma del processo penale. Tale obiezione è assorbita: ormai il momento autonomo è costituito proprio dalla fase del collegio di indagine che riferisce al Parlamento.

Risalta poi lo schema logico-giuridico in base al quale (una volta compiuto l'*iter* preliminare pubblico ministero – collegio di indagine – valutazione politico-costituzionale) il processo riprende da dove è cominciato, e si applicano ai membri del Governo imputati le norme di diritto comune e le norme di diritto comune processuale, tanto è vero che la 1ª Commissione ha cancellato la previsione di un collegio speciale di giudizio del tutto inutile. E in coerenza con l'attribuzione alla giurisdizione ordinaria della cognizione dei reati ministeriali (articolo 96 della Costituzione), esaurita la fase speciale e preliminare della valutazione politico-costituzionale, riprendono le fasi processuali ordinarie.

È stato di conseguenza eliminato dal testo il riferimento alla composizione degli organi di giudizio: abbiamo una concentrazione di garanzie nella fase preliminare, mentre il vaglio parlamentare decide sulla proseguibilità con quel parametro al quale mi sono ampiamente riferito.

A tale rigore corrisponde la norma transitoria che non va sottovalutata, che la Commissione ha varato all'unanimità; una norma, dotata di grande importanza, che offre ampie garanzie per l'eliminazione dell'arretrato spesso scottante, nonchè per liquidare la parte non suffragata da seri fondamenti e per rimettere gli atti al magistrato ordinario.

Certo, la disputa permanente – qui gli amici giuristi saranno più attenti – tra indirizzo penalistico e indirizzo costituzionalistico, per quanto riguarda i reati commessi dai Ministri, è una disputa ineliminabile che permarrà chissà per quanto tempo. Essa continuerà anche dopo l'approvazione di questa legge, ma su nuove basi; quello che è certo, voglio dire, è che si è pervenuti a un punto di equilibrio assai elevato. Questo tentativo non è stato facile, ma si è trattato di uno sforzo convergente che ora chiede il contributo dell'Aula perchè non ci si discosti – in base a tentativi definitori o sospinti da pseudotecnicismo o da travagliati ripensamenti – dai princìpi fondamentali che si sono scelti.

Si tratta di assumere responsabilità politiche da parte di tutte le forze democratiche, e non assolve alcun Gruppo l'aver promosso e sostenuto il *referendum*, perchè ora emergono in questa sede le reali e specifiche responsabilità di legislatori e perchè all'esito referendario bisogna fornire delle precise risposte, che ancora presentano un'area di valutazione politica assai ampia. Di qui nasce la responsabilità del Parlamento e delle forze politiche.

Questo esalta il metodo del confronto parlamentare senza steccati di maggioranza – come è avvenuto – con l'unico vincolo che noi abbiamo, cioè il vincolo direttivo che ci viene dalla pronuncia referendaria, e quindi dalla pronuncia popolare.

Abbiamo cercato e cercheremo di non discostarci, durante l'esame degli articoli, da questo vincolo e da questa direttrice. L'auspicio che rivolgiamo anche nei confronti degli altri Gruppi parlamentari è che si giunga all'approvazione del provvedimento al nostro esame, con la convinzione che si tratti di un primo anello della riforma istituzionale. Noi non la sottovalutiamo e non la confiniamo nel giudiziario; qui si tratta di rilegittimare il potere del Governo e di rinsaldare le basi del rapporto con l'opinione pubblica e con il popolo, nonchè di rinsaldare le basi stesse dello Stato di diritto, così scosso ed incrinato nelle sue fondamenta.

Auspicare che si giunga ad una buona legge è un'ovvia banalità! Il presente disegno di legge costituzionale richiede un qualcosa di più e, cioè, che la sua applicazione divenga sempre più occasionale e rara; direi che è meglio auspicare ciò che il paese veramente attende, e cioè che si faccia strada l'epoca non solo delle buone leggi, ma del buon Governo! (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

CASOLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, consentitemi di esternare un apprezzamento lusinghiero sui lavori svolti dal Senato della Repubblica. Io sono alla prima esperienza parlamentare e debbo constatare che, accanto ad alcune valutazioni non troppo positive, da un po' di tempo a questa parte ho assistito allo svolgimento di alcuni lavori che hanno consentito in tempi relativamente brevi di assumere delle decisioni altamente significative ed importanti.

Pochi giorni or sono abbiamo approvato con piena capacità autonoma di giudizio la costituzione della cosiddetta Commissione antimafia.

Oggi ci apprestiamo ad esaminare un disegno di legge di rilevanza costituzionale, ma anche, indipendentemente dalla sua natura giuridica, di estrema rilevanza politica.

In sostanza, ciò sta a dimostrare che le istituzioni, ove vi sia volontà politica, possono adeguatamente funzionare, con l'adozione, occorrendo, di limitati correttivi piuttosto che grandi stravolgimenti che rischiano di snaturare un sistema collaudato ormai da una quarantennale esperienza.

Ho voluto dire queste cose perchè la Costituzione della nostra Repubblica, che ha recentemente celebrato il suo quarantesimo anno di vita, è da qualche tempo sottoposta ad una attenzione particolare. Dato che molti soggetti e molti gruppi la ritengono inadeguata a soddisfare le esigenze della nuova società, da più parti se ne reclama una totale, o comunque notevole, revisione non soltanto con limitati ritocchi, ma con degli interventi riformatori capaci addirittura di modificarne, se non di stravolgerne, la struttura portante.

Orbene, è mia convinzione che le leggi, anche quelle fondamentali come la Costituzione, non siano assistite da una sacralità che le rende immutabili ed eterne, e ciò è tanto più vero allorquando la realtà è soggetta ad un rapido ed incessante mutamento, come quello che avviene nel nostro tempo.

Tuttavia, prima di far luogo a stravolgimenti dell'impianto costituzionale, sembra opportuno verificare se le modifiche siano necessarie per raggiungere lo scopo, ovvero se l'adozione di altri strumenti legislativi ordinari ed una più puntuale e completa attuazione dei precetti e dei princìpi canonizzati nella Costituzione possano perseguire analogo risultato.

Sembra opportuno accertare altresì se le proposte modificative siano riferibili ad una effettiva volontà popolare, ovvero alla volontà di altri organismi che di tale volontà sono soltanto settoriali portatori.

Questa indagine mi ha portato a nutrire perplessità – come già dicevo prima – su tutta una serie di iniziative riformatrici che, con inusitato fermento, stanno maturando già all'inizio di questa X legislatura.

Nessuna perplessità emerge invece in ordine alle modifiche proposte dal disegno di legge costituzionale in esame, presentato in seguito all'esito del *referendum* popolare che ha abrogato gli articoli da 1 a 8 della legge 10 maggio 1978, n. 170.

Il Parlamento, infatti, è stato chiamato ad intervenire su sollecitazione diretta della fonte della sovranità, che ha manifestato la volontà di una riforma che abolisse il sistema di accusa in vigore, basato sulla promozione delle attività processuali e sull'esercizio dei poteri sostanzialmente giurisdizionali da parte del Parlamento. In una tale situazione, malgrado che oggetto del *referendum* non fosse la soppressione della Commissione inquirente, bensì i poteri e i modi di funzionamento di questa Commissione, l'adozione di una legge ordinaria che avesse disciplinato in modo diverso soltanto il funzionamento della Commissione inquirente non avrebbe potuto dare effettiva ed adeguata risposta alla inequivoca volontà manifestata dai cittadini che ai cosiddetti reati ministeriali non dovessero essere riservati nè un foro speciale di natura politica, nè procedure particolari straordinarie rispetto all'ordinamento processuale comune.

L'adozione di una legge costituzionale sembra pertanto lo strumento più corretto e più idoneo per il completo e compiuto rispetto della volontà popolare.

La 1ª Commissione del Senato (non faccio parte di questa Commissione, anche se talvolta ho avuto occasione di partecipare ai suoi lavori, ma ritengo doveroso esprimere un ringraziamento ed un apprezzamento sentito e non formale al Presidente, collega senatore, professor Elia, al relatore e a tutti i suoi componenti), investita dell'esame di una delicatissima materia, in tempi relativamente e ragionevolmente brevi, è riuscita a licenziare un testo sul quale – salvo naturali dissensi – si sono sostanzialmente coagulate le volontà di gran parte delle forze politiche in essa rappresentate.

Quindi, in questo difficile compito, credo sia stato compiuto un lavoro di alto significato giuridico ed anche di alto significato politico, per le ragioni che in precedenza mi sono permesso di accennare.

Non era, infatti, agevole garantire e al tempo stesso contemperare da un lato, l'obiettivo di attribuire al giudice ordinario la competenza per i reati ministeriali, dall'altro, l'esigenza di mantenere al Parlamento il potere di valutare la possibilità di concedere o meno l'autorizzazione ad esercitare l'azione penale; esigenze queste che la peculiarità della materia e l'opportunità di sottrarre i Ministri a possibili persecuzioni giuridiche o politiche rendono del tutto palesi.

Questo duplice obiettivo ritengo sia stato raggiunto in modo abbastanza soddisfacente, anche se suscettibile di miglioramento.

La Commissione si è posta su due direttrici essenziali: in primo luogo, attribuendo al giudice ordinario la competenza a conoscere sui reati ministeriali dalla fase delle indagini preliminari conseguente alla cosiddetta *notitia criminis* fino alla fase istruttoria ed a quella del giudizio; in secondo luogo, attribuendo al Parlamento il potere di intervento per autorizzare l'esercizio dell'azione penale promossa dal pubblico ministero dopo gli accertamenti preliminari compiuti da un collegio composto da magistrati ordinari, cioè da giudici di tribunale.

L'esame dei singoli articoli del disegno di legge ci consentirà le più opportune riflessioni per verificare se e fino a che punto sia stata rispettata la volontà popolare nello spirito del complesso assetto costituzionale della nostra Repubblica.

Con intento migliorativo e proprio in questa ottica, quindi non soltanto per esigenza di carattere tecnico, il Gruppo socialista ha presentato alcuni emendamenti; questi emendamenti mi riservo, occorrendo, di illustrare man mano che si procederà all'esame dei singoli articoli; tuttavia alcuni rilievi vorrei – se mi consentite, signor Presidente, colleghi – fare fin da adesso.

In primo luogo, voglio riferirmi all'articolo 3 (l'argomento è già stato ripreso dal senatore Maffioletti), il quale prevede, come è noto, che alla deliberazione di messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica consegue automaticamente la sospensione dalla carica ma rappresenta il rischio che si possa introdurre nel nostro sistema la configurabilità di una atipica forma di responsabilità politica del Capo dello Stato nei confronti del Parlamento, responsabilità politica non contemplata dalla Costituzione ma istituzionalizzata nella procedura dell'accusa parlamentare, appunto fuori del sistema costituzionale.

BOATO. Domando scusa, senatore Casoli, però la Costituzione dice che il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni, tranne che per alto tradimento o per attentato alla Costituzione.

CASOLI. Sì, però è un punto sul quale (come del resto ha già avuto occasione di rappresentare il presidente Elia in sede di Commissione) non sarà male richiamare l'attenzione, almeno al fine di evitare che si consolidi una forma interpretativa che possa comunque accreditare una ipotesi del genere, la quale sarebbe stravolgente dei princìpi costituzionali e in certo qual modo rischierebbe, se fosse adottata, di gettare ombra di incostituzionalità proprio su questa disposizione. Quindi ritornerò su questo argomento nel momento della discussione dell'articolato, ma mi premeva, in questa carrellata di carattere generale, richiamare (soltanto in termini problematici) anche questo aspetto del problema.

Presidenza del vice presidente TAVIANI

(*Segue* CASOLI). Con riferimento all'articolo 8, che prescrive la trasmissione degli atti al pubblico ministero da parte del collegio ogni qual volta all'esito della fase preliminare d'indagine lo stesso collegio ritenga che si debba promuovere l'azione penale, mi preme rappresentare che la norma presenta dei rischi, perchè quando la Commissione trasmette gli atti significa che ha compiuto una indagine accurata che, anche per l'autorità dell'organo che l'ha compiuta, non può non influenzare, circa la positiva sussistenza degli elementi per promuovere l'azione penale, le successive decisioni del magistrato inquirente ed i successivi lavori della Giunta. Si tratta di una influenza psicologica, ma anche politica, che può provocare di per sè e nell'immediato, negative conseguenze per l'inquisito.

A me sembra che l'emendamento predisposto dal nostro Gruppo, quello che modifica in negativo la formulazione, cioè nel senso che gli atti devono essere trasmessi non quando il giudizio di deliberazione abbia avuto un risultato positivo, ma quando si ritenga di non dovere archiviare (secondo quindi una formula meno impegnativa), sia un emendamento opportuno e di adeguata garanzia.

Mi rendo conto dei risvolti negativi di questo correttivo, nel senso che esso in certo qual modo potrebbe indurre il collegio a trasmettere sempre al pubblico ministero gli atti, al di là di una ponderata valutazione. Questo potrebbe vanificare e ridurre le garanzie dello stesso inquisito che si vedrebbe sottoposto al rischio di una trasmissione degli atti non accompagnata da una adeguata delibazione.

Ritengo comunque che il bilanciamento, cioè la valutazione dei rischi connessi all'una o all'altra soluzione, si volga favorevolmente alla tesi sostenuta dal nostro Gruppo nell'emendamento proposto.

Un'ultima riflessione deve essere fatta con riferimento specifico all'articolo 1, modificativo dell'articolo 96 della Costituzione. Sono state sollevate – giustamente poichè il tema è di estrema delicatezza – alcune perplessità in ordine all'estensione di questa procedura di garanzia non solo ai Ministri in carica, ma anche ai Ministri che sono cessati dalla carica per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni. In sostanza si dice che nel momento in cui sono cessate le funzioni ed è cessata la carica di Ministro

non sussistono ragioni per la garanzia politica della permanenza nell'esercizio di funzioni che non sono più esercitate.

D'altro canto, sotto il profilo tecnico, mi permetterei di rilevare, come avevo avuto già occasione di fare in Commissione, a parte i rilievi che sono stati già fatti in quest'Aula, che la valutazione dell'esercizio delle funzioni come momento qualificante del reato e come momento ulteriormente qualificante del giudizio che deve essere compiuto in ordine all'accertamento se l'inquisito abbia o meno agito per la tutela dell'interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico si pone come elemento obiettivo connotante la fattispecie del reato. Questo elemento sussiste, si verifica e si perfeziona indipendentemente dalle sopravvenienze successive.

L'adozione di questa procedura è cioè subordinata al verificarsi di queste condizioni che si pongono come condizioni obiettive di procedibilità e che, come tali, sono momenti connotanti il fatto reato. In questo modo gli accadimenti successivamente verificatisi non sono in grado di modificare una fattispecie che si è completamente perfezionata nel momento della commissione del fatto reato avvenuta nell'esercizio delle funzioni.

Non debbo soffermarmi a lungo – perchè è già stato detto – sul fatto che inoltre se così non fosse, almeno allo stato della legislazione vigente (certamente esistono delle proposte emendative ed innovative), si creerebbe per i Ministri un trattamento peggiore o comunque non conforme e non analogo a quello riservato a tutti i parlamentari. Per questo la connessione del comportamento all'esercizio della funzione è irrilevante bastando la coincidenza temporale tra il fatto reato e l'esercizio del mandato parlamentare.

Sono queste riflessioni, forse espresse non troppo correttamente dal punto di vista lessicale, che mi convincono comunque dell'opportunità di mantenere questa precisazione: anche la cessazione dalla carica non fa venir meno i presupposti oggettivi di applicabilità della norma in esame.

Si è parlato con perspicuità ed in modo estremamente penetrante dell'opportunità di valutare esattamente il concetto di interesse dello Stato costituzionalmente rilevante e del perseguimento di preminenti interessi pubblici. Si tratta certamente di concetti molto delicati, ma credo che allo stato sarebbe pericoloso circoscriverli e definirli in un testo che ha rilevanza costituzionale e che come tale è augurabile non sia soggetto a continue modifiche, così come avveniva a Firenze con le leggi che la mattina si facevano e la sera erano disfatte. Quindi è auspicabile, anche per esigenze di tecnica legislativa costituzionale, che in questa sede venga mantenuta la formulazione originaria, lasciandosi naturalmente alla responsabilità politica, al controllo del Parlamento, il corretto esercizio, la corretta applicazione di questi concetti.

Con riserva, se necessario, di ulteriori interventi in sede di discussione dei singoli articoli, mi dichiaro, salvo per alcuni emendamenti, a nome del Gruppo che rappresento, sostanzialmente favorevole all'approvazione del disegno di legge in esame. (*Applausi dalla sinistra e dall'estrema sinistra*).

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

PONTONE. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, la messa in stato d'accusa dei membri del Governo da parte del Parlamento ha avuto origine, come è noto, in Inghilterra non con la finalità di creare un

foro privilegiato ma, al contrario, per sottoporre a giudizio i Ministri che in precedenza erano responsabili soltanto nei confronti del sovrano. La procedura dell'*impeachment* è quindi una delle fasi della lotta fra la corona e l'organo rappresentativo, lotta attraverso la quale si è un po' alla volta affermato il regime parlamentare.

Nell'ordinamento italiano, trascurando il dato politico fondamentale innanzi accennato, l'Assemblea costituente, non tenendo nel dovuto conto che già erano stati previsti particolari privilegi per i membri del Parlamento nell'articolo 68 della Costituzione, costituì, con l'articolo 96, un foro privilegiato per il Presidente del Consiglio dei ministri e per i Ministri in ordine ai reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni. Contro tutti questi privilegi il Movimento sociale italiano con il disegno di legge n. 379 presentato alla Camera dei deputati il 19 luglio 1979, primo firmatario l'onorevole Giorgio Almirante, propose la modifica del secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione, la modifica dell'articolo 96 della Costituzione, oltre alla modifica degli articoli 12, 13, 14 e 15 della legge 11 marzo 1953, n. 1.

Questi princìpi di giustizia contro i privilegi concessi ai parlamentari, al Presidente del Consiglio e ai Ministri sono stati reiterati nel corso degli anni e sono stati sempre sostenuti con fermezza e coerenza dal Movimento sociale italiano, come è avvenuto anche ultimamente con il nostro disegno di legge n. 162, presentato al Senato della Repubblica il 9 luglio 1987, primo firmatario il senatore Cristoforo Filetti, come abbiamo sostenuto nel dibattito svoltosi nella 1ª Commissione affari costituzionali e come ci accingiamo a fare in quest'Aula con il nostro intervento.

Nella IX legislatura si svolse un ampio ed appassionato dibattito sugli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e sulla legge 13 luglio 1953, n. 1, che non potè arrivare all'approvazione della legge di riforma per lo scioglimento anticipato delle Camere. Il *referendum* popolare svoltosi l'8 novembre 1987, per espressa volontà degli elettori ha abrogato gli articoli 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 e 8 della legge 10 marzo 1978, n. 170, recante «Nuove norme sui procedimenti d'accusa di cui alla legge 25 gennaio 1962, n. 20».

All'inizio della X legislatura, al fine di riempire il vuoto legislativo provocato dal *referendum* del novembre 1987, sono stati presentati diversi disegni di legge sulla materia tra cui quello del Movimento sociale italiano che porta il n. 162.

Nel dibattito svoltosi in Commissione abbiamo rilevato che i senatori della Democrazia cristiana e del Partito comunista italiano hanno presentato identico disegno di legge, con la sola variante della relazione di presentazione. Questo è il sintomo più evidente di quello che potrebbe essere l'accordo sulle riforme istituzionali! Il detto disegno di legge, sul quale si è svolto il dibattito in 1ª Commissione, è stato ampiamente rimaneggiato nel corso dell'esame e – possiamo meglio dire – completamente modificato, al punto che sono stati in buona parte stravolti i princìpi di conservazione e di privilegio che si volevano riservare al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni e sui quali si erano attestati da principio i senatori democristiani e comunisti.

Il disegno di legge, nella sua ultima stesura, non ha avuto in Commissione l'approvazione del Movimento sociale italiano e non può averla neanche ora, anche se modificato, perchè ha riservato un particolare *status* ai soggetti interessati. A meglio chiarire la giusta e coerente posizione

del nostro Gruppo, è necessario rilevare che tuttora permangono nel disegno di legge in discussione molti elementi che contrastano con i princìpi di eguaglianza dei cittadini di fronte alla legge previsti dal dettato costituzionale.

A questo punto, riteniamo opportuno procedere all'esame delle incongruenze e delle incostituzionalità che si annidano nel disegno di legge in discussione. L'articolo 1, che definisce il nuovo testo dell'articolo 96 della Costituzione, dopo aver enunciato che «il Presidente del Consiglio dei ministri ed i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa deliberazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati», aggiunge: «secondo le norme stabilite con legge costituzionale». Il disegno di legge che esaminiamo prevede in ogni sua parte le norme attraverso le quali si giunge alla giurisdizione ordinaria mentre la dizione «secondo le norme stabilite con legge costituzionale» lascia aperta la strada a qualsiasi altra modifica successiva.

L'articolo 5 crea il primo filtro per l'esame delle denunce che sono presentate o inviate al procuratore della Repubblica. Questo filtro, come meglio precisato all'articolo 7, è rappresentato dal collegio che deve essere istituito presso il tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'appello. Dopo aver bene esaminato l'articolo 7, diventa logico chiedersi: perchè le denunce presentate contro il Presidente del Consiglio dei ministri devono essere esaminate da un collegio? Perchè tale collegio deve essere formato da tre e non da cinque giudici? Perchè, se i giudici sono tutti uguali per tutti i cittadini italiani sottoposti a giudizio, quelli del collegio debbono avere un'anzianità di otto anni? La risposta a tali quesiti non l'abbiamo trovata nelle argomentazioni dei senatori che hanno dato il loro voto favorevole al testo in discussione, nè nella relazione di maggioranza. Vi è da sottolineare altresì la singolarità del fatto che il collegio di cui all'articolo 7, come previsto all'articolo 8, comma 2, può disporre l'archiviazione, trasformandosi così da collegio di indagine a collegio di istruzione.

Il filtro ed il *barrage* più importanti che sono stati frapposti al deferimento del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri dinanzi al giudice ordinario sono quelli enunciati dall'articolo 9, comma 3. Tale articolo prevede che l'Assemblea possa, a maggioranza assoluta, negare l'autorizzazione a procedere ove l'inquisito abbia agito per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo. Questa previsione introduce nel sistema una nuova ed importante causa di giustificazione che ha tali e tanti caratteri di genericità da potersi prestare a diversi usi strumentali e da poter servire a bloccare qualsiasi giudizio ordinario contro i soggetti interessati.

Forti perplessità sorgono ancora per l'articolo 10, il quale, al comma 4, prevede la sospensione dalla carica del Presidente del Consiglio dei ministri senza avere nel contempo previsto chi dovrebbe esercitare tali funzioni attesa l'autonomia funzionale della figura del Presidente del Consiglio.

È abbastanza strano quanto enunciato inoltre dall'articolo 11, che prevede espressamente che il giudizio di primo grado appartiene al tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'appello competente per territorio. In questo modo, si afferma esplicitamente che si ha fiducia soltanto nei giudici del capoluogo del distretto; ne consegue quindi che, se bisogna processare il Ministro, è necessario che vi sia un giudice che si reputa particolarmente

qualificato. Quest'impostazione attacca il principio dell'autorità giudiziaria ordinaria e del giudice naturale. È necessario chiarire che il giudice che va bene per ogni cittadino deve andare bene anche per il Ministro. Non ha senso affermare che quest'ultimo viene sottoposto a procedimento penale davanti all'autorità giudiziaria ordinaria, se poi si seguono direzioni diverse e particolari.

Le perplessità, i dubbi, le incertezze che abbiamo innanzi evidenziato non sono proprie solo della nostra parte politica, ma anche di molti commissari di altri Gruppi, alcuni anche di maggioranza, al punto che il relatore di maggioranza non ha potuto tacerli nella sua relazione. Infatti, egli nella relazione scritta ha dovuto precisare: «Il collegio non si configura come un giudice istruttore ma semmai come un pubblico ministero dotato di un potere di archiviazione, riconosciutogli in ordinamenti anteriori». Non comprendiamo perchè siano stati affidati al collegio poteri di archiviazione riconosciuti al pubblico ministero in ordinamenti anteriori. Il relatore, poi, per quanto riguarda l'articolo 9, è stato costretto a dichiarare: «Particolarmente approfondita e sofferta da parte della Commissione è stata la risoluzione del problema della disciplina dell'esercizio del potere di autorizzazione, con l'introduzione o meno di un preciso parametro, quale quello già accolto nel testo base, che riconosceva al Parlamento il potere di negare l'autorizzazione ove l'inquisito avesse agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente preminente. L'introduzione di un parametro ha dato luogo a perplessità di cui si è fatta eco la dottrina e, nel suo parere(...), la stessa Commissione giustizia».

Più avanti il relatore ha dovuto inoltre precisare: «Concessa l'autorizzazione, il procedimento prosegue secondo le norme ordinarie vigenti, salvo la competenza del Tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'appello competente per territorio stabilita per il giudizio di primo grado».

In questo disegno di legge costituzionale, onorevoli colleghi, si rilevano perplessità, ingiustizie ed incostituzionalità. Il popolo italiano, con il voto espresso in occasione del *referendum* per l'abolizione della legge n. 170 del 1978, ha voluto affermare in modo inequivocabile che il Presidente del Consiglio e i Ministri, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, sono uguali a tutti gli altri cittadini, debbono sottostare all'autorità giudiziaria ordinaria ed essere giudicati allo stesso modo. È assurdo codificare in una legge costituzionale che il Presidente del Consiglio e i Ministri possano delinquere per la ragione di Stato o per quella di partito, come è stato detto in quest'Aula, e quindi non essere giudicati nè puniti.

Il nostro Gruppo non può condividere questi princìpi assurdi, antigiuridici ed anticostituzionali. Il Movimento sociale italiano-Destra nazionale ha presentato all'esame del Senato un disegno di legge alternativo, snello, chiaro e preciso, che ha riservato al Presidente del Consiglio e ai Ministri la sola tutela che in questo momento è concessa dall'articolo 68 della Costituzione a tutti i parlamentari, salvo che tale tutela debba cessare allorquando venga discusso ed approvato il disegno di legge che abbiamo presentato per la modifica del secondo comma dello stesso articolo 68 della Costituzione.

Onorevoli colleghi, per tutti i motivi innanzi esposti non siamo favorevoli a questo disengo di legge. Ci auguriamo che il Senato e la Camera dei deputati sappiano cogliere i motivi di giustizia che ci hanno animato in questa chiara e lineare posizione. Vogliamo modificare tale disegno di legge

per renderlo più adeguato alle esigenze di giustizia volute ed espresse dal popolo italiano. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

CORLEONE. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, questo dibattito riguarda un problema di rilevanza costituzionale che viene al nostro esame dopo il *referendum* abrogativo dell'8 novembre 1987. Come Gruppo federalista europeo ecologista diamo atto al relatore e alla Commissione di aver affrontato questa riforma tenendo in considerazione la novità del risultato referendario, forse – a nostro parere – senza aver tratto tutte le conseguenze, ma senza rifiutare il confronto a partire da quel risultato. Si è potuto così lavorare senza subire troppi condizionamenti dai testi di legge votati nella scorsa legislatura prima del *referendum*.

Colgo l'occasione – vista la presenza del Ministro della giustizia – per dire che ben altro è il modo in cui ci si sta comportando rispetto ad un altro disegno di legge al nostro esame legato ad un altro risultato del *referendum* abrogativo: mi riferisco al provvedimento sulla responsabilità civile dei magistrati. Al riguardo c'è l'impedimento di essere legislatori liberi perchè ordini superiori, in nome del grande accordo politico e dell'obbligo di dover rispettare quello che l'altro ramo del Parlamento ha prodotto, impediscono alla Commissione giustizia di svolgere liberamente il proprio lavoro. Pertanto mentre siamo qui, credo doverosamente, per rispondere ai cittadini elettori che hanno votato a grande maggioranza l'abrogazione della Commissione inquirente, mentre siamo qui ad esprimere le ragioni del dissenso rispetto ad un testo che ha comunque dei pregi, è riunito un comitato cosiddetto ristretto – forse si potrebbe dire un comitato popolare – che deve eseguire una sentenza, quella di impedire al Senato di decidere liberamente. Ecco le differenze! Da una parte un lavoro parlamentare che ha tenuto conto del risultato del *referendum* e che ha agito in piena libertà, senza essere costretto da obblighi derivanti dalla passata legislatura o da altro; dall'altro lato vi sono diverse modalità di lavoro, che credo debbano essere denunciate con forza, proprio perchè si riallacciano ad uno dei nodi del dibattito di stasera, ossia al binomio costituito dalla ragione di diritto e dalla ragion di Stato, ragioni che si contrappongono nel testo al nostro esame. Non si tratta di una grande ragion di Stato, ma di una ragion di Stato spicciola, quella che poi nei nostri lavori quotidiani ci impone dei confini e dei limiti da rispettare.

Ecco allora che una ragione fondamentale della nostra perplessità rispetto a questo testo è che non si sono affrontate alcune questioni antiche che già nel dibattito svoltosi due anni fa sul precedente testo erano venute alla luce. Non è un'invenzione il problema della ragion di Stato, perchè la soluzione del preminente interesse pubblico o dell'interesse motivato da ragioni costituzionalmente rilevanti è da traduzione della ragion di Stato così come fu effettuata circa due anni or sono. Non si tratta di un'odierna improvvisazione, ma ci proviene dal precedente progetto legislativo che, con una modifica, tradusse la ragion di Stato in questo interesse costituzionalmente preminente.

Avrei però qualche dubbio e qualche perplessità che in questo caso si tratti realmente di ragione di Stato, perchè quest'ultima pone un conflitto forte e rilevante alla coscienza e ai princìpi fondamentali dello Stato.

In realtà, ci troviamo di fronte ad una ragion di Stato *sub specie* di ragione di partito. In realtà, se noi leggiamo la storia d'Italia sotto la chiave di interpretazione dei 400 casi esaminati in questi anni dalla Commissione inquirente, ci troviamo di fronte non ad una ragion di Stato così come la si può rilevare dai testi dei vari autori che hanno affrontato questo tema, ma ad una ragione di partito, e vi è sempre un conflitto tra la ragione di partito e le ragioni del diritto; e con l'assoluzione – attraverso le procedure di insabbiamento di quella che è stata chiamata la «Commissione porto delle nebbie» o la «Commissione insabbiatrice *tout court*» – abbiamo avuto l'esaltazione di questo principio.

Che cosa ci garantisce che domani, di fronte a nuovi casi che saranno motivati sempre dalla ragione di partito e da un esercizio di potere obbligato, gli stessi Ministri – probabilmente obbligati (ed impediti nella loro libertà) per coltivare interessi che non sono dello Stato ma della maggioranza, del proprio partito o della propria corrente – nel meccanismo inviduato da questa legge non avranno in realtà altro che una diversa copertura, dal momento che verranno coperti coloro che hanno agito per un interesse pubblico preminente o per un interesse costituzionalmente rilevante?

La garanzia non esiste, perchè si è scelta una via che era già sbagliata nel testo della scorsa legislatura. Se è vero che ci troviamo di fronte a ragioni così rilevanti che traggono il loro fondamento dagli interessi fondamentali dello Stato – quali quelli dell'unità politica della nazione, della difesa del territorio, della difesa dello Stato o della difesa dei valori supremi della Costituzione – ebbene, onorevoli senatori, non ritenete che questi valori dovrebbero avere il voto del Parlamento in seduta comune e non di una sola Camera, cioè quella di appartenenza del Ministro (se è deputato, la Camera dei deputati, se è senatore, il Senato della Repubblica)? Di fronte a forme di reato motivate da queste argomentazioni politiche, non è il caso che queste abbiano come riconoscimento e voto alto, solenne, quello del Parlamento in seduta comune e non, invece, una autorizzazione a procedere, come le tante che noi conosciamo?

Ecco, questo è uno dei dubbi che noi abbiamo. Altri colleghi del mio Gruppo hanno già sollevato alcune questioni generali di perplessità rispetto a questo provvedimento: rispetto alla modifica dell'articolo 96 che viene operata; rispetto all'abolizione della messa in stato d'accusa e alla riduzione di tutto il meccanismo ad una autorizzazione a procedere. Questi sono i dubbi e le perplessità che noi abbiamo espresso. Certo riconosciamo volentieri che rispetto al testo della passata legislatura si sono fatti passi in avanti notevoli; si è eliminato un filtro, e non è cosa da poco, perchè quello che già esisteva era un filtro che sarebbe stato il momento soccombente di tutte le domande a procedere dell'autorità giudiziaria.

È sicuramente positivo ciò che è stato consolidato nella proposta di legge, ma certo esistono i limiti che ho indicato per quanto riguarda il punto per noi fondamentale, quello cioè della ragion di Stato che confligge con il diritto e lo Stato di diritto, ed esiste una serie forse minore di perplessità che noi abbiamo: ciò soprattutto riguardo alla costruzione del collegio che dovrà affrontare la prima prova del giudizio, nel momento in cui dovrà raccogliere gli elementi per l'archiviazione o per mandare al Parlamento questa domanda che diventa di autorizzazione a procedere. Su questa questione presenteremo emendamenti e richieste di chiarimento: sulla composizione di questo collegio per quanto riguarda l'anzianità di otto anni prevista,

perchè noi sappiamo che esistono tribunali che non avranno il numero sufficiente di magistrati con otto anni di anzianità e ci domandiamo perchè debba esserci questa anzianità così alta e soprattutto perchè ci debba essere *tout court*. Queste sono alcune delle domande che noi poniamo.

Certamente ritengo che sia importante sottolineare alcune cose, anche positive, che ci sono, e le voglio ricordare proprio per richiamare i dubbi e le perplessità – espressi negli interventi precedenti – che noi abbiamo su alcuni aspetti della legge. Tuttavia è positivo, ad esempio, il fatto che si sia riconosciuto che esiste un momento possibile in cui anche il Presidente del Consiglio ed i Ministri siano coinvolti nei reati politici per eccellenza, di alto tradimento e di attentato alla Costituzione. Qui mi pare che giustamente si sia ribadita questa ipotesi, con un procedimento che è quello riservato al Presidente della Repubblica; invece molte volte, di fronte a nostre perorazioni per sollevare la possibilità di questo caso, ci si rispondeva che questo caso era impossibile. Mi pare perciò positivo che anche questo punto sia stato accolto in questo testo.

Ritengo quindi che sia contraddittoria, con questa previsione all'articolo 3 del testo della Commissione, la previsione, all'articolo 2, di modifica degli articoli 134 e 135, perchè – mi rivolgo al relatore – se noi nell'articolo 3 manteniamo questa ipotesi per il Presidente del Consiglio e i Ministri, mi pare – è un dubbio che sollevo – che sia forse non esatto, all'articolo 2, disporre la modifica degli articoli 134 e 135 della Costituzione.

Noi scontiamo poi alcune altre contraddizioni, perchè in gran parte andiamo dimostrando che non c'è alcun atteggiamento, in questo Parlamento, di sfiducia preconcetta verso la magistratura, la sua autonomia, la sua indipendenza. Infatti con questo testo consegniamo anche i Ministri, per i reati che compiono nell'esercizio delle loro funzioni – ci auguriamo non delle loro «finzioni» – alla magistratura ordinaria; ma certo abbiamo qualche remora nel momento in cui poniamo dei limiti collegati all'articolo 68 della Costituzione, che certo esistono per i parlamentari ma suonano anche abbastanza strani come configurati nel presente testo. Ad esempio, quando noi sottoponiamo alla necessaria autorizzazione addirittura le perquisizioni personali con un termine di attesa di 15 giorni dalla richiesta del magistrato, *ex* articolo 10 – quest'ultimo, infatti, fa la richiesta di una perquisizione personale e noi chiediamo che si attendano 15 giorni – che perquisizione personale ci potrà mai essere, 15 giorni dopo? Il Ministro si sarà tenuto il vestito addosso per 15 giorni? La magistratura avrà impedito il cambio d'abito? Mi pare che in questo caso noi ci scontriamo con un principio che esiste, quello dell'articolo 68, ma che si dimostra, proprio per queste incongruenze, da rivedere: se manteniamo l'articolo 68 in quel modo certo esso fa da copertura, ed a richiamarsi ad esso si rischia poi il grottesco di una definizione come quella dell'articolo 10 del provvedimento al nostro esame.

Signor Presidente, signor Ministro e colleghi, si è parlato molto spesso di ideale limite per quanto riguarda lo Stato di diritto e i rapporti fra società civile e necessità dello Stato; noi crediamo che, senza configurare ideali limite che appartengono all'irrealtà, al sogno, all'utopia, dobbiamo forse più concretamente augurarci che questa legge – nella sua applicazione e nel rispetto di essa da parte dell'autorità giudiziaria e dei Ministri – raggiunga almeno la dimensione (molto terrena, forse) di rispettare le regole del gioco politico, nella misura massima possibile, le leggi e il diritto; con ciò ci

auguriamo quindi di non fare quello che si è fatto dieci anni dopo un *referendum* che portò, sempre sull'Inquirente, alla legge n. 170, la cui pratica attuazione, che abbiamo conosciuto in questi anni, è stata tale da costringerci ad arrivare a un nuovo *referendum* e a chiamare i cittadini a dire se ritenevano possibile che vi fosse una giustizia di questo genere nel nostro paese.

I due *referendum* svoltisi a novembre certamente si tengono assieme. Ve ne era anche un terzo, quello riguardante il Consiglio superiore della magistratura: su tale argomento dovremo provvedere in altri modi, con legge ordinaria e non con il *referendum*. Come si tengono insieme questi *referendum*? Come si collega quello che hanno detto i cittadini sulla giustizia politica e quello che hanno detto su una riserva di irresponsabilità per i magistrati? Certamente si tengono insieme.

Certo con questo testo io credo che si dia una risposta ai cittadini, forse una risposta inadeguata rispetto ad alcune ipotesi che si potrebbero definire massimalistiche, ma comunque si dà una risposta. Non so se dall'altro lato si darà la stessa congruente risposta. Da come ci si costringe a lavorare in Commissione al Senato credo che la risposta non sarà congruente.

Perchè dico questo? Forse c'è una ragione di questa diversità di trattamento. Certamente i politici godono cattiva stampa: è perciò più facile ricondurli nell'ambito delle regole o tentare di farlo. Certamente la polemica contro la partitocrazia da momento di una minoranza, quale noi siamo, è diventato anche il momento di polemica di Eugenio Scalfari. È chiaro quindi che diventa forse più facile fare una legge che rompa la giustizia politica ed elimini la Commissione inquirente. Invece per i magistrati mi sembra che sarà più difficile: forse in questo caso saremo soli nel 1988, come siamo stati soli per tanti anni a denunciare la situazione dell'Inquirente fino a promuovere due *referendum*.

Con questo, che non credo sia di molta speranza, io ringrazio i colleghi per avermi ascoltato e ribadisco che la Commissione ed il relatore meritano comunque un ringraziamento per il lavoro svolto. (*Applausi dai senatori del Gruppo federalista europeo ecologista*).

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

IMPOSIMATO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, ho seguito con molta attenzione ed interesse gli interventi dei colleghi che mi hanno preceduto; per quanto condivida alcune delle perplessità manifestate da alcuni di essi, ritengo che il testo all'esame del Senato, seppure non esente da critiche, risponda in modo soddisfacente alle indicazioni scaturite dal *referendum* popolare, riuscendo a superare la macchinosità del meccanismo processuale costruito in precedenza, che diluiva eccessivamente nel tempo le varie fasi del procedimento ed appariva in parziale contrasto con il nuovo processo penale disegnato dalla legge-delega.

I punti essenziali della nuova disciplina sono: l'esclusiva giurisdizione del giudice ordinario per i reati ministeriali; l'applicazione delle regole stabilite dal nuovo testo nella fase delle indagini preliminari e fino al momento in cui non viene concessa l'autorizzazione all'esercizio dell'azione penale da parte della Camera competente; la preventiva delibera del Parlamento sull'opportunità di concedere l'autorizzazione a procedere in

assenza dell'interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o di un preminente interesse pubblico.

È chiaro che lo speciale procedimento previsto dalla legge costituzionale nei confronti del Ministro che abbia commesso un reato nell'esercizio delle sue funzioni non è escluso dal fatto che il Ministro sia cessato dalla carica, come del resto già accadeva nella disciplina abrogata. Il testo in esame introduce certamente un processo atipico, che si differenzia dallo schema di processo penale quale previsto dal codice di procedura penale vigente. Esso infatti prevede che sia un collegio di magistrati e non il pubblico ministero a decidere il promuovimento dell'azione penale, previa autorizzazione dell'Assemblea della Camera competente, e che sia ancora il collegio con funzioni requirenti, e non solo il pubblico ministero, ad esperire le indagini preliminari dopo quelle esperite nel termine di 30 giorni dal pubblico ministero. E qui voglio subito anticipare un punto importante che sottopongo alla vostra attenzione: il nuovo testo infatti nulla dispone circa la utilizzabilità o meno degli atti compiuti durante le indagini preliminari prima dal pubblico ministero e quindi dal collegio istruttorio.

Queste sono solo alcune delle osservazioni, delle differenze fra il nuovo disegno approvato in Commissione affari costituzionali e il codice di rito vigente. Ma il processo per i reati ministeriali si discosta anche dallo schema disegnato dalla legge-delega, che attribuisce esclusivamente al pubblico ministero il compito di compiere indagini preliminari e dà ancora al pubblico ministero il potere di valutare la sussistenza di elementi per l'esercizio dell'azione penale e di richiedere l'archiviazione.

Innovativo del sistema processuale vigente e diverso rispetto alla legge-delega è anche il potere attribuito al collegio di disporre in via definitiva, senza alcun controllo del giudice ordinario o dell'Assemblea, l'archiviazione della *notitia criminis*, a differenza da quanto previsto dal codice vigente, secondo cui il potere del pubblico ministero di chiedere l'archiviazione trova un limite nel controllo del giudice istruttore, il quale può rigettare la richiesta e promuovere ugualmente l'azione penale. A questo riguardo devo ricordare che congruamente il senatore Maffioletti aveva suggerito in sede di Commissione affari costituzionali l'opportunità di stabilire che la decisione di archiviare attribuita al collegio fosse sottoposta al vaglio dell'Assemblea della Camera competente o al vaglio della Giunta. Infatti non si comprende per quale ragione, mentre si prevede che la decisione del collegio di archiviare sia sottratta a qualsiasi controllo, la decisione del collegio di rinviare gli atti alla Camera debba essere invece sottoposta al controllo della Camera stessa, che può correggere l'errore commesso dal collegio. In verità anche il senatore Vitalone aveva prospettato, in sede di Commissione affari costituzionali, l'opportunità di un raccordo tra le funzioni attribuite al collegio nel testo della legge costituzionale al nostro esame ed il potere di archiviazione, rilevando la singolarità della previsione che il collegio possa archiviare in via definitiva. Non sembra invece che si possa condividere la preoccupazione, profilata dal collega Vitalone, circa l'asserito carattere preclusivo dell'archiviazione disposta dal collegio quando si profilano nuovi elementi che impongono la riapertura delle indagini: in questo caso ritengo sommessamente che, in base al nuovo testo, le indagini possono essere riaperte dal pubblico ministero nei confronti del Ministro, poichè l'archiviazione non può essere equiparata in alcun modo ad una sentenza passata in giudicato dalla quale scaturirebbe il

divieto del *ne bis in idem*. Infatti mi sembra possa sostenersi che se per ipotesi nei confronti di un Ministro, dopo che è stata archiviata la denuncia, dovessero profilarsi prove documentali della consumazione di reati ministeriali, sarebbe possibile senz'altro promuovere indagini preliminari per gli stessi fatti prima oggetto di archiviazione.

Un altro punto importante, sul quale ho già fatto un accenno all'inizio, concerne il problema della utilizzabilità processuale degli atti compiuti dal procuratore della Repubblica prima e dal collegio dopo, nella fase delle indagini preliminari. Dal complesso delle norme contenute nel nuovo testo, in assenza di un'espressa previsione, sembra si possa dedurre che gli atti compiuti dal pubblico ministero e dal collegio non siano utilizzabili in dibattimento, alla stregua dei principi stabiliti dal nuovo processo penale di rito accusatorio. Il fatto che durante la fase delle indagini preliminari non sia esplicitamente disciplinata la partecipazione dei difensori dell'inquisito, salvo che per la comunicazione iniziale da parte del procuratore della Repubblica, lascia ritenere che il collegio compia atti che dovranno poi essere ripetuti integralmente secondo le norme del processo penale vigente.

Un motivo di perplessità nasce in particolare dalla considerazione della non utilizzabilità di atti che non sono ripetibili a causa, ad esempio, della morte di un testimone d'accusa, oppure di un testimone della difesa, o di un imputato che abbia scagionato o accusato il Ministro. Ora, mi chiedo se sia conveniente la non validità di tali atti compiuti da persone non più in grado, per qualunque ragione, di ripetere le loro dichiarazioni. Non intendo qui drammatizzare il problema, ma credo che non sia possibile sfuggire al dilemma circa l'utilizzabilità o meno – ripeto – di atti non ripetibili, compiuti durante la fase delle indagini preliminari.

Altra importante innovazione del nuovo testo – come è stato anche riconosciuto dal senatore Spadaccia – è la soppressione del doppio filtro parlamentare. Coerentemente con le indicazioni espresse dalla Commissione giustizia nella passata legislatura, si è stabilita l'esclusiva competenza del magistrato ordinario a ricevere la *notitia criminis* in luogo di quella dei Presidenti della Camera e del Senato come prevista dal disegno di legge modificato. Inoltre, opportunamente, si è attribuito ad un collegio di magistrati il compito di giudicare sulla non manifesta infondatezza della denuncia. In questa fase, il diritto dell'inquisito è salvaguardato dall'obbligo previsto dal testo del disegno di legge in esame, a carico del procuratore della Repubblica, di dare immediata comunicazione ai soggetti interessati della richiesta del procuratore formulata al collegio.

Non possiamo però non esprimere la nostra opposizione alla nuova disciplina contenuta nel testo licenziato dalla Commissione affari costituzionali nel punto in cui prevede, come causa di improcedibilità nei confronti del Ministro, non solo il fatto che il Ministro inquisito abbia agito per un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante, sulla cui introduzione consentiamo pienamente, ma anche per «preminente interesse pubblico», concetto sul quale invece dissentiamo. Quanto all'interesse dello Stato costituzionalmente rilevante, contro cui hanno fatto dichiarazioni numerosi degli oratori intervenuti, voglio dire che il nostro convincimento è stato già espresso sia in sede di Commissione affari costituzionali, sia in Commissione giustizia. È chiara l'esistenza della necessità di escludere l'autorizzazione a procedere nell'ipotesi in cui, per esempio, un Ministro dell'interno o il Presidente del Consiglio, per tutelare la sicurezza interna o internazionale

dello Stato – in cui sostanzialmente si identifica l'interesse costituzionalmente protetto – decida la liberazione di una persona accusata di un reato di lieve entità la cui detenzione provocherebbe la rappresaglia di tipo stragista nei confronti di centinaia di ostaggi. È questo un caso che si è verificato diverse volte nella realtà e che, per esempio, si è verificato in occasione delle vicende seguite al sequestro della nave «Achille Lauro». In tale vicenda – ammettendo per mera ipotesi che nei confronti del palestinese catturato con l'intervento di aerei americani fossero esistite prove sufficienti della sua partecipazione ad un delitto di non eccezionale gravità oppure al sequesti dell'«Achille Lauro» – nei confronti del Presidente del Consiglio, o del Ministro, si sarebbe configurato obiettivamente il reato di favoreggiamento personale aggravato della persona liberata, avendo egli consentito al palestinese l'espatrio; era invece evidente che il Presidente, o il ministro, aveva agito nell'interesse di salvare la vita di centinaia di persone o di evitare rappresaglie terroristiche contro il nostro territorio. In tal senso, appare superata – a mio avviso – la preoccupazione espressa dai senatori Corleone, Boato, Strik Lievers e Spadaccia circa l'inopportunità di introdurre tale scriminante, poichè la sua assenza creerebbe, come spesso è accaduto in passato, notevoli problemi alla magistratura inquirente e giudicante, quando essa si trovasse di fronte a comportamenti come quelli descritti, commessi da membri del Governo. In questo caso, data l'assurdità dell'incriminazione del Ministro, si constringerebbe il magistrato a compiere quell'azione di supplenza del legislatore che tutti a parole diciamo di voler condannare. Questo è in sostanza il motivo della nostra adesione alla introduzione di tale scriminante.

Al contrario, invece, concordiamo pienamente con i colleghi Spadaccia, Corleone, Strik Lievers, Pasquino ed altri sull'inopportunità di introdurre l'altra causa di giustificazione. Infatti, non riusciamo ad immaginare la non procedibilità nei confronti di un Ministro, quando questi abbia agito per un preminente interesse pubblico. La vaghezza della formula e la difficoltà di definirne il contenuto appaiono evidenti: si tratta di espressione ambigua, che può prestarsi – e certamente si presterà – a decisioni arbitrarie e pericolose. Per tale motivo presenteremo un emendamento soppressivo. Lo stesso senatore Vitalone, in sede di Commissione affari costituzionali, si dichiarò nettamente contrario all'esclusione dell'autorizzazione a procedere qualora l'inquisito avesse agito per esigenza di tutela della funzione di Governo.

Per quanto concerne i procedimenti pendenti dinanzi alla Commissione inquirente alla data di entrata in vigore della presente legge, coerentemente con l'opinione espressa dal nostro Gruppo in Commissione, riteniamo che lo schema delineato dal disegno di legge in discussione sia da condividere, poichè la Commissione parlamentare per i procedimenti di accusa, entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge, qualora riconosca la manifesta infondatezza della *notitia criminis*, può archiviare gli atti con deliberazione adottata con la maggioranza di sette decimi, che appare congrua. In caso contrario, la Commissione non svolge le indagini – poichè tale potere sarebbe stato inconciliabile con i limitati poteri di indagine che il testo in esame assegna al collegio – ma deve trasmettere gli atti all'autorità giudiziaria, affinchè l'*iter* procedimentale prosegua secondo le forme ordinarie previste dal disegno di legge costituzionale.

Il testo in esame appare appunto sufficientemente organico, anche se può essere, ovviamente, migliorato. Qualche osservazione merita il problema

del concorso degli estranei nei reati propri dei Ministri, che non viene disciplinato in maniera adeguata, a differenza invece del concorso dei Ministri nei reati del Presidente della Repubblica. Ci si chiede in sostanza se il giudice ordinario, in caso di mancata autorizzazione da parte del Parlamento a procedere contro il Ministro, possa ugualmente esercitare l'azione penale nei confronti dei «laici» che abbiano concorso col Ministro stesso.

Un'ultima osservazione desidero fare a proposito del procedimento contro il Presidente della Repubblica per i delitti di alto tradimento e di attentato alla Costituzione, previsti dall'articolo 3 del nuovo testo, che riformula l'articolo 12 della legge costituzionale n. 1 del 1953 in maniera più precisa ed articolata rispetto alla disciplina precedente. Il nuovo testo dell'articolo 12 assoggetta l'adozione della deliberazione sulla messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica alla decisione del Parlamento in seduta comune. Mi sembra sia stato opportuno inserire nella disciplina del nuovo testo norme procedurali che chiariscono le modalità di convocazione del comitato, sulla base della cui relazione il Parlamento in seduta comune adotta la deliberazione.

L'articolo 3, inoltre, stabilisce opportunamente che al foro speciale previsto per i reati presidenziali vadano attribuiti anche i procedimenti per i concorrenti, siano essi o meno componenti del Governo. Tale soluzione appare conforme all'opinione della dottrina prevalente, per la quale i reati di alto tradimento e di attentato alla Costituzione – così come posto in evidenza dal professor Gallo – non possono essere considerati fattispecie autonome, per evitare la violazione del principio di tipicità della norma penale. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

ELIA. Signor Presidente, onorevoli senatori, ho l'onore di parlare in presenza del professor Vassalli che si è occupato molto profondamente e con grande acutezza di questi temi e che è intervenuto più volte nelle precedenti legislature su tale argomento. Tra l'a'tro l'elaborazione del disegno di legge, così come perviene all'Assemblea, è avvenuta con pienissima libertà di scelte perchè nemmeno condizionata, sia pure indirettamente, per la discrezione del Governo, dalla presentazione di un disegno di legge ordinario come sarebbe potuto accadere per colmare le lacune create, anche secondo la sentenza di ammissiblità della Corte costituzionale, dal *referendum* sulla legge del 1978, sottoposta appunto al *referendum* abrogativo nei suoi primi otto articoli.

Mi vorrei soffermare, sia pure brevemente, sugli aspetti di novità del testo a cui siamo pervenuti, non senza premettere che a questo testo si è giunti per la convergenza di fattori di natura molto disparata, i quali tutti hanno concorso a raggiungere le attuali conclusioni. Innanzitutto, per debito di verità storica e anche per riconoscimento del lavoro fatto in periodi precedenti, debbo dire che alcune delle acquisizioni raggiunte durante la IX legislatura con il provvedimento che stava poi per diventare legge costituzionale sono state alla base del nostro testo. Indicherei poi anche l'avvio molto più deciso e molto più concreto del nuovo codice di procedura penale (e vedremo come tale avviamento abbia determinato alcune scelte molto importanti). Infine, certo, non posso trascurare l'esito del *referendum*,

quello che chiamerei il risultato di indirizzo del *referendum* che pure ovviamente aveva per oggetto norme di rango ordinario e non già di rango costituzionale.

Quali sono gli esiti principali del testo al nostro esame? Due sono costituiti dalla ripresentazione di risultati fondamentali già raggiunti nella precedente legislatura e cioè la sostituzione per i reati ministeriali del giudice ordinario alla Corte costituzionale e la fine del monopolio dell'accusa da parte del Parlamento nel processo penale nei confronti dei Ministri. Questo potere di promuovere l'accusa, potere positivo monopolizzato dal Parlamento, si trasforma in un potere negativo, in un *pouvoir d'empêcher*, come si direbbe con una classica formula d'Oltralpe, un potere di impedire che si esercita però con un rovesciamento caratteristico del nuovo quadro, con la maggioranza assoluta: in tanto il potere di impedire può avere successo rispetto ad un procedimento penale contro i Ministri in quanto esso sia esercitato da una Camera a maggioranza assoluta. Tale requisito, invece di giocare a favore del Ministro di cui si discute e dei suoi eventuali concorrenti, gioca contro perchè si tratta di raggiungere la maggioranza qualificata.

Quali sono le due novità principali che si aggiungono a quelle della precedente legislatura? Direi che consistono innanzitutto in una separazione più netta tra attività giurisdizionale in senso proprio e attività e interventi parlamentari; siamo stati molto attenti in più di un punto a separare nettamente questi interventi. Il secondo risultato – è stato già notato da altri oratori – consiste nella riduzione e nella concentrazione dell'intervento parlamentare in un unico filtro che è quello dato dalla deliberazione della Camera a cui spetta l'intervento per valutare se esiste l'interesse costituzionalmente rilevante o quello pubblico preminente.

Si tratta di esiti che si iscrivono in un processo storico che potremmo far risalire all'interpretazione addirittura di Tocqueville per una forte spinta al trattamento egualitario di tutti i cittadini; un trattamento ed una spinta che vanno al di là dei singoli episodi degli ultimi tempi, del Sessantotto, dello stesso *referendum*. Questa spinta egualitaria si iscrive in una fase storica che ormai coinvolge almeno due secoli. Si tratta di una spinta che in questo caso porta al giudice ordinario e al diritto comune. È una spinta che naturalmente può comportare anche qualche rischio, ma è la spinta di fondo della nostra storia civile e come tale deve essere considerata anche da questo punto di vista.

Direi che è proprio questo l'indirizzo che noi abbiamo tratto dall'ultima vicenda referendaria, anche se, torno a ripetere, questa insisteva su norme di legge ordinaria, malgrado ci fossero state parole d'ordine fuorvianti, per cui sembrava che con il *referendum* si potesse eliminare davvero la Commissione inquirente che era stata invece istituita con legge costituzionale.

Certo, la soluzione che noi proponiamo è meno radicale di quella adottata dalla Repubblica federale tedesca dove i ministri sono sottoposti per reati ministeriali semplicemente al giudice comune. Si tratta di una soluzione più vicina al diritto comune di quella adottata in Francia, dove per reati ministeriali si è processati davanti ad un'Alta corte, formata da membri eletti dalle due Camere, oggi essa dovrà probabilmente entrare in azione per il famoso caso in cui è imputato un ministro che ha fatto parte del Governo presieduto dal primo ministro Maurois, sotto la presidenza Mitterrand.

La nostra soluzione è intermedia, perchè non arriva all'approdo del diritto comune tedesco, ma non è neanche una soluzione così particolare e

speciale come è quella francese con la costituzione dell'Alta corte prevista sia dalla Costituzione del 1946 che da quella del 1958.

Questa nostra soluzione, anticipata già nella precedente legislatura, è una scelta che corrisponde in alcuni suoi tratti fondamentali anche ad alcune correnti specifiche valide nel diritto comparato. Per esempio, per quel che riguarda l'approdo al giudice ordinario per reati ministeriali, oltre all'esempio della Repubblica federale tedesca abbiamo anche l'esempio della Spagna e del Belgio, dove il giudizio per reati ministeriali è di competenza della Cassazione.

Un'altra tendenza che si fa valere è quella di sottrarre alle corti costituzionali il giudizio sui reati ministeriali; il *Conseil constitutionnel* francese non ha questo potere – perchè, lo ripeto, esso spetta all'Alta corte –, in Spagna non lo ha il Tribunale costituzionale, e abbiamo già parlato di altri paesi che fanno capo al giudice comune, come avviene soprattutto negli Stati Uniti d'America, dove l'*impeachment* è distinto dal giudizio sui reati compiuti dai Ministri, che appartiene appunto al giudice ordinario.

Ora, il punto principale su cui si fondava la soluzione precedente, di inviare alla Corte i processi per i reati ministeriali, si basava sull'asserzione di una inidoneità del giudice ordinario a trattare di questi processi: inidoneità o per incapacità di valutare la coloritura politica che potevano avere questi giudizi, o anche per la possibilità – che in altri tempi era stata affacciata – che il giudice ordinario potesse essere se non proprio intimidito, per lo meno non sufficientemente indipendente nel quadro dell'ordinamento per poter trattare di questi processi.

Ormai, comunque, penso che gran parte di queste obiezioni possa ritenersi superata, perchè la magistratura ordinaria, dall'istituzione del Consiglio superiore della magistratura e da un insieme di altre garanzie, indubbiamente non può negarsi che goda di un grado di indipendenza qual è definito dalla stessa Costituzione. e non si può negare, poi, che, per aver discusso processi politicamente molto delicati, anche se non coinvolgevano Ministri, abbia dimostrato, specialmente in tutto il complesso dei gradi della giurisdizione, assoluta indipendenza e, anche negli esiti finali, grande equilibrio.

Penso quindi che il piatto della bilancia penda a favore del giudice ordinario, anche perchè quello che è avvenuto in sede di Corte costituzionale non solo ha ritardato i lavori della Corte, ma ha dimostrato come anche in un caso storicamente irripetibile, probabilmente, la presenza di giudici aggregati accanto a giudici ordinari abbia, per così dire, gettato un'ombra di politicizzazione sul giudizio *Lockheed* intervenuto a suo tempo. Quando si farà la storia di quel processo, emergerà con chiarezza come, per un complesso di circostanze irripetibili, il processo abbia avuto un esito non diverso da quello che avrebbe avuto di fronte ad un giudice ordinario, di fronte, in ultima istanza, ad una sezione della Cassazione: non è un puro futuribile; quando si farà la storia di quel processo, gli elementi emergeranno in tal senso.

Tuttavia il danno c'è stato ugualmente per la Corte costituzionale, perchè i più hanno ritenuto, come in apparenza poteva risultare, che, per la preponderanza numerica dei giudici aggregati, il giudizio risultasse non solo privo di garanzie per quello che riguarda gli ulteriori gradi di giurisdizione, ma addirittura viziato da una sua inevitabile politicità o politicizzazione.

Anche da questo punto di vista, credo che prendere atto della bontà di una soluzione che limita la Corte a giudicare delle leggi e non la porta a

giudicare degli uomini, sia la soluzione più saggia, quella che torna a vantaggio non meramente funzionale, e che – come ha detto anche il senatore Maffioletti – corrisponde di più alla natura stessa della Corte costituzionale. E io credo che, per quello che riguarda la tutela del Ministro parlamentare rispetto al parlamentare puro e semplice, non si possano fare paragoni, perchè si tratta di tutele ed immunità di natura profondamente diversa. Pensate solo al tempo: la garanzia dell'immunità parlamentare dura una legislatura; invece il giudizio della Camera che dica che il Ministro ha agito per un interesse costituzionalmente rilevante, chiude per sempre una vicenda. Basterebbero solo queste constatazioni a spiegare perchè il potere di impedire dato a ciascuna Camera richieda appunto quella maggioranza assoluta che, invece, si rivescia rispetto alla situazione dell'autorizzazione a procedere la quale può essere bloccata con la maggioranza semplice: quindi, tempo, modi, significati diversi.

In sostanza, noi siamo arrivati ad un risultato in cui la separazione, all'interno del quadro costituzionale, tra il rapporto di fiducia tra le Camere e il Governo, nonchè i singoli Ministri, e la responsabilità penale dei Ministri si realizza con assoluta nitidezza di profili. Addirittura, anche quando non c'è un rapporto fiduciario da tenere distinto dalla situazione di responsabilità penale, noi teniamo distinto ogni pericolo di cadere, come per il Presidente della Repubblica, in una situazione di *impeachment*, cioè in un procedimento particolarissimo che non parte da una responsabilità penale e arriva alla sanzione della perdita dell'ufficio. Abbiamo tenuto distinta in tutti i modi (rispondendo con ciò alle obiezioni anche dei colleghi del Gruppo federalista europeo ecologista e perchè questo noi crediamo sia lo spirito del nostro ordinamento) la vicenda del rapporto fiduciario dalla questione della responsabilità penale. Questo è uno dei punti assolutamente centrali, anche perchè a questa nettissima distinzione abbiamo fatto poi corrispondere la separazione più netta possibile tra elementi di esercizio della funzione giurisdizionale e interventi parlamentari di tipo istituzionale-ordinamentale con valutazione di rilievo politico.

Questa volontà di distinguere i diversi momenti ci ha indotto, per esempio, a far cadere quel primo filtro che c'era nel testo pervenutoci dalla IX legislatura; l'abbiamo fatto cadere perchè il dichiarare chiusa una vicenda per manifesta infondatezza è potere tipico di una autorità giurisdizionale e quindi affidare questo potere a una Giunta per le autorizzazioni a procedere, a una Commissione parlamentare, ci è sembrato profondamente inappropriato. Naturalmente hanno concorso altri elementi a questa conclusione. Infatti, o il filtro era uno pseudofiltro (se ci voleva una maggioranza dei quattro quinti dei componenti per dichiarare questa manifesta infondatezza appunto era un dato inutile) o era un filtro troppo forte, perchè se si fosse adottato un emendamento presentato da alcuni colleghi per esigere semplicemente la maggioranza dei componenti della Commissione al fine di dichiarare la manifesta infondatezza, saremmo caduti in una situazione di filtro troppo impeditivo che anche il senatore Jannelli, nella precedente legislatura, aveva dichiarato non idoneo, eccessivo, avendo egli ritenuto che bloccare un procedimento con la maggioranza dei componenti della Commissione non fosse giustificato dall'intera economia del processo costituzionale.

Certamente, rimangono dei punti delicati anche nelle nostre soluzioni, ma io ritengo che siano meno gravi di quello che è apparso in taluni

interventi: mi riferisco soprattutto all'intervento del senatore Imposimato, che ha chiarito molto bene, con alcuni esempi, ai nostri colleghi cosa intendiamo per interesse costituzionalmente rilevante. Ha fatto il senatore Imposimato degli esempi tratti da una triste realtà, quella sui terroristi palestinesi liberati dal Governo prima che si potesse fare il processo, rievocando gli episodi della motonave «Achille Lauro», in cui per evitare stragi di cittadini italiani, per evitare situazioni ancora più gravi di quelle prodotte, si è ritenuto – non entro nel merito – di far prevalere giudizi di utilità collettiva, vorrei dire di sicurezza collettiva, che si aggiungono appunto a quegli esempi di scuola che vengono sempre fatti, ma che hanno avuto anche un loro riscontro storico nel fatto che il presidente Orlando rilasciava i passaporti falsi ai nostri 007 di allora per poter carpire talune notizie utili alla condotta della guerra. Si potrebbero, comunque, citare anche altri esempi.

Per quanto riguarda l'interesse costituzionalmente rilevante penso che si tratti di beni di sicurezza interna ed estera che sono nella giurisprudenza (spero in una giurisprudenza parlamentare equilibrata) non troppo difficilmente identificabili. Sicurezza interna e sicurezza internazionale sono valori che la Costituzione presenta in prima fila.

Per quello che riguarda l'interesse preminente, si tratta invece di interessi che indirettamente sono anch'essi costituzionalmente rilevanti, ma che lo appaiono meno perchè direttamente riguardano, per esempio, l'approvvigionamento di petrolio e di fonti di energia del nostro paese. Questo è l'esempio che il senatore Mazzola ha citato in sede di Commissione. Potrebbe perciò essere utile in caso di necessità procurarsi queste fonti di energia in qualche paese anche con mezzi non perfettamente ortodossi.

BOATO. Bravo, senatore Mazzola!

ELIA. Vorrei dire ai colleghi del Gruppo federalista europeo ecologista che non sempre l'ipocrisia è un omaggio alla virtù. Penso che in questo caso avere il coraggio di definire su un punto la motivazione dell'intervento del Parlamento e poterla isolare in un ordine del giorno motivato, in modo che si possa effettivamente concentrare il peso della deliberazione parlamentare su un aspetto delimitato, sia molto più virtuoso che non votare genericamente, senza motivazione alcuna, senza ordine del giorno motivato, in sede di deliberazione di una camera del Parlamento. Credo che fare questo sia un atto di coraggio e che ritenere migliore la latitudine di una autorizzazione a procedere generica sua un abbaglio o un'illusione ottica. Penso che aver avuto per lo meno il coraggio di mantenere questa definizione dalla precedente legislatura sia qualcosa che non discredita il Parlamento italiano.

Vi è un altro punto su cui invece dissento dal testo che è stato concordato, come ho già detto, in Commissione. Certo si potrà dire di più in sede di esame degli emendamenti, ma mi preme sul piano costituzionalistico dire qui perchè dissento profondamente dalla formula che prevede l'automatismo della sospensione del Presidente della Repubblica quando viene messo in stato d'accusa per alto tradimento e attentato alla Costituzione.

Anzitutto si poteva capire una modifica di questa disciplina per quello che riguardava il Presidente del Consiglio ed i Ministri perchè mutava il quadro giuridico di questo trattamento. Infatti, si parla di una sola Camera e

non più della messa in stato di accusa. Allora si poteva anche capire che per i Ministri, dato che non vi era più la messa in stato d'accusa solenne nel Parlamento in seduta comune, vi potesse essere una discrezionalità della Camera cui spetta decidere di sospendere o meno – malgrado i dubbi che questo istituto suscita – il Presidente del Consiglio o un Ministro. Invece questa discrezionalità non era prevista nella legge costituzionale del 1953, che appunto, torno a ripeterlo, prevedeva l'automatismo in caso di messa in stato d'accusa.

Ma per il Presidente della Repubblica cosa è mutato? Non è mutato nulla, noi non mutiamo nulla della disciplina precedente. Perchè vogliamo aggiungere questo elemento di automatismo che praticamente mette a disposizione del Parlamento in seduta comune la sospensione del Presidente? Questo è qualcosa che, a mio parere, deforma il quadro costituzionale perchè, pur rendendosi conto della gravità dell'accusa, il nostro Costituente – basta vedere le dichiarazioni dell'onorevole Tosato relatore all'Assemblea costituente sul Presidente della Repubblica, ma anche tutta una serie di autori successivi che hanno sottolineato il carattere garantista della struttura Presidente della Repubblica, ha sottolineato come, al di là della presunzione di non colpevolezza, quello che conta è non trasformare mai, nemmeno per sospetto, il rapporto tra elettori ed eletto, tra Camere del Parlamento e Presidente della Repubblica, non trasformare mai questo rapporto in un rapporto di responsabilità sia pure indirettamente politica del Presidente della Repubblica verso le Camere. Il Presidente della Repubblica non può nemmeno in questa forma indiretta diventare soggetto di *impeachment*, essere esposto praticamente ad una deposizione da parte delle Camere. E quindi non è un caso che la legge del 1953, la legge costituzionale che pure prevedeva la possibilità automatica, in caso di messa in stato d'accusa dei Ministri, che ci fosse questa sospensione, nulla diceva a proposito del Presidente della Repubblica, e che sono la legge ordinaria del 1962 con una formula estremamente contorta prevedeva in forme del tutto indirette questa possibilità di intervento da parte della Corte costituzionale.

Dobbiamo essere molto attenti su questo punto perchè esso, pur potendo sembrare ad alcuno apparentemente minore, in realtà può comportare una deformazione della figura costituzionale del Presidente della Repubblica in duplice senso. Se al Presidente della Repubblica, sia pure in forma indiretta, si attribuisce una responsabilità atipica nei confronti del Parlamento, questa responsabilità atipica può giocare, come è stato notato dalla dottrina, in un duplice senso, aggravando la posizione del Presidente della Repubblica in queste circostanze, ma giustificando o dando un'apparenza di giustificazione, come alcuni autori hanno sottolineato, anche ad un tentativo del Presidente della Repubblica di andare oltre quelli che sarebbero i limiti garantistici dei suoi poteri, giustificandosi con questa situazione di rapporto, sia pure indiretto, fiduciario con le Camere.

Non mi soffermo su altri aspetti che pure sarebbero interessanti, perchè non voglio andare oltre l'orario, ma mi limito a dire che un punto molto delicato è stato quello della localizzazione del giudizio del collegio di indagine formato dai magistrati. Farlo troppo tardi significava fare una vera e propria istruttoria ed infatti, non a caso, nella precedente stesura, nella IX legislatura, l'istruttoria era fatta in sede preliminare e, una volta che la Camera avesse deliberato, seguiva la fase del giudizio. Qui invece si è voluto,

come auspicava l'onorevole Martinazzoli fin dall'VIII legislatura, quando presentò il suo disegno di legge in questa materia, non solo situare in una fase che non fosse troppo di ipoteca rispetto al resto del procedimento questa indagine preliminare; ma a questa soluzione si è giunti con relativa facilità perchè aiutati dal sopravvenire – speriamo prossimo – del nuovo processo penale. Abbiamo voluto cioè dare una flessibilità a questo tipo di procedimento affinchè potesse essere aperto totalmente all'intero ciclo del nuovo processo penale, in modo che, dopo l'intervento del Parlamento, si potesse realizzare un'istruttoria, sia pure con formule del tutto diverse da quelle attuali, per come è ambientata la legge-delega, nell'ambito del nuovo processo penale.

Si tratta, quindi, di una soluzione che credo sia la più idonea anche a reggere l'urto dei tempi futuri. Non ci sarà bisogno di cambiare una legge costituzionale di questo tipo quando sopravverrà il nuovo processo penale che tutti auspichiamo.

Debbo dire che, naturalmente, di problemi ne rimangono aperti parecchi, ma alcuni rimangono aperti di proposito, come ad esempio quello dell'utilizzazione degli atti raccolti nel corso delle indagini preliminari. La soluzione dipenderà dal legislatore ordinario futuro. D'altronde, non potevamo in una legge costituzionale trasfondere tutti i casi e tutte le scelte che saranno necessarie ad un livello inferiore nella gerarchia delle fonti; e naturalmente rimarranno sempre spazi bianchi per l'interprete e per la giurisprudenza, sia in sede parlamentare, sia soprattutto in sede giurisdizionale. Mi auguro dunque che, sulla base di queste scelte che abbiamo compiuto con grande scrupolo, come hanno testimoniato tutti gli interventi che si sono qui avuti – e con particolare attenzione ad aspetti tecnici quelli del senatore Maffioletti, del senatore Casoli e del senatore Imposimato, che ringrazio particolarmente – si possano ottenere validi risultati. Tale scrupolo certo non ci ha portato, e non ci poteva portare, a conciliare in modo assoluto giustizia e politica: queste due realtà si danno la mano con una certa difficoltà! Abbiamo però cercato di ridurre al minimo le difficoltà di questo incontro e riteniamo che la soluzione trovata corrisponda alla situazione storica raggiunta dal paese che ha progredito quanto ad omogeneità e a civiltà di rapporti anche tra poteri, pur se non mancano certamente occasioni di frizioni e di contrasti. Speriamo però che non si arrivi mai, soprattutto in tema di interesse costituzionalmente rilevante o di interesse pubblico preminente, a quella che sarebbe certamente una soluzione non auspicabile, cioè a possibili conflitti di attribuzione di fronte alla Corte costituzionale, a conflitti di poteri tra potere politico e potere giudiziario.

Mi auguro che questa soluzione equilibrata, che è un atto di fiducia nella magistratura e nel potere politico, cioè nel potere parlamentare, superi le angustie, le strettoie e le tentazioni di interpretare da un punto di vista di partito interessi che invece sono dello Stato. Si tratta di una sfida a ritrovare in questa sede i fondamenti etici della democrazia. Io spero che, sulla traccia di tali fondamenti etici, questa legge costituzionale potrà aiutare a far crescere la nostra democrazia! (*Vivi applausi dal centro e dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interpellanze e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

(POZZO, *segretario, dà annunzio delle interpellanze e delle interrogazioni pervenute alla Presidenza, che sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna*).

Ordine del giorno per le sedute di giovedì 28 gennaio 1988

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 28 gennaio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

ALLE ORE 9,30

Seguito della discussione dei disegni di legge:

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TEDESCO TATÒ ed altri. – Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (226).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANCINO ed altri. – Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (565).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – FILETTI ed altri. – Modificazione all'articolo 96 della Costituzione (162).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – GUALTIERI ed altri. – Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzionali (646).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SPADACCIA ed altri. – Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche dell'articolo 96 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (680).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – POLLICE. – Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa (716).

ALLE ORE 16,30

I. Deliberazione ai sensi dell'articolo 78, comma terzo, del Regolamento, in ordine al disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 22 gennaio 1988, n. 13, recante copertura degli oneri finanziari conseguenti alla missione navale nel Golfo Persico.

II. Seguito della discussione dei disegni di legge:

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – TEDESCO TATÒ ed altri. – Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (226).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – MANCINO ed altri. – Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (565).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – FILETTI ed altri. – Modificazione all'articolo 96 della Costituzione (162).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – GUALTIERI ed altri. – Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzionali (646).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – SPADACCIA ed altri. – Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche dell'articolo 96 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (680).

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE. – POLLICE. – Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa (716).

La seduta è tolta (*ore 20,15*).

Allegato alla seduta n. 67

Disegni di legge, annunzio di presentazione

In data 26 gennaio 1988, sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

BAUSI, BUTINI, ANGELONI, ROSATI, GRAZIANI e FAVILLA. – «Conservazione, difesa e uso delle acque del bacino del fiume Arno» (797);

BAIARDI, MAFFIOLETTI, BENASSI, CONSOLI, GIANOTTI, PETRARA, CARDINALE, BRINA, MARGHERITI, CASCIA, GALEOTTI, VECCHI e CANNATA. – «Norme per la ricostituzione sulla base rappresentativa degli organi di amministrazione delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura» (798).

Sono stati presentati i seguenti disegni di legge d'iniziativa dei senatori:

CUTRERA, FABBRI, ACHILLI, CASOLI, FOGU, GEROSA, INNAMORATO, MARIOTTI, MARNIGA, MERAVIGLIA, NATALI, PEZZULLO, PIERRI, PIZZO, PIZZOL, RICEVUTO, ZANELLA e LIGUORI. – «Nuove norme sul diritto di edificazione e sull'indennità di espropriazione» (799);

GIACOMETTI, BUTINI, BOLDRINI, FERRARA Maurizio e GIACCHÈ. – «Nuove norme in materia di permanenza in servizio dei militari iscritti nel ruolo d'onore decorati al valor militare o che hanno dato lustro alla Patria» (800).

Disegni di legge, assegnazione

I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

– in sede deliberante:

alla 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali):

CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA. – «Interventi straordinari per la salvaguardia del bacino dell'Arno» (761), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 8ª e della 9ª Commissione;

– in sede referente:

alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

SANTALCO e PARISI. – «Modifiche alle modalità di assunzione del personale degli enti locali» (718), previ pareri della 5ª e della 11ª Commissione;

SANTALCO ed altri. – «Integrazioni al decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, concernente l'istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana» (762), previ pareri della 2ª, della 4ª, della 5ª e della 6ª Commissione;

alla 3ª Commissione permanente (Affari esteri, emigrazione):

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul sistema armonizzato di designazione e codificazione delle merci, adottata a Bruxelles il 14 giugno 1983, e del Protocollo di modifica adottato a Bruxelles il 24 giugno 1986» (519), previ pareri della 6ª, della 8ª, della 10ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

«Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo all'Accordo di sede del 1975 tra il Governo della Repubblica italiana e l'Istituto universitario europeo, firmato a Firenze il 13 dicembre 1985» (736), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª, della 6ª, della 8ª Commissione e della Giunta per gli affari delle Comunità europee;

alla 5ª Commissione permanente (Programmazione economica, bilancio):

PECCHIOLI ed altri. – «Interventi a favore della Calabria» (553), previ pareri della 1ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 9ª, della 10ª, della 11ª e della 13ª Commissione;

alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

BERLANDA ed altri. – «Disciplina delle offerte pubbliche di azioni e obbligazioni e misure per il mercato mobiliare» (576), previ pareri della 1ª, della 2ª, della 5ª e della 10ª Commissione;

SANTALCO e PARISI. – «Elevazione dell'IVA su taluni contratti per prestazioni relative ad attività di spettacolo, ricreative e pubblicitarie e provvedimenti per l'occupazione meridionale» (719), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 7ª, della 8ª e della 11ª Commissione;

alla 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali):

CARTA ed altri. – «Interventi per il completamento della ricostruzione dei comuni di Gairo e Osini» (654), previ pareri della 1ª, della 5ª, della 6ª e della 8ª Commissione;

alle Commissioni permanenti riunite 1ª (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione) *e 11ª* (Lavoro, previdenza sociale):

MANCINO ed altri. – «Disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali» (735), previ pareri della 2ª, della 5ª, della 6ª, della 7ª, della 8ª, della 12ª e della 13ª Commissione.

Corte dei conti, trasmissione di documentazione

Il Presidente della Corte dei conti, con lettera in data 22 gennaio 1988, ha trasmesso il referto, reso dalla Corte a Sezioni riunite nella adunanza del 18 gennaio 1988, su disegni di legge di conversione di decreti-legge emanati dal Governo nel periodo 22 novembre - 9 dicembre 1987.

Detto referto è stato inviato alle competenti Commissioni permanenti.

Interrogazioni, apposizione di nuove firme

Il senatore Scivoletto ha aggiunto la propria firma all'interrogazione 3-00245, dei senatori Pecchioli ed altri.

Interpellanze

SPECCHIA. – *Ai Ministri dei lavori pubblici, dell'ambiente e di grazia e giustizia.* – Premesso:

che in località «Costa Merlata», lungo la zona costiera del comune di Ostuni, in provincia di Brindisi, negli anni scorsi sono state realizzate diverse opere abusive che hanno determinato un vistoso ampiamento del circolo nautico e hanno deturpato l'ambiente, manomesso la scogliera e di fatto privatizzato un tratto di costa con un'ampia recinzione;

che il privato interessato, nonostante gli esposti, le ordinanze, il fermo dei lavori, il sequestro del cantiere, i contenziosi amministrativi e giudiziari, ha potuto portare a compimento tutti i suoi disegni in spregio alla legge ed ai diritti dei cittadini;

che nelle scorse settimane, nella stessa zona, è stato costruito abusivamente un lungo muro che si spinge fin quasi alla scogliera;

che, nonostante il rapporto dei vigili urbani e una specifica richiesta dell'interrogante (inviata anche al pretore di Ostuni ed al procuratore della Repubblica di Brindisi), il muro non è stato ancora demolito, con la motivazione ufficiosa che non è stato possibile sapere a chi appartiene l'area interessata, quando invece tutti conoscono le generalità del proprietario (lo stesso delle altre opere abusive);

rilevato che l'attuale comportamento delle autorità è analogo ai comportamenti precedenti che hanno di fatto consentito l'ampliamento del circolo nautico, la manomissione della scogliera, la privatizzazione della costa, eccetera,

l'interpellante chiede di sapere:

a) come sia stato possibile che nessuna autorità abbia concretamente impedito il realizzarsi e il concludersi compiutamente dell'azione abusiva e di danno all'ambiente e ai diritti dei cittadini;

b) quali iniziative si intenda assumere per ottenere la demolizione della parte del circolo nautico realizzata dopo l'ottobre 1983, della recinzione e del muro, in modo da evitare la privatizzazione di una parte della scogliera e da consentire invece il libero accesso al mare.

(2-00085)

IMPOSIMATO. – *Al Presidente del Conisiglio dei ministri e al Ministro di grazia e giustizia.* – Premesso:

che i Consigli nazionali degli ordini degli ingegneri, degli architetti, degli agronomi, dei geometri, dei geologi e dei periti industriali e agrari hanno posto in evidenza la necessità che gli interventi straordinari nel Mezzogiorno siano effettuati con criteri di massima trasparenza e con l'impiego di forze professionali tecniche, specie giovanili, per evitare il loro depauperamento e per incrementare l'occupazione giovanile;

che gli stessi Consigli nazionali hanno lamentato che il Presidente del Consiglio sta seguendo il criterio di affidare, per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, alla società CONSUD l'intera attività progettuale ed esecutiva delle opere da realizzare in forza della legge sul Mezzogiorno;

che ciò è in contrasto con la rilevata esigenza di utilizzare le forze professionali giovanili, specie del Meridione;

che la CONSUD è formata, oltre che dalla FIAT Engeneering e dalla Italtecna, anche dalla Italconsult;

che commissario liquidatore della Italconsult, interessata, attraverso la CONSUD, allo studio e alla esecuzione delle opere per le quali è previsto un impegno finanziario triennale di 60.000 miliardi di lire, sarebbe il dottor Cappugi, ex funzionario della Cassa per il Mezzogiorno, che svolge contemporaneamente la funzione di consulente del Presidente del Consiglio nel Ministero per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno,

l'interpellante chiede di conoscere:

1) se non si ritenga di dover assumere iniziative urgenti dirette ad incentivare le organizzazioni, la specializzazione e l'impiego di forze professionali, specie giovanili;

2) quali provvedimenti urgenti il Presidente del Consiglio intenda attuare per consentire anche a tali forze professionali, qualificate sul piano tecnico, di partecipare alla progettazione e allo studio delle opere di ricostruzione del Mezzogiorno;

3) se risponda al vero che il dottor Cappugi sia commissario liquidatore della Italconsult e al contempo consulente del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno;

4) in caso affermativo, se non si ritengano incompatibili le due attività e di adottare provvedimenti cautelativi nei confronti del Cappugi;

5) se l'autorità giudiziaria competente per territorio abbia proposto azione penale nei confronti del Cappugi e dei suoi eventuali complici per il reato di interesse privato in atti di ufficio o per altro reato e quale sia lo stato del procedimento.

(2-00086)

Interrogazioni

PETRARA, LOPS, NEBBIA, IANNONE. – *Al Ministro della difesa.* – Per sapere:

se siano vere le notizie di stampa secondo le quali il Governo intende mantenere l'attuale equilibrio nella difesa convenzionale del fianco Sud della NATO, con la «localizzazione preferibilmente meridionale» dei 79 «F-16»

USA che dovranno lasciare la base spagnola di Torrejon, ancora prima che il Parlamento si pronunci nel merito;

se il Governo intenda perseguire nella vecchia logica di estendere i processi di militarizzazione nelle regioni meridionali, allo scopo di dislocare al Sud il sistema nazionale di difesa, parallelamente ai piani di ristrutturazione delle forze NATO, nonostante gli importanti accordi sottoscritti a Washington dalle due grandi potenze e le prospettive di distensione e cooperazione internazionale scaturite da quel vertice;

se risultino fondate le notizie giornalistiche in base alle quali la «localizzazione meridionale» riguarderebbe la Puglia, nel quadro dei piani strategici della difesa, al fine di potenziare il suo ruolo militare nel Mediterraneo e in modo particolare la base di Gioia del Colle, sede di caccia intercettatori «F-104 S» e di cacciabombardieri «Tornado»;

se si ritengano compatibili tali indirizzi con le aspirazioni delle popolazioni pugliesi che in più circostanze hanno dato vita a grandi manifestazioni per reclamare una effettiva politica di pace, di disarmo atomico, di smilitarizzazione dello spazio e di smantellamento delle servitù militari;

se, pertanto, non si ritenga di dovere respingere eventuali proposte di localizzazione in Italia degli «F-16».

(3-00252)

MARGHERITI. – *Ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e della industria, del commercio e dell'artigianato.* – (*Già* 4-00079)

(3-00253)

LOPS, MARGHERITI, CASCIA, SCIVOLETTO, CASADEI LUCCHI, TRIPODI. – *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* – Premesso:

che gli organi si stampa hanno fornito informazioni sulle proposte della Commissione CEE rivolte a contenere le eccedenze di produzioni agricole e la spesa della Comunità anche attraverso la riduzione delle superfici coltivate;

che già l'anno scorso il regolamento n. 1760, che prevede interventi per favorire la riconversione delle produzioni eccedentarie, non ha dato risultati, date le difficoltà di individuare le modalità applicative dello stesso (infatti la CEE non è riuscita neppure ad emanare la lista dei podotti);

che in Italia, anche a causa dei vincoli comunitari e della politica dei prezzi, sempre punitiva per la nostra agricoltura e per i contadini, una notevole superficie coltivabile è già oggi incolta e il *deficit* agro-alimentare del nostro paese ha raggiunto un livello preoccupante, tendendo ancora ad aumentare, per cui il varo di misure rivolte a diminuire ulteriormente le superfici coltivate è inaccettabile per il nostro paese,

gli interroganti chiedono di conoscere:

la posizione del Governo italiano e del Ministro dell'agricoltura in particolare sulle misure in discussione alla CEE sopra richiamate;

se il Governo italiano intenda tenere conto della peculiarità della nostra agricoltura, in quanto l'Italia non è eccedentaria per la maggior parte delle produzioni agricole.

(3-00254)

TORNATI. – *Al Ministro della sanità.* – Premesso:

che negli ultimi dieci mesi sono stati isolati nella città di Pesaro 600 casi di salmonella, di cui 200 appartengono ad un tipo chiamato «jerusalem»;

che la forma sembra non essere mai apparsa in Italia;

che tale «epidemia», seppure non grave, sta creando in città qualche preoccupazione, dato che i casi verificatisi sono di gran lunga superiori ai corrispondenti valori stagionali e che per almeno 50 persone è stato necessario il ricovero in ospedale,

l'interrogante chiede di conoscere:

1) a quale punto siano giunte le ricerche avviate e quali siano le eventuali conclusioni;

2) quali provvedimenti di natura preventiva intenda prendere il Ministro interrogato, in particolare per quanto concerne i prodotti alimentari.

(3-00255)

TORNATI. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso:

che la legge 27 dicembre 1985, n. 816, concernente: «Aspettative, permessi e indennità degli amministratori locali» prevede, all'articolo 15, l'aggiornamento periodico delle indennità di carica;

che, in particolare, «il primo aggiornamento avrà luogo il 1° gennaio 1988»;

che l'indennità di carica prevista dalla legge, specie per i sindaci dei piccoli comuni e per gli assessori tutti, è già penalizzante, data la sua evidente esiguità,

l'interrogante chiede di conoscere:

1) quali siano le cause del ritardo nell'emissione del «decreto del Ministro dell'interno, di concerto con quello del tesoro»;

2) quando il Ministro interrogato intenda emettere il decreto e in che misura – entro i limiti previsti dalla legge n. 816 – intenda aggiornare l'indennità.

(3-00256)

Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta

BOLDRINI, FERRARA Maurizio, GIACCHÈ. – *Al Ministro della difesa.* – Per sapere quale sia lo stato dei lavori della Commissione di inchiesta sulla strage di Leopoli, che ha iniziato la sua attività nel febbraio 1987.

Secondo le informazioni correnti e le stesse dichiarazioni di alcuni autorevoli membri della Commissione d'inchiesta, nel corso delle indagini non sono stati ascoltati i militari reduci dalla tragica campagna di aggressione contro l'URSS nè utilizzate tutte le fonti storiche di altri paesi per fare piena luce su eventi della seconda guerra mondiale pagati duramente dai combattenti e dalle loro famiglie.

(4-00987)

FERRARA Pietro. – *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro dei lavori pubblici.* – Premesso che sulla strada provinciale Pachino-Noto

(Siracusa) l'ANAS ha iniziato, fin dal 1970 circa, la costruzione di un ponte in ferro e cemento;

considerato che i lavori sono stati interrotti già parecchie volte e l'opera rimane tutt'ora incompiuta;

ritenuto che l'opera stessa è indispensabile sia alla viabilità sia per evitare nelle grandi alluvioni (fatto già verificatosi altre volte) l'interruzione del collegamento stradale fra i due paesi dell'estremo Sud d'Italia, unico collegamento dopo la soppressione del tratto ferroviario Noto-Pachino,

l'interrogante chiede di conoscere i motivi che impediscono l'ultimazione dell'opera, divenuta ormai di vitale importanza anche per gli scambi commerciali e turistici.

(4-00988)

MURMURA. – *Al Ministro senza portafoglio per gli affari regionali.* – Il Comitato regionale di controllo sugli atti dei comuni della provincia di Catanzaro, lamentando scarso interesse della giunta regionale che non ha aderito nè mostra di aderire alle sue motivate richieste di ulteriore personale e di maggiori mezzi, non fa ritirare da mesi all'ufficio postale la corrispondenza spedita dai vari comuni, così bloccando l'esame degli atti deliberativi da questi adottati.

Questa situazione, mentre può facilitare personali e privati favori che si realizzano attraverso consegne manuali di deliberazioni, è una delle tante cause dei ritardi e dei blocchi dell'azione amministrativa di fronte ai quali il Governo non può rimanere indifferente.

L'interrogante, pertanto, chiede di conoscere quale decisione su questo fatto il Governo intenda adottare per riportare legalità e legittimità in un qualificato e determinato comparto della vita politico-amministrativa calabrese.

(4-00989)

PETRARA, BOATO, TORNATI, NEBBIA, LOPS. – *Ai Ministri dell'ambiente e per i beni culturali e ambientali.* – Per sapere:

se siano state attivate le procedure di cui all'articolo 6, commi 3 e 4, della legge 8 luglio 1986, n. 349, relative alla valutazione dell'impatto ambientale per la costruzione, a Bari, del megastadio che dovrebbe ospitare i mondiali di calcio del 1990;

se non si ritenga di dover chiedere la sospensione temporanea dei lavori in corso, allo scopo di acquisire i prescritti pareri delle sovrintendenze, atteso che la megastruttura sta sorgendo in un'area su cui insistono sette insediamenti di rilevante interesse storico-archeologico, sottoposti a vincolo e in considerazione del fatto che si stanno arrecando gravissimi danni al patrimonio archeologico della zona, con il crollo di un muro dell'Ipogeo ebraico e la devastazione di alcune tombe;

se, infine, non si ritenga di dover assumere tempestive iniziative per accertare la compatibilità della megastruttura con le emergenze culturali ivi presenti, così come richiesto dalle associazioni ambientalistiche e culturali, prima che si avvii una fase di contenzioso dal quale potrebbero derivare danni incalcolabili per le amministrazioni interessate.

(4-00990)

PETRARA, LOPS. – *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale.* – Per conoscere:

le ragioni della ingiustificata esclusione, all'ultimo momento, della azienda Midì, a Bari, dall'intervento straordinario della GEPI, nonostante l'accordo siglato il 24 novembre 1986 con il Ministero dell'industria e nonostante il fatto che la stessa commissione regionale per l'impiego abbia indicato la Midì come priorità assoluta per la Puglia;

le iniziative che si intende intraprendere per trovare adeguate soluzioni che consentano l'intervento della GEPI a favore dell'azienda Midì, al fine di risolvere la grave situazione sociale in cui vengono a trovarsi i 120 lavoratori dell'azienda tessile.

(4-00991)

SALVATO, BOCHICCHIO SCHELOTTO. – *Ai Ministri di grazia e giustizia e degli affari esteri.* – Premesso:

che da notizie di stampa, radiofoniche e televisive si apprende che una cittadina italiana, Silvia Baraldini, condannata a 40 anni di reclusione per associazione sovversiva, in particolare per aver organizzato l'evasione di una terrorista e una rapina mai portata a termine, è attualmente detenuta nel carcere di massima sicurezza di Lexington, nel Kentucky (USA);

che il reparto di massima sicurezza è in un sotterraneo e che le detenute sono sottoposte ad un trattamento definito, in un recente rapporto dell'Associazione americana per le libertà civili, «crudele, ingiusto, anticostituzionale»;

che, in particolare, si apprende che Silvia Baraldini vive in isolamento totale, sottoposta ad ogni tipo di sevizie psicologiche e di privazioni quali, ad esempio, la presenza di telecamere che impediscono qualsiasi momento di *privacy*,

gli interroganti chiedono di sapere se si intenda urgentemente intervenire e in che modo.

(4-00992)

SPECCHIA. – *Al Ministro dei lavori pubblici.* – Premesso:

che nel comune di Ostuni (Brindisi), nel settembre 1984, con preventiva consegna al comune da parte dell'IACP, furono date in custodia agli assegnatari 120 case popolari e ciò in attesa della ultimazione di alcune opere di urbanizzazione primaria e dei certificati di abitabilità;

che, nei mesi successivi, furono ultimate le opere di urbanizzazione, mentre i certificati di abitabilità sono stati rilasciati da oltre un anno;

che, ciò nonostante, il comune di Ostuni non si decide ancora a riconsegnare gli appartamenti all'IACP di Brindisi, in modo che lo stesso possa procedere alla consegna definitiva agli assegnatari;

rilevato che l'attuale stato di cose determina un considerevole danno per l'IACP che non può cominciare a percepire i canoni di locazione e che, però, non procede ad alcun lavoro di manutenzione di sua competenza, con conseguente stato di degrado degli appartamenti (lesioni, forte umidità, eccetera),

l'interrogante chiede di conoscere quali iniziative si intenda assumere affinchè i legittimi assegnatari, a distanza di oltre tre anni, possano

finalmente ottenere la consegna definitiva delle case popolari e con essa le opere di manutenzione, oltre naturalmente alla normalizzazione della situazione condominiale.

(4-00993)

SCARDAONI. – *Al Ministro del tesoro.* – Per conoscere i motivi che ritardano la definizione della pratica di ricongiunzione dei periodi assicurativi, ai sensi della legge 7 febbraio 1979, n. 29, relativa alla signora Moresco Renza, nata a Savona il 23 ottobre 1946 ed ivi residente (posizione n. 7764622).

L'interrogante fa presente che la domanda dell'interessata risale al 1° ottobre 1986 e che, da quella data, non ha ricevuto alcun cenno di risposta in merito.

(4-00994)

DIONISI. – *Ai Ministri del tesoro e del lavoro e della previdenza sociale.* – Considerato:

che la Cassa di risparmio di Rieti ha deciso di assumere 40 lavoratori con contratto di formazione e lavoro (legge n. 863) per adeguare la sua struttura operativa alle attuali necessità, superiori alle possibilità dell'organico attuale, tanto da generare un continuo stato di tensione tra i lavoratori, e che tale modalità di attingere al mercato del lavoro comporta significative e sicure economie sia per gli oneri sociali che per i contributi CEE;

che la drammaticità della disoccupazione giovanile, soprattutto intellettuale, nella provincia di Rieti provoca tra i disoccupati una notevole e comprensibile attesa per ogni opportunità lavorativa;

valutato:

che, da una parte, è cresciuta una coscienza di massa sulla necessità di battere i metodi spartitori e la lottizzazione partitica indotta dalla insistente campagna dei *mass media*, non sempre disinteressata e progressista, e che, dall'altra, la maggioranza dei cittadini avverte la propria impotenza rispetto ai persistenti potentati economici e ai centri di potere sottratti a qualunque possibilità di controllo democratico e reclama la sottrazione dalla degenerazione partitocratica della gestione dei vari enti e associazioni, maggiore moralità e trasparenza di tutto il potere, non solo di quello delle istituzioni e degli enti amministrati da assemblee elettive;

che i troppi esempi di immoralità e di scarsa trasparenza del potere allontanano i cittadini dalle istituzioni e dallo Stato e generano sfiducia ed atteggiamenti potenzialmente eversivi,

l'interrogante chiede di sapere:

se si sia a conoscenza del fatto che si sta avviando un processo di fusione tra la Cassa di risparmio di Rieti, quella di Viterbo e quella di Civitavecchia, che potrebbe produrre negli organismi dirigenti scelte gestionali finalizzate soprattutto a creare una immagine tale da legittimare un ruolo preminente;

quali iniziative si intenda assumere per indurre gli stessi organismi dirigenti della Cassa di risparmio di Rieti a seguire, in questa importante circostanza dell'assunzione di 40 lavoratori, criteri oggettivi e limpidi, tali da dare assolute garanzie e tranquillità ai giovani disoccupati ed alle loro

famiglie e tali da fugare ogni sospetto di comportamenti e metodi di selezione discriminatori.

(4-00995)

GRADARI. – *Al Ministro senza portafoglio per la funzione pubblica.* – Premesso:

che l'interrogante, in data 1 febbraio 1984, ha presentato una interrogazione con richiesta di risposta scritta al Ministro dei lavori pubblici relativa all'assemblea del consiglio di amministrazione dell'ANAS del 29 ottobre 1983 nella quale era stata rinviata ogni decisione riguardante la conferma in ruolo di 518 cantonieri in prova, con la motivazione che tali cantonieri non erano stati adibiti a mansioni proprie della qualifica posseduta, ma a mansioni di ufficio o comunque differenti;

che a tale interrogazione, nonostante due solleciti, non è stata data alcuna risposta;

che la direzione generale dell'ANAS è sempre stata informata circa le reali mansioni svolte dal personale che non si voleva immettere in ruolo, come risulta dal fonogramma del 4 novembre 1982, protocollo n. 063, della direzione centrale personale, richiedente ai compartimenti ANAS gli elenchi dei capi cantonieri, cantonieri ed operai svolgenti attività di ufficio anzichè secondo la propria qualifica;

che i 518 cantonieri non ancora immessi regolarmente in ruolo vengono tuttora inquadrati nella terza qualifica funzionale e non nella quarta, come invece avviene per coloro che svolgono le mansioni proprie della qualifica;

rilevato:

che sono in corso di espletamento presso vari compartimenti dell'ANAS concorsi pubblici per personale amministrativo della carriera esecutiva da inquadrare nella quarta qualifica funzionale;

che sono in vigore le norme attuative dell'articolo 16 della legge n. 56 del 1987, che prevedono l'assunzione di personale da inquadrare nella quarta qualifica funzionale senza concorso pubblico,

l'interrogante chiede di sapere:

1) quali provvedimenti si ritenga di dover prendere per porre termine, a distanza di anni, ad una obiettiva situazione di contraddittorietà e far sì che ai lavoratori incolpevoli venga data certezza dei loro diritti;

2) se sussistano elementi per doverosi interventi presso eventuali responsabili.

(4-00996)

GIACCHÈ. – *Al Ministro delle partecipazioni statali.* – Considerato:

che l'azienda Italiana-Coke di La Spezia rifiuta di rispettare l'accordo, sottoscritto a suo tempo con le organizzazioni sindacali, per un temporaneo trasferimento di 32 dipendenti allo stabilimento di Avenza, in provincia di Massa Carrara, per il periodo dei lavori di ristrutturazione del terminal di La Spezia;

che, terminata la ristrutturazione, l'Azienda, malgrado le ripetute sollecitazioni del sindacato e delle autorità locali, sembra voler ignorare totalmente gli impegni sottoscritti per il rientro in sede, disconoscendo le stesse indennità di trasferimento previste in quell'accordo, limitandosi alla

disponibilità a far rientrare alla sede operativa soltanto sei unità, mentre si va prospettando la chiusura del medesimo stabilimento di Avenza,

l'interrogante chiede di sapere:

come il Ministro in indirizzo valuti tale comportamento di una azienda a partecipazione pubblica (capo settore è l'AGIP-Carboni del gruppo ENI);

quali programmi si prospettino per l'attività del terminal, con l'ormai completata ristrutturazione, che ha comportato un investimento di circa sette miliardi, se si ipotizza il rientro alla produzione di sole sei unità;

quali soluzioni l'Azienda intenda comunque proporre per la continuità occupazionale dei rimanenti dipendenti nella loro provincia di residenza;

quali iniziative si intenda assumere per il rispetto dell'accordo sottoscritto nel febbraio 1985 e per la positiva soluzione della vertenza.

(4-00997)

SCARDAONI. – *Al Ministro della marina mercantile.* – Premesso che nel programma predisposto dal Ministero della marina mercantile per il potenziamento delle infrastrutture destinate alla difesa del mare, ai sensi della legge 31 dicembre 1982, n. 979, è stata inclusa tra le priorità la capitaneria di porto di Savona;

considerato che il comune di Savona con spirito collaborativo, al fine di inserire senza ritardi e tensioni e senza danni urbanistici l'imprevista costruzione di un nuovo fabbricato destinato alla capitaneria di porto ed in armonia con precedenti programmi elaborati dall'amministrazione comunale, ha indicato un'area diversa, ma sempre in zona portuale e ottimamente collocata rispetto al centro urbano, da quella su cui era caduta la scelta iniziale degli uffici del Ministero e della società incaricata della progettazione;

rilevato che il comune ha dichiarato la sua possibilità di mettere a disposizione in tempi brevi l'area di suo gradimento e l'Ente autonomo del Porto si è detto impegnato a risolvere ogni problema logistico segnalato,

l'interrogante chiede di conoscere:

quali siano le vere ragioni che inducono l'ufficio preposto del Ministero e la società di progettazione (ITABO s.p.a.) ad insistere sulla scelta dell'area su cui il comune ha espresso parere negativo perchè contrastante con gli orientamenti degli strumenti urbanistici e con destinazioni precedentemente decise e altrettanto importanti per lo sviluppo dei servizi della città;

se non si ritenga di dover intervenire per sbloccare una situazione che rischia di creare remore e ritardi nella realizzazione della nuova sede della capitaneria di porto o di risolversi con danni alle prospettive di sviluppo della città di Savona.

(4-00998)

POLLICE. – *Al Ministro dell'interno.* – Premesso:

che da parte di monsignor Emanuele Catarinicchia, vescovo di Cefalù, sono venute, attraverso ripetute dichiarazioni alla stampa, allarmanti e inquietanti denunce sul manifestarsi di un vistoso degrado nella vita politica e nelle istituzioni di Cefalù, in cui possono individuarsi anche deviazioni criminose;

che il vescovo ha sottolineato come la città di Cefalù «abbia una componente mafiosa non di stampo tradizionale che si rafforza sempre più e

una prepotenza oscura capace di manovrare e riuscire a qualsiasi costo» e che «vi è poi la crescita della massoneria, legata al consolidarsi di operazioni di potere»;

che la presenza delle due «M» (mafia e massoneria), da cui bisogna liberare Cefalù, ha comportato la manomissione di tutta la città, il danno ecologico, il danno edilizio, il danno dell'assetto urbanistico e per questo – sempre secondo monsignor Catarinicchia – è necessario azzerare tutto e tutti i livelli, provocare un ricambio totale in tutte le istituzioni, dalla magistratura, al comune, alla USL;

considerato:

che la situazione descritta da monsignor Catarinicchia trova puntuale riscontro negli avvenimenti degli ultimi anni a Cefalù;

che molto precisi e trasparenti sono i riferimenti alla esistenza ed all'operato di gruppi mafiosi e di logge massoniche più o meno segrete,

l'interrogante chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti e delle circostanze denunciate da monsignor Catarinicchia e se ritenga soddisfacente l'operato degli organi dello Stato;

se risulti al Ministro l'esistenza di logge massoniche e se esse abbiano avuto legami con la loggia P2;

se non ritenga necessario promuovere un forte impegno di tutti gli apparati dello Stato per individuare e colpire le presenze mafiose e criminali, così da restituire ai cittadini di Cefalù quella serenità e quella fiducia nelle istituzioni, oggi – secondo le affermazioni del vescovo – gravemente compromesse o del tutto inesistenti.

(4-00999)

MERAVIGLIA. – *Al Ministro dei lavori pubblici e al Ministro senza portafoglio per i problemi delle aree urbane.* – Premesso:

che nei prossimi anni si procederà al completamento dell'autostrada Roma-Livorno, destinata ad assorbire volumi di traffico sempre più elevati, convogliandoli nell'ultimo tratto, per raggiungere la Capitale, sull'esistente tracciato della Roma-Civitavecchia;

che quest'ultima ha un unico sbocco sull'autostrada per Fiumicino e che questa soluzione obbliga già oggi più del 70 per cento degli utenti diretti nelle zone a nord di Roma ad abbandonare la Roma-Civitavecchia all'altezza di Cerveteri per trasferirsi sulla statale Aurelia;

che questo flusso autoveicolare confluisce in quel punto con le correnti di traffico della zona, costituite anch'esse in massima parte da pendolari, per inserirsi sull'Aurelia attraverso l'incrocio a raso, creando rallentamenti e pericoli nella circolazione tipicamente nervosa del mattino;

che la situazione peggiora ulteriormente al momento dell'ingresso di questa voluminosa corrente di traffico nella viabilità cittadina attraverso la via Aurelia, con incidenti e ritardi che si riflettono su un grandissimo numero di lavoratori pendolari e sui costi di carburante, sicuro danno per l'economia della Città e del territorio,

tutto ciò premesso, l'interrogante chiede di conoscere:

se i Ministri in indirizzo non ritengano urgente ovviare ai pericoli e ai ritardi cui sono esposti quanti dall'autostrada Roma-Civitavecchia e dalle altre vie si immettono sull'Aurelia al bivio di Cerveteri, realizzando uno svincolo modernamente concepito;

se non ritengano altrettanto urgente e necessario avviare gli studi per la realizzazione di una bretella in grado di collegare l'ultimo tratto dell'autostrada Roma-Civitavecchia e quindi della futura Livorno-Roma ai quartieri a nord della Capitale, ripartendo così in modo più equilibrato i volumi di traffico, senza farli gravare più sulla sola via Aurelia.

(4-01000)

NIEDDU. – *Al Ministro dei trasporti.* – Considerato che nell'aerostazione dell'aeroporto di Elmas (Cagliari) da parecchi mesi non funziona l'impianto di refrigerazione dell'aria in estate e per il riscaldamento in inverno, l'interrogante chiede di sapere quali misure si intenda adottare in vista dei preannunciati rigori dell'attuale stagione.

Inoltre, nell'esprimere serie preoccupazioni per le conseguenze che ulteriori ritardi determinerebbero nei servizi, a causa delle comprensibili e legittime azioni di protesta che verrebbero assunte da parte del personale che opera nell'aeroporto, costretto, da troppo tempo, a lavorare in condizioni di grave, inaccettabile disagio, si chiede di sapere se non si ritenga opportuno sollecitare l'adozione di adeguate iniziative perchè vengano urgentemente rimossi gli ostacoli che fino ad oggi non hanno consentito la esecuzione dei lavori necessari per la normalizzazione degli impianti di condizionamento.

(4-01001)

CORTESE, EMO CAPODILISTA, LIPARI. – *Al Ministro dei lavori pubblici.* – Premesso:

che si rende necessario completare il collegamento viario tra il casello autostradale di Padova Est e la strada statale n. 16, i cui lavori sono iniziati nel 1960 da parte del consorzio zona industriale di Padova e del comune di Padova;

che il tratto costruito, comprensivo di due cavalcavia, è costato ai valori attuali circa 10 miliardi e che per la prosecuzione dei lavori è già stato approvato e finanziato dal comune di Padova, dalla provincia e dal comune di Albignasego un ulteriore stralcio esecutivo di 3,5 miliardi, per la realizzazione del quale è stata esperita la gara di aggiudicazione mediante concessione da parte dell'amministrazione provinciale;

che il piano triennale 1985-87 dell'ANAS prevede (area di priorità) la postazione di 10 miliardi per il proseguimento dell'opera;

che tra il 1976 e il 1985 è stata realizzata la nuova arteria «superstrada di Monselice-Mare» per il collegamento della Bassa Padovana con i Lidi Adriatici (da Monselice a Chioggia per la lunghezza di 30 chilometri), con un costo complessivo di circa 100 miliardi;

che per il proseguimento di tale arteria l'amministrazione provinciale di Padova ha progettato, finanziato con il concorso dei comuni interessati e appaltato mediante concessione lo scavalco della strada statale n. 16 «Adriatica» per un importo di 2,5 miliardi;

che nel piano triennale ANAS 1985-87 (area di priorità) vi è una postazione di 10 miliardi per il proseguimento;

che pertanto l'amministrazione provinciale padovana, tenuto conto della carenza di personale del dipartimento ANAS di Venezia e del fatto che esso risulta oberato dalle molte opere previste nel suddetto piano, ha concesso i lavori per il proseguimento delle due opere ad un gruppo di

imprese con notevole ribasso del costo, che sollecita la concessione da parte dell'ANAS della realizzazione e dei finanziamenti relativi ad entrambe le arterie sopra citate,

gli interroganti chiedono di sapere:

se il Ministro in indirizzo ritiene di poter accelerare l'esito della procedura in tal modo svolta;

quali iniziative verranno assunte per soddisfare tali urgenti esigenze di viabilità.

(4-01002)

EMO CAPODILISTA, LIPARI, CORTESE. – *Al Ministro dei lavori pubblici.* – Premesso:

che, data l'estrema necessità di un nuovo collegamento tra la zona industriale di Padova e il porto di Chioggia e Ravenna e l'impossibilità di ammodernare la strada statale n. 516 «Piovese» nel tratto Padova-Piove di Sacco, l'amministrazione provinciale di Padova nel 1980 aveva progettato e realizzato a proprio carico il primo stralcio della superstrada «dei vivai» per un importo di 800 milioni, quale arteria sostitutiva di quella statale;

che, per la prosecuzione dei lavori, è già stato approvato e finanziato, con il concorso degli enti locali interessati, il raddoppio di tale stralcio con il raddoppio del cavalcavia sull'idrovia per un importo di 3,5 miliardi;

che, per la realizzazione del secondo stralcio, è già stato approvato il progetto esecutivo per l'importo di sette miliardi e 150 milioni, sul quale vi è un contributo del 10 per cento da parte della regione Veneto;

che il piano triennale 1985-87 dell'ANAS contempla in merito una postazione di 12 miliardi di lire (area di inseribilità), ma nel contempo il dipartimento ANAS di Venezia, carente di personale, risulta oberato da altre opere previste nel suddetto piano;

che, onde procedere con sollecitudine, l'amministrazione provinciale padovana ha già aggiudicato i lavori ad un gruppo di imprese riunite, con notevole riduzione dei costi e sollecita da parte dell'ANAS la concessione della realizzazione e dei finanziamenti,

gli interroganti chiedono di sapere:

se il Ministro in indirizzo ritiene di poter accelerare l'esito della procedura in tal modo svolta;

quali iniziative potranno essere assunte per pervenire in tempi brevi alla realizzazione dell'atteso manufatto.

(4-01003)

SPADACCIA. – *Al Ministro per i beni culturali e ambientali e al Ministro di grazia e giustizia.* – Premesso:

che il consorzio di bonifica «Canale di Corfinio» (L'Aquila) ha ottenuto dal FIO un finanziamento di 15 miliardi e 200 milioni per il progetto «Tutela dall'inquinamento del lago di Scanno e della Valle del Sagittario»;

che il progetto è in esecuzione e consiste in una canalizzazione che da Scanno dovrà portare i liquami nel territorio di Bugnara, dove è prevista la localizzazione di un depuratore;

che i territori interessati al progetto sono tutelati dal decreto ministeriale dei beni culturali ed ambientali del 26 gennaio 1985;

che il progetto è basato sul presupposto che il lago di Scanno, il bacino di San Domenico, le sorgenti del Sagittario e le acque di irrigazione da questo derivate siano inquinati;

che, mentre sono state fornite le analisi dell'inquinamento del lago di Scanno, mancano quelle delle sorgenti del Sagittario (le analisi effettuate dal comune di Anversa degli Abruzzi non rilevano inquinamento fino all'incile - punto di derivazione - dei canali di irrigazione del comprensorio della Valle Peligna);

che un precedente progetto di canalizzazione dei liquami, con localizzazione del depuratore a monte di Anversa degli Abruzzi, è stato finanziato, iniziato e sospeso dal TAR di L'Aquila;

che questo precedente progetto è dello stesso ingegnere cui è stata affidata la realizzazione del progetto in esame;

che il progetto in esame rappresenta un duplicato dell'opera precedente;

che l'ingegnere progettista e l'ex presidente del consorzio di bonifica sono stati rinviati a giudizio per l'opera in corso di esecuzione;

che il Ministro per i beni culturali e ambientali ha dato parere negativo al progetto;

che il consorzio di bonifica ha ignorato il parere, asserendo che è stato dato tardivamente,

si chiede di sapere:

dal Ministro per i beni culturali e ambientali, perchè non abbia emanato un decreto di sospensione dei lavori e se intenda emanarlo;

dal Ministro di grazia e giustizia, come mai la procura della Repubblica di Sulmona non proceda al sequestro penale del cantiere al fine di evitare la prosecuzione dei reati individuati dalla stessa procura.

(4-01004)

LOPS, PETRARA. - *Al Ministro della sanità e al Ministro senza portafoglio per gli affari regionali.* - Premesso:

che, con la legge regionale n. 2 del 1986, i compiti e le funzioni del consorzio provinciale riabilitazione sono passati alle USL pugliesi e, di conseguenza, lo stesso personale, compresi i medici, gli psicologi, i terapisti e il personale insegnante destinato alle attività integrative per i portatori di *handicaps* e le popolazioni disagiate avrebbe dovuto essere inquadrato nelle USL fin dal 1° gennaio 1988;

che vi è, inoltre, la legge nazionale n. 207 del 1985 sull'inquadramento in ruolo di tutto il personale precario, ma le due leggi sono state disattese e inapplicate dalla regione Puglia e si continua a far coesistere, nonostante le leggi, i consorzi provinciali riabilitazioni che da sempre hanno rappresentato uno spreco di risorse finanziarie e sono stati molto carenti per quanto riguarda la riabilitazione dei soggetti handicappati;

che questi stessi consorzi provinciali riabilitazioni agiscono al di fuori del sistema sanitario nazionale, pur essendo finanziati dai fondi messi a disposizione dal sistema sanitario e dalla regione;

che perdurando questa situazione, cioè il mancato inquadramento nei ruoli nominativi regionali del servizio sanitario nazionale, il personale è sceso in sciopero a tempo indeterminato, sino al punto che un noto psicologo, il dottor Gavino, ha totalizzato 11 giorni di sciopero della fame,

gli interroganti chiedono di sapere quali provvedimenti si intenda adottare per il passaggio di tutto il personale, precario e non, alle USL e la iscrizione nei ruoli nominativi del servizio sanitario regionale e nel ruolo regionale.

(4-01005)

TRIPODI. – *Al Ministro dei lavori pubblici.* – Premesso:

che da diversi lustri si attende che la richiesta delle istituzioni locali e delle popolazioni, rivolta all'adeguamento e ammodernamento della strada statale n. 106, con la costruzione delle varianti nei comuni di Bova Marina e Palizzi (Reggio Calabria), venga soddisfatta;

che l'attuale condizione della strada è rappresentata da una strettoia della lunghezza di oltre 10 chilometri, che, oltre a provocare gravissime difficoltà al traffico, che obbligatoriamente si deve servire dell'unica arteria per attraversare la fascia ionica, è permanentemente causa di gravissimi incidenti stradali anche per le curve, con molti tornanti, di cui la strada è composta;

che i lavori per la costruzione della variante sono stati appaltati e avviati già 18 mesi orsono, quando su intervento, pare, dei rappresentanti del Ministero per i beni culturali e ambientali, è stata ordinata la sospensione dei lavori;

l'interrogante chiede di sapere:

perchè non siano state adottate adeguate misure, qualora non esistessero ostacoli di natura archeologica o paesaggistica, per la ripresa dei lavori e si sia consentito invece di mantenere tale enorme sospensione degli stessi;

quali provvedimenti urgenti si metteranno in atto per definire rapidamente la contestazione che sta alla base della sospensione dei lavori, onde poter determinare la ripresa dell'attività lavorativa per consentire il completamento della necessaria opera e per offrire lavoro a molte decine di lavoratori edili disoccupati.

(4-01006)

LEONARDI. – *Al Ministro dei lavori pubblici.* – Per conoscere:

le vere ragioni per le quali per il progetto approvato dal consiglio comunale di Domodossola (Novara) nel lontano novembre 1980, relativo alla realizzazione della nuova sede della pretura e della caserma della polizia di Stato e successivamente suddiviso, su richiesta del Ministero di grazia e giustizia, in 2 lotti, si sia provveduto alla sola realizzazione del primo lotto (la pretura) mentre, per quanto riguarda il secondo lotto (caserma della polizia), pur avendo il progetto ottenuto l'approvazione da parte del CROP del Piemonte, non sia giunto ancora alla fase esecutiva;

se corrisponde al vero che il ritardo nell'avvio della realizzazione del secondo lotto, riguardante la caserma della polizia, è da mettersi in relazione alle notizie circa l'intento di affidare un incarico professionale per la redazione di un secondo progetto di cui non si avverte la necessità;

se è intenzione di codesto Ministero accelerare le procedure di avvio per la realizzazione del progetto esistente, in considerazione del fatto che nella nuova caserma dovrebbe essere ospitata anche la sezione staccata della polizia stradale che, a seguito di sfratto esecutivo, dovrà lasciare liberi entro

il 31 marzo 1988 i locali finora occupati, con conseguente, grave disagio per la polizia stradale nell'espletamento dei propri compiti in una zona di confine ad alta intensità di traffico.

(4-01007)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

3-00208, dei senatori Nocchi ed altri, sull'esercizio dei poteri di programmazione in materia di impianti sportivi da parte del Ministro del turismo e dello spettacolo;

9ª Commissione permanente (Agricoltura e produzione agroalimentare)

3-00253, del senatore Margheriti, sulle iniziative assunte dalle camere di commercio di Asti e di Venezia in merito alla valorizzazione della produzione vinicola italiana;

3-00254, dei senatori Lops ed altri, sulla politica comunitaria in materia di produzione di eccedenze agricole.