

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno,
ordinamento generale dello Stato e della pubblica Amministrazione)

64° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 22 FEBBRAIO 1983

Presidenza del Presidente MURMURA

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

« Ulteriore proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2 » (2183), d'iniziativa dei deputati Anselmi ed altri, approvato dalla Camera dei deputati

(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE	Pag. 703, 705, 707 e <i>passim</i>
BERTI (PCI)	707
BONIFACIO (DC)	705
CALARCO (DC), relatore alla Commissione	704, 707
MARCHIO (MSI-DN)	707
SCAMARCIO, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	707

I lavori hanno inizio alle ore 10,25.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Ulteriore proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P2 » (2183), di iniziativa dei deputati Anselmi ed altri, approvato dalla Camera dei deputati
(Discussione e approvazione)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ulteriore proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2 », d'iniziativa dei deputati Anselmi, Padula, Cecchi, Seppia, Tremaglia, Teodori, Battaglia, Bozzi, Crucianelli e Rizzo, già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Calarco di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

C A L A R C O , *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, non ho alcuna esitazione ad esprimere orientamento favorevole sul disegno di legge che proroga di altri sette mesi il termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2: un sì suffragato dalla unanimità con la quale la richiesta è stata formalizzata dai vari Gruppi della Commissione interessata e dal voto espresso in sede legislativa dalla 1^a Commissione della Camera dei deputati.

Peraltro, come componente della Commissione interessata, posso portare una testimonianza diretta, al di là delle giustificazioni addotte nella relazione d'accompagnamento, sulla necessità tecnica di questa seconda, e speriamo ultima, proroga dei lavori della Commissione P2, che si sarebbero dovuti concludere, secondo le intenzioni del legislatore, entro sei mesi dall'insediamento e cioè nel giugno dell'anno scorso. Parimenti, accanto a questa testimonianza diretta, non posso tacere la non infondata previsione di una terza richiesta di proroga per la definizione della stesura della relazione principale; ciò alla luce dei rinvii intervenuti nelle ultime settimane, impiegate nel defatigante lavoro di recupero politico-istituzionale che da una parte della Commissione si è portato avanti al fine di esplorare quali possibilità concrete vi fossero per non sanzionare una spaccatura con l'altra parte della Commissione, portata, per schematismi manichei e tattiche protagonistiche, a rendere tutto più difficile.

Si è trattato di un lavoro basato sull'opera di chiarificazione e giammai, come si è voluto lasciar credere, portato avanti a colpi di maggioranza; di un lavoro ingrato svolto non per chiudere quella suggestiva « finestra istituzionale sui fatti che riguardano la vita e il funzionamento dello Stato democratico » (come nell'altro ramo del Parlamento, proprio in sede di dibattito sulla proroga, ha insinuato un deputato radicale), bensì per far capire l'ineluttabile realtà che anche un collegio parlamentare as-

sunto a giudice, o meglio a « non giudice », non può ritenersi *legibus solutus* soprattutto riguardo alla legge che lo ha istituito; così come, secondo la lettera e lo spirito della Costituzione repubblicana, antifascista e, quindi, antitotalitaria, tutti gli organi giurisdizionali normali e speciali sono soggetti alla legge.

Ecco perchè, nel raccomandare — una raccomandazione che, peraltro, mi pare pleonastica — l'approvazione del disegno di legge in esame, avverto l'esigenza di esprimere ad alta voce alcune riflessioni evitando, nel far ciò, qualsiasi riferimento a fatti a me noti o da me vissuti quale componente della Commissione P2. Intendo solo porre all'attenzione di questo ramo del Parlamento — nella speranza che anche l'altro recepisca l'onestà politica e morale di questo mio intervento — la non più procrastinabile necessità di varare un provvedimento in ordine ad una disciplina di carattere generale e regolamentare delle inchieste parlamentari ex articolo 82 della Costituzione.

Purtroppo, scorrendo la relazione del Comitato bicamerale per lo studio delle riforme istituzionali — di cui è stato coordinatore al Senato l'eminente collega, ex Presidente della Corte costituzionale, senatore Bonifacio — non vi ho trovato alcuna indicazione in tal senso; eppure le pagine da 787 a 795 della relazione della Commissione parlamentare d'inchiesta Sindona dedicate all'argomento (v. doc. XXIII, n. 2-sexies) non mi paiono allogene all'inventario delle problematiche emerse in materia istituzionale nei dibattiti parlamentari. Direi anzi che dentro il non esaustivo elenco dei possibili interventi di livello subcostituzionale che sono stati proposti dal senatore Bonifacio, che ha tenuto in conto le linee di tendenza del difficile dibattito sulle istituzioni, un posto non marginale sarebbe dovuto toccare proprio alla disciplina delle Commissioni d'inchiesta. Ciò in ordine ai seguenti punti nodali: a) i poteri delle Commissioni che agiscono con i limiti dell'autorità giudiziaria, il che implica anche una chiarificazione sulla insindacabilità, o meno, degli atti giudiziari compiuti

1^a COMMISSIONE64^a RESOCONTO STEN. (22 febbraio 1983)

dalle Commissioni d'inchiesta; *b*) il segreto funzionale ed istruttorio e il limite degli atti della Commissione in sede di relazione; *c*) la procedura interna; *d*) le incompatibilità dei componenti delle Commissioni da verificare prima della loro nomina da parte dei Presidenti delle Camere; *e*) le rogatorie all'estero.

Tra qualche settimana la Corte di cassazione a sezioni riunite sarà chiamata a decidere su questioni di diritto, messe in evidenza, con più o meno fondamento, dai ricorrenti avverso la deliberazione della Commissione P2 di non trasmettere al Tribunale della libertà di Roma gli atti concernenti il sequestro degli elenchi degli iscritti alla massoneria di Palazzo Giustiniani. Il rispetto che ho della divisione dei poteri non mi consente di addentrarmi in valutazioni prelegislative, ancorate alle obiezioni formulate dal relatore davanti alle sezioni riunite della suprema Corte. Tuttavia, mi correva l'obbligo di segnalare il fatto, proprio in ossequio alla avvertita esigenza dell'informazione passiva la cui carenza è sottolineata da tutti i parlamentari italiani, segnalazione resa necessaria perchè credo che, ancora una volta, si corra il rischio, come corpo legislativo, di farsi scavalcare dalle decisioni oggi interpretative della Corte di cassazione, e domani, forse, abrogative della Corte costituzionale su una materia di attualità politica e, quindi, di nostra primaria competenza.

Ho ben presente che il problema delle prescrizioni costituzionali generiche non è di oggi, ma non è nemmeno molto antico nella storia della giurisprudenza. Lo vediamo posto con nettezza al tramonto dello Stato totalitario ed al sorgere dei primi regimi costituzionali. Purtroppo vicine esperienze di Commissioni parlamentari create dalla volontà del legislatore su eventi sui quali l'autorità giudiziaria cominciava ad indagare, hanno messo a nudo ciò che di devastante, sotto tutti i profili, può accadere quando viene messo in crisi il primato del diritto e della legge, primato che la nostra Costituzione garantisce in modo inequivocabile. Ma quando codeste garanzie vengono disapplicate per l'insorgere di un

mostruoso diritto soggettivo affidato all'umore di 40 parlamentari sotto la spinta di incontrollati, ma non incontrollabili, impulsi emotivi, gli effetti non possono non essere quelli che abbiamo tutti i giorni sotto gli occhi come lettori di quei quotidiani e di quei settimanali che fungono da moltiplicatori negativi della disfunzione dell'organo politico-giuridico.

Certo, di fronte a certe strumentalizzazioni, non si può più parlare di rigore e di correttezza dell'azione di controllo parlamentare da parte delle Commissioni di inchiesta le quali, il più delle volte, quando vengono costituite danno l'impressione, ed hanno il sapore, di un atto di sfiducia pregiudiziale del Legislativo nei confronti del Giudiziario.

L'auspicio di una legge che disciplini e regolamentile Commissioni d'inchiesta nasce dalla valutazione di come non sia possibile, allo stato attuale, trasformare, per disegno politico e anche per ambizioni personali, tale organo parlamentare in un piccolo cosmo autoritativo. Non vi è dubbio che non si può parlare più di democrazia quando si calpestano i diritti sostanziali ed anche politici di tutti coloro che per qualsiasi, anche arbitrario, motivo sono chiamati a deporre in sede di testimonianza formale o di audizione libera di fronte a queste Commissioni che — ripeto — sono prive di una legge che le disciplini e le regoli.

P R E S I D E N T E . Ringrazio il senatore Calarco per la sua esposizione e dichiaro aperta la discussione generale.

B O N I F A C I O . Desidero esprimere alcune valutazioni soltanto per quanto riguarda quegli aspetti della relazione del senatore Calarco che si riferiscono al lavoro svolto dal Comitato per lo studio delle riforme istituzionali. Desidero chiarire che se tutto il nostro lavoro fosse stato pubblicato — come, a mio parere, dovrebbe essere pubblicato (e mi riservo di presentare una mozione in Commissione) — molti dei dubbi e delle perplessità manifestate

1^a COMMISSIONE64^o RESOCONTO SEN. (22 febbraio 1983)

dal senatore Calarco si dimostrerebbero privi di fondamento.

Voglio dire, per quanto riguarda la parte conclusiva della relazione (quella pubblicata), che il Comitato non aveva affatto il compito e la possibilità di proporre scelte ma doveva solo redigere un inventario sulla base di fonti ben definite e specifiche. Le ultime pagine alle quali il senatore Calarco si riferisce non contengono opzioni su specifici problemi, ma si limitano ad indicare gli indirizzi di fondo di un'azione di rinnovamento.

Se tutto il lavoro del Comitato fosse stato pubblicato, si sarebbe visto che esso, in primo luogo, cercò di indentificare le fonti da inventariare. Esse furono: i grandi dibattiti istituzionali; le iniziative pendenti, tra le quali vi sono iniziative relative alle Commissioni bicamerali; i dibattiti sulla fiducia al Governo; i dibattiti sui bilanci interni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in occasione dei quali molto spesso si è parlato di problemi istituzionali.

Al di là di questo non potevamo andare; di certo non potevamo formulare proposte perchè esse esulavano dal nostro compito. Le pagine conclusive, ripeto, si riferiscono soltanto ad alcuni indirizzi generali che trovarono concordi i rappresentanti di tutti i Gruppi politici presenti in quel Comitato. In ciò sta il valore vero di alcune riflessioni conclusive che chiudono il lavoro del Comitato.

Per quanto riguarda il problema specifico delle Commissioni di inchiesta, desidero precisare che l'articolo 82 della Costituzione affida a ciascuna delle Camere il potere di istituirle. La Costituzione non prevedeva affatto l'istituzione di Commissioni attraverso leggi, e tuttavia, in questi trenta e più anni di vita costituzionale, spessissimo si è fatto ricorso al provvedimento legislativo per la istituzione di Commissioni bicamerali. Ciò posto, sorgono dubbi sulla opportunità di disciplinare in qualche modo le procedure ed i poteri delle Commissioni nell'ambito del principio di fondo (enuncia-

to nell'articolo 82 della Costituzione) secondo il quale ad esse sono attribuiti gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria. È, questo, un limite invalicabile al di là del quale, ovviamente, non si può andare nè con la legge istitutiva di una determinata Commissione bicamerale nè con una disciplina di carattere generale.

Probabilmente sarà preferibile in futuro, anche in una direzione di specializzazione delle due Camere, istituire le Commissioni di inchiesta con deliberazione e non con legge. A tale proposito, probabilmente ciascuna delle Camere potrebbe formulare una normativa di carattere generale da applicare tutte le volte in cui si sia istituita con deliberazione una Commissione d'inchiesta, tenendo ben presente che, in base proprio a previsioni dei due Regolamenti, le Camere potrebbero anche dar vita a distinte Commissioni d'inchiesta, le quali avrebbero la possibilità, se concernono la stessa materia, di coordinare le proprie attività.

Tutto questo è un discorso di carattere generale che potrà essere affrontato soltanto quando si costituirà la Commissione bicamerale per lo studio delle riforme istituzionali proposta dai partiti di maggioranza. Tale Commissione questa volta, sulla base dell'inventario ma anche di tutta l'altra problematica emersa in questi anni, potrà cercare le convergenze su alcune riforme. Quella sarà la sede nella quale si potranno formulare delle proposte agli organi legislativi; la sede non era certo quella del Comitato che ho avuto l'onore di coordinare.

B E R T I. Signor Presidente, anzitutto desidero esprimere il voto favorevole del Gruppo comunista all'approvazione del disegno di legge in discussione perchè l'ulteriore proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P2 è indubbiamente necessaria.

Non avrei avuto altro da aggiungere se il relatore non avesse voluto caricare la relazione di significati politici e di giudizi sull'operato della Commissione che mi chiedo quanto siano corretti (...).

1^a COMMISSIONE

64° RESOCONTO STEN. (22 febbraio 1983)

CALARCO, *relatore alla Commissione*. Ho parlato dell'operato delle Commissioni, non della Commissione.

BERTI. Poichè il relatore è anche membro della Commissione P2, conosce dati che a noi non è concesso conoscere fino a quando non avremo la relazione definitiva; soltanto allora si potrà esprimere una valutazione sui lavori svolti dalla Commissione ed anche sull'atteggiamento di parte della Commissione che, a giudizio del relatore, ha assunto (non ricordo esattamente i termini da lui usati, ma credo che siano questi) atteggiamenti strumentali o propagandistici.

CALARCO, *relatore alla Commissione*. No, non mi sono espresso in questo modo.

BERTI. Si tratta comunque di un giudizio riguardante una parte della Commissione che dovrebbe essere meglio specificato per consentirci di rispondere adeguatamente. Volendo entrare nel merito di queste valutazioni, sostanzialmente estranee all'oggetto del provvedimento in discussione, sarebbe stato opportuno essere più precisi.

CALARCO, *relatore alla Commissione*. Mi permetto di dirle, senatore Berti, che se lei avesse letto la relazione che accompagna uno dei disegni di legge, e precisamente quello dell'onorevole Teodori, si sarebbe accorto che non sono stato io ad essere scorretto, ma altri.

BERTI. Comunque, per quanto riguarda l'approvazione della proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2, ribadisco il parere favorevole del Gruppo comunista.

MARCHIO. Ho ascoltato l'altro discorso, per così dire, del relatore: alcune parole mi hanno colpito più di quanto mi colpiscono a volte quelle del senatore Mi-

trotti; ma, a mio avviso, non costituiscono una base adeguata per il voto che oggi siamo chiamati ad esprimere sulla proroga del termine per l'ultimazione dei lavori della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla loggia massonica P2.

Occorre considerare tutto ciò che sta emergendo dall'inchiesta in corso, anche al di là dei contrasti sorti tra alcuni colleghi che — è comprensibile — possono essere interessati alla vicenda sotto il profilo politico, certo non sotto quello personale, ci mancherebbe altro! Il nostro Gruppo è quindi favorevole all'approvazione del disegno di legge in discussione affinché possa emergere una volta per tutte quello che è stato tenuto nascosto per tanto tempo: è proprio questa la ragione per la quale è stata istituita tale Commissione d'inchiesta. Vi è ancora qualche cosa nascosta, sotto terra, che deve venire fuori.

Vi è una guerra fra gruppi di potere — non dirò fra bande perchè desidero essere gentile — che tendono ad « imbrattarsi » a vicenda: quanto più si « imbratta » uno, tanto più si « sbratta », per così dire, l'altro. È bene che si « imbrattino » tutti e che emerga finalmente la verità che è stata tenuta nascosta finora. Al riguardo non ci sono dubbi e neppure il relatore potrà cambiare questa mia opinione, che è anche quella del mio Gruppo; desideriamo che tutti gli « imbrattati » vengano fuori. Abbiamo bisogno, e ritengo che anche i nostri elettori abbiano bisogno, di conoscere tutto ciò che è nascosto, che si tenta di nascondere.

È questa la ragione per la quale siamo favorevoli all'approvazione della proroga in questione.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

SCAMARCO, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Il Governo si dichiara favorevole all'approvazione del disegno di legge in discussione.

1^a COMMISSIONE

64° RESOCONTO STEN. (22 febbraio 1983)

P R E S I D E N T E . Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura:

Art. 1.

Il termine previsto dall'articolo 7 della legge 23 settembre 1981, n. 527, entro il quale la Commissione parlamentare di inchiesta sulla loggia massonica P 2 deve ultimare i suoi lavori presentando la propria relazione sulle risultanze delle indagini, già prorogato con la legge 4 giugno 1982, n. 342, è ulteriormente prorogato fino all'8 ottobre 1983.

È approvato.

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

È approvato.

L'esame degli articoli è così esaurito. Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 10,50.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il Direttore: DOTT. GIOVANNI BERTOLINI