

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori FASSINO e CANDIOTO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 DICEMBRE 1987

Nuove norme per i procedimenti di cui agli articoli 90 e 96 della Costituzione

ONOREVOLI SENATORI. – L'esito del *referendum* popolare dell'8-9 novembre 1987 ha fatto venir meno la disciplina legislativa vigente in materia di procedimenti per i reati presidenziali e ministeriali di cui agli articoli 90 e 96 della Costituzione, senza tuttavia poter incidere su quella parte della disciplina che è invece contenuta in norme di rango costituzionale, e quindi, in particolare, sul foro cui è attribuita la competenza su tali procedimenti nelle loro diverse fasi: la Commissione parlamentare per i procedimenti d'accusa, di cui all'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, per quanto concerne la predisposizione e la presentazione di una relazione al Parlamento in seduta comune; lo stesso Parlamento in seduta comune, ai sensi dei già citati articoli

90 e 96 della Costituzione, per la messa in stato d'accusa; la Corte costituzionale, in composizione integrata, per la fase del giudizio, ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 135 della Costituzione.

Occorre dunque colmare rapidamente la situazione di vuoto normativo che si è venuta a determinare, a seguito del voto popolare, entro il breve termine di dilazione (120 giorni dalla pubblicazione del risultato del *referendum*) nel quale interverrà l'abrogazione delle norme della legge 10 maggio 1978, n. 170. Altrimenti continuerebbero a sussistere, scaduto quel termine, organi esclusivamente competenti per perseguire penalmente reati di grande rilevanza sociale, dei quali pertanto non potrebbe essere comunque investita la

magistratura ordinaria, mentre lo svolgimento dei relativi procedimenti nelle forme previste dalla Costituzione diverrebbe praticamente impraticabile per la mancanza di una disciplina applicativa, che farebbe venir meno ogni garanzia per gli interessati e per lo stesso ordinamento giuridico nel perseguimento dei fini che gli sono propri.

In queste condizioni, e tenendo conto dei tempi ristretti sopra ricordati, non sembra immediatamente percorribile la via di una revisione delle norme costituzionali relative a tali procedimenti, anche se questa via è comunque auspicabile ed è quella per la quale i parlamentari liberali continueranno a battersi come linea di fondo, specie dopo il risultato estremamente significativo della consultazione popolare. Questa convinzione è suffragata anche dall'esito deludente, nei tempi e nel contenuto, della proposta di revisione costituzionale approvata in prima lettura dalle due Camere nella IX legislatura e decaduta con l'anticipato scioglimento del Parlamento; proposta che appare comunque farraginosa e superata e che dovrebbe essere ormai coraggiosamente sostituita, a giudizio dei parlamentari liberali, da una proposta di soppressione dell'intero sistema di «giustizia politica», che restituisca al giudice ordinario la competenza per i «reati ministeriali» - salvo la necessità di una autorizzazione a procedere anche per i Ministri non parlamentari - e conservi la competenza del Parlamento in seduta comune e della Corte costituzionale, se del caso, soltanto per i reati presidenziali di alto tradimento e di attentato alla Costituzione che, per la loro gravità e incidenza sugli equilibri complessivi del sistema, configurerebbero una vera e propria crisi costituzionale, da affrontare con il contributo dei massimi organi del sistema.

La prospettiva di una siffatta riforma costituzionale, che i parlamentari liberali ritengono la più solida anche alla luce di una corretta interpretazione del voto popolare nella consultazione referendaria, non può tuttavia essere realisticamente perseguita nel breve termine più volte ricordato. Di qui la necessità di varare in tempi rapidi una normativa che, tenendo conto quanto più possibile della volontà espressa dall'elettorato nel *referen-*

dum, resti tuttavia nell'alveo della disciplina costituzionale vigente e possa quindi entrare immediatamente in applicazione, senza soluzione di continuità, che sarebbe assai grave anche soltanto ipotizzare, ma lasciando aperta la strada a successivi e più radicali interventi.

A questi intenti si ispira il presente disegno di legge, che è basato su tre punti essenziali:

a) trasferire all'autorità giudiziaria ordinaria la competenza per lo svolgimento dell'istruttoria sui reati di cui agli articoli 90 e 96 della Costituzione, finora attribuita alla Commissione parlamentare *ex inquirente*. Con ciò si garantisce la politicizzazione del momento essenziale dell'acquisizione delle prove, assicurando all'istruttoria la qualificazione tecnica e l'imparzialità che sono proprie del giudice ordinario;

b) togliere alla Commissione parlamentare il potere di archiviare o comunque di troncare il procedimento, contro il quale si erano soprattutto appuntate le critiche dei promotori del *referendum*. Fa eccezione il caso che la stessa autorità giudiziaria proponga di non doversi procedere e la Commissione accolga tale proposta con una maggioranza qualificata. In questo modo si conserva uno strumento per eliminare le denunce palesemente infondate, o meramente strumentali, e non assistite da alcuna prova, oppure relative a fatti che non configurino le ipotesi di cui agli articoli 90 e 96 della Costituzione, senza dover necessariamente e troppo spesso riunire per questo scopo il Parlamento in seduta comune; ma si elimina pure ogni sospetto di «insabbiamento» politico, dato che questo strumento può attivarsi soltanto azionandolo con una doppia chiave, ossia con la partecipazione sia del giudice ordinario, sia della Commissione parlamentare;

c) attribuire alla Commissione parlamentare, in ogni altro caso, un mero potere referente, restando al Parlamento in seduta comune la competenza ad assumere le decisioni di merito (a maggioranza semplice, quando si tratti di reati ministeriali), nella più genuina interpretazione del vigente dettato costituzionale. Viene così eliminata anche la richiesta delle firme dei parlamentari per investire del procedimento il Parlamento in seduta comune

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nei casi attualmente previsti, formalità che si è rivelata come un atto di scelta politica più che di natura giudiziaria.

Sono anche previste norme transitorie per i procedimenti già avviati presso la Commissione.

Onorevoli colleghi, i senatori liberali che hanno presentato il presente disegno di legge, ricollegandosi agli analoghi progetti dei Gruppi liberali del Senato e della Camera della scorsa legislatura, si propongono di varare una disciplina di carattere transitorio, in attesa che il Parlamento possa meditatamente affrontare il

più complesso problema di una radicale revisione costituzionale in materia di reati presidenziali e ministeriali. Essi ritengono tuttavia che il meccanismo previsto dal presente disegno di legge potrebbe anche dimostrarsi, al vaglio di una congrua sperimentazione, come una valida disciplina definitiva, temperando, in sostanza, l'aspirazione dei cittadini ad una giustizia eguale per tutti, senza fori speciali o privilegiati, con la necessità di garantire i massimi responsabili politici del Governo dello Stato da ingiuste persecuzioni, in relazione alla forte valenza politica dei loro atti.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. La Commissione prevista dall'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, ricevuto un rapporto o denuncia relativi ad un fatto previsto dagli articoli 90 e 96 della Costituzione e accertatane, se del caso, l'autenticità, li trasmette all'autorità giudiziaria competente per territorio, investendola del compito delle relative indagini.

2. L'autorità giudiziaria procede alle indagini e agli esami secondo le regole del rito sommario previste dal codice di procedura penale.

3. Quando l'autorità giudiziaria ritenga necessario adottare provvedimenti aventi ad oggetto l'arresto o la limitazione della libertà personale dell'inquisito, nonchè perquisizioni personali o domiciliari a carico di esso, deve chiederne l'autorizzazione alla Camera a cui l'inquisito appartiene se si tratta di parlamentare, o al Senato della Repubblica se l'inquisito non è parlamentare. Su questa richiesta di autorizzazione la Camera dei deputati o il Senato della Repubblica decidono su relazione della Commissione.

4. Salvo i casi di cui al comma 3, per i procedimenti previsti dalla presente legge non sono richieste le autorizzazioni sancite dall'articolo 68 della Costituzione.

Art. 2.

1. L'autorità giudiziaria entro il termine di due mesi, prorogabile una sola volta, con ordinanza della Commissione, per altri due mesi, deposita presso la presidenza della Commissione stessa una relazione contenente le prove raccolte, i provvedimenti adottati e le loro motivazioni, nonchè, qualora ritenga che la notizia del fatto sia palesemente infondata o non assistita da alcuna prova, la proposta di non doversi procedere.

2. L'autorità giudiziaria, nella sua relazione,

può anche proporre alla Commissione di dichiarare la propria incompetenza, qualora ritenga che il fatto non rientri nelle ipotesi di cui agli articoli 90 e 96 della Costituzione.

Art. 3.

1. La Commissione, ricevuta dall'autorità giudiziaria la relazione di cui all'articolo 2, può deliberare un supplemento di indagine, indicandone gli oggetti e assegnando un termine per la presentazione di una relazione suppletiva.

2. Qualora l'autorità giudiziaria abbia formulato la proposta di non doversi procedere o la proposta di una declaratoria d'incompetenza, la conforme deliberazione della Commissione è adottata con ordinanza motivata, a maggioranza assoluta dei suoi componenti.

3. La Commissione non può adottare la deliberazione di cui al comma 2 se non su proposta dell'autorità giudiziaria che ha svolto l'indagine.

Art. 4.

1. La Commissione, se non ricorre il caso di cui al comma 2 dell'articolo 3, trasmette al Presidente della Camera dei deputati, con una propria relazione illustrativa, le risultanze delle indagini svolte dall'autorità giudiziaria, accompagnandole con le indicazioni dei capi d'accusa e con eventuali proprie osservazioni sia relative al merito sia relative alla competenza.

Art. 5.

1. Il Parlamento in seduta comune esamina la relazione della Commissione e le risultanze delle indagini dell'autorità giudiziaria. Qualora non ritenga necessario che siano esperite altre specifiche indagini, il Parlamento delibera la messa in stato d'accusa davanti alla Corte costituzionale, stabilendo in maniera definitiva i capi d'imputazione e nominando uno o più commissari d'accusa, o il non doversi procedere.

Art. 6.

1. La deliberazione di messa in stato d'accusa è adottata a maggioranza assoluta dei componenti del Parlamento, se è relativa al Presidente della Repubblica, a norma dell'articolo 90 della Costituzione; a maggioranza dei presenti, se è relativa al Presidente del Consiglio dei Ministri o ai Ministri.

Art. 7.

1. Nella Commissione deve essere assicurata la presenza di almeno un rappresentante per ogni Gruppo parlamentare.

Art. 8.

1. I procedimenti in corso davanti alla Commissione devono svolgersi secondo la procedura stabilita nella presente legge, salvo che la Commissione non abbia già posto in essere atti aventi rilevanza istruttoria, nel quale caso la stessa Commissione può decidere se proseguire nell'istruzione fino alla relazione al Parlamento o adempiere a quanto disposto dall'articolo 1. In quest'ultimo caso la Commissione stabilisce quali atti istruttori debbano essere compiuti dall'autorità giudiziaria.

Art. 9.

1. È abrogata ogni norma contraria o incompatibile con la presente legge.