

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

80^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 14 MARZO 1984

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

INDICE

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti 4

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 3

Apposizione di nuove firme 4

Deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1^a Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 gennaio 1984, concernente proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 aprile 1984 e norme transitorie in materia di regolarizzazione delle posizioni contributive previdenziali» (564) (Approvato dalla Camera dei deputati);

«Conversione in legge del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 3, recante proroga del trattamento economico provvisorio dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad essi collegato» (563) (Approvato dalla Camera dei deputati);

DE SABBATA (PCI) Pag. 5
* FRANZA (PSDI), relatore 4
GASPARI, ministro senza portafoglio per la funzione pubblica 7
* RASTRELLI (MSI-DN) 5, 6
TARAMELLI (PCI) 5
SAPORITO (DC), relatore 5

DOMANDE DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Deliberazione sul Doc. IV, n. 2:

PRESIDENTE 8 e passim
FLAMIGNI (PCI) 13
RUFFINO (DC), relatore 12
RUSSO (Sin. Ind.) 8

Deliberazione sul Doc. IV, n. 3:

PRESIDENTE	Pag. 13
PALUMBO (PLI), relatore	15
RUSSO (Sin. Ind.)	13

Deliberazione sul Doc. IV, n. 7:

PRESIDENTE	15
BENEDETTI (PCI), relatore	15
* MARTORELLI (PCI)	20

Deliberazione sul Doc. IV, n. 8:

PRESIDENTE	22
* RASTRELLI (MSI-DN), relatore	22

Deliberazione sul Doc. IV, n. 9:

PRESIDENTE	Pag. 23
RUSSO (Sin. Ind.), relatore	23
TAMBRONI ARMAROLI (DC)	23

Deliberazione sul Doc. IV, n. 11:

PRESIDENTE	24
DI LEMBO (DC), relatore	24

Deliberazione sul Doc. IV, n. 13:

PRESIDENTE	25
SEGA (PCI), relatore	25

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

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 11,30).

Si dia lettura del processo verbale.

CONSOLI, 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: Bernassola, Cavaliere, Cioce, D'Agostini, De Cataldo, Della Porta, Fracassi, Frasca, Mazzola, Mondo, Ongaro Basaglia, Quaranta, Tanga, Tomelleri, Toros, Valiani, Vecchi e Zaccagnini.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Conti Persini e Vecchietti, ad Amman, per attività della Commissione Affari generali dell'Ueo.

Disegni di legge, annuncio di presentazione

PRESIDENTE. In data 13 marzo 1984 sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

LIPARI, MARTINI, SALVI, BOMPIANI, COLOMBO SVEVO, CECCATELLI, CODAZZI, JERVOLINO RUSSO, PAGANI Antonino, ROMEI Roberto, CONDORELLI, TRIGLIA, SCOPPOLA e RUFFILLI. — « Legge-quadro sul volontariato » (575);

SCEVAROLLI, BOLLINI, SARAGAT, RAVERA, VALIANI, ZACCAGNINI, VASSALLI, ENRIQUES AGNOLETTI, SCHIETROMA, GUALTIERI, SALVI, MAR-

TINI, PASTORINO, ALICI, BOZZELLO VEROLE e ORCIARI. — « Contributi a carico dello Stato in favore delle associazioni combattentistiche a sostegno della loro azione di promozione sociale » (576).

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

CARMENO, MARGHERITI, CASCIA, DE TOFFOL, GIOINO, GUARASCIO e RASIMELLI. — « Nuovo ordinamento dei consorzi agrari e della Federazione italiana dei consorzi agrari » (577);

RASIMELLI, MARGHERITI, POLLASTRELLI, CARMENO, CASCIA, DE TOFFOL, GIOINO e GUARASCIO. — « Riordinamento del credito agrario » (578);

GUARASCIO, DE TOFFOL, CARMENO, CASCIA, GIOINO, MARGHERITI, RASIMELLI. — « Legge-quadro per la stipula di accordi interprofessionali tra produttori agricoli e industria di trasformazione » (579);

CASCIA, CARMENO, DE TOFFOL, GIOINO, GUARASCIO, MARGHERITI, RASIMELLI, POLLIDORO, MERIGGI, POLLASTRELLI, CROSETTA, CHERI, GHERBEZ, MAFFIOLETTI e MORANDI. — « Nuove norme sulla repressione delle frodi e delle sofisticazioni nella preparazione, nel trasporto e nel commercio dei mosti, vini ed aceti » (580);

DE TOFFOL, RASIMELLI, CARMENO, CASCIA, GIOINO, GUARASCIO e MARGHERITI. — « Norme per la salvaguardia e la valorizzazione del territorio destinato alle attività agro-silvo-pastorali » (581).

Disegni di legge, apposizione di nuove firme

PRESIDENTE. I senatori Vernaschi e Falucchi hanno dichiarato di aggiungere la propria firma al disegno di legge:

COLOMBO SVEVO ed altri. — « Legge-quadro di riforma dell'assistenza e dei servizi sociali » (468).

Corte dei conti, trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti

PRESIDENTE. Il Presidente della Corte dei conti, con lettera in data 8 marzo 1984, ha trasmesso, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la determinazione e la relativa relazione sulla gestione finanziaria dell'Accademia nazionale dei Lincei, per gli esercizi dal 1978 al 1982 (*Doc. XV, n. 21*).

Detto documento sarà inviato alla 7ª Commissione permanente.

Deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine ai disegni di legge:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 4, concernente proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 aprile 1984 e norme transitorie in materia di regolarizzazione delle posizioni contributive previdenziali » (564) (*Approvato dalla Camera dei deputati*);

« Conversione in legge del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 3, recante proroga del trattamento economico provvisorio dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad essi collegato » (563) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1ª Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in

ordine a disegni di legge di conversione dei decreti-legge.

Il primo reca: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 4, concernente proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 aprile 1984 e norme transitorie in materia di regolarizzazione delle posizioni contributive previdenziali », già approvato dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di parlare il relatore.

* FRANZA, *relatore*. La 1ª Commissione permanente ha esaminato il disegno di legge n. 564 concernente la conversione in legge del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 4, recante proroga della fiscalizzazione degli oneri sociali fino al 30 aprile 1984 e norme transitorie in materia di regolarizzazione delle posizioni contributive e previdenziali.

La Commissione ha rilevato che gli effetti di cui all'articolo 1 del decreto-legge 29 gennaio 1983, n. 17, in ordine alla fiscalizzazione dei contributi sociali di malattia, venivano a cessare al 30 novembre 1983 e che, inoltre, la commissione istituita con la citata legge, con il compito di elaborare e definire in tempi brevi il riordino dell'intera materia della fiscalizzazione, non è riuscita a completare, per le note vicende politiche, il proprio lavoro. Inoltre, la Commissione ha ritenuto doveroso recepire gli indirizzi dati dalla Commissione della Comunità economica europea il 15 settembre 1980, in tema di diversificazione tra le misure di fiscalizzazione fra il personale dipendente maschile e femminile ed ha ritenuto opportuna una immediata proroga circa le riduzioni di oneri relativi a mano d'opera occupata in agricoltura, previste dall'articolo 2 del decreto-legge 24 marzo 1982, n. 91, e dall'articolo 4, comma ventiseiesimo, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, per i motivi innanzi indicati.

La 1ª Commissione permanente, infine, ritenuto che il testo va considerato così come opportunamente emendato dalla Camera dei deputati — specie in relazione al termine di scadenza — esprime a maggioranza parere favorevole in ordine alla sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza di cui all'articolo 77 della Costituzione e propone che il Senato si pronunci in conformità.

DE SABBATA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE SABBATA. Come in tanti altri casi, signor Presidente, colleghi, anche in questo vi sono ragioni di ritardo che fanno carico al Governo e che sono all'origine di una necessità ed urgenza che risultano indotte. Peraltro, la necessità ed urgenza sono diverse a seconda delle varie norme.

Senza insistere sul testo, e senza chiedere una votazione per parti separate, il Gruppo comunista si riserva di prendere posizioni nel merito, dichiara di non poter accedere al riconoscimento della necessità e dell'urgenza per le ragioni dette e pertanto si astiene dal voto.

RASTRELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* RASTRELLI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, questo è un altro dei casi emblematici che tante volte il Senato ha dovuto affrontare. Ci troviamo esattamente dinanzi alla diciottesima proroga dell'applicazione della fiscalizzazione del settore.

La semplice indicazione che per diciotto volte si è trattato di rinviare nel tempo l'applicazione dei benefici connessi al decreto è la dimostrazione implicita che secondo la Costituzione formale non esisterebbero urgenza e necessità, mentre, secondo la Costituzione materiale che è andata affermandosi anche in quest'Aula, mi pare evidente che l'impossibilità di postergare i benefici in mancanza di decreto-legge implichi una necessità indotta, contro la quale abbiamo sempre combattuto, ma della quale non possiamo in questo momento non guardare realisticamente gli effetti.

Nell'invitare il Governo, ancora una volta, a voler predisporre un disegno di legge organico e definitivo per la materia, dichiariamo che ci asterremo dal voto sui presupposti di necessità ed urgenza, riservandoci anche noi, in sede di esame di merito sulle singole norme del decreto, di realizzare quella rettifica che riteniamo necessaria anche sotto il

profilo di una maggiore aderenza rispetto alle norme costituzionali.

PRESIDENTE. Metto ai voti le conclusioni della 1ª Commissione permanente in ordine alla sussistenza dei presupposti di necessità ed urgenza richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per il disegno di legge n. 564.

Sono approvate.

Segue il disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 3, recante proroga del trattamento economico provvisorio dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad essi collegato», già approvato dalla Camera dei deputati.

Ha facoltà di parlare il relatore.

SAPORITO, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 563 reca la conversione in legge del decreto-legge 21 gennaio 1984, n. 3, che dispone la proroga del trattamento economico provvisorio dei dirigenti delle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e del personale ad essi collegato.

Il decreto-legge si è reso urgente per la mancata approvazione di un disegno di legge presentato dal Governo regolante in maniera organica questa materia. Si trattava, pertanto, di sanare una situazione che era già in atto in seguito alla mancata approvazione del disegno di legge e, comunque, si trattava di prevedere un regime transitorio fino al 31 marzo 1984.

La 1ª Commissione ha esaminato questo provvedimento e, a maggioranza, ha votato per la sussistenza dei requisiti di urgenza e di necessità per le motivazioni di cui ho detto innanzi e che rinnovo alla Assemblea per sollecitare il voto favorevole alle conclusioni della 1ª Commissione.

TARAMELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TARAMELLI. Credo sia difficile non riconoscere che questo è un atto dovuto. Si tratta di corrispondere ai nostri dirigenti, che

hanno lavorato in questi mesi, il loro stipendio e quindi la esigenza di prorogare tale trattamento economico provvisorio è fuori di dubbio.

Mi pare però difficile sostenere che vi siano tutti gli elementi che si sono sempre tenuti presenti almeno per quanto riguarda i presupposti dell'urgenza, della necessità e della straordinarietà. Infatti, come è già stato più volte ricordato, questi elementi devono trovare corrispondenza in un fatto imprevedibile e non credo che l'erogazione della retribuzione ai nostri dirigenti si debba considerare un fatto imprevedibile. Nè credo si possa incolpare il Parlamento nel suo complesso per la mancata previsione dell'approvazione di una legge che si proponeva di prorogare ancora, in termini provvisori, seppure con un'adeguamento retributivo, almeno fino al 30 giugno 1984, il trattamento economico stesso. Infatti è vero che il disegno di legge si è bloccato alla Camera e doveva essere approvato entro il mese di dicembre, ma credo anche che, sia il signor Ministro che tutti quanti noi, abbiamo avuto allora presente, come abbiamo presente ora, che durante la sessione di bilancio non era possibile approvare leggi di spesa e quindi quel provvedimento non poteva essere approvato in tempo utile.

Se poi si tiene conto anche del fatto che sono numerose — ma di questo avremo occasione di parlare nel merito del decreto — le proroghe dopo l'impegno preso dal Governo per l'approvazione entro il 30 giugno 1980 di una riforma complessiva, credo che parlare di fatti imprevedibili sia impossibile.

Vorrei ricordare ancora che ci troviamo a trattare di un altro decreto, dopo che solennemente, in quest'Aula, il rappresentante del Governo, il sottosegretario Amato, ha insistito perchè si approvasse l'articolo di un decreto prima della fine dello scorso anno, laddove, con tale articolo, si voleva dimostrare la volontà del Governo di non ricorrere più a decreti e si attivava quindi una procedura che avrebbe dovuto garantire tale stato di cose. Avevamo ragione allora nel dire che si trattava di un articolo da sopprimere, che non serviva a nulla, che bastava un provvedimento del Presidente del Consiglio. Non-

stante però si sia insistito per l'approvazione di quell'articolo unico, siamo ancora ai decreti e ripetutamente ci troviamo a discutere dei presupposti di costituzionalità in ordine all'urgenza e alla necessità. Quell'articolo è passato come l'acqua sul marmo, non ha inciso, e quindi a me pare che, da questo punto di vista, si possa dire che manca la volontà politica necessaria e che in particolare su questa materia — una materia così delicata e rilevante ai fini di un miglioramento del funzionamento della macchina amministrativa e quindi di tutto il nostro sistema istituzionale — quando si prorogano provvedimenti di questo tipo, vuol dire che non c'è da parte del Governo un'adeguato — mi si consenta il gioco di parole — governo della materia, essenziale per il funzionamento della vita democratica del nostro paese.

Noi non ci opponiamo al proseguimento dell'esame di questo decreto, però, per manifestare il nostro disappunto e la nostra critica, esprimeremo un voto di astensione sui presupposti di costituzionalità.

RASTRELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* RASTRELLI. Prendo la parola per dichiarare all'Assemblea il voto favorevole del Gruppo del Movimento sociale italiano. Ci troviamo, è vero, dinnanzi a una soluzione differita nel tempo, ma dobbiamo dare atto che almeno il problema dell'assetto definitivo della dirigenza statale è stato affrontato dal Governo e questo ramo del Parlamento, anche se nel dissenso sul merito che noi del Movimento sociale abbiamo manifestato, lo ha preso in considerazione e portato avanti. Difficoltà parlamentari hanno impedito che il disegno di legge n. 1024 vedesse la luce: ci troviamo quindi di fronte non solo ad un atto dovuto, ma anche ad un atto indispensabile. La burocrazia italiana e i dirigenti dello Stato devono avere certezza almeno della regolarità formale e sostanziale degli effetti retributivi fino a questo momento in essere. Tale decreto tende a soddisfare questa esigenza. Ci sembra, comunque, che il periodo fino al 31 marzo, contemplato dal decreto,

sia un periodo estremamente breve. Si pongono perciò, nel momento stesso della prima deliberazione su tale decreto, le premesse per l'emanazione quasi immediata di un ulteriore decreto. È infatti impensabile che entro il 31 marzo il disegno di legge n. 1024 possa vedere la luce nell'altro ramo del Parlamento. Questa incauta posizione del Governo, nel momento in cui, magari con un termine maggiormente differito, potrebbe evitare a quest'Aula il ritorno costante e ripetitivo su materie già trattate, ci sembra un ulteriore atto di imprevidenza.

Pur rilevando comunque tali difficoltà e tali discrasie, riteniamo che per un riconoscimento, che non va solo al Governo, ma all'alta burocrazia dello Stato italiano, il nostro voto favorevole sia un atto dovuto e meritorio.

GASPARI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GASPARI, *ministro senza portafoglio per la funzione pubblica*. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, ringrazio il relatore e i colleghi che sono intervenuti; mi limiterò a brevissime parole di replica. Innanzitutto devo far notare che il Governo ha provveduto tempestivamente a presentare un disegno di legge che recava alcune modifiche al trattamento economico dei dirigenti dello Stato, che non hanno avuto alcun aumento (questa è l'unica categoria che non ha avuto aumenti) e che questo disegno di legge avrebbe potuto essere approvato in via definitiva dalla Camera dei deputati se fosse stato mantenuto il testo trasmesso dal Senato.

Purtroppo alla Camera dei deputati vi è stata una pioggia di emendamenti che hanno notevolmente ampliato il contenuto della legge, ponendo anche problemi notevoli di copertura. Di qui l'arresto dell'*iter* del provvedimento e l'assoluta, inderogabile necessità di provvedere con un decreto-legge, non potendosi lasciare i dipendenti dello Stato che hanno la qualifica dirigenziale senza stipendio.

Mi sembra che questa precisazione dimostri come il Governo non sia stato inadem-

piante e come il problema sia sorto a seguito delle vicende parlamentari che tutti conosciamo. Osservo che il Governo stesso provvederà a presentare al Parlamento entro il corrente mese due disegni di legge relativi alla dirigenza: un disegno di legge che riguarda l'accesso alla dirigenza, con delle norme di carattere transitorio, che ha la finalità di regolamentare una volta per tutte questa materia che è stata oggetto di una serie di normative dirompenti, ed un disegno di legge che dovrebbe avere lo scopo di disciplinare e riformare la dirigenza, mettendo ordine in un settore in cui si è sentita l'assoluta necessità di tornare ad una normativa che disciplini concretamente questa materia omogeneizzando ed unificando i diversi casi.

Il Governo naturalmente si attende che, con l'approvazione di questi due disegni di legge, si sblocchi l'*iter* del disegno di legge già approvato dal Senato che reca il n. 1024 degli atti della Camera e che questo prosegua il suo corso in maniera da consentire ai due rami del Parlamento di approvare la disciplina definitiva della dirigenza.

Mi auguro che questa proposta, avanzando la quale il Governo ritiene di aver fatto il suo dovere, trovi accoglimento in Parlamento e che sia possibile evitare in tal modo il ricorso ad altri provvedimenti più urgenti che certamente non corrispondono alla volontà del Governo, ma che sono dettati dalla necessità, nel momento in cui il Parlamento non riesce a portare avanti l'esame di provvedimenti ordinari che l'Esecutivo predispone e che dovrebbero seguire un *iter* parlamentare non eccessivamente lungo. Comunque si tratta di materie approfondite, esaminate, dibattute che richiedono una urgente disciplina e che avrebbero richiesto — questo lo riconosco — un'iniziativa del Governo. Finalmente questa iniziativa ci sarà nel corrente mese e mi auguro di trovare nei due rami del Parlamento la necessaria corrispondenza, del resto manifestata da tutte le parti politiche, allo scopo di arrivare al varo di una sollecita disciplina e quindi di mettere ordine in un settore vitale ed importante per la funzionalità e, direi, per la vita stessa delle strutture operative dello Stato.

Ringrazio il relatore ed i colleghi che sono intervenuti e chiedo al Senato di riconoscere

ora la sussistenza dei presupposti di costituzionalità e successivamente di convertire in legge il decreto-legge nel testo in cui è stato approvato dalla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Metto ai voti le conclusioni della 1ª Commissione permanente in ordine alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per il disegno di legge n. 563.

Sono approvate.

Deliberazioni su domande di autorizzazione a procedere in giudizio

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame di domande di autorizzazione a procedere in giudizio.

La prima è quella avanzata nei confronti del senatore Franco, per il reato di cui agli articoli 624 e 625, n. 2, del codice penale (furto aggravato), nonché per il reato di cui all'articolo 9, secondo capoverso, del regio decreto-legge 16 gennaio 1936, n. 54, e all'articolo 20 del testo unico delle disposizioni di carattere legislativo concernenti l'imposta sul consumo del gas e dell'energia elettrica, approvato con decreto ministeriale 8 luglio 1924 (omissione di pagamento d'imposta su energia elettrica sottratta) (Doc. IV, n. 2).

Il relatore ritiene che emerga la necessità di una integrazione alla relazione scritta?

RUFFINO, relatore. No, signor Presidente.

RUSSO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUSSO. Signor Presidente, colleghi senatori, apprendiamo dagli atti che il giorno 14 maggio 1982 il brigadiere della polizia di Stato Putortì si era portato, unitamente ad un dipendente dell'Enel, in locali occupati dal senatore Franco. Si accerta dal verbale del dipendente Enel trattarsi di uffici non di abitazione ed il senatore Franco specifica essere allocata in quella sede la sua segreteria politica.

Veniva constatato che i misuratori di energia installati nei predetti locali erano entrambi mancanti dei sigilli piombati e collegati alla rete esterna «in modo tale che i misuratori non segnavano l'energia consumata». In data successiva il medesimo pubblico ufficiale estendeva un verbale di sequestro dei misuratori, precisando che i contatori erano allacciati alla rete esterna, mancanti dei piombi, regolarmente funzionanti nonostante non fosse stato stipulato il contratto di fornitura.

Coevo al rapporto è un verbale redatto dal dipendente dell'Enel con il quale costui, dichiarandosi ausiliario della autorità giudiziaria, constatava e faceva constatare al brigadiere Putortì la mancanza dei piombi ai morsetti ed il collegamento con la rete esterna, altresì faceva notare che i misuratori erano funzionanti nonostante non fosse stato stipulato il contratto di fornitura. Precisava che i contatori medesimi erano stati staccati nel 1973 (dalla rete di distribuzione ovviamente).

Il senatore Franco, presente all'accesso *de quo*, inseriva a verbale di aver preso possesso dei locali nel gennaio 1982, subentrando ad altro conduttore; e poichè mancava la fornitura di energia si era preoccupato di stipulare nel marzo il relativo contratto. Prendeva atto, il medesimo senatore, che tale contratto si riferiva alla fornitura di luce alle scale e non all'appartamento.

L'esposizione puntuale dell'episodio è necessaria in quanto è sulle modalità del fatto che si è sviluppato un ampio dibattito in Giunta, sostenendosi, su talune peculiarità dell'accertamento, l'esistenza del *fumus persecutionis*.

Il primo elemento che ha suscitato i sospetti di taluni commissari è quell'ambiziosa autoqualifica, chiaramente impropria, attribuitasi dal dipendente dell'Enel: «ausiliario della Autorità giudiziaria»; difatti, si è ragionato, tanto significa che il predetto ausiliario si qualifica tale perchè è stato officiato dal brigadiere a compiere l'accesso.

La notazione ha una sua validità nel senso che, qualora l'iniziativa dell'accesso fosse riconducibile alla polizia, ci troveremmo di fronte ad una violazione dell'articolo 68, secondo comma, della Costituzione. Questa

norma vieta che senza previa autorizzazione si possano effettuare perquisizioni domiciliari ed è pacifico che nella dizione sia compresa la breve casistica elencata nel primo comma dell'articolo 614 del codice penale, che punisce la violazione dell'abitazione altrui come di ogni altro luogo di privata dimora o le appartenze di essa. L'ufficio di cui parliamo costituisce luogo di privata dimora per costante giurisprudenza della Corte di cassazione.

Se così fosse, il brigadiere verbalizzante avrebbe operato nella qualità di agente di polizia giudiziaria ed il suo accesso equivarrebbe ad una perquisizione volta alla ricerca del corpo del reato. Tale macroscopica illegalità giustificherebbe appieno la sussistenza del *fumus persecutionis* e la giurisprudenza della Giunta conforterebbe saldamente questa conclusione. Ma l'interrogativo che non possiamo eludere è se quella pretenziosa, quanto errata, qualifica giustifichi l'illazione trattane con tanta sicurezza dalla maggioranza della Giunta. Per tentare una risposta è bene precisare subito che i delegati dell'Enel hanno pieno diritto di accedere nei locali dove sono installati i contatori, sia per controllare i medesimi, sia, come normalmente e più sovente accade, per effettuare la lettura dei consumi registrati da quegli apparecchi. Ovviamente il dipendente dell'Ente elettrico opera da privato, non da pubblico ufficiale e tanto meno da agente di polizia, agisce nell'ambito di condizioni poste con il contratto di fornitura e non ha quindi bisogno di particolari autorizzazioni. È nota, altresì, la facoltà spettante a tali dipendenti di richiedere l'assistenza della forza pubblica per prevenire o per vincere resistenze o per assicurare psicologicamente i sospettosi sulla liceità del loro accesso. L'agente che li accompagna svolge le naturali funzioni di semplice scorta, all'infuori delle qualifiche e delle funzioni tipiche delle attività di polizia giudiziaria.

Ciò premesso, anche per chiarire subito lo scopo della indagine che io conduco, nel rapporto steso dal brigadiere è posto bene in evidenza che egli si era accompagnato al dipendente dell'Enel, non quindi che ne avesse richiesto la consulenza, tanto è vero che non prosegue dicendo: «Allo scopo di», bensì,

molto anodinamente: «ove si procedeva alla constatazione». Constatazione la quale, una volta avvenuta, non poteva non diventare materia di rapporto, visto che si era tradotta nella rilevazione di un reato attuale, *in itinere*.

Nella comunicazione del capo compartimento Enel al pubblico ministero di Reggio Calabria è scritto che «in occasione di controlli eseguiti da dipendenti dell'Ente, ... alla quale ha provveduto il signor Cutrufigli, è risultato...». Sembra chiaro che l'iniziativa del controllo è stata presa dall'Enel e non dalla polizia giudiziaria: ne deriva un indizio del tutto contrario a quello valorizzato dalla maggioranza della Giunta per ricavarne l'iniziativa del brigadiere Putortì o di chi per esso; del resto, il dipendente dell'Enel Cutrufigli nel proprio verbale scrive che era stato lui a constatare ed a far constatare al brigadiere e al senatore Franco (il quale era presente) quanto era scritto nella relazione. È vero che imprecisioni sussistono in quanto in tutto l'iter di questo accertamento, sia da parte della polizia che da parte dell'Enel, si sono usati moduli a stampa o a ciclostile a contenuto predisposto; proprio per questo il loro contenuto è necessariamente rigido e viene adattato sommariamente e con non molta precisione alla peculiarità del caso, tanto è vero che nel rapporto del brigadiere l'accesso risulta operato nell'abitazione del senatore Franco proprio perchè la dizione è ciclostilata ed è sfuggita al pubblico ufficiale l'opportunità di adattarla alla realtà.

Di questa ulteriore causa di approssimatività dei rapporti redatti dai due suddetti bisognava tenere il giusto conto perchè la valutazione da esprimersi da parte della Giunta si fondasse su basi solide e non rese malcerte da tante lacune e imperfezioni.

Conseguentemente, se la base concreta di valutazione offerta alla Giunta è alquanto dubbia; se l'indizio principale trattone viene contraddetto patentemente da altri indizi fino a neutralizzarlo perfettamente (se non a rovesciarlo nel suo contrario); se, aggiungo, è alquanto complicato pensare ad una volontà di persecuzione da parte del graduato, soprattutto in quanto sarebbe stata attuata con estrema faciloneria, allora crolla il pilastro

della relazione, e cioè: «è stata disposta una ispezione domiciliare nei confronti di un rappresentante parlamentare senza che sia stata formalmente richiesta l'autorizzazione». Dico «il pilastro» in quanto mi pare che tutte le ulteriori considerazioni elencate dal relatore mirano a rafforzare indirettamente la tesi principale, cioè: persecuzione in quanto violata l'immunità da perquisizione. Vi risparmio, qui, la lettura dei 25 elementi secondari con i quali il relatore mira a rafforzare indirettamente la tesi principale. Queste considerazioni, infatti, tendono ad escludere ogni rilievo penale della faccenda, riducendola ad un mero illecito civile. Osservo, in sintesi (ed il relatore si è posto il problema allorchè scrive: «senza voler sconfinare nel merito del giudizio penale»), che non possiamo fondare il sospetto di persecuzione sull'errore ipotizzabile nel senatore Franco di aver stipulato il contratto di fornitura relativo all'illuminazione delle scale ritenendo si trattasse di quello per l'illuminazione dei locali. Questo significherebbe che il brigadiere persecutore fosse a conoscenza minuta prima di tutto dell'interruzione della fornitura avvenuta nel 1973, in secondo luogo, della stipula di un contratto da parte del senatore Franco non attinente alla fornitura elettrica per illuminazione degli uffici, bensì a quella per illuminazione delle scale, per cui il brigadiere avrebbe promosso e diretto la fatale ispezione.

A parte l'inaccettabilità della tesi dell'erronea stipulazione di un contratto, tesi proclamata dal relatore ma non altrimenti sostenibile se non sul piano ipotetico, per dar senso probante alle considerazioni aggiuntive elencate nella relazione dovremmo sobbarcarci ad una disamina dei dati, sicuramente riservata al giudice penale; dati che sono quelli esposti all'inizio del mio intervento, dai quali, come Giunta, dobbiamo ricavare piuttosto direttamente ed immediatamente, senza elucubrate argomentazioni, l'esistenza del *fumus persecutionis*: se questo *fumus* non ci aggredisce gli occhi al primo, scrupoloso esame delle carte processuali, scovarli con ricerche prolungate certamente esula dai nostri compiti funzionali. Ritengo perciò valido e degno di attenta considerazione solo il pri-

mo argomento, che l'intelligenza e la sagacia del relatore ha posto giustamente e con sintesi elegante in capo all'esposizione. Esso apre la strada a qualche considerazione giuridica che reputo di non tralasciare, perchè l'Assemblea possa esprimere la sua decisione dopo aver avuto a disposizione il più ampio spettro di informazioni.

Ho tentato, non so con quanta efficacia, di dimostrare l'inconsistenza dell'indizio sul quale si impernia la tesi di una volontà persecutoria, cioè l'orchestrazione dell'accesso, nei locali condotti dal senatore Franco, da parte della polizia: il brigadiere, dunque, faceva da scorta all'accertatore inviato dall'Enel e conseguentemente il suo accesso in quei locali non era illegittimo e non configura l'atto giudiziario della perquisizione senza mandato. Vi sarebbe da discutere sulla sussistenza di tale figura processuale, dal momento che, essendo mancata qualsiasi attività di ricerca del corpo di reato perchè si trattava, al più, di esaminare un oggetto esposto alla vista, dovremmo per esattezza parlare di ispezione. Se così dovessimo concludere (e non mi pare se ne possa disconoscere la fondatezza), saremmo fuori dalle attività vietate dall'articolo 68, secondo comma, della Costituzione.

Preferisco però non soffermarmi su tale aspetto del problema, anche se non ha una portata del tutto estrinseca e formale. L'agente, legittimamente entrato nei locali perchè in funzione di tutore dell'ordine, invitato a constatare un presunto reato flagrante perseguibile d'ufficio, ne dà atto con rapporto e sequestra il corpo del reato, ossia i due contattori. A questo punto, il rapporto è atto dovuto, considerata la qualità di pubblico ufficiale dell'agente, e il sequestro altrettanto.

L'articolo 219 del codice di procedura penale impone alla polizia giudiziaria sia di attivarsi per impedire che i reati siano portati a conseguenze ulteriori, sia di assicurarne le prove; l'articolo 222 impone che il corpo del reato sia conservato, obbligo rafforzato dall'articolo 224 nel caso di reato flagrante.

La lettera ma anche la *ratio* dei divieti tassativi dettati con l'articolo 68, secondo comma, della Costituzione è quella di evitare che atti in qualche modo coercitivi possano

intaccare il libero esplicarsi del mandato parlamentare, sicchè certamente quelli non compresi nell'elencazione debbono ritenersi legittimi. Non si dimentichi che siamo, per il caso che ci occupa, in fase di atti preistruttori, di pura attività materiale di accertamento generico che non può qualificarsi certamente azione penale. Se inibissimo interamente la possibilità di indagini generiche di questo tipo a carico anche del parlamentare e fuori dei casi tassativi di cui sopra, giungeremmo all'assurdo che non si dovrebbe mai indagare in qualche modo ove l'autore di illeciti, sanzionati penalmente, rivestisse la qualifica di parlamentare. Una simile impostazione appare suffragata dal primo comma dell'articolo 15 del codice di procedura penale: «nei procedimenti per i quali è necessaria autorizzazione, questa è richiesta dal pubblico ministero prima che sia emesso un mandato». Il che sembra legittimare le indagini iniziali che non siano comprese nella elencazione di cui all'articolo 68, secondo comma, della Costituzione.

Anche se si volesse accettare la tesi troppo restrittiva di un divieto di esercitare l'azione penale senza autorizzazione, e quindi divieto per il magistrato di qualsiasi atto istruttorio, essa non consentirebbe mai di ritenerlo esteso ad attività compiute *motu proprio* dalla polizia giudiziaria.

Una recente e motivatissima ordinanza del tribunale di Torino del 18 aprile 1983 riconosce anche al giudice il potere di raccogliere prove indispensabili «fermandosi tutte le volte che ciò comportasse una limitazione della libertà personale e domiciliare dei parlamentari, utilizzando poi quelle stesse prove una volta concessa l'autorizzazione».

Vengono escluse, naturalmente, le prove che dovessero comportare una limitazione del diritto di difesa per effetto della condizione di parlamentare, e nel caso in esame questa specie non ricorre. Tuttavia una obiezione è ancora pronta e non dobbiamo trascurarla: il sequestro, proclamato nel rapporto, risulta formalmente effettuato tre o quattro giorni dopo l'avvenuto accesso; difatti, il verbale relativo reca la data del 18 maggio 1982. Questa volta il brigadiere ha operato nella veste di agente di polizia giudiziaria, si

è immesso nei locali in tale veste e con il fine di assicurare il corpo di reato. Qui possiamo concordare sul dubbio che il sequestro sia stato legittimo, eppure non ne può venire alcun conseguente sospetto di persecuzione. Se questo fosse stato l'intento, il brigadiere si sarebbe mosso con opportuna accortezza laddove questa sua seconda mossa dimostra tutta la sua buona fede.

Non è nemmeno questo, però, che ci interessa. Il fatto principale sta nell'aver dimostrato come l'accertamento iniziale sia attribuibile all'Enel e del tutto regolare. Di qui deriva una *notitia criminis* legittimamente acquisita e non palesamente infondata, sicchè non è dato assolutamente indicarla come l'esito di un intento pravo verso il senatore Franco.

Il verbale e il rapporto consentono, senza difficoltà alcuna, il promovimento dell'azione penale. Il susseguente sequestro, quando anche illegittimo, non incide su quelle considerazioni; toccherà al giudice stabilire quale uso fare di una prova non essenziale e, tuttavia, irrualmente acquisita.

Concludo pertanto con la speranza che l'Assemblea del Senato conceda l'autorizzazione a procedere.

PRESIDENTE. Essendo così conclusa la discussione, ha facoltà di parlare il relatore.

MARCHIO. Scusi signor Presidente, credevo si potesse intervenire nella discussione dopo che aveva parlato il relatore. Qui si sconvolge tutto.

PRESIDENTE. No, senatore Marchio, perchè esiste una relazione scritta.

MARCHIO. D'accordo, signor Presidente. Adesso ascolterò la relazione e se questa mi convincerà, non ci saranno problemi, altrimenti chiederò la parola.

PRESIDENTE. Senatore Marchio, la relazione è scritta, per cui o si è convinto dopo averla letta oppure no. Ora il senatore Ruffino, sulla base di quanto ha ascoltato, intergrerà, replicando, la sua relazione, per cui se lei, senatore Marchio, desidera intervenire

adesso, lo faccia, altrimenti dovrà intervenire dopo il relatore per dichiarazione di voto.

Desidera parlare adesso, senatore Marchio?

MARCHIO. No, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore.

RUFFINO, *relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, desidero brevemente integrare il contenuto ed il testo della mia relazione scritta, anche dopo l'intervento del collega Russo, al quale desidero esprimere, peraltro, un apprezzamento per le questioni che ha inteso sollevare in Aula e che furono oggetto di approfondimento a livello di Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

Debbo dire che il collega Russo ha dovuto fare ampio riferimento alle modalità del fatto, le quali confortano il giudizio che la Giunta ha espresso, a maggioranza, sul fondato sospetto di persecuzione nel caso di specie. Devo anche premettere, affinché i colleghi dell'Aula ne siano a conoscenza, che vi è un precedente nella VIII legislatura: per un'altra domanda di autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Francesco Franco questa Assemblea, relatore il collega Martinazzoli, aveva negato l'autorizzazione, richiamandosi al *fumus persecutionis*.

Detto questo per inciso, mi pare non vi sia dubbio alcuno che sia stata disposta una ispezione domiciliare nei confronti di un rappresentante parlamentare, senza che ne fosse stata richiesta formalmente l'autorizzazione. Ciò viola, ad avviso del relatore, in modo palese, il disposto dell'articolo 68 della Costituzione, secondo il quale: «Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere... sottoposto a perquisizione personale o domiciliare».

Il collega Russo, per evitare tale questione di carattere pregiudiziale, ha accennato al fatto che l'ispezione sarebbe stata compiuta soltanto dal dipendente dell'Enel. Per la verità risulta dagli atti di causa, che cito testualmente: «Il sottoscritto dipendente dell'Enel, intervenuto in qualità di ausiliario dell'auto-

rità giudiziaria, con l'assistenza del brigadiere della polizia di Stato...». Quindi, non si trattava di una normale verifica, ma di fatto si trattava di una perquisizione, di una ispezione domiciliare nella abitazione di un rappresentante parlamentare, che poteva soltanto effettuarsi dietro autorizzazione espressa della Camera alla quale il collega appartiene. Guai se noi dovessimo violare questo principio fondamentale!

Nel merito, signor Presidente, onorevoli colleghi, devo dire che vi sono fondate ragioni che confermano, nel caso in specie, il sospetto del *fumus persecutionis*. Per la verità, il Senato non dovrebbe entrare nel merito della vicenda processuale in quanto questa è demandata esclusivamente ed unicamente alla autorità giudiziaria. Nella mia relazione ho dovuto far presente che lo sconfinamento nel merito del giudizio penale è rappresentato unicamente da una valutazione incidentale, strettamente doverosa al fine di accertare la sussistenza eventuale del *fumus persecutionis*.

Cosa è avvenuto nella fattispecie? Dal 1973 l'abitazione, occupata soltanto quattro mesi prima del fatto di cui ci stiamo accertando, era sprovvista di regolare contratto con l'Enel. Due mesi prima dell'accertamento, nel mese di marzo, viene sospesa l'erogazione dell'energia elettrica al senatore Franco, il quale, dopo aver protestato, si è recato negli uffici dell'Enel ed ha redatto un contratto di rifornimento di energia elettrica. La luce gli è stata così ridata e, soltanto successivamente, è emerso che il contratto per errore — ma per errore di chi? Non vogliamo pensare che sia stato un errore voluto, ma certamente emerge un fondato sospetto — era stato stipulato non per l'ufficio del senatore Franco, ma per la luce della scala che apparteneva ad altre persone le quali nulla avevano a che fare con il suddetto senatore Franco.

Collegli, di fronte a queste considerazioni, a queste valutazioni di merito fatte in via del tutto incidentale, ma suffragate da obiettivi elementi, il giudizio che, a maggioranza, la Giunta delle immunità parlamentari ha espresso è quello di non permettere che si violi un diritto fondamentale del parlamentare, pronunciandosi, quindi, per la negazio-

ne dell'autorizzazione a procedere nei confronti del collega Franco.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

FLAMIGNI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* FLAMIGNI. Voglio semplicemente dichiarare il mio completo assenso alle motivazioni illustrate dal senatore Russo per cui, sulla base degli argomenti e dei fatti da lui esposti, non ci pare sostenibile l'esistenza di un sospetto di persecuzione, così come è sottolineato dal relatore. Pertanto dichiaro voto contrario alla proposta della Giunta e voterò perchè sia concessa l'autorizzazione a procedere nei riguardi del senatore Francesco Franco.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta della Giunta di non concedere l'autorizzazione a procedere in giudizio contro il senatore Franco.

È approvata.

Passiamo all'esame della domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Mitrotti, per il reato di cui agli articoli 81 e 595, terzo comma, del codice penale (diffamazione continuata a mezzo stampa) (Doc. IV, n. 3).

Il relatore ritiene che emerga la necessità di una integrazione alla relazione scritta?

PALUMBO, *relatore*. Signor Presidente, mi rifaccio alla relazione scritta e ricordo che la Giunta, a maggioranza, ha proposto il diniego dell'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Mitrotti.

RUSSO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUSSO. Signor Presidente, colleghi, l'episodio è chiaramente descritto nella relazione e solleva ancora una volta dispute mai sopite sull'estensione dell'immunità alle espressioni

— diciamo così — eccessivamente critiche da parte dei parlamentari, allorchè agiscono fuori delle sedi deputate all'esercizio dei loro compiti di istituto. Una tesi molto permissiva, ma abbastanza isolata, pretende la non perseguibilità di qualsiasi opinione anche lamente politicamente e dovunque esternata, in quanto, si motiva a sostegno, il parlamentare si esprime più che nel Parlamento nel paese.

In tal modo, mi pare, l'aggettivo politico non assume alcun valore se diviene onnicomprensivo al punto da qualificare tale tutto quanto provenga da un eletto dal popolo. Troppo noto l'effetto nullificante delle meccaniche estensive, icasticamente sintetizzato nel modo di dire corrente: «se tutto è politica nulla è politica», modulo espressivo che trova il suo corrispondente nella proposizione «di notte tutte le mucche sono nere», di per sè intrisa di filosofia, date le origini, ma di pari contenuto.

Inutile, di fronte ad una inarrestabile tendenza estensiva, venirci poi a spiegare che le particolari garanzie apprestateci dall'articolo 68 della Costituzione vanno definite immunità e non privilegi in quanto sarebbero state previste non per utilità del singolo, bensì per difesa del corpo politico di cui il singolo fa parte. Questa spiegazione sarà valida se la garanzia verrà adoperata con moderazione e collegata al concetto di funzione; funzione che non si esplica soltanto con le opinioni e con i voti espressi nelle sedute dell'Assemblea o delle varie Commissioni, ma che certo non comprende il tenere un comizio o l'esprimersi in sede giornalistica su fatti ed attività in nessun modo collegate alla specifica attività del Parlamento.

Ho ricordato in un mio intervento in Giunta come il comico Benigni per aver ironizzato, esibendosi in un pubblico spettacolo, sui vizi capitali del Padreterno, è stato condannato per vilipendio alla religione.

PRESIDENTE. Vorrei invitare i colleghi a fare meno rumore ed a parlare a bassa voce.

RUSSO. Qualora un parlamentare dovesse tenere una conferenza o scrivere un articolo che, criticando ad esempio l'infallibilità

del Papa, passasse ad ironie su quel dogma o su quant'altro definito sacro, resterebbe immune? Se sì, dovremmo trovare la maniera per far intendere a Benigni perchè mai lui non può, nello svolgere il suo mestiere, toccare certi argomenti senza rischiare il processo e la condanna, mentre invece ad un senatore è consentito, in virtù del generico odore politico del contesto discorsivo, diffondersi nei campi che più gli piacciono. Per questa via si giunge alla disparità gratuita di trattamento e quindi all'odiosità di una garanzia adoperata come privilegio, il che non è di sicuro l'intento dei padri costituenti.

Non voglio rifarmi alle tesi più rigoriste, che pur esistono e numerose, le quali operano un secco restringimento del campo di operatività della garanzia; avverto però la necessità di individuare il punto in cui la garanzia si equilibri con le esigenze della politica e con il rigore della legalità che deve necessariamente connotare uno Stato democratico. Questo punto, pur con tutte le difficoltà che sempre rimarranno nella pratica per tradurlo in massima di una giurisprudenza serena, mi pare sia stato da tempo e da più parti individuato allorchè si è sostenuto che al sindacato giurisdizionale vanno sottratte le attività collegate strettamente con la funzione sia *ex-ante*, sia *ex-post*, principio posto da illustri costituzionalisti e giurispubblicisti, ma attuato in concreto nell'attività più illuminata della Giunta. Venne adottato dal presidente Vassalli in una sua famosa comunicazione nella V legislatura e dal presidente Benedetti, nella VI legislatura, a proposito del caso di un articolo giornalistico che per una parte riproduceva il contenuto di un'interrogazione e per l'altra parte lo commentava. Ebbene, per questa seconda parte venne concessa l'autorizzazione a procedere. Evidentemente si tratta di decisioni non frequenti, il che lascia alquanto poco adoperato quel principio, da considerarsi tuttavia pregevole soluzione mediatrice. Nel caso specifico, il senatore Mitrotti ha potuto dimostrare con ampia messe documentale quanto l'espressione critica da lui adoperata nel suo articolo giornalistico fosse giustificata obiettivamente, e di tanto gli va dato atto. Ma il compito della Giunta è un altro; la

frase incriminata era scritta nel contesto di un atto parlamentare nel senso proprio? La risposta negativa la dà proprio la Giunta, allorchè non decide per la insindacabilità in senso proprio (primo comma dell'articolo 68); si ricorre quindi alla cosiddetta insindacabilità impropria negando l'autorizzazione in quanto, si sostiene, da un lato il senatore Mitrotti svolgeva col suo articolo attività politica, dall'altro i querelanti non intendevano tanto con il loro atto tutelare il loro onore, quanto perseguire il senatore a causa del suo mandato. E qui torniamo alla critica svolta all'inizio. Non è collegata inscindibilmente alla funzione l'opera giornalistica del parlamentare, allorchè costui scriva non tanto a commento di sue attività tipiche, quanto su temi che ne esulano totalmente in quanto riferiti a situazioni locali, ad episodi circoscritti in quell'ambito e mai assunti alla gloria degli atti parlamentari.

Proprio la mancanza di quel nesso impedisce di qualificare politico in senso proprio l'attacco giornalistico, attribuibile magari a lodevoli intenzioni moralizzatrici, segno, sia pure, di civile indignazione, portato apprezzabile di un impegno correttivo contro le deviazioni di taluni amministratori dall'interesse generale. Per questo ancora è lodevole il gesto del senatore Mitrotti, ma sicuramente non si tratta di un gesto dipendente strettamente dalla funzione parlamentare e se quel nesso non è rintracciabile, se non per vaghe risonanze, allora la reazione dei querelanti non è inquadrabile nell'atteggiamento persecutorio, altrimenti qualsiasi offesa potrebbe impunemente portarsi, protetti dallo scudo amplissimo di un'immunità senza limiti.

Il relatore contesta che diffamazione sussista se sostiene, nel motivare il diniego dell'autorizzazione, che prova di persecuzione si rinviene nella manifesta infondatezza dell'imputazione. Tanto, mi pare sommessamente, sia contrastato dal tenore della frase riportata nella relazione stessa e che ha dato origine alla querela.

In definitiva, questa Assemblea potrebbe oggi, con il suo voto, fornire un orientamento chiaro in un materia sulla quale si è molto spesso esercitata l'azione dilatatrice di deci-

sioni che hanno più volte colpito negativamente l'opinione pubblica. Chiedo pertanto che l'autorizzazione venga concessa.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore.

PALUMBO, relatore. Desidero aggiungere solo alcune considerazioni a quanto già detto nella relazione, ancorchè in termini alquanto concisi.

Do atto al senatore Russo, come ha già fatto prima il senatore Ruffino, di una sua puntigliosa messa a punto di certe circostanze e di una sua interpretazione particolarmente riduttiva dell'articolo 68 della Costituzione, entrambe già anticipate in occasione della discussione nella Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari. Tuttavia, le stesse considerazioni fatte dal senatore Russo mi inducono a confermare la convinzione, che è anche della maggioranza della Giunta, di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Mitrotti.

È giurisprudenza costante della Giunta delle immunità del Senato, ma anche di quella della Camera dei deputati, che l'autorizzazione a procedere debba essere negata, almeno sulla base dell'attuale normativa costituzionale, non soltanto quando si ha motivo di ritenere che vi sia un vero e proprio intento persecutorio. Tra l'altro osservo che nell'articolo 68 della Costituzione non si parla esplicitamente di *bumus persecutionis*, e che tale esplicitazione emerge invece dalla interpretazione della norma costituzionale. Invero, si ritiene di dover negare l'autorizzazione a procedere in giudizio non solo quando si pensi che vi sia un intento persecutorio — e questo è un caso abbastanza ovvio — ma anche quando appaia evidente il carattere politico dei fatti contestati e quando l'imputazione risulti *ictu oculi* manifestamente infondata.

Questi sono i criteri in base ai quali la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, sia alla Camera che al Senato, si è attenuta in materia di autorizzazioni a procedere. E poichè nella specie lo stesso senatore Russo non può fare a meno di riconoscere che il senatore Mitrotti ha fornito ampia do-

cumentazione ed ampia prova di quanto fosse infondata la lagnanza dei querelanti (che fra l'altro era stata oggetto di specifiche indagini amministrative ed anche giudiziarie ad opera prima dell'assessorato regionale e poi dell'autorità giudiziaria), credo che nelle stesse parole del senatore Russo si trovino la conferma e la convalida della convinzione, che la Giunta si è formata, di proporre a questa Assemblea il diniego della autorizzazione a procedere. È per questi motivi che insisto nella proposta già formulata nella relazione scritta.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta della Giunta di non concedere l'autorizzazione a procedere in giudizio contro il senatore Mitrotti.

È approvata.

Passiamo all'esame della domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Vitalone per il reato di diffamazione a mezzo stampa (Doc. IV, n. 7).

Il relatore ritiene che emerga la necessità di una integrazione alla relazione scritta?

BENEDETTI, relatore. Signor Presidente, prendo la parola per dire preliminarmente che mi riporto alla relazione che comunica alla Assemblea le conclusioni adottate all'unanimità dalla Giunta in merito al Documento IV, n. 7, concernente il senatore Vitalone.

Non ripeterò le ragioni sulle quali la Giunta fonda il suo convincimento, sono state illustrate nella relazione con ampiezza di riferimenti. Mi sembra invece necessario richiamare — e ho il dovere di dire subito che lo farò in termini non del tutto telegrafici — l'importanza generale della materia che viene sottoposta alla presa d'atto dell'Assemblea, soprattutto, signor Presidente e colleghi, dopo il recente emergere nella giurisprudenza penale di interpretazioni rigorosamente restrittive in tema di irresponsabilità dei membri del Parlamento.

La Giunta ritiene decisivo partire non dalla considerazione della funzione parlamentare, ma dalla valutazione complessiva del suo

esercizio, espressamente richiamato, del resto, dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

L'esercizio della funzione parlamentare — è questo il convincimento della Giunta — si realizza attraverso gli atti tipici e le corrispondenti attività pratiche. È essenziale che quelle attività siano legate alle funzioni tipiche da inscindibile connessione causale e non — è appena il caso di rilevarlo — da mere dichiarazioni di intenti. Da ciò discende una nozione dinamica che identifica l'esercizio della funzione parlamentare in un procedimento complesso rispetto al quale la garanzia della irresponsabilità è garanzia dello svolgimento libero e autonomo della funzione parlamentare e quindi della libertà e della generalità del fine assegnato alla Costituzione all'organo parlamentare.

I contenuti soggettivi, oggettivi e temporali della connessione delimitano la particolarità del caso che stiamo esaminando e valgono a spiegare la sua diversità rispetto a precedenti che voglio qui richiamare. Nel caso del senatore Pisanò, di cui al documento IV, n. 14, della VII legislatura, il Senato esclude l'irresponsabilità, sostanzialmente rilevando il difetto di connessione soggettiva. Il senatore Pisanò aveva infatti commentato, in un articolo a lui attribuito, riferibile peraltro, almeno principalmente, alla sua professione di giornalista, un passo della relazione di minoranza della Commissione antimafia, redatto da altro parlamentare.

Nel caso del senatore Marchio, di cui al Documento IV, n. 74, della VIII legislatura, il Senato decise trattarsi di inviolabilità essenzialmente perchè la connessione oggettiva era all'evidenza soltanto parziale. Infatti le dichiarazioni che il senatore Marchio aveva reso ad un giornalista, seppure a commento di una interrogazione, si riferivano a più persone delle quali una soltanto era stata indicata nell'atto parlamentare.

È largamente noto il precedente del senatore Li Causi, di cui al Documento IV, n. 49, della V legislatura. La Giunta propose il diniego della autorizzazione a procedere, così escludendo l'ipotesi di irresponsabilità. Quella deliberazione fu sostanzialmente influenzata dalla precisazione attribuita all'allora Presidente della Commissione antimafia e re-

lativa alla già avvenuta conclusione della conferenza stampa dell'ufficio di Presidenza della Commissione stessa, quando il senatore Li Causi aveva reso le sue dichiarazioni. Restava comunque da valutare il profilo della stretta connessione con la funzione parlamentare tipica che, del resto, era stato sollevato nella Giunta. L'Assemblea però non ebbe l'opportunità di pronunziarsi sul caso per l'anticipato scioglimento della legislatura. Cessato il mandato parlamentare del senatore Li Causi, fu proprio l'autorità giudiziaria (si veda la nota sentenza del 14 febbraio 1977 del tribunale di Palermo) a ricondurre all'ipotesi di irresponsabilità il giudizio espresso dal senatore Li Causi.

Per quanto riguarda l'altro ramo del Parlamento, va ricordato, e credo che ciò sia oltremodo necessario, il precedente relativo all'allora deputato Frasca, oggi nostro collega in Senato. Non mi trattengo su quella vicenda che è stata definita con la sentenza del 14 gennaio 1982 della Corte di cassazione, sezione quinta penale, perchè se ne occupa la relazione che sto illustrando. Desidero ricordare soltanto che la Giunta ha esaminato con particolare attenzione il problema generale che nasce dalla richiesta di autorizzazione a procedere contro il senatore Vitalone anche perchè ha voluto essere certa che in questo caso la garanzia della irresponsabilità non avesse lo stesso destino che le è stato riservato nel caso del collega Frasca.

Ho già detto nella relazione che non sembra meramente narrativo il richiamo contenuto nella sentenza della Corte di cassazione rispetto alla decisione di inviolabilità e non di insindacabilità, presa dalla Camera dei deputati a proposito della richiesta di autorizzazione a procedere contro l'onorevole Frasca. Quella sentenza, emessa in un'epoca in cui il mandato parlamentare del deputato Frasca era cessato, è passata in giudicato. In casi di questo genere non risulta possibile (vi osta la scadenza del mandato parlamentare) esperire rimedi volti a convertire, ad opera del Parlamento, un pregresso giudizio di inviolabilità in un attuale giudizio di irresponsabilità.

Al di là delle difficoltà sostanziali, procedurali e regolamentari, sembra difficilmente superabile l'obiezione per cui il pregresso

giudizio dell'Assemblea non è in questa materia (in altre sì, come nell'iniziativa legislativa) suscettibile di ripensamento e di riforma. D'altra parte, proprio il fatto che la Camera di appartenenza abbia deciso nel senso della inviolabilità è argomento decisivo, almeno sul piano del realismo giuridico, al quale ci dobbiamo arrendere, a far ritenere che non vi sia stata alcuna lesione della sovranità del Parlamento da parte dell'autorità giudiziaria.

Per concludere su tale primo punto, desidero dire che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari delibera sempre con grande attenzione su ogni domanda assegnata al suo esame. Aggiungo che la Giunta svolge tale compito con un tormento delle singole coscienze dei suoi componenti che torna veramente ad onore di tutti i componenti stessi. Ma è certo che l'importanza della materia in discussione ha reso ancora più approfondito il dibattito e quindi ancora più convinta la deliberazione espressa dalla Giunta con piena unanimità di consensi.

L'importanza della materia in discussione è rivelata del resto anche dal dispositivo complesso nel quale si realizza la comunicazione della Giunta all'Assemblea. Bisogna considerare a questo proposito la rigorosa delimitazione delle funzioni della Giunta, chiaramente circoscritte dall'articolo 135 del Regolamento del Senato, all'esame delle domande di cui ai commi secondo e terzo dell'articolo 68. Si osserva comunemente che, quando la Giunta presenta all'Assemblea un documento, come in questo caso, contenente affermazioni di insindacabilità, si è sostanzialmente in presenza di un provvedimento di non luogo a deliberare. Ciò è esatto, purchè non sia inteso nel senso di una mera declaratoria di incompetenza. Si tratta infatti di una vera e propria rivendicazione di sovranità. Il discorso si sposta dal piano processuale al piano sostanziale, dalla perseguibilità o meno dell'azione penale alla sua non promovibilità.

In tal caso, anche secondo i precedenti, è il presidente della Giunta che comunica il parere dell'Assemblea. Poteva quindi sembrare più appropriato usare la veste della comunicazione attraverso un documento contrasse-

gnato in maniera diversa. In questo senso, soccorre un precedente dell'altro ramo del Parlamento (il Documento IV, n. 136-B, V legislatura, della Camera dei deputati), dovuto all'allora presidente della Giunta della Camera, oggi nostro collega in Senato, senatore Giuliano Vassalli. È stata invece mantenuta (ci siamo un po' tormentati al riguardo; voglio dare atto agli uffici di aver approfondito il problema) la forma della relazione perché si è considerato che, quando una domanda è stata assegnata, la Giunta, nei termini previsti dall'articolo 135, settimo comma, del Regolamento del Senato, deve comunque riferire all'Assemblea; la Giunta infatti non si pronuncia nel solo caso in cui il Ministro dia comunicazione che il relativo provvedimento è cessato. Poichè la richiesta è stata formulata dall'autorità giudiziaria, ai sensi dell'articolo 15 del codice di procedura penale, in relazione al secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione, non sarebbe stato possibile un provvedimento diverso da quello emesso dall'onorevole Presidente del Senato nel senso dell'assegnazione.

Nel precedente dell'altro ramo del Parlamento, al quale mi sono già riferito, fu il Ministro di grazia e giustizia che, nel trasmettere la richiesta, ritenne di poter richiamare l'attenzione della Camera sugli eventuali riflessi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Francamente (parlo, su questo specifico punto, a titolo personale, ma credo di poter essere confortato da un consenso di massima), non mi sembra che il Ministro di grazia e giustizia, trasmettendo la richiesta di autorizzazione a procedere, abbia il potere di esprimere siffatta valutazione, di dare in un certo senso questo indirizzo all'Assemblea legislativa.

Nel caso del senatore Vitalone, va considerato che la domanda di autorizzazione a procedere fa seguito ad un decreto di archiviazione emesso in precedenza dal giudice istruttore, su conforme richiesta di quel pubblico ministero, sotto il profilo dell'irresponsabilità. Pertanto, la contraria opinione ora espressa nel senso della inviolabilità dallo stesso ufficio del procuratore della Repubblica rendeva a maggior ragione necessario che la domanda venisse deferita alla Giunta. Per

tale ragione è parso più appropriato che forma e modalità di identificazione del documento restassero quelle della relazione, anche se i contenuti sono sostanzialmente quelli di una comunicazione. La prassi attribuisce al presidente della Giunta il compito di riferire all'Assemblea, in questo caso: ciò consente un'utile mediazione tra le esigenze formali e quelle sostanziali. La Giunta ritiene che la richiesta di autorizzazione a procedere contro il senatore Vitalone debba essere restituita al Ministro di grazia e giustizia perchè assume, sotto specie di inviolabilità, fatti ricompresi nell'irresponsabilità.

Il procuratore della Repubblica, non tacendo qualche perplessità in merito, ha affermato la competenza dell'autorità giudiziaria a decidere in tema di insindacabilità. Questo in pratica può accadere. Quando l'esercizio obbligatorio dell'azione penale incide su una situazione in cui il mandato parlamentare è venuto a cessare, è fuori discussione la competenza dell'autorità giudiziaria. È in costanza di mandato invece che la richiesta di attribuire all'autorità giudiziaria la competenza a decidere sull'irresponsabilità dei membri del Parlamento diviene impraticabile. Le ipotesi configurabili infatti sono soltanto due: o è lo stesso titolare dell'azione penale che si convince dell'inesistenza dell'antigiuridicità del fatto, ed allora non promuove l'azione penale (così è avvenuto in precedenza nel caso del senatore Vitalone, già definito, su richiesta del procuratore della Repubblica, con il decreto di archiviazione emesso il 2 febbraio 1981 dal giudice istruttore di Firenze); oppure il titolare dell'azione penale decide di esercitarla, come adesso fa il procuratore della Repubblica di Firenze, ma in questo caso la richiesta di autorizzazione a procedere che egli formula diviene veicolo che rende l'Assemblea parlamentare giudice naturale della insindacabilità. In presenza di tale giudizio, l'autorità giudiziaria deve emettere il decreto di archiviazione; per questo la relazione definisce l'Assemblea parlamentare come giudice naturale e definitivo della irresponsabilità. Del resto, la irresponsabilità, comunemente detta insindacabilità, è un aspetto centrale della sovranità del Parlamento, preordinata com'è a garantirne autonomia, indipendenza e libertà.

Mi sembra opportuno richiamare qui, per utile connessione, il principio affermato nella sentenza delle sezioni unite della Corte di cassazione (civile) in data 20 marzo 1971 e richiamato nell'ottimo volume del professor Di Ciolo. Le sezioni unite precisarono che l'attività delle Camere legislative in sede di verifica dei poteri, in quanto espressione di un particolare potere di controllo costituzionale proprio degli organi sovrani, sfugge a qualsiasi sindacato alternativo, concorrente o successivo da parte di qualsivoglia autorità giurisdizionale, ordinaria o amministrativa. Se ciascuna Camera, come sancisce la Costituzione all'articolo 66, giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e incompatibilità, a maggior ragione ciascuna Camera giudica della irresponsabilità dei suoi membri.

Nel nostro caso vi è da valutare un ulteriore profilo. Il procuratore della Repubblica di Firenze prospetta quanto meno la necessità di un chiarimento istruttorio; andrebbe comunque verificata con gli strumenti della prova la veridicità o meno dell'affermazione con la quale il senatore Vitalone avrebbe fatto intendere al giornalista che lo intervistava che i magistrati indicati nell'interpellanza, o taluni di essi, sarebbero stati passibili e meritevoli di arresto.

Quei magistrati sono stati ampiamente scagionati da ogni accusa con decreto di archiviazione emesso nei loro confronti dopo che erano stati denunciati in conseguenza delle gravi accuse formulate contro di loro nella interpellanza.

La conclusione di quella vicenda è di grande rilievo sul piano morale e giuridico, ma la Giunta ritiene che tale conclusione non possa sottrarre in alcun modo al giudizio di irresponsabilità le opinioni espresse dal senatore Vitalone in stretto e intenso collegamento con l'atto parlamentare tipico. Il giudizio complessivo di irresponsabilità diviene, così, assorbente rispetto a qualsiasi previsione probatoria. La derivazione del grave apprezzamento, attribuito al senatore Vitalone e da lui disconosciuto, dai contenuti stessi della interpellanza finisce per attrarre anche tale apprezzamento, al di là del fatto che lo si debba o meno accertare in altra sede, nel-

l'ambito delle opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare.

La relazione spiega perchè i contenuti dell'intervista concessa dal senatore Vitalone al quotidiano «la Repubblica» sono privi di originalità rispetto a quelli dell'interpellanza annunciata nella seduta del Senato in data 11 gennaio 1980. Quella sorta di contraddittorio che si instaura tra giornalista intervistatore e senatore intervistato riguarda i contenuti essenziali dell'atto ispettivo, la loro connessione con altri aspetti dell'attività legislativa del Parlamento e involge persino un giudizio più generale sulla insindacabilità, che il giornalista ricorda — sembra che gliela contesti, a leggere l'intervista; è un giornalista di alta professionalità — al senatore, volendogli così contestare che proprio la certezza dell'impunità deve avere reso più agevole formulare le gravi accuse rivolte con l'interpellanza ai sei magistrati.

Anche la successione dei tempi acquista un rilievo sostanziale. L'intervista viene infatti raccolta e pubblicata a cavallo, per così dire, tra l'annuncio dell'interpellanza, avvenuto l'11 gennaio 1980 e il suo svolgimento, avvenuto il 21 gennaio 1980.

In sintesi, signor Presidente, colleghi, la Giunta ha ritenuto decisiva la triplice connessione, soggettiva, oggettiva e temporale, tra le opinioni espresse in Parlamento e quelle espresse dal senatore Vitalone in sede di intervista giornalistica.

Con ogni probabilità le ragioni della soluzione restrittiva, che prevale o sta prevalendo, secondo linee di tendenza, nella giurisprudenza, vanno ricercate nei meandri di quella sostanziale condizione di ambiguità che ricorre ogni qualvolta si definisce come attività extra parlamentare l'attività politica svolta dai membri del Parlamento. L'ambiguità nasce dal fatto che per tutta la durata del mandato parlamentare lo *status* del soggetto — e non la somma dei contenuti riferibili alle funzioni di volta in volta esercitate — finisce per essere assunto a caratterizzazione integrale della sua attività, anche quando egli svolga attività politica vera e propria; *semel, semper*, con quello che segue, si sarebbe tentati di dire con contaminazione pancivile riferita ai limiti temporali del mandato parlamentare.

Del resto, una conferma, credo non del tutto peregrina, dei contenuti di ambiguità è fornita dall'uso polivalente della espressione «extra-parlamentare», che viene impiegata anche per definire persone o movimenti che contestano la stessa opportunità del sistema parlamentare o la misura dei poteri ad esso attribuiti.

Quando si assume l'attività politica a fondamento esclusivo dell'attività cosiddetta «extra-parlamentare», si restringe — questo è il punto — pregiudizialmente l'insindacabilità all'esercizio della funzione parlamentare tipica. Infatti, l'attività politica dei membri del Parlamento chiaramente non è coperta da irresponsabilità. Con tale interpretazione si opera una vera e propria scissione che depura, ma isterilisce, la funzione parlamentare da tutto ciò che è manifestazione di opinione connessa e tale da rappresentare, per l'intensità della connessione, un vero e proprio elemento formativo dell'atto parlamentare.

In sostanza, l'interpretazione restrittiva finisce per fondarsi su una sorta di *tertium genus*, che non è attività politica nel senso voluto dalla Costituzione, perchè è un lembo esterno della attività parlamentare, e non è attività parlamentare nel senso tipico, in quanto svolta nell'ambito del rapporto con il corpo elettorale politico. Questa forma di attività, definita «extra-parlamentare», viene collocata in una sorta di limbo postparlamentare e prepolitico o viceversa. A questo limbo non si riconosce, in quanto tale, la garanzia della insindacabilità. Del resto, il limbo — se mi è consentita una divagazione — evoca sempre una condizione di incertezza del diritto. La certezza della sanzione o del premio è conaturata invece — se posso esprimermi con immagini dantesche — alla grandezza dell'Inferno o all'immensità del Paradiso.

La Costituzione definisce con chiarezza i contenuti e i confini dell'attività parlamentare e dell'attività politica; questo *tertium genus* è una sorta di invenzione della prassi. Il compimento di attività strettamente connesse costituisce, secondo la Giunta — è questo il senso profondo della relazione e delle conclusioni che rassegnamo all'Assemblea —

esercizio vero e proprio della funzione parlamentare.

Pertanto, signor Presidente, la Giunta, con unanimità di consensi, dichiara che i fatti riferiti nella richiesta di autorizzazione a procedere contro il senatore Claudio Vitalone ricadono nella insindacabilità sancita dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Non vi è quindi luogo a votazione, non essendovi una proposta della Giunta concernente accoglimento o reiezione di una richiesta di autorizzazione a procedere, anche se a queste conclusioni la Giunta è arrivata esaminando proprio una domanda di autorizzazione a procedere. L'Assemblea — naturalmente se non vi sono osservazioni in senso contrario — è chiamata soltanto a prenderne atto.

Il dispositivo, che adempio al dovere di comunicare all'Assemblea, viene quindi formalizzato nei termini seguenti: la Giunta, trattandosi di insindacabilità e non di inviolabilità, ritiene che la domanda di autorizzazione a procedere inviata dal procuratore della Repubblica di Firenze vada restituita al Ministro di grazia e giustizia. (*Applausi*).

MARTORELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* MARTORELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, le conclusioni cui è pervenuta la Giunta nell'esaminare la richiesta del procuratore della Repubblica di Firenze di autorizzazione a procedere nei confronti del collega Claudio Vitalone sono indubbiamente — come si è sentito or ora — di un grande spessore istituzionale e culturale. Quindi, anch'io, nel manifestare la mia convinta adesione a queste conclusioni, vorrò far seguire alcune considerazioni, s'intende, per un brevissimo lasso di tempo.

Ciò di cui discutiamo, onorevoli colleghi, è proprio l'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Questo va detto e ripetuto perché il fuoco delle polemiche, delle censure, degli scontenti, dei mormorii nei confronti dei cosiddetti privilegi (perché mai poi si usa questo termine?) parlamentari riguarda il secondo comma dell'articolo 68, ossia il facile diniego alle richieste di autorizzazione a procedere e quindi lo spazio che si dà alla cosiddetta immunità processuale. Gli asti, i rancori,

ri, i malumori, i qualunquismi — diciamo pure — nei confronti del Parlamento riguardano il secondo comma dell'articolo 68. Per la verità questi malumori, questi asti, questi qualunquismi poco riguardano, quasi mai, il primo comma dello stesso articolo, là dove appunto sono disegnate le fattispecie di irresponsabilità del parlamentare. Aggiungo, onorevoli colleghi, che tutte le proposte di legge di riforma dell'articolo 68 — dico tutte — riguardano il secondo comma, nessuna riguarda il primo comma; cioè è indiscusso, tra le forze politiche e anche nel dibattito culturale che si sviluppa nel paese, che il parlamentare sia assolutamente irresponsabile, nell'esercizio delle sue funzioni, dei voti dati e delle opinioni espresse.

RASTRELLI. Ma il senatore Russo non è convinto di questo, è l'unica eccezione.

MARTORELLI. Infatti ho seguito con molto piacere il collega Russo che apprezzo moltissimo e forse in qualche cosa dissento da lui, non c'è niente di male; le sue opinioni sono forse più autorevoli delle mie. Ma volevo ricordare proprio come le iniziative legislative al riguardo sono relative al secondo comma dell'articolo 68, all'autorizzazione a procedere, e non certo al primo comma.

Detto questo, credo che intanto dobbiamo prendere atto di un'importante affermazione e di un principio illustrato dal relatore sia nella relazione scritta che questa mattina, cioè il principio per cui noi siamo il giudice naturale della irresponsabilità. Guai a venir meno a questo principio. Puntualmente il relatore questa mattina ha voluto ricordare che semmai altri sarà il giudice della irresponsabilità o della responsabilità nel caso dell'assenza di un mandato parlamentare, ma in presenza di un tale mandato certamente siamo noi i giudici. Dico questo per aderire alle proposizioni dell'illustre relatore, ma anche in polemica con alcuni autori — e qualcuno c'è — che parlano di possibili conflitti di attribuzione davanti alla Corte costituzionale nel caso, per esempio, di una difformità di opinioni tra il giudice ordinario e il Parlamento. Ritengo che un conflitto di attribuzioni di questo tipo sia assolutamente inammissibile e che la Corte costituzionale

altro non dovrebbe fare che dichiarare l'innammissibilità di un ricorso di questo tipo.

Ciò va detto, signor Presidente e onorevoli colleghi, in presenza — se mi permettete — di un decorso della polemica nel dibattito culturale e politico sul tema delle immunità che qualche volta prende appunto una strada sbagliata. Dal punto di vista politico sono preoccupato del fatto che da parte di certi ambienti anche istituzionali si dirotti il discorso dal secondo al primo comma. Siamo in presenza — non uso la parola mistificazione, perchè non voglio dire cose sgradevoli nei confronti di alcuno — di tentativi di deviare il corso del dibattito, e quindi anche dell'indagine tecnico-parlamentare che deve essere compiuta sul problema, dal secondo comma al primo.

C'è, da qualche parte, il tentativo non già di ridurre i fenomeni degenerativi che pur ci sono stati o ci sono in tema di autorizzazioni a procedere, e quindi di eliminare davvero possibilità di privilegi in favore di parlamentari sul piano processuale, ma di spostare il discorso su un altro terreno che è quello della sovranità e della autonomia del Parlamento. Teniamo quindi conto delle due cose e stabiliamo un discrimine ben preciso: un conto è l'autorizzazione a procedere (secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione), altra cosa invece sono la sovranità e l'autonomia del Parlamento che, dal punto di vista delle garanzie, sono tutelate dal primo comma dell'articolo 68.

Per questo mi permetto di dire che le due sentenze della Cassazione che il collega Benedetti ha richiamato, quella del 1982 (processo Frasca) e quella del 1980 (processo La Bella), sono da prendere in seria considerazione perchè fanno parte di questo tentativo di dirottamento dal secondo al primo comma dell'articolo 68 e quindi di restringimento o di condizionamento dell'autonomia e della sovranità del Parlamento. La discussione di oggi è importante perchè importante è la conclusione cui arriva la Giunta secondo la quale siamo in presenza di una chiarissima fattispecie di irresponsabilità, così che l'Aula altro non deve fare che prendere atto del dato, del fatto, della situazione oggettiva e restituire la richiesta al Ministro di grazia e giustizia.

Su questo terreno si è avuta una progressiva erosione dell'ambito di autonomia e di sovranità del Parlamento, o quanto meno i tentativi in tal senso sono andati crescendo. Attenzione: qui parliamo di equilibri costituzionali delicatissimi che dobbiamo per forza tenere in grande considerazione. Dalla sentenza del tribunale di Palermo del 1977, che riprodusse puntualmente la situazione in occasione del processo Li Causi, alla sentenza del 1982 relativa al processo Frasca sono passati diversi anni, ma sono anche passate diverse temperature politiche. Questo è il punto che ci deve preoccupare, e di fronte a tali preoccupazioni le conclusioni della Giunta sono certamente importanti ed opportune.

Voglio anche sgombrare il terreno da un'osservazione, che solo qualche sprovvedito potrebbe farmi, in base alla quale io sarei a favore delle censure che il collega Vitalone ha mosso nei confronti di quel gruppo di magistrati. No, non sono assolutamente a favore nel merito delle cose dette dal collega Vitalone. Anzi, dico di più, sono assolutamente solidale con i magistrati querelanti. Ritengo che le censure del collega Vitalone nei confronti di quei magistrati sono state infondate e ingiuste. L'ingiustizia e l'infondatezza delle accuse mosse dal collega Vitalone hanno trovato un riscontro puntuale nel decreto di archiviazione del giudice istruttore di Firenze. È stato ricordato nella relazione che, a seguito di quell'interpellanza, il collega Marchio sorse denuncia nei confronti di quei magistrati, ma il giudice istruttore di Firenze, su parere del pubblico ministero, archiviò la denuncia rilevando come fosse davvero ambizioso, arbitrario e velleitario il proposito del collega Vitalone di raggiungere le pretese responsabilità penali di quei magistrati.

Detto questo e sgombrato il campo da possibili osservazioni e ribadita la mia solidarietà nei confronti del gruppo di magistrati che ha querelato il collega Vitalone, voglio affermare che, secondo me, è giusto che questa Camera proponga in termini puntuali il concetto dell'esercizio delle funzioni parlamentari così come disegnato nella nostra Carta costituzionale.

Certo altre Costituzioni la pensano diversamente. L'articolo 46 della Carta fundamenta-

le della Repubblica federale tedesca pone un limite all'irresponsabilità nelle ingiurie diffamanti. Quindi nel Bundestag il parlamentare non può diffamare ed ingiuriare altre persone perchè trova un limite nella sua irresponsabilità. La nostra Costituzione, invece, ha disegnato la irresponsabilità dei parlamentari nei termini che gli onorevoli colleghi conoscono molto meglio di me. Io dico che opportunamente, nella situazione del nostro paese, l'autonomia e la sovranità del Parlamento, di cui le garanzie offerte al parlamentare rappresentano il riflesso, sono state disegnate in questo modo. Ed a proposito delle funzioni del parlamentare bene ha fatto il relatore, benissimo ha fatto la Giunta a precisare come la distinzione che ogni tanto di propone tra mandato politico ed esercizio delle funzioni parlamentari sia bizantina e tradisca, in definitiva, l'intenzione di porre un limite allo stesso esercizio dell'attività parlamentare propriamente detta.

Nella relazione e nella illustrazione del collega Benedetti è detto come questa distinzione non sia così facilmente comprensibile neanche nell'esercizio della più semplice delle attività parlamentari e cioè la presentazione di una interrogazione o di una interpellanza. In realtà anche questo tipo di attività è complesso perchè consta di diverse fasi. Non c'è solo la fase della presentazione perchè prima e dopo c'è la fase del rapporto fra il parlamentare ed un corpo esterno al Parlamento. Se intendo presentare una interpellanza, ad esempio, sulla situazione dei pescatori di Mazara del Vallo, devo parlare con i pescatori, devo sapere come stanno le cose. Il procedimento complesso dell'atto parlamentare non può dunque prescindere da un rapporto che sia esterno al cosiddetto Palazzo...

RASTRELLI. Anche l'oggetto è esterno.

MARTORELLI. Peraltro l'intervista del senatore Vitalone si colloca tra presentazione dell'interpellanza e discussione, in un certo momento dell'*iter* del procedimento. È chiaro allora che la riproposizione della distinzione fra esercizio del mandato parlamentare e funzione parlamentare non è solo bizantina ma è tale da portare a conclusioni assurde,

secondo me illuminate — lasciatemelo dire — da una certa volontà di porre limiti, di mettere una camicia di forza all'esercizio dell'attività parlamentare.

Voglio concludere dicendo che sono contento di questa relazione, sono contentissimo del discorso svolto questa mattina dal collega Benedetti. Ritengo che le sue conclusioni siano giuste e puntuali per cui l'Aula, votando, debba prendere atto della situazione di irresponsabilità e restituisca i documenti al Ministro di grazia e giustizia. Questo lo dico ricordando ancora una volta che la mia convinzione è davvero libera perchè non è sorretta da alcuna simpatia per l'intervista rilasciata dal collega Claudio Vitalone. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Dalla relazione, che avete letto e dall'intervento del senatore Benedetti emerge che, ad avviso unanime della Giunta, i fatti ricadono nell'insindacabilità sancita dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione. Di conseguenza, se non vi sono osservazioni, l'Assemblea prende atto che la richiesta di autorizzazione a procedere contro il senatore Claudio Vitalone, riguardando l'insindacabilità garantita, appunto, dall'articolo 68, primo comma della Costituzione, va restituita al Ministro di grazia e giustizia.

Passiamo all'esame della domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del signor Giuseppe Labianca, per il reato di vilipendio delle Assemblee legislative (Doc. IV, n. 8).

Il relatore ritiene che emerge la necessità di una integrazione alla relazione scritta?

* **RASTRELLI, relatore.** Signor Presidente, intervengo molto brevemente soltanto per segnalare ai colleghi che ci troviamo dinanzi ad uno di quei casi che definirei anomali rispetto alla procedura ordinaria delle autorizzazioni a procedere; cioè l'inquisito, il signor Giuseppe Labianca, non è un parlamentare. È un avvocato che esercita la sua professione; egli, in una comparsa giudiziaria, ha attaccato il Parlamento, lo Stato italiano ed il Governo. Per quanto riguarda il Parlamento, che è poi la materia di nostra competenza, egli lo ha definito assenteistico. Sulla base di questo atto giudiziario, attraverso il

combinato disposto degli articoli 313 del codice di procedura penale e 15 del codice di procedura penale, il Senato, e quindi la Giunta, è stato investito dell'esame per l'autorizzazione a procedere. Il tutto contestualmente ad analogo procedimento rivolto presso l'altro ramo del Parlamento.

La Giunta a maggioranza — perchè allora ci fu una sola astensione, quella ovviamente del senatore Russo — ha determinato di proporre di non concedere l'autorizzazione a procedere in giudizio per tre motivi: in primo luogo si tratta di un membro laico, esterno al Parlamento, e dunque il giudizio di autorizzazione deve essere anche relazionato a questa particolare qualità dell'inquisito; in secondo luogo il reato non sussiste, non soltanto perchè aver definito assenteistico il Parlamento è verità, e non vi può essere oltraggio quando si afferma una verità, ma ammesso e non concesso che il Parlamento non sia assenteistico, averlo definito tale non costituisce un oltraggio, poichè si tratta di un giudizio di merito e come tale è lasciato alla libera espressione dei cittadini.

Inoltre — terza considerazione — è importante rilevare che la Camera dei deputati, investita della stessa questione, ha già deciso per la non autorizzazione, talchè già quel provvedimento impedisce il prosieguo dell'azione penale ed una nostra pronuncia che fosse in dissenso con quella già espressa dalla Camera porrebbe una delicata contraddizione che è preferibile evitare.

Sono questi i motivi per cui chiedo che la proposta della Giunta sia confermata dall'Assemblea.

PRESIDENTE. La ringrazio, senatore Rastrelli, però tengo a farle presente, in ordine alla seconda argomentazione delle tre che ha addotto, che si tratta di una valutazione politica che lei ha ritenuto di dare nei confronti del Parlamento, valutazione che la Presidenza dichiara di non poter assolutamente condividere.

Metto ai voti la proposta della Giunta di non concedere l'autorizzazione a procedere in giudizio contro il signor Giuseppe La Bianca.

È approvata.

Passiamo all'esame della domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Tambroni Armaroli, per il reato di cui agli articoli 62-bis e 677 del codice penale (omissione di lavori in edificio minacciante rovina) (Doc. IV n. 9).

Il relatore ritiene necessaria una integrazione alla sua relazione scritta?

RUSSO, relatore. Sì, signor Presidente. Nel riportarmi alla relazione scritta ed alle sue conclusioni vorrei aggiungere solo una breve considerazione. Mi sembra particolarmente condividibile una delle motivazioni adottate dalla Giunta per il principio che se ne può trarre. Se l'istituto della immunità serve ad assicurare l'integrità del Parlamento, in nessun caso l'imputazione di reati contravvenzionali, sanzionati con la sola ammenda e non depenalizzati, potrebbe incidere talmente sulla funzione del Parlamento da doverla garantire con il diniego dell'autorizzazione a procedere.

Leggevo recentemente in un articolo del professor Di Ciolo che nella Germania Occidentale il Bundestag non ritiene che l'immunità ricopra anche gli illeciti puniti con ammende, le quali possono trasformarsi altresì in pene detentive se non pagate (convertibilità che naturalmente non esiste più nella nostra Repubblica). Nel caso di reati lievissimi ed altrettanto lievemente sanzionati, indagare sulla sussistenza del *fumus persecutionis* appare superfluo, ove si tenga conto delle conseguenze quasi nulle dell'accusa sull'attività del parlamentare.

La soluzione adottata dalla Giunta (pur sostenuta da ulteriori e valide motivazioni), sembra, nella parte motiva sottolineata, molto ragionevole e, se costantemente seguita, da un lato eviterebbe una tutela troppo estesa rispetto allo scopo dell'istituto, dall'altro risparmierebbe alla Giunta disamine defatiganti, non proporzionate all'entità del *thema decidendum*.

TAMBRONI ARMAROLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TAMBRONI ARMAROLI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, io stesso voterò per la autorizzazione a procedere. Ho chiesto la parola soltanto per precisare che è vero tutto ciò che è stato detto ma è anche vero che non è possibile, quando non esistono i fatti, continuare a perseguire i cittadini.

Nella fattispecie io non sono proprietario dell'immobile di cui si parla nella richiesta del pretore di Macerata, ma sono l'amministratore di una società immobiliare che è proprietaria della sede della società sportiva di cui sono presidente. In conseguenza del crollo di una scala di palazzo De Vico che è sotto la tutela della sovrintendenza ai monumenti e alle belle arti, la sovrintendenza avrebbe avuto il dovere di prevenire e soprattutto il dovere di rimuovere gli eventuali ostacoli che dal suddetto crollo potevano essere derivati. Inoltre rimettere a posto un palazzo presenta qualche problema, cioè la necessità di reperire qualche centinaio di milioni per poter fare i lavori e per poter pagare le imprese. Per assolvere tali compiti è necessario, quindi, un certo periodo di tempo.

Che cosa è accaduto nel nostro caso? La sovrintendenza, che avrebbe avuto il dovere di prevenire o di riparare i danni, non ha provveduto e, per scaricare la sua responsabilità, ha denunciato i fatti al pretore. Il pretore ha emesso immediatamente un decreto di condanna penale nei confronti degli otto proprietari (poichè è un condominio). Già si è svolto il dibattimento e c'è una sentenza assolutoria degli altri sette condomini e questa è la conferma dell'insussistenza palese dei fatti.

Io chiedo che sia concessa l'autorizzazione a procedere, ma ritengo che sia necessario far conoscere a chi di dovere come si agisce sia nel campo della sovrintendenza che nell'ambito della magistratura.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta della Giunta di concedere l'autorizzazione a procedere in giudizio contro il senatore Tambroni Armaroli.

Non è approvata.

MASCAGNI. Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante divisione dei votanti nelle due opposte parti dell'Aula. I senatori favorevoli all'accoglimento della proposta della Giunta delle elezioni di concedere l'autorizzazione a procedere in giudizio si porranno alla mia destra, quelli contrari alla mia sinistra.

È approvata.

Passiamo alla domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Garibaldi, per la contravvenzione di cui agli articoli 16 e 389, lettera c), del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547 (violazione di norme per la prevenzione di infortuni sul lavoro), e per concorso nelle contravvenzioni previste, rispettivamente, dagli articoli 61, lettera c), e 133, lettera b), e dagli articoli 78, primo comma, e 133, lettera b) del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1964, n. 185 (violazione di norme per la sicurezza degli impianti e la protezione sanitaria dei lavoratori) (Doc. IV, n. 11).

Il relatore ritiene necessaria una integrazione alla relazione scritta?

DI LEMBO, *relatore*. Signor Presidente, mi rimetto alla relazione scritta, ma desidero aggiungere alcune considerazioni, anche perchè non vorrei che costituisse precedente il fatto che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ha espresso unanime parere di concessione di autorizzazione a procedere per reati contravvenzionali. Vorrei al riguardo esprimere alcune riflessioni dovute anche al fatto che la relazione scritta contiene una inesattezza formale nel suo ultimo periodo. Infatti, non si voleva dire che si confermava «l'influenza della minore gravità dei reati contestati (reati contravvenzionali) e della circostanza che il fatto delittuoso è antecedente all'elezione a senatore»; nella minuta, all'inizio della frase, non avevo scritto «influenza», ma «ininfluenza»: forse per la mia pessima calligrafia, vi è stato un errore interpretativo. Si voleva in sostanza dichiarare l'ininfluenza delle due circostanze. Infatti, solo l'assenza evidente di ogni intento persecutorio ha indotto la Giunta a proporre la

concessione della autorizzazione a procedere e non anche la minore gravità dei reati contestati (reati contravvenzionali) o la circostanza che il fatto delittuoso è antecedente all'elezione a senatore, in quanto il *tempus commissi delicti* non esclude di per sè il *fuimus persecutionis*.

La rilevanza della gravità del reato agli effetti della concessione o meno della autorizzazione a procedere è esclusa peraltro dalla vigente legislazione, in quanto la Costituzione, all'articolo 68, non discrimina tra reati escludendo dalla richiesta di autorizzazione i reati contravvenzionali. Di questo potremo tener conto *de jure condendo*, ma non possiamo tenerne conto *de jure condito*.

Oltre a ciò, questa rilevanza potrebbe giustificare l'accusa di qualunquismo (che in questa sede, per *incidens*, è stata ricordata), che verrebbe mossa contro l'uso che le due Giunte delle elezioni, della Camera e del Senato, farebbero del disposto del secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione, accusa che non verrebbe mossa per l'applicazione del primo comma dello stesso articolo, del quale pure si è discusso oggi ampiamente e non solo per manifestare solidarietà o comprensione che forse in questa sede non erano richieste. Anche per quanto riguarda il primo comma dell'articolo 68, è questione di interpretazione e di limiti: infatti ogni volta che il parlamentare, al di fuori di quest'Aula, muove delle accuse o esprime dei giudizi la sua attività non può essere sempre considerata rientrante nell'ambito dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Ho sentito il dovere di fare queste dichiarazioni perchè rimangano agli atti, in modo da escludere ogni preconstituzione di precedente.

PRESIDENTE. Le do atto, senatore Di Lembo, della precisazione da lei fatta per quanto concerne l'ultimo periodo della sua relazione.

Metto ai voti la proposta della Giunta di concedere l'autorizzazione a procedere in giudizio contro il senatore Garibaldi.

È approvata.

Passiamo all'esame della domanda di autorizzazione a procedere in giudizio avanzata nei confronti del senatore Fiori, per il reato di diffamazione a mezzo stampa (*Doc. IV*, n. 13).

Il relatore ritiene che emerga la necessità di una integrazione alla relazione scritta?

SEGA, relatore. Signor Presidente, mi rimetto alla relazione scritta, nella quale si illustrano diffusamente (come trattasi in questo caso) gli effetti legali di una accesa disputa giornalistica tra l'onorevole Pannella ed il senatore Fiori, con pesante provocazione da una parte e pronta risposta dall'altra.

L'anomalia del caso è data, inoltre, dal fatto che la querela che ha dato luogo alla richiesta risale a sette anni fa. Una intera legislatura è trascorsa senza che giungesse al Senato alcuna richiesta di autorizzazione a procedere.

Nel frattempo, il senatore Fiori, nell'esercizio del suo mandato politico, in un convegno politico-scientifico svoltosi a Milano ha mosso pesanti rilievi alla procura della Repubblica di Roma; dopo di che, nei mesi scorsi, la querela è stata «ripescata» ed è giunta la richiesta di autorizzazione a procedere.

Per questi motivi, la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, richiamati anche i precedenti in materia di reati di opinione, ha valutato soprattutto l'insieme e l'intreccio delle circostanze di ordine sostanziale e di ordine temporale. Esse hanno portato a concludere che sussistono fondate ragioni per ritenere che la richiesta di autorizzazione a procedere, formulata dopo circa sette anni dallo stesso organo giudiziario verso il quale si era recentemente rivolta la severa critica di un parlamentare nell'esercizio del suo mandato politico, evidenzia una pretestuosità dell'azione penale con il conseguente condizionamento dell'esercizio del mandato parlamentare del senatore Fiori. Perciò, con deliberazione a maggioranza, la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ha proposto il

diniego dell'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Fiori.

PRESIDENTE. Metto ai voti la proposta della Giunta di non concedere l'autorizzazione a procedere in giudizio contro il senatore Fiori.

È approvata.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 13,40*).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA
Consigliere preposto alla direzione del
Servizio dei resoconti parlamentari