

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2301

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

d’iniziativa del senatore CREMA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 GIUGNO 2003

—————

Disposizioni sull’improcedibilità per le cinque supreme cariche
dello Stato

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Nell'illustrare il progetto di legge Atto Camera n. 3393 (Disposizioni in materia di procedimenti penali nei confronti del Presidente della Repubblica, dei membri del Parlamento e dei giudici costituzionali), il deputato Nitto Palma e gli altri proponenti affermavano che «in assenza di una espressa riserva di legge costituzionale (come, ad esempio quella prevista dall'articolo 96 della Costituzione), la strada della legislazione ordinaria è assolutamente percorribile, con la sola preclusione della possibilità di restaurare quell'autorizzazione al procedimento penale abrogata dalla riforma costituzionale del 1993». A tal fine quei deputati ricordavano che «ad esempio, nel passato anche recente, è stato il legislatore ordinario a dettare la disciplina della materia oggetto dell'articolo 90 della Costituzione (vedi legge n. 20 del 1962; legge n. 170 del 1978; legge n. 219 del 1989); addirittura prevedendo all'articolo 7, comma 3, della legge n. 219 del 1989, una vera e propria deroga al diritto comune priva di copertura costituzionale, cioè il divieto di sottoporre il Presidente della Repubblica a perquisizione o intercettazione o arresto prima che la Corte costituzionale ne abbia disposto la sospensione dalla carica».

Il legislatore ordinario, quindi, per l'onorevole Palma sarebbe «facultato» a disciplinare il procedimento penale a carico di particolari soggetti, in ragione della diversità di posizione con gli altri cittadini che la stessa Costituzione riconosce loro, prevedendo che il procedimento venga sospeso (con contestuale sospensione dei termini di prescrizione e di indagine preliminare) e che, in determinati casi, possa riattivarsi, previa verifica dell'inesistenza del *fumus persecutionis*, su richiesta della Camera competente (istituto, que-

sto, che, avendo natura di condizione di perseguibilità, è giuridicamente del tutto diverso da quello dell'abrogata autorizzazione al procedimento penale).

In realtà, per i proponenti del presente disegno di legge è necessitato il rango costituzionale della proposta di riconoscere un giusto ruolo - sotto forma di improcedibilità - alla particolare posizione delle cinque massime cariche dello Stato. Tale posizione rende nient'affatto inaudito un meccanismo di garanzia dello svolgimento delle funzioni, mediante la sospensione dei procedimenti penali a carico di coloro che rivestono il massimo ruolo rappresentativo dello Stato nel suo complesso; anzi, rispetto alla proposta del deputato Palma col presente disegno di legge si intende estendere tale riconoscimento anche al Presidente del Consiglio dei ministri, la cui potestà decisionale nei fatti va tutelata non meno di quella delle altre cariche supreme dello Stato.

Ma sono i riferimenti normativi addotti nella proposta Palma ad essere totalmente al di fuori dell'impianto ordinamentale vigente: non a caso «oggi non esistono più nell'ordinamento prerogative, dipendenti da leggi ordinarie, che subordinino a condizioni di procedibilità l'azione penale nei confronti di persone diverse da quelle contemplate dalla Costituzione o da leggi costituzionali» (Corte costituzionale, sentenza 20 dicembre 1984, n. 300). Quei riferimenti appartengono ad un ordinamento recessivo, retaggio di un approccio riduttivo al problema che veniva ridotto ad una mera questione di procedura penale: così non è, trattandosi invece di garanzie che vanno affermate nella stessa Carta costituzionale che ha istituito gli organi di cui si discute.

Non a caso, lo stesso deputato Palma ha addotto nella sua relazione precedenti comparatistici che sono tutti di rango costituzionale:

1) l'articolo 26 della Costituzione francese prevede che «il procedimento a carico di un membro del Parlamento è sospeso per la durata della sessione se la Camera di cui egli fa parte lo richiede»;

2) l'articolo 46 della Costituzione tedesca prevede che «ogni procedimento penale deve essere sospeso su richiesta del *Bundestag*».

Ecco perchè occorre disciplinare la materia conformemente al rango che essa ricopre nell'ordinamento di qualsiasi Stato evoluto: mediante una norma costituzionale. Ciò tanto più che, in caso contrario, si verificherebbero aberranti intersezioni di disciplina tra quanto già attualmente previsto in Costituzione (per il Capo di Stato all'articolo 90, per i membri del Governo all'articolo 96) e quanto si verrebbe a disciplinare con legge ordinaria. A tal proposito, l'emendamento depositato nell'Assemblea del Senato il 29 maggio 2003 rappresenta un'evidente ricaduta nell'errore giuridico - oltre che nella forzatura politica della proposta di legge

del deputato Palma: vi sarebbe un sovrappiù di tutela in capo al Presidente della Repubblica, mentre per il Presidente del Consiglio e le altre tre supreme cariche l'improcedibilità durante il mandato sarebbe invalicabile. Per ricondurre al sistema tale aberrazione giuridica non si deve soltanto innalzare il rango della norma prescelta, ma occorre anche introdurre un meccanismo che - sulla falsariga dell'autorizzazione a procedere vigente prima del 1993 - consenta una valutazione di opportunità alla luce della quale prevedere la possibilità di concedere l'autorizzazione. Escluso il Capo dello Stato in quanto organo monocratico (assoggettabile al giudizio delle Camere e della Corte costituzionale solo nelle forme previste per i reati presidenziali), si è scelto di porre in capo all'organo collegiale la potestà di autorizzare il procedimento nei confronti dei presidenti delle Camere e della Corte costituzionale; per quanto riguarda il Presidente del Consiglio, evidenti ragioni politico-istituzionali inducono ad individuare l'organo competente sulla falsariga di quanto previsto dalla legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, promanando dal Parlamento il rapporto di fiducia nei confronti del Governo da lui presieduto.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE**Art. 1.**

1. All'articolo 90 della Costituzione è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Fino alla cessazione della carica il Presidente della Repubblica non può essere sottoposto a procedimento penale o civile, nè per gli atti non compiuti nell'esercizio delle sue funzioni nè per fatti antecedenti all'assunzione della carica».

2. All'articolo 96 della Costituzione è aggiunto il seguente comma:

«Senza l'autorizzazione della Camera cui appartiene, o del Senato della Repubblica laddove non si tratti di parlamentare, fino alla cessazione delle funzioni il Presidente del Consiglio dei ministri non può essere sottoposto a procedimento penale, salvo quanto previsto dal primo comma».

3. All'articolo 63 della Costituzione sono aggiunti i seguenti commi:

«Senza l'autorizzazione della Camera dei deputati, il Presidente della Camera non può essere sottoposto a procedimento penale.

Senza l'autorizzazione del Senato della Repubblica, il Presidente del Senato non può essere sottoposto a procedimento penale».

4. All'articolo 135, quinto comma, della Costituzione è aggiunto il seguente periodo: «Senza l'autorizzazione della Corte costituzionale, il Presidente della Corte non può essere sottoposto a procedimento penale».

5. Le norme del presente articolo si applicano dall'assunzione delle cariche o delle funzioni fino alla cessazione delle medesime. Se la sottoposizione a procedimento penale

precede l'assunzione delle cariche o delle funzioni, il procedimento si sospende e tutti i termini sostanziali e processuali riprendono a decorrere dalla loro cessazione.

6. Le norme del presente articolo non pregiudicano l'applicazione delle disposizioni vigenti in materia di ineleggibilità, incompatibilità o incandidabilità.

Art. 2.

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge sono sospesi, nei confronti dei soggetti di cui all'articolo 1 e salvo quanto previsto dagli articoli 90 e 96 della Costituzione, i procedimenti penali in corso in ogni fase, stato o grado per qualsiasi reato, anche riguardanti fatti antecedenti l'assunzione della carica o della funzione fino alla cessazione delle medesime.

2. Nelle ipotesi di cui al comma 1 si applicano le disposizioni dell'articolo 159 del codice penale.

