

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

Doc. IV
n. 56-A-bis

Relazione di minoranza della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE PEDRAZZI CIPOLLA)

SULLA

DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE

e di autorizzazione a compiere atti di perquisizione, nonchè ad eseguire il provvedimento di custodia cautelare in luogo di privata dimora

CONTRO IL SENATORE

SEVERINO CITARISTI

per i reati di cui agli articoli 81, 110, 319 e 61, n. 2, del codice penale; agli articoli 81 e 110 del codice penale, all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659; agli articoli 81, 110, 319 e 61, n. 2, del codice penale; agli articoli 81 e 110 del codice penale, all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659; agli articoli 81, 110, 319 e 61, n. 2, del codice penale; agli articoli 81 e 110 del codice penale, all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659; agli articoli 81, 110, 319 e 61, n. 2, del codice penale; agli articoli 81 e 110 del codice penale, all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; violazione delle norme sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici)

Trasmessa dal Ministro di Grazia e Giustizia

(MARTELLI)

il 18 novembre 1992

Comunicata alla Presidenza il 13 marzo 1993

ONOREVOLI SENATORI. - Il 6 novembre 1992 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Milano, per il tramite del Procuratore Generale presso la Corte di Appello, ha inoltrato domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Citaristi per i reati di cui agli articoli 81, 110, 319 e 61, n. 2, del codice penale; agli articoli 81 e 110 del codice penale, all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659; agli articoli 81, 110, 319 e 61, n. 2, del codice penale; agli articoli 81 e 110 del codice penale, all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195 e all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659; agli articoli 81, 110, 319 e 61, n. 2 del codice penale; all'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, e all'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659 (corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio; violazione delle norme sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici).

In data 18 novembre 1992 il Ministro di Grazia e Giustizia ha trasmesso la domanda al Presidente del Senato, che l'ha annunciata in Aula il 23 novembre 1992 e deferita alla Giunta il 9 dicembre 1992.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 16 e 17 febbraio 1993 (congiuntamente alla domanda di cui al Doc. IV, n. 74, sempre nei confronti del senatore Citaristi).

Il senatore Citaristi - che aveva già fornito una memoria scritta - è stato ascoltato dalla Giunta, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato, nella seduta del 16 febbraio 1993.

Essendo i fatti di cui ai citati Doc. IV, nn. 56 e 74 del tutto simili - trattandosi di presunte ricezioni di somme di denaro provenienti da imprenditori, sulla base delle cui deposizioni i procedimenti si sono sviluppati - ed essendosi svolta in Giunta una discussione congiunta, le motivazioni

della relazione di minoranza sono identiche per i due documenti.

La Giunta ha deliberato, a maggioranza, di concedere l'autorizzazione a procedere solo per i reati di cui ai punti b), d), f), e h) ovvero i capi concernenti la violazione delle norme sul contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici.

Per le contestazioni di cui ai restanti punti a), c), e), g) nei quali si prospettava, accanto ai medesimi atti contestati, la configurabilità del reato di corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio, la Giunta ha deliberato, a maggioranza, di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere.

Le deliberazioni assunte dalla maggioranza della Giunta per i punti sopra citati non appaiono condivisibili.

Non è possibile consentire con l'impostazione del problema relativo alla possibile configurazione del reato di corruzione, così come sostenuto dalla maggioranza della Giunta.

A stretto rigore, non occorrerebbe neppure entrare nel merito, posto che è proprio dalla relazione di maggioranza che risultano evidenti le ragioni per cui l'autorizzazione a procedere deve essere concessa anche per gli ipotizzati reati di corruzione. Infatti, si dà atto - nella relazione di maggioranza - che «alla Giunta è consentito un esame soltanto ristrettissimo del merito, nel cui ambito l'assoluta infondatezza dell'accusa può assumere rilievo come indice di un *fumus persecutionis* soltanto se i fatti oggetto di contestazione appaiono *prima facie* assolutamente inconsistenti».

Si può prescindere, in questa sede, dal problema se l'espressione «fatti» debba essere intesa in senso naturalistico oppure nel più rigoroso senso penalistico, comprendendo quindi anche il riferimento alla struttura della fattispecie legale in cui il fatto dovrebbe essere inserito. Ciò che conta, qui infatti, è che il fatto oggetto di

contestazione deve apparire a prima vista assolutamente inconsistente. Al di là di questa ipotesi, ogni indagine è preclusa e la Giunta deve concedere l'autorizzazione a procedere.

Ma un fatto assolutamente inconsistente a prima vista riconduce a quel concetto di evidenza cui spesso si rifà lo stesso codice di rito: deve, cioè, trattarsi di un fatto per la cui valutazione non occorra alcuna analisi probatoria né alcuna operazione logica e la cui infondatezza e inconsistenza appaiano di per sé incontestabili. Il richiamo fatto dalla relazione di maggioranza alla percepibilità *prima facie* è inequivocabile: si possono usare altri sinonimi, ma il concetto non cambia, nel senso che, ad un esame anche sommario, deve già risultare che il fatto non sussiste e non è inseribile in nessuna fattispecie legale astratta.

Se è così, è del tutto evidente che questa inconsistenza assoluta deve essere esclusa ogni volta che non solo occorra un complesso ragionamento logico, ma addirittura sia necessaria una disquisizione di natura giuridica sulla qualificazione del fatto, tale da richiedere richiami di dottrina e di giurisprudenza e la soluzione di eventuali contrasti valutativi e interpretativi.

La stessa relazione di maggioranza riconosce che le tesi della minoranza sono state supportate da: «argomentazioni di indubbia elevatezza e spessore»; che il dibattito all'interno della Giunta, sul punto, è stato «estremamente approfondito»; che la tesi relativa alla possibile qualificazione giuridica del fatto è stata oggetto di vivaci contrasti e di posizioni diversificate tra il PM, il GIP e il Tribunale del riesame.

In queste condizioni, come è possibile sostenere che ci troviamo di fronte ad una accusa che, a prima vista, appare assolutamente inconsistente? Vi è una contraddizione stridente all'interno delle stesse motivazioni sostenute dalla maggioranza della Giunta. Se è consentito un paradosso, bisognerebbe dire che a prima vista appare evidente - proprio dalle argomentazioni della maggioranza - che non è possibile ravvisare alcun indice di *fumus persecutio-*
nis in un caso così controverso, sul piano

fattuale e sul piano giuridico. Solo avvalendosi di una facoltà che, in linea di principio, essa stessa esclude, la maggioranza della Giunta ha potuto permettersi di entrare nel merito, di scegliere la tesi giuridica ritenuta più convincente e di considerare l'altra tanto come inaccettabile quanto come assolutamente ed evidentemente inconsistente.

Ma anche a volersi far carico di valutazioni più penetranti nel merito, così come del resto ha fatto (arbitrariamente) la maggioranza, bisogna pur dire che la tesi accolta è quanto meno dotata di considerevole audacia.

Pretendere che nella fase delle indagini preliminari sia già tutto definito vuol dire richiedere molto di più di quanto lo stesso codice di rito consenta. Siamo in una fase in cui l'accusa si va definendo; vi è quanto basta per ipotizzare un reato, ma non è affatto richiesto che esso sia già perfettamente definito in tutti i suoi estremi ed i suoi connotati: proprio a questo, infatti, dovrebbe essere finalizzata la prosecuzione dell'indagine. L'ipotesi accusatoria muove dal presupposto che non si sia trattato di atti di mera benevolenza o di atti destinati a procurarsi un generico favore. Essa si fonda sul convincimento che le dazioni pretese, o comunque concesse, fossero strettamente collegate ad appalti, in alcuni casi addirittura già individuati. Si fonda, altresì, sul convincimento che il corrispettivo consistesse nella agevolazione per l'assunzione degli appalti, o per la rimozione degli ostacoli, affinché questi si svolgessero senza difficoltà. In alcuni casi, l'accusa fa riferimento ad ipotesi di dazioni collegate a «lavori pubblici»; in altri ad ipotesi di dazioni collegate a specifici appalti (è il caso dei lavori per la realizzazione di impianti ENEL nella centrale di Montalto di Castro; ma si parla anche di lavori pubblici facilmente individuabili per il fatto che vi erano specificamente interessate la GIROLA SpA, la SPARACO SpA, il gruppo LIGRESTI e così via). E ciò non per invenzione degli inquirenti, ma sulla base di quanto dichiarato da diverse persone specificamente indicate, con l'aggiunta an-

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che di riferimenti testuali di contenuto, nella richiesta di autorizzazione a procedere. È del tutto evidente che, istituito un collegamento fra dazione ed atti contrari ai doveri d'ufficio (quanto meno sotto il profilo della violazione del dovere di imparzialità), non si può pretendere - nella fase delle indagini preliminari - che siano già individuate e definite in modo completo le persone, l'ufficio o l'ambito specifico in cui il rapporto si è svolto ed al quale era finalizzato. Ciò che conta è che, mentre nell'ipotesi della dazione fatta per accattivarsi la benevolenza non è ipotizzabile uno specifico rapporto tra atti e comportamenti, nei casi in esame, invece, la sussistenza di un rapporto fra dazione e comportamenti è più che sufficiente per far ravvisare la consistenza di una ipotesi accusatoria fondata sui tipici elementi di certezza relativa richiesti per quella particolare fase processuale.

È condivisibile, pertanto, il complesso di argomentazioni svolte dal Tribunale e riportate ampiamente, soprattutto nella seconda richiesta di autorizzazione a procedere al nostro esame: *Doc. IV n. 74*. È da condividere anche la corretta e logica considerazione secondo la quale se si seguisse la contraria argomentazione si finirebbe per perseguire solo le ipotesi minimali di corruzione e non quelle più gravi per il solo fatto di essere continuative e sistematiche.

Solo considerazioni prevalentemente formalistiche possono consentire di giungere alle conclusioni cui è pervenuta la maggioranza della Giunta. Esse non solo confliggono però, con valide argomentazioni giuridiche, ma finiscono per contrastare, anche, con il senso comune e con la logica e sono soprattutto giustificabili solo se si assegna alla Giunta un potere di valutazione di merito e di diritto che contrasta con la sua funzione e con la sua prevalente giurisprudenza.

Nelle imputazioni di cui ai capi *a), c), e), f)*, di cui alla richiesta, sono contenute indicazioni sufficienti a definire, per quanto possibile in quella fase processuale, il fatto materiale e la sua configurazione giuridica;

le argomentazioni poste a sostegno dell'ipotesi accusatoria appaiono ugualmente ragionevoli e sufficienti per autorizzare la prosecuzione delle indagini. Sarà della sede propria, quella dibattimentale-giurisdizionale, in cui le parti potranno far valere le ragioni e le prove di cui dispongono, definire compiutamente la congruità dei capi di imputazione e annullarne gli eventuali eccessi avanzati dal Pubblico Ministero procedente.

Quanto infine alla configurabilità del reato di corruzione impropria la giurisprudenza e la dottrina più garantiste hanno ricompreso nella nozione di pubblico ufficiale, di cui all'articolo 357 del codice penale, anche lo *status* di parlamentare. Nel merito anche la Suprema Corte ha precisato che il contenuto della retribuzione, ovvero il denaro e altra utilità, di cui all'articolo 319 del codice penale, può ben consistere nell'interesse di un partito politico (Cassazione 1982; Cassazione 1977). Ritenere, invece, come ha ritenuto la maggioranza della Giunta, che lo *status* di parlamentare sia retto dal privilegio della irresponsabilità equivale ad avallare il meccanismo della corruzione parlamentare attraverso l'applicazione indiretta di un principio quale l'irresponsabilità per i voti e le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni, di cui al I comma dell'articolo 68 della Costituzione, che non può essere utilizzato a tali fini.

Discutibile appare l'affermazione più volte espressa dalla maggioranza della Giunta che, concessa l'autorizzazione a procedere per i reati di violazione delle norme per il finanziamento dei partiti, le indagini preliminari potranno avere comunque corso, anche ai fini di accertamento di altre ipotesi di reato. L'argomento appare contrastante con chiari principi processuali; sarebbe come dire che una volta qualificato anche giuridicamente il fatto ed ottenuta l'autorizzazione a procedere, l'inquirente può spaziare a tutto campo, cercando in realtà non tanto la prova del reato per cui procede quanto la prova di altri reati. Se facesse, la magistratura procedente sarebbe sottoposta a molte critiche e forse

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sarebbero in molti a gridare allo scandalo. Non appare congrua una tesi siffatta, perchè tende a dimostrare una disponibilità che invece è oggi negata dal fatto di proporre il diniego dell'autorizzazione a procedere per i reati più gravi.

Alla stregua di tutte queste considerazioni, appare dunque doveroso proporre al-

l'Assemblea di concedere l'autorizzazione a procedere anche per i reati di corruzione già citati, essendo ciò conforme alla funzione, ai poteri ed agli stessi limiti di indagine della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

PEDRAZZI CIPOLLA, *relatore di minoranza*