



Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO

n. 80

Resoconti

Allegati

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di lunedì 16 settembre 2013

INDICE

Giunte

Elezioni e immunità parlamentari:

Plenaria *Pag.* 3

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Grandi Autonomie e Libertà: GAL; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Misto: Misto; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà:Misto-SEL.

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Lunedì 16 settembre 2013

Plenaria

11ª Seduta

Presidenza del Presidente

STEFANO

La seduta inizia alle ore 16,05.

VERIFICA DEI POTERI

Regione Molise

La Giunta riprende l'esame sospeso nella seduta del 12 settembre 2013.

Il senatore CALIENDO (*PdL*) tiene a precisare che nella seduta del 2 luglio scorso ha inteso sostenere che gli organi di autogoverno delle magistrature non abbiano mai sollevato questioni di legittimità costituzionale, a differenza dei collegi giudicanti di tali organi.

Il PRESIDENTE prende atto delle precisazioni fatte dal senatore Caliendo.

Avverte quindi che, come preannunciato nella seduta del 10 settembre scorso, il relatore ha formulato la proposta di convalida dell'elezione del senatore Berlusconi con riferimento agli articoli 1 e 3 del decreto legislativo n. 235 del 2012, proposta che è stata inviata in forma telematica a tutti i componenti della Giunta (*v. allegato n. 1*).

Prosegue quindi la discussione generale.

Il senatore BUCCARELLA (*M5S*) rileva che, sebbene la propria parte politica ha posto l'accento sul principio «fuori i condannati dal Parlamento» non vi è dubbio che, di fronte al caso in questione, occorra ef-

fettuare un'analisi neutra ed asettica in modo da sfatare il giudizio secondo il quale la Giunta si comporterebbe come una sorta di plotone di esecuzione. Pertanto, il proprio intervento avrà ad oggetto soltanto argomentazioni di tipo giuridico per dimostrare, a differenza di quanto sostenuto dal relatore, che la Giunta non è qualificabile come giudice *a quo* e, quindi, si trova nella impossibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale.

A suo avviso, infatti, a tale conclusione negativa si deve pervenire partendo dal fatto che gli stessi precedenti verificatisi presso le Giunte di Camera e Senato non rappresentano precedenti veri e propri su cui fondare una prassi, spesso perché tale determinazioni sono state assunte senza lo svolgimento di un dibattito approfondito. Peraltro, in merito all'utilizzo del verbo «giudicare» nell'articolo 66 della Costituzione rileva come, dalla lettura dei lavori preparatori dell'Assemblea costituente, vi fu un ampio dibattito; una prima stesura di tale norma contemplava la Giunta come una sorta di minotauro poiché l'organo era composto tanto da parlamentari quanto da magistrati, ed impiegava il termine «verifica». Successivamente si giunse alla versione definitiva, proposta da Pietro Calamandrei, in cui si preferì il verbo «giudicare», ritenuto maggiormente omnicomprensivo, senza però che da ciò si dovesse ricavare la natura giurisdizionale della Giunta, la quale restava investita di compiti istruttori e di valutazione.

Un ulteriore argomento a sostegno della tesi secondo cui la Giunta non è giudice *a quo* si ricava anche dalla giurisprudenza costituzionale che ha rimarcato la necessità dei caratteri di terzietà e indipendenza di cui la Giunta, composta da parlamentari appartenenti alle diverse forze politiche, è sprovvista. Anche la tesi, sostenuta dal relatore, in base alla quale non sempre la giurisprudenza costituzionale ha ritenuto indispensabile la compresenza del requisito soggettivo e di quello oggettivo per la qualificazione di giudice *a quo* deve essere attentamente analizzata poiché la sentenza della Corte costituzionale n. 83 del 1966, citata a fondamento di tale ragionamento dal relatore, riguardava il pretore quale giudice dell'esecuzione, cioè un soggetto per il quale non era necessario immaginare la compresenza di entrambi i requisiti. In ogni caso, ogni qualvolta la giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto la qualifica di giudice *a quo* ad organi non facenti parte del potere giudiziario ha sempre sottolineato la necessità del parametro della terzietà e della indipendenza, collegato ad un *iter* procedimentalizzato che nella fattispecie risulta assente.

Deve poi aggiungersi anche che la Giunta non esercita alcun potere decisorio, formulando proposte che dovranno poi essere valutate e approvate definitivamente dall'Assemblea, la quale non avendo i requisiti di terzietà e di indipendenza, non può ugualmente considerarsi giudice *a quo*.

Infine, contesta la posizione di coloro che ritengono che nella legge delega n. 190 del 2012 non sia contemplata la decadenza a carico dei parlamentari; è vero semmai il contrario, secondo quanto stabilito dall'articolo 1, commi 63 e 64, lettera m).

La senatrice PEZZOPANE (*PD*), dopo aver ringraziato il Presidente e tutti i componenti della Giunta, la quale resta la sede di un confronto serio e vero, nonostante la forte pressione esercitata all'esterno, ritiene utile soffermarsi preliminarmente sugli elementi di fatto a fondamento della questione all'esame. Si deve pertanto partire dalla sentenza di condanna divenuta irrevocabile a carico del senatore Berlusconi e dalla conseguente applicazione dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 235 del 2012 che prevede la incandidabilità sopravvenuta per i parlamentari che hanno riportato condanne. Appare singolare che solo ora si avanzino dubbi di legittimità costituzionale su tale norma, visto che dall'esame dei lavori preparatori, esponenti del centro-destra rivendicarono con orgoglio la paternità di tali disposizioni.

Per quanto concerne la proposta avanzata dal relatore riguardante la possibilità che la Giunta sollevi questione di legittimità davanti alla Corte costituzionale, fa rinvio alle argomentazioni già espresse dai senatori Casson, De Monte e Moscardelli nella precedente seduta. Anche a suo avviso, infatti, la Giunta è un organo prevalentemente politico e, come tale, non può essere qualificato come giudice *a quo*, conformemente peraltro a quanto la stessa Giunta ebbe modo di deliberare nella seduta del 2 luglio scorso. A tali considerazioni si aggiunga poi che l'articolo 19 del Regolamento del Senato prevede che la Giunta svolga compiti di verifica e di esame, riferendo all'Assemblea: si tratta di elementi che impediscono di qualificarla come giudice, non possedendo i requisiti di terzietà e di indipendenza, come ricordato dal senatore Buccarella.

La stessa legge Severino è già stata applicata in numerosi casi, senza alcun tipo di sindacato; inoltre, quanto previsto dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 235 del 2012 impone alla Giunta in modo inequivocabile di deliberare immediatamente la decadenza che non può essere intesa né come sanzione penale né come pena accessoria, ma come effetto extrapenale che scaturisce da una sentenza di condanna, precludendo al condannato di fruire di una serie di benefici, come peraltro già previsto per gli amministratori locali. L'obiettivo della citata legge Severino era quello di ridare dignità al Parlamento a tutela del popolo sovrano, tanto che la stessa composizione delle liste per le elezioni politiche tenutesi nello scorso febbraio fu influenzata dalle nuove norme entrate in vigore; nessuno, allora, dubitò del fatto che tali nuove norme valessero per il Parlamento che si doveva eleggere. Del resto, se si sostenesse la natura irretroattiva di tali norme si dovrebbe concludere che la cosiddetta legge Severino si sarebbe potuta applicare solo tra diversi anni.

Infine, manifesta la propria contrarietà anche in merito alla proposta del relatore di un rinvio pregiudiziale di tipo interpretativo davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea poiché non vi sono ragioni di tassatività e impellenza e tenuto conto che si sta affrontando il caso della decadenza di un parlamentare nazionale e non europeo.

Il senatore GIOVANARDI (*PdL*), nel respingere con sdegno le considerazioni svolte dalla senatrice Pezzopane sulla indegnità morale che

colpirebbe il senatore Berlusconi, reputa che sulla vicenda in argomento sussistano alcune macroscopiche anomalie, tanto da ritenere che, a suo giudizio, sia stata costruita una vera e propria «mascalzonata». Infatti, tra queste anomalie rilevanti, assume un peso cruciale la difformità di giudizio presente in sentenze dei GIP di Milano e Roma, emesse negli anni 2011 e 2012, passate in giudicato dopo il vaglio della Corte di Cassazione. In esse si ritenne che non vi fosse a carico del senatore Berlusconi alcun elemento probatorio per rinviarlo a giudizio, non ravvisando da parte dello stesso alcun tipo di partecipazione materiale o morale in merito ai fatti contestati. Eppure, la Sezione feriale della Corte di Cassazione, nell'agosto scorso, cioè dopo un breve arco di tempo, è giunta a conclusioni diametralmente opposte, circostanza che induce a credere che nel nostro ordinamento non sia sempre scrupolosamente osservato il principio del *ne bis in idem*.

Un'ulteriore anomalia è rappresentata dal fatto che si intende applicare in modo retroattivo la sanzione della decadenza, sanzione che insigni giuristi e costituzionalisti – non solo quelli che hanno rilasciato un parere *pro veritate* in difesa del senatore Berlusconi – considerano di natura penale ed afflittiva anche perché, indipendentemente dal suo *nomen iuris*, discende da una sentenza di condanna. A ben vedere, quindi, sostenere la retroattività della decadenza comporta una palese violazione dell'articolo 25, secondo comma, della Costituzione e dell'articolo 2 del codice penale, violazioni che, a suo parere, giustamente il relatore ha evidenziato a sostegno della questione di legittimità costituzionale da avanzare davanti alla Corte costituzionale. Inoltre, in nessun caso, il decreto legislativo n. 235 del 2012 – che non venne mai esaminato dall'Assemblea, ma dalle sole Commissioni parlamentari competenti – ha espressamente previsto il carattere retroattivo della sanzione della decadenza.

Le considerazioni esposte, pertanto, spingono a ritenere che si stia consumando una svolta negativa e destabilizzante, con conseguente avvelenamento del clima politico generale, così come accaduto a danno di alcuni protagonisti della cosiddetta Prima Repubblica, di cui a distanza di tempo, si è dovuta poi riconoscere l'estraneità a molti fatti loro contestati.

In conclusione, alla luce delle argomentazioni sviluppate, si dichiara a favore delle proposte avanzate dal relatore di sollevare, rispettivamente, questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale e un rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia europea. Si dichiara inoltre favorevole alla proposta di convalida dell'elezione del senatore Berlusconi.

La senatrice FILIPPIN (PD), in merito a quanto appena rilevato dal senatore Giovanardi osserva con dispiacere che non tutti i componenti della Giunta sembrano interessati ad una riflessione neutra sull'applicazione delle norme chiamate in causa in tale vicenda. Con riferimento alla proposta del relatore avente ad oggetto la possibilità da parte della Giunta di sollevare questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale, nel rilevare di non aver maturato sul punto delle gra-

nitiche convinzioni, è però giunta alla conclusione che è difficile attribuire alla Giunta la qualifica di giudice *a quo*, non avendo tale organo i necessari requisiti di terzietà ed imparzialità. In ogni caso, tale tema, soprattutto per il futuro e visto l'atteggiamento ondivago avuto nei due rami del Parlamento, merita una speciale attenzione.

Un ulteriore argomento che, a suo avviso, nega alla Giunta il carattere di giudice *a quo* discende dal principio di separazione tra i poteri poiché i parlamentari fanno parte del potere legislativo e, quindi, non potrebbero esercitare una sorta di improprio quarto grado di giudizio; se vi sono fondati dubbi sulla costituzionalità di alcune norme, il parlamentare, in qualità di legislatore, ha il dovere di attivarsi per una loro modifica. Tuttavia, il decreto legislativo n. 235 del 2012 non presenta dubbi di costituzionalità; infatti, la tesi secondo la quale la decadenza rappresenterebbe una sanzione penale e afflittiva, come tale non applicabile retroattivamente, non è convincente dal momento che la lettura sistematica della legge delega n. 190 del 2012 e del citato decreto legislativo porta a concludere che si sta esaminando un requisito di accesso alla carica di parlamentare, fondamentale per l'onorabilità della stessa istituzione; non è un caso infatti che, secondo quanto stabilito dall'articolo 54, secondo comma, della Costituzione, i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina e onore.

Dopo aver espresso alcune riserve in merito alla tesi sostenuta da coloro che hanno in qualche modo cercato di equiparare la sentenza di patteggiamento con la sentenza di condanna ai fini della natura retroattiva o non retroattiva della decadenza, osserva conclusivamente che la condanna definitiva a carico del senatore Berlusconi costituisce solo un presupposto oggettivo per l'applicazione della misura della decadenza la quale ha natura amministrativa ed elettorale e va senz'altro applicata al senatore Berlusconi.

La senatrice STEFANI (*LN-Aut*) evidenzia preliminarmente che la Giunta nel caso di specie deve assumere le proprie decisioni con libero convincimento, senza alcun pregiudizio e senza subire alcun condizionamento dalle pressioni esterne.

Dalla giurisprudenza della Corte costituzionale emerge che la Giunta si configura quale organo giurisdizionale, con la conseguenza che la stessa può assumere la funzione di giudice *a quo* al fine della proposizione incidentale alla Consulta di una questione di costituzionalità. Una diversa tesi porterebbe alla conseguenza paradossale della sussistenza in campo elettorale di una «zona franca» dell'ordinamento, avulsa dal sindacato di costituzionalità. A titolo meramente esemplificativo, l'oratrice evidenzia che qualora la legge preveda la decadenza dei parlamentari iscritti al partito della Lega Nord, sarebbe assurdo che tale disciplina non possa essere sottoposta al giudizio della Corte costituzionale.

Quanto alla problematica attinente alla irretroattività dell'applicazione del decreto legislativo n. 235 del 2012, la senatrice Stefani evidenzia che il Consiglio di Stato, nell'esaminare un caso nel quale un reato

commesso determina la perdita di un requisito per l'ottenimento del permesso di soggiorno, sottolinea che tale fattispecie afflittiva è applicabile esclusivamente ai crimini commessi dopo l'entrata in vigore della norma sanzionatoria.

Peraltro la Corte di Cassazione ha in più occasioni chiarito che il principio di irretroattività della norma penale si applica anche alle sanzioni pecuniarie amministrative di cui alla legge n. 689 del 1981.

Rileva inoltre che l'articolo 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo prospetta un principio di irretroattività delle fattispecie sanzionatorie, rispetto alle quali la Corte europea per i diritti dell'uomo ha sottolineato in più occasioni l'esigenza di andare al di là della situazione apparente e della qualificazione attribuita dal legislatore nazionale, al fine di valutare se una determinata misura abbia o meno natura afflittiva. Evidenzia inoltre che l'articolo 117 della Costituzione condiziona l'esercizio della potestà legislativa dello Stato e delle regioni al rispetto degli obblighi internazionali, tra i quali rientrano anche quelli derivanti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, che si configura quindi quale norma interposta ai fini del giudizio di costituzionalità, come confermato dalle sentenze della Corte costituzionale nn. 348 e 349 del 2007.

La Corte costituzionale peraltro nel 2010 ha esteso il principio di irretroattività a tutte le misure di carattere punitivo-afflittivo.

Alla stregua dei ragionamenti fin qui svolti l'oratrice prospetta l'opportunità che la Corte costituzionale sia adita dalla Giunta in via incidentale, al fine di dirimere tali questioni.

Il senatore D'ASCOLA (*PdL*) evidenzia preliminarmente che il Consiglio di Stato, nella sentenza n. 695 del 2013 – seguendo un approccio di tipo etico sul quale l'oratore esprime un giudizio critico – sostiene che l'incandidabilità non riveste né natura penale né natura di sanzione amministrativa, configurandosi come una mera misura amministrativa, ascrivibile a una situazione di immoralità determinatasi a seguito della condanna penale.

L'articolo 16 del decreto legislativo n. 235 del 2012 reca una disciplina transitoria alla stregua della quale la disposizione di cui all'articolo 15, comma 1, del predetto decreto legislativo – in base alla quale l'incandidabilità opera anche nei casi di applicazione della pena su richiesta – si applica esclusivamente alle sentenze di patteggiamento pronunciate successivamente alla data di entrata in vigore del testo unico in questione. Il Consiglio di Stato nella predetta sentenza, seguendo un approccio basato metodologicamente sull'*argumentum a contrariis*, ritiene che il modulo della non retroattività, contemplato all'articolo 16, comma 1 – basato sul parametro del momento in cui è stata pronunciata la sentenza – si applichi non solo alle sentenze patteggiate pronunciate anteriormente alla data in vigore del testo unico, ma anche alle sentenze pronunciate nel giudizio ordinario. Tale approccio risulta erroneo non solo sul piano logico, ma anche sul piano sistematico, atteso che il parametro di riferimento per le sentenze pronunciate in un giudizio ordinario non può che essere – alla

stregua dell'articolo 25 della Costituzione – il momento in cui il fatto criminoso è stato commesso e non, quindi, quello in cui è stata pronunciata la sentenza.

Peraltro evidenzia che l'articolo 16 si configura come norma speciale, rispetto alla quale l'articolo 14 delle disposizioni preliminari generali al codice civile prevede il divieto di interpretazione analogica. Peraltro tale disciplina peculiare si giustifica alla luce del carattere anticognitivo del patteggiamento, che ha indotto il legislatore ad evitare che tale scelta processuale fosse assunta, dopo l'entrata in vigore della cosiddetta legge Severino, al solo fine di evitare la sanzione della incandidabilità.

Occorre poi soffermarsi sui canoni che consentono la distinzione tra la fattispecie di multa, di ammenda e di sanzione pecuniaria amministrativa, atteso che spesso anche nel diritto amministrativo punitivo si utilizza in senso improprio e atecnico il concetto di multa. Tra i criteri utilizzati dalla dottrina per distinguere il diritto amministrativo punitivo dalla sanzione penale, l'oratore cita quello della *sedes materiae*, come pure quello della rilevanza del diritto sacrificato, della modalità di estinzione della sanzione ed infine della valenza «sostanziale» della fattispecie (come emerge dal caso della confisca di Punta Perotti), a prescindere quindi dalla denominazione usata dal legislatore.

Il senatore D'Ascola si sofferma poi in modo specifico sul criterio della valenza dei diritti sacrificati, evidenziando che nel caso di specie viene sacrificato un diritto costituzionalmente garantito e che, conseguentemente, tale circostanza costituisce un elemento sintomatico della natura penalistica della disciplina *de qua*.

Quanto poi al criterio delle modalità di estinzione, l'oratore sottolinea che l'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo n. 235 del 2012 dispone che la sentenza di riabilitazione, di cui agli articoli 178 e seguenti del codice penale, costituisce l'unica causa di estinzione anticipata dell'incandidabilità, corroborando in tal modo la tesi della natura penale della incandidabilità stessa.

Evidenzia poi che il Consiglio di Stato nella predetta sentenza 695 del 2013 non motiva in alcun modo la tesi della natura di «misura amministrativa» dell'incandidabilità, richiamando impropriamente l'articolo 11 delle disposizioni preliminari generali al codice civile ed evidenziando altresì che alla stregua di tale disciplina si applicherebbe nel caso di specie il criterio del *tempus regit actum*. Orbene, tale approccio risulta erroneo in quanto il criterio per ultimo citato è utilizzabile esclusivamente per le attività procedimentalizzate, mentre l'articolo 16 del decreto legislativo n. 235 del 2012 non regola alcuna attività di tale tipo.

L'oratore conclude il proprio intervento ribadendo l'erroneità dell'impostazione seguita nella sopracitata sentenza del Consiglio di Stato e sottolineando l'esigenza che, alla stregua di quanto dispone l'articolo 25 della Costituzione e l'articolo 2 del codice penale, per le sentenze di condanna pronunciate nel giudizio ordinario debba essere applicato, al fine di definire i profili di diritto intertemporale della disciplina della incandida-

bilità, il criterio generale del momento in cui il fatto criminoso è stato commesso.

Il senatore PAGLIARI (*PD*) preannuncia che respingerà la proposta del senatore Augello di convalida dell'elezione del senatore Berlusconi. Questa proposta, infatti, va respinta per le ragioni che si riferiscono tanto al merito della questione, quanto ai profili di presunta incostituzionalità e di presunto rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia europea.

Soffermandosi sugli aspetti giuridici di merito, riassunto il presupposto dato dall'articolo 1 del decreto legislativo n. 235 del 2012, i successivi articoli 2 e 3 evidenziano che il legislatore ha individuato, su questo presupposto, tre fattispecie: l'incandidabilità, come non ascrivibilità nella lista dei candidati, qualora il presupposto sorga o sia accertato prima della presentazione delle liste elettorali (articolo 2); l'incandidabilità, come non convalidabilità delle elezioni, qualora la causa sopravvenga o sia accertata in pendenza del procedimento di convalida degli eletti da parte della Camera di appartenenza (articolo 3, secondo comma: è il caso del senatore Berlusconi); l'incandidabilità come inidoneità a ricoprire la carica, qualora la causa di inidoneità sopravvenga o sia accertata dopo la convalida degli eletti (articolo 3, primo comma).

Con tutta evidenza, la cosiddetta legge Severino riconnette l'incandidabilità all'evento della pubblicazione della sentenza, assunto come fatto giuridico e non come atto giuridico. La riprova è che la legge non subordina l'applicazione della misura alla valutazione della sentenza, ma alla sua mera pubblicazione, cioè alla sua mera esistenza giuridica. E non potrebbe essere diversamente, ché altrimenti si violerebbe il principio della separazione dei poteri e si consentirebbe al ramo del Parlamento, chiamato a decidere, di sindacare le sentenze. Si determinerebbe così quel quarto grado di giudizio, da tutti escluso e costituzionalmente improponibile.

Sul carattere sanzionatorio di tali disposizioni, ricorda che la teoria generale, come la dottrina penalistica e quella amministrativistica, inquadrano la sanzione come la conseguenza dannosa che il legislatore collega alla condotta di colui che viola la norma, come corrispettivo della sua azione illegale e come mezzo di restaurazione dell'ordine giuridico da detta azione turbato.

La sanzione, al di là dei profili specifici delle singole specie, è caratterizzata da un rapporto di «causa ed effetto», tra la condotta illecita e la «sua punizione da parte dell'ordinamento giuridico». La sanzione è una misura diretta, mai mediata, e sempre collegata al comportamento, alla sua imputabilità e al suo disvalore. Quando non v'è questa relazione, non vi è sanzione né in senso formale, né in senso sostanziale. E la sanzione prevede sempre l'imputabilità che, nelle sue diverse declinazioni penali, amministrative e civili, comporta sempre la valutazione della coscienza e volontà della condotta.

Su queste premesse, si configurano le varie tipologie di sanzioni, da quelle penali a quelle amministrative e civili, tributarie eccetera. Le finalità sono diverse, la disciplina differenziata e gli organi competenti ad ero-

garle sono individuati dall'ordinamento giuridico. E non esiste sanzione penale, che non sia comminata dal giudice penale. Questo è un elemento dirimente, alla base (non da solo) della distinzione tra la sanzione penale e quella amministrativa e dello stesso fenomeno della depenalizzazione.

Le considerazioni che precedono evidenziano che le misure della cosiddetta legge Severino non sono, «in natura», delle sanzioni perché non si fondano sul predetto rapporto di causa ed effetto con la condotta illecita, ma non lo sono nemmeno, quanto all'assunto profilo penalistico, dal punto di vista soggettivo perché non sono irrogate dal giudice penale. E le stesse sfuggono ad ogni possibilità di ricomprensione nel novero delle sanzioni amministrative non solo per la mancanza del precitato rapporto di causa ed effetto, ma anche perché non sono finalizzate a «punire» un illecito amministrativo, cioè la violazione di disposizioni amministrative, e non sono comminate da una pubblica amministrazione in senso oggettivo.

L'ordinamento giuridico, peraltro, contempla altre misure negative, cui collegano la perdita di uno stato o di una specifica espressione della capacità di agire, quand'anche costituzionalmente garantita.

Tutte queste fattispecie si caratterizzano per collegare non ad una condotta, ma ad un evento la conseguenza. In altri termini, in questi casi, non c'è la reazione dell'ordinamento ad una condotta illegale, ma il collegamento della misura ad una condizione, ad uno *status* dell'interessato ritenuto, di per sé, incompatibile con l'esercizio di un'attività o la conservazione di una certa situazione. E si tratta di una misura che segue la sanzione, che cioè non è collegata alla condotta, ma all'intervenuta punizione di quella e alla situazione giuridica che la condanna crea in capo alla persona.

È questa la prospettiva giuridica, nella quale vanno interpretate le misure della legge Severino, che, quindi, rientrano a pieno titolo nell'endiadi «ineleggibilità e incompetenza», di cui all'articolo 66 della Costituzione, che, in taluno dei pareri depositati, con palese infondatezza, si è tentato di legare tassativamente alle fattispecie di diritto positivo (ordinario) di ineleggibilità e di incompetenza.

L'articolo 65 della Costituzione, al contrario, si riferisce con evidenza a tutte quelle fattispecie, che il legislatore può introdurre ai sensi della medesima disposizione, caratterizzate da statuizioni che prevedano casi di inaccessibilità alla funzione parlamentare o di impossibilità, rimovibile o meno, di continuare nell'esercizio della funzione stessa. E tutto questo è confermato, financo dalla pluralità delle fattispecie previste dalla legge Severino, che, sempre in stretta ed esclusiva relazione con il «tempo» della sentenza irrevocabile di condanna (e non della condotta illegale punita), configura, a ben vedere, tre diverse misure: l'incandidabilità *tout court*; l'inconvalidabilità dell'elezione e la decadenza dalla carica parlamentare.

Se il presupposto fosse il fatto costituente reato, non ci sarebbe, all'evidenza, nessuna necessità di simili distinzioni. Non ha pregio, in questa ottica, insistere sul carattere sostanzialmente penale della misura, come

emerge da alcuni pareri, con particolare attenzione al valore attribuito alla sentenza di riabilitazione.

In taluni dei pareri depositati il 28 agosto dal senatore Berlusconi e richiamati nella relazione del senatore Augello si insiste poi sulla possibilità di sollevare questioni di illegittimità costituzionale da parte di questa Giunta.

Al riguardo, osserva, pregiudizialmente, che questa Giunta ha già deciso – correttamente – la questione nella seduta del 2 luglio scorso. Per questa sola ragione, la questione dovrebbe ritenersi già risolta, nel senso che, quanto meno, si potrebbe rinviare, in via ricettizia, a tale decisione.

Inoltre, l'articolo 66 della Costituzione sancisce, inequivocabilmente, che «Ciascuna Camera giudica dei titoli di ammissione dei suoi componenti e delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità».

La norma costituzionale attribuisce, con tutta evidenza, la competenza decisionale («giudica»), non delegabile, per quanto qui interessa, al Senato, inteso come collegio composto dai senatori eletti e da quelli «a vita». E ciò trova conferma e sviluppo nell'articolo 135-ter, primo comma, del Regolamento del Senato, che recita testualmente: «1. L'Assemblea discute e delibera sulle proposte della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari riguardanti elezioni contestate nonché sulle proposte in materia di ineleggibilità originaria o sopravvenuta e di incompatibilità».

È evidente che è alla luce di queste norme che vanno lette ed interpretate le disposizioni contenute nel Regolamento per la verifica dei poteri e che vanno, conseguentemente, inquadrare la funzione della Giunta e la natura della sua «deliberazione».

Orbene, il richiamato contesto normativo chiarisce che la funzione della Giunta è di natura formalmente e sostanzialmente istruttoria, preparatoria e, al massimo, predecisionale e non assume quindi valore decisionale: la «decisione», in senso tecnico-giuridico, infatti, spetta all'Aula e solo ad essa. Basti, al riguardo, considerare che, con la «decisione» della Giunta, il parlamentare non decade, ma la sua elezione è solo contestata.

La decadenza è determinata dalla deliberazione dell'Aula, che assume – essa sola – vero e proprio valore decisorio e che determinerà, se emessa in conformità alla proposta della Giunta, la perdita dello *status* di parlamentare.

In altri termini, il procedimento per la convalida/contestazione dell'elezione è un procedimento complesso caratterizzato, come tutti i procedimenti, da una fase o sottofase di avvio, da una istruttoria, da una predecisionale e da una decisionale.

L'atto decisorio, quale che ne sia la natura, giunge solo al termine del procedimento e si caratterizza – come già ricordato – per l'efficacia esterna, cioè per la capacità di incidere, mutandola, sulla sfera giuridica del destinatario, producendo gli effetti tipici o dei provvedimenti amministrativi o di quelli giurisdizionali.

Nel caso del procedimento *de quo*, come detto, l'efficacia esterna è solo quella della deliberazione dell'Aula: questa e solo questa, dunque,

potrebbe porre in essere il preteso atto giurisdizionale, con la conseguenza che solo per il Senato potrebbe ipotizzarsi – non è questa la tesi dell'oratore, essendo un'ipotesi solo di scuola poiché il Senato non può essere considerato giudice *a quo* – la natura di organo giurisdizionale e la conseguente legittimazione a sollevare una questione di legittimità costituzionale. Questa conclusione trova ulteriore conferma testuale negli articoli 14, 15, primo comma, e 17, ultimo comma, del vigente Regolamento per la verifica dei poteri, che parlano, con riferimento alle «decisioni» della Giunta, di «elezione contestata» e non di «elezione non convalidata o decaduta».

Su queste premesse, pertanto, la «deliberazione» della Giunta non ha alcuna natura decisoria, cosicché non si può neanche ipotizzare la natura giurisdizionale della funzione esercitata dalla stessa.

Sul punto, è tranciante la Corte costituzionale (sentenze nn. 6 e 164 del 2008), per la quale «le questioni incidentali di legittimità costituzionale possono essere sollevate dal Giudice esclusivamente nel corso di un giudizio del quale egli sia investito e che, a tal fine, non è sufficiente il solo requisito soggettivo, ma occorre, altresì, che l'attività applicativa della legge da parte del Giudice sia caratterizzata da entrambi gli attributi dell'obiettività e della definitività, nel senso dell'idoneità del provvedimento teso a divenire irrimediabile attraverso l'assunzione di un'efficacia analoga a quella del giudicato».

Questa pronuncia fa seguito ad altre (n. 116 del 1983, n. 17 del 1980, n. 74 del 1971, n. 13 del 1966, n. 112 del 1964, senza dimenticare le ordinanze nn. 382 e 86 del 1991 e la n. 59 del 1990) concordi nel sottolineare che senza la competenza decisoria non c'è funzione giurisdizionale. In base a questa linea la Corte costituzionale stessa ha negato la configurazione come organo giurisdizionale al tribunale nel giudizio di reclamo contro il conservatore dei registri immobiliari per una trascrizione negata, esperito ai sensi degli articoli 2674-*bis* del codice civile e 113-*ter* delle Disposizioni per l'attuazione del codice civile e disposizioni transitorie del codice civile (sentenza n. 47 del 2011) e alla Corte d'Appello nel procedimento di verifica dei requisiti di un *referendum* regionale (sentenza n. 164 del 2008). E ciò senza dimenticare che dovrebbero emergere anche altri requisiti, che nessuno dei sostenitori di questa teoria e nessuno dei pareri depositati hanno tentato di dimostrare presenti in capo alla Giunta. Inoltre, comunque, al Senato mancherebbero tutti gli altri requisiti per essere organo giurisdizionale: dalla terzietà alla funzione assolta nella sede di convalida delle elezioni dei suoi componenti ed altri ancora.

Le considerazioni pregresse conducono a ritenere che questa Giunta, a prescindere da tutte le altre riflessioni, non potrebbe, sotto il profilo oggettivo, essere configurata come «giudice *a quo*». A tutto concedere, esemplificativamente, questa Giunta potrebbe essere avvicinata al pubblico ministero, che notoriamente non può sollevare questioni di incostituzionalità.

Sul tema della configurabilità di questa Giunta come organo giurisdizionale e giudice *a quo*, ricorda, sul piano teorico e dottrinale, che il mo-

dero costituzionalismo, nell'ambito della delicata discussione sui giudici speciali e straordinari (cioè non precostituiti) comunque visti con disfavore, ha sottolineato unanimemente che, in ogni caso, non è ipotizzabile un giudice che non sia indipendente e imparziale, ulteriormente precisando che tale deve essere ogni giudice.

Queste riflessioni teoriche rinvencono plurimi riscontri nel diritto positivo e/o vivente: in primo luogo, la Corte costituzionale ha più volte ribadito che, ai fini della configurazione dell'organo giurisdizionale, devono sussistere tanto il requisito oggettivo, cioè lo svolgimento di attività sostanzialmente giurisdizionale (sentenza n. 164 del 2008), quanto quello soggettivo, per il quale ogni giudice deve operare in condizione di assoluta estraneità e indifferenza – e perciò di neutralità – rispetto agli interessi in causa. A tal riguardo, la Corte costituzionale ha sottolineato, specificamente, che «il requisito essenziale posto dalla Costituzione a presidio del retto esercizio della funzione giurisdizionale è quello della indipendenza del giudice, la cui attività deve essere immune da vincoli che possano comportare la sua soggezione formale o sostanziale ad altri organi, e deve, altresì, essere libera da prevenzioni, timori, influenze, che possano indurre il giudice a decidere in modo diverso da quanto a lui dettano scienza e coscienza. Il che importa che il principio della indipendenza è presupposto di quello della imparzialità» (sentenza n. 128 del 74 Corte costituzionale).

In secondo luogo, la Corte europea di giustizia, a partire dalla nota sentenza Garofalo del 16 ottobre 1997, ha sostenuto che per potersi parlare di giurisdizione devono ricorrere le seguenti condizioni: origine legale dell'organo; carattere permanente dell'organo; obbligatorietà dell'esercizio della giurisdizione da parte di tale organo; natura contraddittoria del procedimento; indipendenza; imparzialità; appartenenza dei componenti l'organo giurisdizionale ad una sola sezione, qualora l'organo sia articolato in più sezioni.

Sulla base di queste premesse, è evidente che la Giunta non può essere configurata come giudice *a quo* per molteplici ragioni: da un lato, questa Giunta, nel rispetto delle disposizioni del Regolamento del Senato, è costituita, rispecchiando i rapporti di forza esistenti nell'Assemblea tra le rappresentanze parlamentari e riproducendo, di conseguenza, specularmente la maggioranza e la minoranza, secondo un criterio democratico, e però tipicamente legato alla rappresentanza politica; dall'altro, i membri di questa Giunta sono, al contempo, membri dell'Assemblea, cosicché sono chiamati ad essere «istruttori» (in Giunta) e «decisori» delle proprie proposte (in Aula): una commistione di ruoli totalmente incompatibile con i principi generali e le disposizioni in materia di organi giurisdizionali.

Su queste premesse, è evidente che non sussiste comunque il requisito soggettivo per configurare l'organo giurisdizionale, quand'anche sussistesse quello oggettivo, come postulato – e però il tema andrebbe approfondito – dalla sentenza 117/2006 della Corte costituzionale.

Su questo punto, conforta l'opinione dello stesso senatore Berlusconi, che, a pagina 23 del ricorso ai sensi dell'articolo 34 della Convenzione

europea dei diritti dell'uomo – *Silvio Berlusconi c. Italia*, scrive testualmente: «5.2. Il ricorrente non ha, dunque, la possibilità di sottoporre la decisione della Camera al controllo di un organo terzo ed imparziale che ne valuti la legittimità alla luce della CEDU e del diritto interno, ma è costretto a subire le determinazioni, anche unilaterali e politicamente condizionate, delle forze parlamentari a lui contrarie». E ancora, a pagina 27, nel punto D) del dispositivo, testualmente afferma, tra l'altro: «d. perché la decisione della decadenza è viziata da manifesto carattere di arbitrarietà e sproporzione, essendo tra l'altro affidata ad un organo politico in difetto di qualsiasi possibilità di controllo esterno da parte di un'istanza indipendente e parziale».

Circa il quesito su quale sia la natura sostanziale dell'attività di verifica dei poteri, che esercita la Giunta in questa fase, secondo la giurisprudenza costituzionale l'attività, quand'anche compiuta da un organo giurisdizionale, come la Corte d'Appello, non assume i caratteri della giurisdizionalità quando l'attività si esaurisce in semplici operazioni amministrative, di mero conteggio o aventi carattere di strumentalità rispetto al provvedimento finale (sentenza n. 164 del 2008); inoltre, «le questioni incidentali di costituzionalità possono essere sollevate dal giudice esclusivamente nel corso di un procedimento avente un carattere giurisdizionale, del quale egli sia investito, e, non essendo sufficiente il solo requisito soggettivo (intervento di un giudice)», precisandosi, a tal riguardo, l'esclusione del requisito soggettivo allorché il giudice svolga un'attività amministrativa (sentenza n. 47 del 2011).

Ritiene quindi che l'attività di questa Giunta in sede di verifica dei poteri, nello specifico in sede di procedimento di convalida, sia sostanzialmente amministrativa perché di questa ha tutte le caratteristiche; la verifica dell'eleggibilità, infatti, si concretizza in un'attività di accertamento dei requisiti, al pari di quella che tipicamente svolgono le P.A. in moltissimi ambiti.

Sull'ulteriore tema della tutela del singolo parlamentare, è chiaro che, almeno nel contesto della ricostruzione prospettata, la tutela non può essere che quella che gli amministrativisti chiamerebbero (articoli 7 e seguenti della legge 241 del 1990) procedimentale, sintetizzabile nel diritto del contraddittorio. E non può essere altro perché – come detto – trattasi di un'attività istruttoria, che non produce nessuna modificazione nella sfera giuridica del parlamentare, che, per effetto della decisione della Giunta, resta nella pienezza della funzione senatoriale. Ed è allora evidente che il tema della tutela dei diritti, al di là di tutte le altre implicazioni, si pone semmai rispetto alla decisione dell'Aula, ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione e dell'articolo 135-ter del Regolamento del Senato.

Nei pareri giuridici allegati, si tende a non affrontare gli altri profili richiesti dall'articolo 23, della legge 11 marzo 1953, n. 87 («Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale») perché il giudice «*a quo*» possa rimettere alla Corte costituzionale gli atti.

Da un lato, la rilevanza della disposizione al fine della decisione della «controversia principale», ovvero l'impossibilità che il giudizio «possa essere definito indipendentemente dalla risoluzione della questione di legittimità costituzionale», e, dall'altro, la non manifesta infondatezza dell'eccezione.

Nella relazione il primo profilo viene totalmente eluso, evidenziandosi così la nemmeno troppo implicita pretesa che, nel caso, si debba dare luogo ad un inammissibile ricorso in via principale alla Consulta.

Quanto alla «non manifesta infondatezza», essa non ricorre per nessuna delle eccezioni proposte dal relatore, che richiamano le osservazioni contenute nei sei pareri depositati dal senatore Berlusconi.

Ciò premesso, l'oratore effettua alcune riflessioni sulle specifiche eccezioni di presunta illegittimità costituzionale contenute nella relazione.

Sui presunti profili di illegittimità costituzionale, evidenzia che il decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (*G.U. n. 3 del 4 gennaio 2013*) è entrato in vigore il 5 gennaio 2013, cioè prima dell'indizione delle elezioni politiche 2013 (10 gennaio 2013), del termine per la presentazione delle liste (20-21 gennaio 2013) e della celebrazione delle elezioni stesse (24-25 febbraio 2013).

La sentenza n. 35729 del 2013 (RGN 27884/2013) della sezione penale della Suprema Corte è del 1°-28 agosto 2013.

Sul piano temporale, non c'è nessun margine per ipotizzare una qualsiasi retroattività: la norma si applica ad una fattispecie venuta a giuridica esistenza (e rilevanza) dopo l'entrata in vigore della legislazione di riferimento.

Oggettivamente, sotto questo profilo, è diverso il caso deciso con la decisione n. 695 del 2013 dalla sezione V del Consiglio di Stato, nella quale la decadenza è stata comminata in ragione di una sentenza penale irrevocabile del 19 dicembre 2001.

Pur condividendo l'argomentata decisione, supportata da sentenze del giudice delle leggi e della Corte di Cassazione, evidenzia che, in quest'ultima ipotesi, sotto il profilo temporale, i presupposti dell'irretroattività sussistono e impongono la valutazione giuridica della sua effettiva configurabilità nel caso concreto.

Invece, nel caso del senatore Berlusconi su cui la Giunta è chiamata a pronunciarsi, non v'è alcun presupposto temporale, che possa far dubitare dell'irretroattività.

In merito alla retroattività con riferimento al presupposto dell'incandidabilità, cioè alla sentenza della decadenza, l'articolo 1, lettera c), del citato decreto legislativo n. 235 individua come presupposto dell'incandidabilità la condanna ad almeno due anni, tra l'altro, per il reato di frode fiscale, causa della condanna del senatore Berlusconi. Il presupposto è, inequivocabilmente, la condanna come evento, cioè la sentenza come fatto (e non come atto): si tratta di un'ipotesi tipica di *condicio iuris*, di «condizione legale» o di presupposto legale assunto dalla legge come condizione di applicabilità della legge.

L'eccezione di retroattività è, sotto questo profilo, palesemente infondata. E non ha pregio giuridico la pretesa di assumere come riferimento il fatto costituente reato, perché la legge non contiene alcun riferimento ad esso.

A questo proposito, va rilevato che l'esclusione dell'applicazione della fattispecie di cui all'articolo 1 della cosiddetta legge Severino, in caso di intervenuta riabilitazione, nulla prova, se non addirittura «prova troppo».

Nel quadro predetto, infatti, il riferimento alla riabilitazione ben si comprende e non assume la valenza, che si è tentato di attribuirle, di elemento dimostrativo della natura di sanzione penale della misura prevista dalla cosiddetta legge Severino.

Senza scendere nella disamina completa dell'istituto, ricorda che la stessa riguarda le pene accessorie e, quindi, ad esempio, l'interdizione dai pubblici uffici e presuppone l'esecuzione della pena principale e un lasso temporale minimo di tre anni dall'esecuzione di quest'ultima.

Sul piano sistematico, è evidente, pertanto, il senso del richiamo della sentenza di riabilitazione, perché questa attesta una recuperata piena capacità giuridica ed una recuperata buona condotta, la quale sola può escludere l'applicazione della cosiddetta legge Severino per la *ratio* medesima di quest'ultima. E, sul piano logico-giuridico, della ragionevolezza e della logicità (articolo 3 della Costituzione), il valore dato alla sentenza di riabilitazione è un'ulteriore conferma della tesi delle misure della cosiddetta legge Severino come causa di indegnità, requisito negativo o causa di perdita di *status* collegata all'indegnità.

Sulla presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per contrasto dei suoi articoli 1, 2 e 3 con l'articolo 65 della Costituzione, rileva che l'eccezione è fondata sul presupposto che l'articolo 65 della Costituzione parla di ineleggibilità e di incompatibilità dell'ufficio di senatore e non di incandidabilità. È palese la manifesta infondatezza della presente eccezione, che, come già osservato, si basa sostanzialmente sull'assunto che l'endiadi introdotta dal costituente nell'articolo 65 della Costituzione si riferisca alla fattispecie di diritto positivo e non sia un'espressione tesa a ricomprendere tutte le ipotesi che il legislatore potrà introdurre e che comporteranno l'impossibilità di accedere o quella di esercitare la funzione parlamentare.

Diversamente, la Costituzione non avrebbe previsto la riserva di legge, che per definizione esclude la tassatività della disposizione costituzionale.

Sulla presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per contrasto con l'articolo 76 della Costituzione, l'eccezione assume, in sintesi, l'eccesso di delega per essere il criterio di individuazione dei delitti, che, ove accertati con sentenza definitiva di condanna, comportano l'incandidabilità, quello dell'entità della pena comminata e della pena edittale prevista.

Va premesso che non vi è contrasto tra la lettera della legge delega e la legge delegata.

La lettera *c*) dell'articolo 1 del citato decreto legislativo n. 235 assume come parametro l'entità della pena detentiva comminata, significando che il legislatore, nella sua discrezionalità, in linea con la corrente sensibilità dell'opinione pubblica, ha scelto questo parametro in modo coerente, razionale e non discriminatorio. È evidente, infatti, che, così ragionando, il legislatore ha inteso collegare l'incandidabilità all'entità della condanna, ritenendo, nell'esercizio della discrezionalità che la Corte costituzionale riconosce al legislatore, che la pena concretamente erogata sia l'indice più significativo per la valutazione dell'indegnità o dell'inidoneità della persona a rivestire la carica parlamentare.

Non si può sostenere dunque l'irragionevolezza o l'indeterminatezza della disposizione. Non si può negare, infatti, che la pena concretamente erogata evidenzia meglio – e con attenzione al caso singolo – la gravità della violazione con il suo peso di disvalore.

Sulla presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per contrasto con l'articolo 3 della Costituzione, l'eccezione si fonda sul presunto contrasto tra l'articolo 1, comma 1, lettera *c*), decreto legislativo n. 235 del 2012 e l'articolo 3 della Costituzione per essere il criterio di applicazione quello dell'entità della pena.

L'eccezione è manifestamente infondata per le ragioni esposte precedentemente.

Sulla presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per contrasto con l'articolo 76 della Costituzione, per la previsione della «decadenza di diritto», si evidenzia che con questa eccezione si sostiene l'eccesso di delega dell'articolo 3, decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, in relazione all'articolo 1, comma 63, lettera *m*), legge 6 novembre 2012, n. 190, laddove prevede la decadenza dei riguardi del parlamentare da deliberare ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione, mentre la predetta norma si riferisce solo al diverso istituto della «decadenza di diritto», non applicabile nei confronti di senatori e deputati.

Il decreto legislativo n. 235 del 2012, a tutto concedere, ha operato in base al principio della interpretazione costituzionalmente orientata, rispettando l'articolo 66 della Costituzione, peraltro, non derogabile – notoriamente – da una disposizione di legge ordinaria.

Sulla presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per contrasto con l'articolo 138 della Costituzione, si rileva che l'eccezione è temeraria e palesemente infondata.

L'articolo 65 della Costituzione demanda al legislatore ordinario (riserva di legge) l'individuazione delle ipotesi di ineleggibilità e di incompatibilità. La competenza del Senato ai sensi dell'articolo 66 è rispettata.

In merito alla incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per contrasto con gli articoli 25 e 117, primo comma, della Costituzione, si evidenzia che l'eccezione si fonda sull'assunto che la cosiddetta legge Severino si applichi a «fattispecie concrete svoltesi prima dell'entrata in vigore del decreto stesso». L'eccezione è manifestamente infondata per l'insussistenza di qualsiasi retroattività, come esposto in precedenza.

Circa la presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per violazione degli articoli 24 e 111 della Costituzione, si constata che l'eccezione si fonda sul presupposto della violazione dell'articolo 24 e 111 della Costituzione in quanto l'incandidabilità è prevista per le sentenze che riguardano fatti precedenti l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 235 del 2012. L'eccezione è palesemente infondata, assumendo all'evidenza come presupposto la natura di sanzione penale della incandidabilità e, quindi, la sua correlazione alla condotta criminale e non alla sentenza quale mero presupposto legale di applicazione della misura.

Anche in merito alla presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione, l'eccezione è manifestatamente priva di rilevanza nel caso specifico. È, altresì, manifestatamente infondata, basandosi sull'assunto della misura della cosiddetta legge Severino come sanzione penale.

Analogamente in merito alla presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per violazione dell'articolo 76 della Costituzione, l'eccezione non è rilevante ai fini della decisione perché l'articolo 13, comma 3, decreto legislativo n. 235 del 2012 non trova nel caso applicazione: esso, infatti, riguarda con assoluta evidenza, solo la prima forma di incandidabilità, cioè quella che preclude l'inclusione nelle liste elettorali.

L'eccezione, altresì, non è rilevante perché il generico riferimento ai commi 63 e 64 della legge n. 190 del 2012, impedisce di verificare, nel caso concreto, l'impossibilità di decidere senza la deliberazione dell'eccezione di incostituzionalità, non consentendo di individuare il presunto eccesso di delega.

L'eccezione, infine, è inammissibile o come meglio per la sua assoluta genericità, posto che assume l'eccesso di delega con riferimento all'articolo 1, commi 63 e 64, della citata legge, e cioè con riferimento ad una pluralità di disposizioni e non ad una precisa disposizione. E l'eccesso di delega o è specifico, cioè riferito al confronto tra due ben individuate disposizioni, o si risolve in una apodittica, quanto inammissibile, «petizione di principio».

Per quel che concerne poi la presunta incostituzionalità della cosiddetta legge Severino per contrasto con l'articolo 76 della Costituzione, l'eccezione è assolutamente generica, risolvendosi nell'inammissibile pretesa di dare luogo ad un sindacato di costituzionalità generale, mentre è notorio che l'eccezione deve essere specifica e specificata nei suoi riferimenti normativi e di merito.

L'eccezione, altresì, è irrilevante perché non è evinta, né evincibile la essenzialità della eccezione di incostituzionalità ai fini della decisione.

L'eccezione è, infine, manifestatamente infondata perché rientra nella discrezionalità del legislatore la scelta effettuata, che non è priva di logica.

Sottolinea inoltre che il rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea non ha né fondamento, né pregio. Al riguardo, si ribadisce, in via pregiudiziale ed assorbente, che questa Giunta non è un giudice.

Peraltro, non può sfuggire la palese infondatezza del ricorso nel merito.

Nella relazione si sostiene che si potrebbe effettuare il rinvio alla Corte di giustizia, in virtù del fatto che in Giunta si dibatterebbe anche dell'applicabilità, in senso lato, del diritto dell'Unione europea, specie per le ricadute a suo dire possibili sull'applicazione della legge n. 18 del 1979 (norme sulla «Elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia»), così come modificata dalla legge n. 78 del 2004, a sua volta modificata, in parte *qua*, appunto dalla cosiddetta legge Severino (decreto legislativo n. 235 del 2012).

Ad integrazione di tale argomento, il relatore aggiunge che, comunque, la cosiddetta legge Severino, in quanto attuazione della Legge delega anti-corruzione n. 190 del 2012, costituirebbe attuazione nell'ordinamento interno della Decisione Quadro n. 2003/568/GAI, oltre che delle raccomandazioni di cui al Rapporto stilato dal GRECO, nei confronti dell'Italia, nel 2008.

Tali due argomenti sono totalmente infondati.

Il relatore richiama l'«Atto relativo all'elezione dei rappresentanti nell'Assemblea a suffragio universale diretto», ed in particolare il suo articolo 7, comma 3, secondo cui «Ogni Stato membro può inoltre estendere le incompatibilità applicabili sul territorio nazionale, alle condizioni di cui all'art. 8». Tale articolo 8, comma 1, dispone, però, testualmente: «Fatte salve le disposizioni del presente atto, la procedura elettorale è disciplinata in ciascuno Stato membro dalle disposizioni nazionali», così ribadendo la piena sovranità – e non potrebbe essere diversamente – dei Parlamenti nazionali.

L'unico criterio che l'Atto in questione pone come vincolante per i singoli Stati membri, nel disciplinare la procedura elettorale, è che «tali disposizioni nazionali... non devono nel complesso pregiudicare il carattere proporzionale del voto» (articolo 8, comma 2).

Ogni Stato è, dunque, libero di individuare tutte le condizioni di incompatibilità che ritenga opportune, purché non pregiudichi la proporzionalità del sistema elettorale, e non violi apertamente i diritti umani.

Lo Stato italiano, con l'articolo 4, comma 2, legge n. 18 del 1979, ha deciso di rendere ineleggibili al Parlamento dell'Unione europea coloro che siano ineleggibili secondo l'ordinamento italiano.

Chiedere alla Corte di giustizia di valutare se la legge Severino osti all'applicazione del diritto comunitario (ossia, di quello elettorale), quando è chiaro che il diritto comunitario è indifferente alle scelte che ogni Stato membro riterrà di operare nell'ambito del suo ordinamento, è quanto mai ardito e giuridicamente errato.

Peraltro, a riprova della erroneità della posizione del relatore, si deve notare che egli non formula alcun quesito alla Corte di giustizia, circa l'eventuale contrasto tra la legge n. 19 del 1978 ed il diritto comunitario (ma solo tra la legge Severino ed il diritto comunitario), così mostrando – implicitamente, e però non meno chiaramente – di non intendere contestare il sistema italiano delle ineleggibilità al Parlamento europeo.

In effetti, se questo fosse davvero il problema, il relatore avrebbe dovuto formulare quesiti interpretativi sull'eventuale carattere ostativo all'applicazione del diritto comunitario, da parte della legge n. 19 del 1978 (così come modificata dalla legge 78 del 2004), perché sono tali impianti disciplinari a costituire, di fatto, il fondamento applicativo della legge Severino.

L'errore pare evidente.

Il decreto legislativo n. 235 del 2012 è stato adottato in attuazione della delega di cui all'articolo 1, comma 63, decreto legislativo n. 190 del 2012, il cui testo recita: «63. Il Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante un testo unico della normativa in materia di incandidabilità alla carica di membro del Parlamento europeo, di deputato e di senatore della Repubblica, di incandidabilità alle elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali e di divieto di ricoprire le cariche di presidente e di componente del consiglio di amministrazione dei consorzi, di presidente e di componente dei consigli e delle giunte delle unioni di comuni, di consigliere di amministrazione e di presidente delle aziende speciali e delle istituzioni di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni, di presidente e di componente degli organi esecutivi delle comunità montane»).

In tale disposizione di delega, che costituisce la base normativa del decreto legislativo n. 235 del 2012, non figura un solo cenno, nemmeno remoto, alla normativa comunitaria.

Altra considerazione: la legge delega, n. 190 del 2012, è rubricata «Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione», ed il suo articolo 1, comma 1, dispone espressamente che «In attuazione dell'articolo 6 della Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite contro la corruzione, adottata dalla Assemblea generale dell'ONU il 31 ottobre 2003 e ratificata ai sensi della legge 3 agosto 2009, n. 116, e degli articoli 20 e 21 della Convenzione penale sulla corruzione, fatta a Strasburgo il 27 gennaio 1999 e ratificata ai sensi della legge 28 giugno 2012, n. 110, la presente legge individua, in ambito nazionale, l'Autorità nazionale anticorruzione e gli altri organi incaricati di svolgere, con modalità tali da assicurare azione coordinata, attività di controllo, di prevenzione e di contrasto della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione».

Anche in questo caso, dunque, non figura alcun riferimento alla normativa comunitaria, e tanto meno alla Decisione Quadro 2003/GAI del Consiglio dell'UE del 22 luglio 2003.

Detto per inciso, la citata Decisione Quadro non è ancora stata attuata dall'Italia, la quale, nel Rapporto annuale 2011 stilato dalla Commissione europea, risultava ancora tra i Paesi in forte ritardo nell'attuazione.

Per massima precisione, solo il comma 77 dell'articolo 1 della legge delega, n. 190 del 2012, fa rinvio al decreto legislativo n. 231 del 2001 (in

materia, tra l'altro di responsabilità penale delle persone giuridiche), il quale a sua volta è vagamente riconducibile alla citata Decisione Quadro, ma il legame è assolutamente flebile, e riguarda la disciplina di fattispecie che nulla hanno a che vedere con quella in esame. Il relatore evidenzia poi il rapporto GRECO, acronimo francese, che significa *Groupe d'Etats contre la Corruption* (Gruppo di Stati contro la corruzione).

Si tratta di un struttura intergovernativa creata nel 1999 dal Consiglio d'Europa, e chiamata a vegliare sul rispetto delle norme anticorruzione adottate dall'Organizzazione degli Stati Membri del medesimo Consiglio d'Europa.

A sua volta, il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale a sé stante, costituita a seguito del Trattato internazionale di Londra del 5 maggio 1949.

Il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale, il cui scopo è promuovere la democrazia, i diritti dell'uomo, l'identità culturale europea e la ricerca di soluzioni ai problemi sociali in Europa. Il Consiglio d'Europa fu fondato il 5 maggio 1949 col Trattato di Londra e conta oggi 47 stati membri.

L'Unione europea non fa parte del Consiglio d'Europa, anche se presto vi aderirà.

L'applicazione delle raccomandazioni formulate dal GRECO è sottoposta alla responsabilità dei singoli Stati aderenti al Consiglio d'Europa, e non ha nulla a che vedere con il diritto comunitario. L'Unione europea non aderisce al Consiglio d'Europa, dunque non soggiace alle sue disposizioni, perché il Consiglio d'Europa è un'organizzazione internazionale composta da 47 Paesi (non coincidenti con quelli membri dell'Unione europea), a sé stante, che dà vita, dunque, ad un proprio ordinamento giuridico, il quale, a sua volta «galleggia» nel *mare magnum* del diritto internazionale.

In estrema sintesi, il Consiglio d'Europa è come l'ONU, ma non ha nulla a che vedere con l'Unione europea; il diritto comunitario, pertanto, non viene in discussione.

Tanto è vero che dall'eventuale violazione delle raccomandazioni espresse dal GRECO non derivano sanzioni o messe in mora da parte dell'Unione europea, ma solo inviti a migliorare la propria legislazione interna.

Pertanto, non sussiste alcuna pertinenza normativa, ossia connessione tra la legge Severino ed il diritto comunitario.

In conclusione, nel quadro degli articoli 2 e 3 della Costituzione e alla luce degli articoli 1, lettera c), e 3, decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, ribadisce il proprio voto contrario alla proposta di convalida dell'elezione del senatore Berlusconi, ritenendo che la stessa – ai sensi dell'articolo 10, primo comma, del Regolamento – vada contestata.

Il seguito dell'esame viene, quindi, rinviato.

La seduta termina alle ore 18,50.

ALLEGATO 1

**SEGUITO DELLA RELAZIONE SULLA VERIFICA
DELLE ELEZIONI NELLA REGIONE MOLISE (4)**

(rel. Sen. Augello)

DECADENZA DEL SENATORE BERLUSCONI A SEGUITO DI INCANDIDABILITÀ SOPRAVVENUTA

1. Proposta di convalida dell'elezione del senatore Berlusconi, con riferimento agli articoli 1 e 3 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235

A) Fatto

Come noto, in data 2 agosto 2013 la Procura generale della Corte di Appello di Milano ha inviato al Presidente del Senato l'estratto della sentenza di condanna nei riguardi del senatore Berlusconi « emessa dal tribunale ordinario di Milano in data 26 ottobre 2012 e diventata definitiva il 1° agosto 2013 » alla pena di quattro anni di reclusione con riferimento al reato di frode fiscale, di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, relativamente a fatti svoltisi fino al 26 ottobre 2004 (come specificato in sentenza). A sua volta il Presidente del Senato ha in pari data trasmesso tale documentazione al Presidente della Giunta, che ne ha subito informato il relatore per la regione Molise.

In particolare, la Corte di Cassazione, sezione feriale, ha pronunciato il 1° agosto 2013, con la sola lettura del dispositivo, una sentenza nei riguardi del senatore Berlusconi, con cui è stata annullata la sentenza impugnata limitatamente alla statuizione concernente la condanna alla pena accessoria dell'interdizione temporanea per anni cinque dai pubblici uffici (per violazione dell'art. 12, comma 2, del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74) ed è stata disposta la trasmissione degli atti ad altra sezione della Corte di appello di Milano ai fini della rideterminazione della pena accessoria nei limiti temporali previsti dal citato articolo 12, ai sensi dell'articolo 133 del codice penale, mentre rigettava nel resto il ricorso in Cassazione del senatore Berlusconi nei cui riguardi dichiarava irrevocabili tutte le altre parti della sentenza impugnata, ai sensi dell'art. 624, comma 2, del codice di procedura penale.

La Procura competente, nella nota di trasmissione della documentazione di cui sopra, ha fatto esplicito riferimento agli articoli 1 e 3 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, in materia di incandidabilità e di incandidabilità sopravvenuta. Al riguardo, effettivamente il citato arti-

colo in materia di frode fiscale stabilisce quale pena edittale massima la reclusione fino a sei anni. Pertanto, essendo stato il senatore Berlusconi condannato alla pena della reclusione di quattro anni (di cui tre condonati in applicazione dell'indulto di cui all'art. 1 della legge n. 241 del 2006) per tale reato, si pone il problema dell'eventuale applicabilità dell'istituto della decadenza per incandidabilità sopravvenuta per il combinato disposto dei citati articoli 1 e 3 del decreto n. 235 del 2012, che rendono rilevanti le «condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione, per delitti non colposi, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, determinata ai sensi dell'articolo 278 del codice di procedura penale».

In data 7 agosto, il Presidente del Senato ha trasmesso al Presidente della Giunta copia dei testi integrali della citata sentenza del tribunale di Milano n. 10956 del 26 ottobre 2012 e della sentenza della Corte d'Appello n. 3232 del 23 maggio 2013 (comunicata dalla cancelleria della Corte di Cassazione), il cui invio era stato sollecitato dal relatore in quanto considerato più conforme al dettato dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 235 del 2012 « che stabilisce al riguardo »la comunicazione delle sentenze«, e non del mero estratto o del dispositivo » e più funzionale alla completezza dell'esame parlamentare.

Successivamente, il 28 agosto 2013, il senatore Berlusconi ha depositato la propria documentazione difensiva, entro il termine di venti giorni assegnatogli dalla Giunta stessa nella seduta del 7 agosto 2013 – in cui si è avuto un «celere avvio» del procedimento sull'incandidabilità sopravvenuta – in applicazione analogica e garantistica dell'art. 8 del Regolamento per la verifica dei poteri. In particolare, il senatore Berlusconi nella sua missiva ha preannunciato l'intenzione di presentare un ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo sulla vicenda in esame, con riferimento all'art. 7 della CEDU, rinviando ai contenuti di sei pareri *pro veritate* che venivano depositati, tre dei quali redatti da esperti in materie penalistiche (i professori Pansini, Spangher e Marandola) e tre da esperti in diritto costituzionale (Guzzetta, Nania e – insieme – Caravita di Toritto, De Vergotini e Zanon).

In data 29 agosto 2013 si è avuta notizia del deposito del testo integrale della sentenza della Corte di Cassazione decisa il 1° agosto, di cui il relatore – ai sensi dell'art. 10, comma 4, del Regolamento per la verifica dei poteri – ha immediatamente chiesto l'acquisizione al Presidente della Giunta per il tramite del Presidente del Senato, che poi ha trasmesso formalmente la sentenza il 3 settembre 2013.

Infine, il 7 settembre, come preannunciato, il senatore Berlusconi ha fatto pervenire copia del testo del ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo per violazione dell'art. 7 della CEDU.

Nella nota del Presidente della Repubblica del 13 agosto 2013 significativamente, proprio in relazione a questo caso, si afferma che «di qualsiasi sentenza definitiva e del conseguente obbligo di applicarla, non può che prendersi atto». E proprio con questo spirito il relatore ha svolto il proprio compito, con scrupolo allo scopo di garantire un'applicazione «

"secondo diritto", se è consentita una locuzione forse un po' *retrò*» che doverosamente tenga conto di tutti i risvolti giuridici implicati in una fattispecie così complessa, la cui rilevanza (non solo politica ma nell'ottica del relatore soprattutto) giuridica è vieppiù esaltata dal rappresentare il primo precedente parlamentare applicativo della misura della decadenza per incandidabilità sopravvenuta, e quindi destinato «a fare scuola».

Lo stesso segretario del PD Guglielmo Epifani, pur nella fermezza del suo convincimento circa la conseguenza della decadenza a seguito della definitività della sentenza in questione, tuttavia ha più volte ribadito la necessità di non conculcare i diritti della difesa del senatore Berlusconi (v. anche l'intervista al TG3 delle ore 19 del 29 agosto 2013), affermando significativamente: «La Giunta del Senato si riunirà e valuterà le ragioni della difesa, come è giusto che sia, e poi deciderà» (v. «Il Tempo» del 30 agosto 2013).

B) La procedura parlamentare, le funzioni della Giunta, la natura dell'incandidabilità sopravvenuta, il diritto interno, il diritto dell'Unione europea, la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo (esposizione per rinvio).

Il relatore « per brevità espositiva e per economia degli atti » circa la procedura parlamentare, le funzioni della Giunta del Senato, la natura dell'incandidabilità sopravvenuta, il diritto interno, il diritto dell'Unione europea, la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo fa rinvio alle rispettive parti delle proposte nn. 1, 2 e 3 in precedenza presentate. Tali paragrafi pertanto debbono considerarsi come acclusi e facenti parte anche della presente relazione.

C) La convalida dell'elezione del senatore Berlusconi con riferimento agli articoli 1 e 3 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235.

Come noto, il relatore nella seduta della Giunta del 10 settembre 2013 ha preannunciato la presentazione di una relazione sulla proposta di convalida ed ha al contempo ritirato sotto il profilo procedurale le tre proposte preliminari in precedenza presentate, i cui contenuti sono stati sussunti nella presente relazione concernente la proposta di convalida dell'elezione del senatore Berlusconi.

Il relatore non ha quindi avuto difficoltà a formalizzare nella seduta odierna una proposta conclusiva nel merito della fattispecie esaminata, sollecitata anche da alcuni interventi svoltisi nella seduta della Giunta del 9 settembre 2013, in cui si lamentava il fatto che il relatore, oltre alle questioni preliminari poste, non avesse formulato una proposta di convalida o di contestazione dell'elezione ai sensi dell'art. 10 del Regolamento per la verifica dei poteri, che però non era obbligatoria sotto il profilo procedurale, come dimostrano ad esempio i numerosissimi ed ordinari

precedenti della presentazione di proposte istruttorie per la revisione delle schede (v. da ultimo seduta della Giunta del 17 novembre 2009).

Ferme quindi restando tutte le problematiche contenute nei precedenti documenti, il relatore ritiene conclusivamente che la Giunta possa direttamente procedere alla convalida dell'elezione del senatore Berlusconi, con riferimento agli articoli 1 e 3 del decreto legislativo n. 235 del 2012, in particolare per una duplicità di ragioni considerabili assorbenti.

I) *Per mancata applicabilità della legge*

In primo luogo, mediante un'interpretazione logico-sistematica degli articoli 1, 3, comma 1 e 13, comma 1 del decreto n. 235 del 2012 (ad avviso del relatore doverosa sulla base degli ordinari criteri ermeneutici), la misura della decadenza per incandidabilità sopravvenuta – pur lasciando inpregiudicata ogni altra questione – non è allo stato nemmeno astrattamente applicabile, in quanto presuppone il passaggio in giudicato anche della parte della sentenza che riguarda la pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici.

Infatti, una lettura ristretta agli articoli 1 e 3, comma 1, potrebbe far ritenere che la decorrenza degli effetti dell'incandidabilità e della «decadenzialità» dal mandato parlamentare per incandidabilità sopravvenuta avvenga a partire dal passaggio in giudicato della sentenza di condanna alla (sola) pena detentiva.

Tuttavia, tale interpretazione *prima facie* conclusiva va combinata con le prescrizioni dell'art. 13, comma 1, del decreto, che commisura il periodo dell'incandidabilità al «doppio della durata della pena accessoria dell'interdizione temporanea dei pubblici uffici comminata dal giudice», prevedendo altresì che anche in assenza della pena accessoria l'incandidabilità non sia inferiore a sei anni.

Pertanto, anche a prescindere dalle teorie penalistiche sulla formazione progressiva del giudicato penale, da una lettura complessiva delle pertinenti disposizioni del decreto emergono tre situazioni astrattamente possibili: una sentenza di condanna definitiva sia alla pena detentiva che a quella accessoria, nel qual caso non vi sarebbero problemi di sorta; una sentenza di condanna alla pena detentiva, ma non anche ad una pena accessoria, nel qual caso gli effetti dell'incandidabilità decorrerebbero evidentemente dal passaggio in giudicato della sentenza stessa; una sentenza alla pena detentiva diventata definitiva, però con una parte della sentenza relativa alla pena accessoria ancora non passata in giudicato.

Quest'ultima ipotesi è proprio quella in cui versa l'attuale stato della procedura parlamentare concernente il senatore Berlusconi, che riguarda l'eventuale decadenza per incandidabilità sopravvenuta, quando però restano in teoria ancora due gradi di giudizio per la determinazione definitiva della durata della pena accessoria, pur dopo il passaggio in giudicato della sentenza per la sola parte concernente la pena detentiva.

In conclusione, il relatore propone innanzitutto che la Giunta, allo stato degli atti, deliberi la convalida dell'elezione del senatore Berlusconi,

non essendo in ogni caso possibile applicare la misura della decadenza per incandidabilità sopravvenuta, in quanto al momento non è ancora passata in giudicato anche la parte della sentenza concernente la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici, che tra l'altro rileva anche ai fini della determinazione della durata dell'incandidabilità.

II) Per irretroattività della pena della decadenza dal mandato parlamentare per incandidabilità sopravvenuta

La lacunosità delle disposizioni transitorie non esclude la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata delle pertinenti disposizioni del decreto legislativo n. 235 del 2012, secondo i noti criteri esegetici dettati dalla Corte costituzionale, in base ai quali l'interprete dovrebbe quanto più possibile favorire un'ermeneutica del diritto costituzionalmente conforme, a tal punto da poter sollevare un incidente di costituzionalità solo quando sia impossibile addivenire ad un'esegesi «conformante». Il relatore – data una lettura complessiva di tutte le disposizioni pertinenti e rilevanti del decreto legislativo e constatata l'estrema lacunosità delle disposizioni transitorie, volte solo a limitare la retroattività delle sentenze applicate su richiesta delle parti – propone che la Giunta deliberi di convalidare l'elezione del senatore Berlusconi, in quanto i fatti all'origine della condanna sarebbero (non iniziati ma) terminati in data 26 ottobre 2004 (come specificato nella sentenza), mentre il decreto legislativo n. 235 del 2012 è entrato in vigore in data 5 gennaio 2013, vale a dire 8 anni, 2 mesi e 10 giorni dopo.

Se l'articolo 16 del decreto stabilisce quale norma transitoria esclusivamente che il decreto si applica solo alle sentenze di condanna su richiesta delle parti previste, dall'articolo 444 del codice di procedura penale, pronunciate successivamente alla data della sua entrata in vigore, si potrebbe anche ritenere che ciò non sia assolutamente escludente rispetto ad una interpretazione che – sulla base delle disposizioni costituzionali (che sono di per sé rilevanti e decisive ai fini esegetici) e in presenza di una lacuna normativa (vale a dire di una mancata specifica previsione sull'applicabilità anche alle sentenze di condanna riferite a fatti verificatisi prima dell'entrata in vigore del decreto) – consideri non applicabile la sentenza di condanna diventata definitiva il 1° agosto 2013, nei riguardi del senatore Berlusconi, in quanto riferita a fatti verificatisi prima dell'entrata in vigore del decreto n. 235 del 2012.

D) Proposta conclusiva

Innanzitutto, il relatore ricorda le problematiche preliminari, su cui ha richiamato l'attenzione della Giunta nella seduta del 9 settembre 2013 e concernenti:

1. La possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale con riferimento a dieci profili ritenuti rilevanti e non manifestamente infondati;

2. La possibilità di avanzare un rinvio pregiudiziale interpretativo alla Corte di giustizia dell'Unione europea per dubbi di compatibilità con il diritto dell'Unione europea riferiti a dieci distinti profili.

In conclusione e per le ragioni anzidette, il relatore propone alla Giunta di approvare la proposta di convalidare l'elezione del senatore Berlusconi, con riferimento agli articoli 1 e 3 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, con l'indicazione procedurale – su cui la Giunta ha convenuto unanime nella seduta del 10 settembre 2013 – che ogni Gruppo, in sede di dichiarazioni di voto, si esprima sulle singole questioni preliminari esposte nella relazione.