

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

SUPPLEMENTO

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

73° RESOCONTO

SEDUTE DI MERCOLEDÌ 13 GENNAIO 1988

INDICE

Commissioni permanenti

1^a - Affari costituzionali Pag. 3

AFFARI COSTITUZIONALI (1^a)

MERCOLEDÌ 13 GENNAIO 1988

32^a Seduta (Pomeridiana)Presidenza del Presidente
ELIA*Interviene il ministro senza portafoglio per i rapporti con il Parlamento, Mattarella.**La seduta inizia alle ore 17,40.***IN SEDE REFERENTE**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Modificazione all'articolo 96 della Costituzione**» (162), d'iniziativa dei senatori Filetti ed altri;DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1**» (226), d'iniziativa dei senatori Tedesco Tatò ed altri;DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1**» (565), d'iniziativa dei senatori Mancino ed altri;DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzionali**» (646), d'iniziativa dei senatori Gualtieri ed altri;DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche dell'articolo 96 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1**» (680), d'iniziativa dei senatori Spadaccia ed altri;DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE - «**Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa**» (716), d'iniziativa del senatore Pollice
(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame, sospeso nella seduta antimeridiana.

Il relatore Guzzetti riassume preliminarmente i punti di accordo raggiunti riguardo alla

funzione ed al ruolo del Collegio ed ai suoi rapporti con il Pubblico ministero.

Dopo un ampio dibattito, nel quale intervengono il presidente Elia ed i senatori Pasquino e Vitalone, il senatore Maffioletti ribadisce l'esigenza di prevedere nel testo che, in caso di dissenso tra Pubblico ministero e Collegio riguardo alla promuovibilità dell'azione penale, la decisione finale venga affidata alle Giunte per le autorizzazioni a procedere delle rispettive Camere. Occorrerebbe inoltre, a suo parere, introdurre il principio generale che il Collegio, prima di decidere, senta il Pubblico ministero e che a quest'ultimo si riconosca la possibilità di chiedere un supplemento di indagine.

Dopo ulteriori interventi dei senatori Gualtieri e Vitalone, il relatore Guzzetti dà lettura di una nuova formulazione dell'emendamento all'articolo 8 del testo base, che tiene conto delle osservazioni emerse nel corso della discussione. In base ad essa il Collegio, entro il termine di novanta giorni dal ricevimento degli atti, compiute indagini preliminari, sentito il Procuratore della Repubblica, gli invia gli atti con relazione motivata per l'immediata trasmissione al Presidente del Senato ovvero al Presidente della Camera dei deputati, ove ritenga si debba promuovere l'azione penale; dispone l'archiviazione, sentito il Procuratore della Repubblica, in ogni altro caso. Il Procuratore della Repubblica può inoltre chiedere al Collegio, precisandone i motivi, di svolgere ulteriori indagini entro sessanta giorni. L'archiviazione eventualmente disposta dal Collegio ha in tal caso valore definitivo.

Passando quindi ad esaminare i compiti spettanti al Presidente del Senato ovvero a quello della Camera dei deputati nel caso in cui venga ad essi trasmessa dal Collegio una richiesta di autorizzazione a procedere, il senatore Maffioletti rileva l'inesattezza tecnica della formulazione usata dal relatore, che, pur prevedendo in tal caso la convocazione «di diritto» dell'Assemblea della Camera competente, non ne precisa tuttavia la data esatta,

limitandosi a disporla «entro sessanta giorni». Richiama inoltre la necessità di meglio individuare quelle «particolari esigenze di tutela della funzione di Governo», in presenza delle quali l'Assemblea può negare l'autorizzazione a procedere.

Dopo interventi dei senatori Pasquino e Acone, il senatore Vitalone si dichiara nettamente contrario alla previsione che l'Assemblea della Camera competente neghi l'autorizzazione a procedere ove reputi che l'inquisito abbia agito per un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per particolari esigenze di tutela della funzione di Governo. Ove tale previsione dovesse essere accolta occorrerebbe comunque, a suo parere, tener conto di quanto stabilito nel codice di procedura penale, e precisamente nell'articolo 378, che elenca le fattispecie in base alle quali il Giudice istruttore dichiara con sentenza non doversi procedere, e nell'articolo 152, che sancisce l'obbligo dell'immediata declaratoria di determinate cause di non punibilità.

Dopo interventi del senatore Maffioletti e del presidente Elia, il senatore Mazzola rileva che ci si è ormai allontanati dallo schema originario, nel quale si prevedeva la mera possibilità che il Collegio disponesse l'archiviazione della denuncia manifestamente infondata. All'interno di questo nuovo sistema, sussiste pertanto pienamente - egli rileva - la possibilità che il Collegio riscontri la sussistenza di determinate cause di non punibilità e disponga pertanto l'archiviazione degli atti.

Il senatore Guizzi interviene favorevolmente sulla proposta di emendamento all'articolo 9 del testo base del relatore, che gli appare corretta nella formulazione e pienamente condivisibile nella sostanza.

Dopo un ampio dibattito nel quale intervengono il presidente Elia ed il senatore Pasquino, il senatore Riz osserva che la previsione della possibilità che l'Assemblea neghi l'autorizzazione a procedere ove reputi che l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante o per particolari esigenze di tutela della funzione di Governo, sembrerebbe integrare una sorta di *impeachment* limitato, ingenerando altresì il dubbio che essa possa costituire una violazione del principio di uguaglianza, costituzionalmente sancito dall'articolo 3.

Il senatore Maffioletti rileva che le obiezioni contro la precisazione della possibilità di negare l'autorizzazione a procedere unicamente nel caso in cui l'Assemblea reputi che l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante gli paiono essenzialmente muovere dalla intenzione di opporre al magistrato una difesa dell'inquisito effettuata da parte del corpo politico. Si manifesta però fortemente critico nei confronti della possibilità che detta autorizzazione non venga concessa ove si ritenga che l'inquisito abbia agito «per particolari esigenze di tutela della funzione di Governo». Suggestisce pertanto di sostituire detta formula con la previsione che l'inquisito abbia agito «a tutela di un primario interesse pubblico».

Dopo un intervento del senatore Pontone, a parere del quale, ove il Collegio ritenga sussistano gli elementi per promuovere l'azione penale, la Camera competente ha l'obbligo di concedere l'autorizzazione a procedere, prende la parola il presidente Elia, il quale giudica favorevolmente la formula proposta dal relatore, ferma restando la possibilità di meglio precisarla, anche in sede di dibattito in Assemblea.

Dopo ulteriori interventi del senatore Gualtieri (che avanza talune perplessità sulla possibilità di condurre in Assemblea un dibattito su materie spesso coperte dal segreto) e del senatore Mazzola (che fa presente la necessità di ampliare l'ambito delle ipotesi di esimenti ipotizzate dall'articolo 9), il senatore Acone propone di includervi il riferimento all'aver agito per un «rilevante interesse dell'attività di Governo», considerato che la giurisprudenza, in sede di interpretazione dell'articolo 41 del codice di procedura civile, ha individuato tale fattispecie fra quelle rispetto alle quali vi è difetto assoluto di giurisdizione.

A tale osservazione replicano il senatore Pasquino, secondo il quale l'attività di Governo si pone rispetto all'interesse pubblico in un rapporto di mezzo a fine, ed il senatore Maffioletti.

Il senatore Boato, pur confermando la sua opposizione ad ogni ipotesi di costituzionalizzazione della «ragion di Stato», avanza una proposta di mediazione fra la formulazione proposta dal senatore Maffioletti e quella proposta dal senatore Acone. Dopo un dibatti-

to cui partecipano il relatore ed i senatori Acone, Mancino e Vitalone, il relatore, accogliendo la proposta del senatore Boato, modifica il testo da lui proposto adottando la formula: «... se l'inquisito ha agito per un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo».

Il Presidente avverte che, in base alla proposta metodologica approvata nella seduta antimeridiana, si passerà alla votazione degli emendamenti agli articoli 5, 6, 7, 8 e 9 testè esaminati.

Respinto l'emendamento del Gruppo federalista europeo ecologista presentato dal senatore Boato, la Commissione accoglie la proposta emendativa formulata dal relatore - con l'astensione del senatore Boato ed il voto contrario del senatore Pontone - nel testo così modificato:

«Art. 5.

1. I rapporti e le denunce concernenti i fatti previsti dall'articolo 96 della Costituzione sono presentati o inviati al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'Appello competente per territorio.

2. Il Procuratore della Repubblica, entro il termine di 30 giorni, trasmette con le sue richieste, gli atti relativi al Collegio di cui al successivo articolo 6».

Si passa alla votazione degli emendamenti all'articolo 6.

Il senatore Guizzi presenta un sub-emendamento tendente a ridurre da due anni ad un anno la scadenza per il rinnovo del Collegio istruttorio di cui al comma 1 del testo proposto dal relatore, ed a consentire che i suoi componenti siano sorteggiati fra tutti i magistrati addetti ai Tribunali del distretto e non solo fra quelli addetti alle sezioni penali.

Concorda il senatore Vitalone, il quale fa presente che l'attuale formulazione esclude dalla partecipazione al Collegio i giudici istruttori, che sono proprio quelli dotati di una professionalità specifica.

Il senatore Maffioletti si dichiara contrario a tale proposta che, a suo parere, sminuisce

gravemente la professionalità del Collegio. Egli, pertanto, dichiara che, ove la maggioranza intendesse seguire tale strada, il Gruppo comunista presenterà un emendamento diretto ad eliminare il criterio degli otto anni di anzianità nelle funzioni che il Gruppo comunista aveva accettato in uno spirito di costruttività, pur ritenendolo privo di qualsiasi fondamento logico-giuridico.

Il senatore Acone fa presente che l'emendamento proposto dal senatore Guizzi, mentre allarga la rosa dei magistrati sorteggiabili, non incide affatto sulla professionalità specifica che non è certo garantita dalla limitazione del sorteggio ai soli giudici addetti alle sezioni penali, ben potendo essere sorteggiabile un magistrato che, dopo aver svolto per più di sette anni le funzioni di giudice di tribunale presso una sezione civile, venga addetto ad una sezione penale un mese prima del sorteggio.

Il relatore si dichiara favorevole alla proposta emendativa del senatore Guizzi, nonché alla proposta del senatore Vitalone di prevedere anche magistrati supplenti ed a quella del senatore Riz di stabilire il principio dell'immediata reintegrazione del Collegio in caso di vacanza.

Il senatore Boato propone, al fine di conciliare le opposte esigenze prospettate dalla maggioranza e dal Gruppo comunista, di ridurre a quattro anni il requisito dell'anzianità nella funzione di giudice di tribunale, necessario per la sorteggiabilità.

A tale proposta si oppone il senatore Guizzi. Egli fa presente, infatti, che già la limitazione dell'anzianità ad otto anni è stata accettata dal Gruppo socialista unicamente per non lasciare spazio alle ingiustificate e pretestuose accuse rivolte alla sua parte politica di aver assunto atteggiamenti dilatori: in realtà sarebbe stato molto più razionale, a suo parere, prevedere un'anzianità di tredici anni - che corrisponde a quella necessaria per la nomina a magistrato di Corte d'Appello - ovvero, in ossequio anche ad un insegnamento della Corte costituzionale, dare rilievo alla distinzione fra giudice di merito e giudice di legittimità prevedendo la sorteggiabilità di tutti i magistrati addetti ai Tribunali del distretto, nonché di quelli addetti alla Corte d'Appello.

I due emendamenti del Gruppo federativo europeo ecologista presentati dal senatore Boato, tendenti complessivamente a sostituire l'articolo 6, posti separatamente ai voti, non sono approvati.

I due identici sub-emendamenti, presentati rispettivamente dal senatore Maffioletti e dal senatore Pasquino, volti a sopprimere il criterio dell'anzianità, dopo dichiarazioni di voto favorevoli dei senatori Boato, Maffioletti, Pasquino e Pontone, non sono approvati.

Posto ai voti, il sub-emendamento del senatore Boato, che riduce a quattro anni l'anzianità nelle funzioni richiesta per la sorteggiabilità, non è approvato. Si astiene il senatore Pontone.

Il senatore Maffioletti avanza una formale protesta per il fatto che non gli sia stato consentito procedere alla sostituzione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, del Regolamento, della senatrice Tossi Brutti con la senatrice Zuffa, nel presupposto che la relativa comunicazione non fosse stata sottoscritta dal Presidente del Gruppo parlamentare.

Il Presidente replica non solo che l'articolo 31, comma 3, del Regolamento è stato costantemente interpretato nel senso anzidetto, ma che, in ogni caso, la sostituzione non può essere consentita quando la fase di votazione ha già avuto inizio, come nel caso lamentato dal senatore Maffioletti.

L'emendamento del relatore, che accoglie i sub-emendamenti dei senatori Vitalone e Riz, nonché il sub-emendamento del senatore Guizzi ad eccezione della parte che riduce ad un anno la scadenza per il rinnovo del Collegio istruttorio, posto ai voti, è approvato con la seguente formulazione:

«Art. 6.

1. Presso il Tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'Appello competente per territorio è istituito un Collegio di tre giudici effettivi e tre supplenti, estratti a sorte tra i magistrati dei Tribunali del distretto che abbiano almeno otto anni di anzianità nella funzione.

2. Il Collegio è presieduto dal giudice più anziano.

3. Esso è rinnovato ogni due anni ed è immediatamente integrato in caso di vacanza».

Il senatore Mazzola propone di sospendere la seduta in considerazione dell'ora tarda e della necessità di superare il clima di tensione e di contrapposizione determinatosi, scarsamente compatibile con la delicatezza e la rilevanza dei problemi in discussione.

Si dichiarano contrari i senatori Maffioletti, Guizzi e Pontone.

Il Presidente ritiene opportuno proseguire nella votazione delle proposte di emendamento delle quali già si è svolto un approfondito esame.

Si passa quindi alla votazione degli emendamenti all'articolo 7.

Respinto l'emendamento del Gruppo federalista europeo ecologista presentato dal senatore Boato, la Commissione accoglie, con l'astensione del senatore Boato ed il voto contrario del senatore Pontone, l'emendamento del relatore, sostitutivo dell'articolo 7, nel seguente testo:

«Art. 7.

1. Senza l'autorizzazione della Camera competente, non possono essere disposte nei confronti delle persone indicate dall'articolo 96 della Costituzione ovvero di coimputati che siano membri del Parlamento misure limitative della libertà personale ovvero perquisizioni personali o domiciliari, salvo l'ipotesi di flagranza di reato di cui all'articolo 68 della Costituzione.

2. La Camera competente, nel caso previsto dal comma precedente, è convocata di diritto e delibera, su relazione della Giunta, entro e non oltre 15 giorni dalla richiesta».

Si passa alla votazione degli emendamenti all'articolo 8.

L'emendamento, presentato dal senatore Boato, non è approvato.

L'emendamento del relatore, posto ai voti, è approvato, dopo dichiarazione di astensione del senatore Boato e di voto contrario del senatore Pontone, nel seguente testo:

«Art. 8.

1. Il Collegio, entro il termine di 90 giorni dal ricevimento degli atti, compiute indagini preliminari e sentito il Pubblico ministero, se ritiene che si debba promuovere l'azione

penale, trasmette gli atti con relazione motivata al Procuratore della Repubblica per la loro immediata rimessione al Presidente del Senato della Repubblica ovvero al Presidente della Camera dei deputati.

2. In ogni altro caso, il Collegio, sentito il Pubblico ministero, dispone l'archiviazione.

3. Il Procuratore della Repubblica può chiedere al Collegio, precisandone i motivi, di svolgere ulteriori indagini da espletarsi entro il termine massimo di 60 giorni.

4. Il Collegio, ove confermi il provvedimento già adottato, decide in via definitiva.

5. Il Procuratore della Repubblica dà comunicazione dell'avvenuta archiviazione al Presidente della Camera competente».

Si passa alla votazione degli emendamenti all'articolo 9.

L'emendamento del Gruppo federalista europeo ecologista presentato dal senatore Boato, posto ai voti, non è approvato.

Su proposta del senatore Maffioletti, che fa presente la necessità di non vincolare la autonomia regolamentare delle Camere con una norma costituzionale, il relatore modifica l'emendamento all'articolo 9 mediante un rinvio alle specifiche norme dei Regolamenti parlamentari al fine di individuare formalmente le Giunte competenti in ordine alle autorizzazioni a procedere.

Il senatore Boato annuncia voto contrario all'emendamento proposto dal relatore che, a suo parere, costituisce un gravissimo *vulnus* dell'ordinamento giuridico in quanto, per la prima volta costituzionalizza il criterio della «ragion di Stato», denegando così anche quelle esigenze di trasparenza dell'attività di Governo che erano state espresse dai cittadini con il voto referendario.

Si dichiara altresì contrario il senatore Riz a parere del quale è contraddittoria una norma che ammetta la possibilità di delinquere per il pubblico interesse, mentre dovrebbe essere altresì evitata l'introduzione nel sistema penale di una nuova scriminante, che non si applicherebbe, oltretutto, a tutti i cittadini.

Dopo una dichiarazione di voto favorevole con riserva da parte del senatore Maffioletti, si dichiara contrario il senatore Pontone il quale

ritiene che tale norma violi in modo inequivoco il principio di eguaglianza, stabilito dall'articolo 3 della Costituzione.

Il senatore Vitalone, pur preannunciando il proprio voto favorevole, fa presente che il testo in votazione, frutto di un compromesso, garantisce al Ministro una tutela, in realtà, inferiore a quella assicurata ad un membro del Parlamento dall'articolo 68 della Costituzione.

Infine, dopo dichiarazione di voto favorevole del senatore Guizzi, il senatore Pasquino annuncia la sua astensione riservandosi di presentare in Assemblea proposte emendative.

L'emendamento del relatore, sostitutivo dell'articolo 9, posto ai voti, è quindi approvato nel seguente testo:

«Art. 9

1. Il Presidente del Senato della Repubblica o il Presidente della Camera dei deputati rimette immediatamente alla Giunta del Senato della Repubblica o a quella della Camera dei deputati competenti per le autorizzazioni a procedere in base ai rispettivi Regolamenti, gli atti trasmessi a norma dell'articolo precedente.

2. La Giunta riferisce all'Assemblea con relazione scritta.

3. L'Assemblea della Camera competente è convocata entro 60 giorni.

4. Essa, a maggioranza assoluta dei componenti, nega l'autorizzazione a procedere se l'inquisito ha agito per un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo».

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente annuncia che la Commissione tornerà a riunirsi domani, 14 gennaio, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno della seduta odierna ad esclusione dei disegni di legge in sede consultiva.

La seduta termina alle ore 22.

