

funzioni del ministro decide, concede, contratta. E la concessione alle società che facevano parte di un unico gruppo originario facente capo all'onorevole Carmine De Martino fu, nonostante tutto, data dal ministro e tradotta in contratto, che le ditte sottoscrissero.

Va subito rilevato che il teste Biagini aggiunge sottovoce e fra parentesi: « Della possibilità di usufruire della nuova disposizione ministeriale non fu data comunicazione espressa a tutti i concessionari italiani ».

Ma vi è di più. Al rapporto regolato dalla lettera-contratto del 10-11 gennaio 1962 intervennero varianti da parte del ministro, che, risolvendo analoghi quesiti formulati dall'azienda, decise (sono parole del teste Biagini): « a) che oltre al tabacco Burley previsto dal contratto si dovesse ammettere la consegna anche di tabacco Bright; b) che si dovessero considerare di produzione del 1961 i quantitativi di tabacco consegnatici dalle concessionarie nel novembre 1962; c) che per l'annata 1961 le concessionarie potessero consegnare il quantitativo doppio di quello corrispondente alla produzione dell'anno 1961 e che tale doppio quantitativo dovesse essere considerato per una metà quale mancata produzione italiana dell'anno 1961, e per l'altra metà come integrazione da consegnare a piacere dei concessionari e quindi non più ripartita nel quinquennio ».

Ora, riflettano i difensori !

Il senatore Bosco ha parlato ieri di frode allo Stato da parte dei concessionari. Ma, oltre al reato previsto e punito dall'articolo 323, non vedete profilarsi il reato concorrente di truffa ai danni dello Stato? Non vedete delinearvi l'ipotesi dell'articolo 640, n. 1, del codice penale? Ed è questo reato che emerge anche da altre circostanze. Quali?

Innanzitutto, la dilatazione e l'esagerazione del pericolo della peronospora (perché, come vedremo più tardi, dopo un anno quel pericolo era cessato). Inoltre, la stipula di un contratto per cinque anni, e non per un periodo più breve; e la stipula di un contratto vincolante per lo Stato e non altrettanto vincolante per le ditte concessionarie. Se il motivo fu quello di far fronte al « flagello della peronospora », perché non fare un contratto limitato, per un anno, per due, salvo rinnovazione in relazione alla permanenza del pericolo o della minaccia del danno futuro?

La realtà ha poi smentito, come dicevo, le paventate proporzioni del pericolo. Ecco quanto si legge in una delle relazioni del consiglio di amministrazione della S.A.I.M.: « Migliori prospettive si hanno per la campa-

gna 1963 ». Notate che il contratto, onorevoli colleghi, fu del 1962; notate che il « flagello » si manifestò con particolare gravità sempre nel 1962; e già nel 1963, nella relazione del consiglio di amministrazione della società, si prospettano tempi migliori per la campagna 1963 « poiché alla produzione che si avrà in Campania (la superficie verrà certamente tutta sottoscritta essendo cessata la paura del flagello peronosporico) si aggiungerà quella ottenuta negli Stati dell'America latina a seguito delle autorizzazioni fattecce dal ministro delle finanze ». Qui si nota la personalizzazione del rapporto fra concedente e concessionario; non si parla di un contratto con l'azienda monopolio tabacchi, ma di una concessione del ministro Trabucchi: un *rescriptum principis fatto ad personam!*

Ma volete, onorevoli colleghi, una ulteriore prova del dolo, cioè della volontà cosciente di violare una norma e una prassi amministrativa, cioè il proprio dovere di ministro? Ascoltiamo ancora una volta il teste Biagini che parla al procuratore generale della Repubblica. Interrogato, risponde: « La ripresa della produzione del tabacco in Italia si è verificata progressivamente a partire dall'anno 1962 (con circa un 60 per cento della produzione normale), arrivando nella corrente annata 1964 al ristabilimento delle medie normali. Il consiglio di amministrazione dell'azienda dei monopoli aveva, nella seduta del 15 dicembre 1961, fissato alcuni criteri ai quali si sarebbe dovuta adeguare la convenzione con le ditte per evitare che l'operazione risultasse onerosa per lo Stato. Ad alcuni di tali criteri, invece, si è dovuto derogare a seguito di ordini impartiti direttamente dal ministro e principalmente: a) le forniture di tabacco estero sostitutivo del greggio italiano anziché limitarsi ai soli quantitativi in difetto rispetto alla media del triennio 1958-60 sono state aumentate per due vie: 1) concedendo alle ditte di cedere all'azienda un'annata di produzione (1961) in più delle cinque annate previste dal contratto (dal 1961 al 1965); 2) consentendo alle stesse ditte di computare nella quota di importazione i quantitativi prodotti in Italia e che avrebbero esportato; b) le stesse forniture, invece di limitarsi al tabacco Burley, furono estese al tabacco Bright che in media, sul mercato internazionale, vale circa il 20 per cento in meno del tabacco italiano. In pratica però le tariffe italiane equivalgono a quelle internazionali per le partite di Bright di qualità poco pregiata, quali sono state quelle acquistate dalla S.A.I.M. e dalla S.A.I.D. ».

Ad un'altra domanda il teste Biagini ha così risposto: « I vantaggi finanziari che le due ditte concessionarie hanno potuto ricavare dal contratto e dalle sue successive varianti si possono così riassumere, a mio giudizio: 1) avere potuto vendere, nonostante la mancata produzione in Italia, quantitativi di tabacco notevoli. L'utile medio che ricava il concessionario dalla produzione e vendita del tabacco italiano si aggira sul dieci per cento; 2) avere potuto cedere in complesso un quantitativo superiore a quella che sarebbe stata la loro normale produzione italiana ».

Un altro membro del consiglio di amministrazione, l'avvocato dello Stato Arias, così riferisce al procuratore generale: « Dal 1963 faccio parte del consiglio di amministrazione dell'azienda dei monopoli di Stato. Nella seduta del 15 aprile 1964, terminato l'esame dell'ordine del giorno, il direttore generale dei monopoli sottopose in via non formale ai componenti del consiglio la proposta di effettuare in una sola volta, in via forfettaria, l'acquisto di certi quantitativi di tabacco messicano fornito da alcune ditte che erano state autorizzate ad importarlo. Venni così per la prima volta a conoscenza del cosiddetto affare del tabacco messicano, e dato il carattere anomalo che il rapporto a prima vista presentava, desiderai approfondirne la conoscenza. Chiesi, pertanto, che mi venisse mostrata la copia del contratto e che la discussione della questione venisse portata all'ordine del giorno del consiglio di amministrazione. Queste due richieste non ebbero alcun esito; e fui costretto ad attingere chiarimenti dal mio collega avvocato Inglese, il quale faceva parte del consiglio di amministrazione all'epoca in cui sarebbero stati stipulati i contratti di importazione del tabacco. Seppi così che nel 1962 fu discussa la questione circa la stipulazione di un contratto con alcuni concessionari per la importazione di tabacchi esteri e che il ministro delle finanze dell'epoca dichiarò di assumersi ogni responsabilità circa la legittimità dell'operazione, mentre il consiglio di amministrazione unanimemente si mostrò a ciò contrario ».

L'avvocato Arias così continua: « Mi procurai copia della convenzione stipulata con i concessionari e potetti rilevare che essa aveva forma di scrittura privata intervenuta tra il ministro delle finanze e le società S.A.I.M. e S.A.I.D. Tale scrittura era comunicata per conoscenza e per l'esecuzione alla direzione dei monopoli. Mi colpì la stranezza di un contratto stipulato per la coltivazione di tabacco all'estero, dato che il monopolio ita-

liano non può certamente estendersi oltre il territorio dello Stato. Mi convinsi che questo era solo il contenuto apparente del contratto, perché il suo vero oggetto consisteva nell'autorizzazione data a privati per l'importazione di tabacco greggio dall'estero; operazione, questa, espressamente vietata dalla legge e considerata contrabbando ».

E soggiunge: « Mi preoccupai anche che lo Stato potesse subire oneri gravissimi per effetto dell'operazione in parola, dato il sistema di pagamento adottato nei contratti, per cui il prezzo pagato per il tabacco estero veniva stabilito secondo le tariffe del tabacco indigeno con tutti i relativi sovrapprezzi. E da notare che dette tariffe furono maggiorate, a mio avviso illegittimamente » (cioè ad avviso dell'avvocato Arias) « con un decreto del ministro modificativo dei prezzi fissati all'inizio del triennio. In via privata suggerii più volte al direttore generale dei monopoli di troncare l'esecuzione dei contratti, ma egli non ritenne di farlo affermando che era obbligato a dare esecuzione alla determinazione del ministro ».

Anomalia del contratto, dunque; effetto, direi, di una patologia amministrativa! Anomalia che viene in maggiore evidenza in fase di esecuzione del contratto. Con lettera del 5 aprile 1963 la direzione generale dei monopoli, facendo seguito ad una lettera del 6 marzo 1963, scrive al ministro delle finanze: « L'operazione di importazione dei tabacchi greggi effettuata dalla società S.A.I.M. è stata erroneamente consentita alla predetta società, mentre avrebbe dovuto aver luogo direttamente da parte di questa amministrazione ».

Ma il conflitto fra la direzione generale delle tasse e imposte indirette e la direzione generale delle dogane avviene poco dopo, sull'obbligo del pagamento dell'I.G.E. e dell'imposta di conguaglio. Infatti mentre la direzione generale delle dogane esige il pagamento dell'I.G.E. e dell'imposta di conguaglio, la direzione generale delle tasse e imposte indirette del Ministero delle finanze sostiene l'esenzione dall'obbligo del pagamento da parte di questa società. Si verifica quindi il conflitto, a causa di questo contratto anomalo, tra due direzioni dello stesso Ministero delle finanze.

Per dirimere il conflitto che cosa avviene? Sentiamo quello che ci dice il teste Benincasa (voglio far parlare i testi, i documenti e le persone, affinché non si contesti a noi di non essere aderenti alle risultanze del procedimento). Il dottor Benincasa, interrogato dal procuratore generale presso la corte d'appello,

così risponde: « Sono direttore centrale dei servizi commerciali dell'amministrazione dei monopoli di Stato ed in tale qualità mi sono occupato della questione del cosiddetto tabacco messicano » (aveva assunto anche un titolo speciale, quell'operazione!) « per la parte attinente alle operazioni doganali e a quelle finanziarie relative all'I.G.E. La prima partita di tabacco (comprendente la produzione 1961) fu importata dalle società S.A.I.M. e S.A.I.D. con due spedizioni, rispettivamente dirette a Livorno e a Napoli, nelle quali figuravano destinatarie le stesse società importatrici. Esse, perciò, dovettero svincolare il tabacco pagando i relativi diritti di confine, dopo di che lo consegnarono ai magazzini del monopolio ». Quindi, prima spedizione diretta alle due società, le quali debbono pagare il diritto di confine. Alle operazioni doganali presenziarono anche funzionari dell'amministrazione.

Questa prima spedizione, continua Benincasa, « avvenne nel febbraio 1963, e pertanto in epoca in cui era già entrata in vigore la convenzione del M.E.C., per cui l'Italia si obbliga ad assoggettare al pagamento di un dazio doganale anche i tabacchi importati direttamente dall'amministrazione. Tale dazio è oggi dell'8 per cento circa del prezzo. La seconda spedizione (comprendente la produzione 1962), fu effettuata, invece, con destinazione diretta all'amministrazione che, di conseguenza, ha provveduto allo svincolo doganale anticipando il pagamento del dazio. Questo per evitare questioni circa il pagamento dell'I.G.E. e soprattutto per evitare che si potesse discutere sulla legittimità dell'importazione, con riguardo alle norme punitive del contrabbando ».

Quindi, onorevoli colleghi, mi pare che, dopo queste testimonianze, non vi possano più essere dubbi circa il dolo da parte del ministro, il quale sa di violare il proprio dovere, e lo viola volendolo violare. Tutti questi elementi stanno a dimostrare qualche cosa di più: attraverso la testimonianza del dottor Benincasa non vi è chi non veda come si sia fatto ricorso a un espediente per evitare prima la discussione sull'obbligo del pagamento dell'I.G.E., poi per evitare che si profilasse il reato di contrabbando per l'importazione di tabacco dal Messico.

Sui pareri dovrei dire poco. Intanto, i veri pareri o non furono voluti, o non furono ascoltati. Ma quali pareri cercava il ministro? Voleva pareri veri e propri o voleva pareri prefabbricati? Voleva e cercava quei pareri che potessero convalidare e mascherare di

legittimità il suo comportamento; o invece pareri che lo mettessero sull'avviso per evitare di compiere atti contrari al proprio dovere di ufficio?

No: egli cerca il parere del consigliere Tozzi e quello dell'onorevole Resta. Leggetelo, leggete la deposizione del consigliere Tozzi resa alla Commissione inquirente. Il consigliere Tozzi parla di un contratto di compravendita di tabacco; costruisce una struttura giuridica del contratto secondo la quale la compravendita sarebbe avvenuta nel Messico e sotto il profilo delle *res speratae*, sicché il contratto avrebbe dovuto ritenersi perfezionato dopo la specificazione, come egli afferma. Un contratto, quindi, di indole privatistica, per giustificare che non si trattava di concessione a ditte italiane ma di acquisto diretto da parte dell'amministrazione.

Costruzione veramente ardita, che però non ha nulla a che vedere con il reato previsto dall'articolo 323 del codice penale, in quanto tutto quello che avviene dopo non è altro se non l'effetto dell'abuso di potere, il quale consiste nella violazione del dovere, ed è l'antecedente causale di tutti gli effetti che ne conseguono.

Il senatore Pecoraro allude anche al parere Resta del quale, si, si è parlato, ma senza mai dire chiaramente se sia andato o meno a finire nelle mani del senatore Trabucchi. Ma, onorevoli colleghi, di questo abbiano la prova, quando il senatore Pecoraro dice che il ministro gli fece vedere « molte carte » e anche « un parere », precisando che di quel parere non aveva voluto tener conto.

Il parere, perciò, era nelle mani del ministro, ed era il parere che era stato pagato dalla società S.A.I.M. Ora, questo è davvero molto strano: un ministro che ha a sua disposizione il Consiglio di Stato, l'Avvocatura dello Stato, il consiglio di amministrazione dei monopoli, i cui pareri non debbono essere pagati, si rivolge invece all'onorevole Resta, che deve essere pagato con la non indifferente somma di 3 milioni e 700 mila lire (notino gli avvocati!) sborsata dall'onorevole Carmine De Martino.

Che più, dunque, per il dolo? Che più, dunque, per configurare nella sua struttura e nei suoi estremi essenziali anche il reato di truffa? Non vedete quale messe di prove per configurare, accanto a quello previsto e punito all'articolo 323, il reato più grave perpetrato ai danni dello Stato?

Mi sono proposto di dimostrare che esiste il primo aspetto del dolo di cui all'articolo 323, consistente nella volontà di fare una cosa ille-

gittima e in questo caso, direi, illecita. Ebbene, ora preciso che per l'articolo 323 il dolo va visto sotto due profili (e qui il discorso va rivolto soprattutto ai colleghi parlamentari che hanno assunto la difesa dell'ex ministro): la consapevolezza della contrarietà dell'atto al dovere del pubblico ufficiale, la finalità di recare un danno o di procurare un vantaggio.

Sotto il primo profilo l'atto abusivo non cessa di essere tale anche se è affetto da un vizio di legittimità o se comunque il compierlo rappresenta la violazione di un obbligo generale o particolare del pubblico ufficiale. Quindi, quando si discute se era legittimo o non legittimo, noi potremmo dire: non ha rilevanza ai fini dell'articolo 323 del codice penale, perché atto di ufficio non equivale ad atto legittimo. Ed è per altro indifferente che l'atto sia definitivo, preparatorio, revocabile o irrevocabile, valido o nullo. Può essere legittimo, può essere valido, efficacissimo, e può essere anche affetto da un vizio che non impedisce la produzione di effetti giuridici.

In sostanza, non occorre la coscienza della sua illegittimità. Quindi, quando si dice che il ministro ha agito credendo di poter agire legittimamente, o quando si dice che il ministro ha agito non sapendo che l'atto fosse illegittimo, si dice cosa che nel campo del diritto penale non ha rilevanza perché l'atto può, ad esempio... (*Interruzione del senatore Pafundi*).

Quel che dico l'ho attinto dalla dottrina e dalla giurisprudenza della Suprema Corte della quale ella, senatore Pafundi, ha fatto autorevolmente parte. Quelli che enuncio sono criteri e principi elaborati dalla dottrina e dalla giurisprudenza. Li ho trascritti. Certo, non ho portato i testi, perché sarebbe stata offesa alle vostre intelligenze e alle vostre coscienze giuridiche.

In sostanza, dicevo, non occorre la coscienza della sua illegittimità, poiché l'atto può, ad esempio, non essere sindacabile da questo punto di vista; ma occorre la coscienza della sua contrarietà al dovere.

È stato ritenuto (ed ecco la casistica; vedete come, leggendo la casistica, si inquadri l'azione compiuta dal ministro Trabucchi) che il reato sussiste quando l'atto è illegittimo per una delle seguenti cause: « a » perché l'autore esercita una facoltà non compresa nei suoi poteri d'ufficio; « b » perché l'atto entra nella facoltà di ufficio, ma gerarchicamente o territorialmente appartiene più propria-

mente ad altri funzionari » (qui apparteneva alla direzione dei monopoli dello Stato)...

ZAMPIERI. Di cui il ministro era presidente.

PRESIDENTE. Vi prego di non interrompere l'oratore. Ognuno sostiene la propria tesi; e non ci si deve dispiacere se non se ne rimane persuasi.

TOMASSINI. Signor Presidente, credo che le reazioni emotive siano sempre determinate da qualcosa che scotta e brucia. (*Proteste al centro*). Dirò agli onorevoli colleghi che se hanno, come hanno, dimestichezza con cose di diritto penale, devono anche ricordare e sapere che tutto quello che sto leggendo è scritto nei testi di diritto penale della migliore dottrina. Delle due l'una: o l'hanno dimenticata, o non l'hanno mai letta. (*Proteste al centro*).

Non è con l'irridere e con lo schiamazzare che voi soffocate le prove! Di fronte al vostro schiamazzo ci sono le prove documentali, gli argomenti giuridici, i principi, il diritto, che non vengono soffocati dai vostri clamori e dalla vostra omertà!

PRESIDENTE. Credo che si abbia ora la prova di quanto sia inutile e talvolta dannoso insistere nelle interruzioni.

TOMASSINI. La ringrazio, signor Presidente.

Continuando nella elencazione della casistica ricavata dai libri di testo del primo anno di università, noi leggiamo anche questo: « c » perché il potere discrezionale del funzionario viene esercitato in modo contrario allo scopo di pubblico interesse che ad esso inerisce ». Senatore Bosco, ieri ella parlava di potere discrezionale e di uso del potere discrezionale: ebbene, si ha l'abuso di ufficio anche quando il potere discrezionale viene esercitato in modo contrario allo scopo di pubblico interesse che ad esso inerisce, a meno che voi non identificate il pubblico interesse dello Stato italiano con quello delle società S.A.I.M. e S.A.I.D.

Continuiamo: « d » perché l'atto, benché legittimo nel contenuto, non fu preceduto o accompagnato dalle forme prescritte dalla legge nell'interesse pubblico ». Quindi: uso del potere discrezionale in modo difforme dalle norme; uso del potere discrezionale senza essere preceduto dalle forme prescritte e previste dalla legge! Che volete di più? Qui si annega nell'articolo 323, non lo si sfiora soltanto! E non occorre che il reato abbia personale interesse nel fatto. (*Proteste al centro*).

Cadono, così, alla luce di questi principi — che, come dicevo, sono stati elaborati dalla

dottrina e dalla giurisprudenza — i tentativi, lodevoli sì, ma inefficaci, dei difensori, dei quali si può ammirare l'abilità e la dialettica formale, ma il cui contenuto è più di sofisma che di sillogismo logico e giuridico. Così, possiamo concludere positivamente su questo primo punto. Attraverso gli elementi di fatto indicati, attraverso gli elementi di diritto enunciati, si può tranquillamente, in sicura e piena coscienza, concludere che il ministro agì contro il proprio dovere con volontà cosciente.

E passiamo al secondo aspetto del dolo.

È chiaro che non basta soltanto trasgredire, non basta soltanto violare il proprio dovere: occorre anche una certa direzione, cioè dirigere la propria azione al fine di procurare ad altri un vantaggio o un danno. Allora, ecco il primo quesito che mi pongo: vi fu un vantaggio per le ditte contraenti? Ed ecco il secondo: se sì, il ministro lo volle, questo vantaggio?

La risposta al primo quesito è stata ampiamente data. Non fu soltanto un vantaggio — che del resto è un concetto lato, comprensivo di ogni forma di utilità — ma vi fu addirittura un profitto. E quale profitto! Ma questo è un elemento in più, un elemento non necessario per la configurazione in concreto del reato: il vantaggio può anche mancare. L'interessante è che sia nella finalità, che sia nella direzione della volontà del funzionario che tradisce il proprio dovere: giacché — e lo si è ripetuto ampiamente — si tratta di un reato di pericolo e solo eventualmente di danno. Quindi, non è rilevante il risultato del fatto: rilevante è, invece, la direzione al fatto.

Ora, questo reato — è bene dirlo — si consuma nel momento in cui l'abuso è commesso. E qui potremmo dire: nel momento in cui il ministro decise di concedere e concesse, stipulando il contratto proposto e predisposto dalle società contraenti. Ed è questo atto che si riproduce nel momento in cui il ministro modifica, a favore delle società stesse, il contratto, nel senso che abbiamo visto; cioè modifica — e, badate, è sempre il ministro, da solo e senza l'osservanza delle forme poste a garanzia del pubblico interesse — addirittura l'oggetto. I civilisti potrebbero dire: sostituisce *aliud pro alio*, tabacco di una qualità a tabacco di altra qualità.

Passiamo dunque al secondo quesito: la sua volontà era diretta a favorire? Non esito ad affermare che in realtà tutti gli elementi acquisiti concludono in un modo corale la direzione soggettiva e oggettiva della sua condotta. Non intendo qui ripetere analiticamente

i fatti, ampiamente illustrati da altri con maggiore competenza ed ora a tutti noti. Ma due punti mi preme indicare. Il primo: l'onorevole Carmine De Martino fece presente che la sua azienda correva brutti pericoli; il figlio, interrogato dalla Commissione, dirà che era in una « situazione fallimentare », che si temeva « il fallimento dell'azienda ».

È vero che tutto questo si mascherò con il pretestuoso fine di salvare la coltura del tabacco, di salvare le maestranze e gli operai. Ma avviene sempre così: ogni volta che si chiede un favore ad una pubblica amministrazione, si mettono sempre avanti, da chi lo chiede, gli operai, i lavoratori e il bene sociale. Tutto questo è una vera forma di mascheramento e di dissimulazione del vero, essenziale oggetto del contratto. E noi, qui, ne abbiamo la prova. Si parlò di salvare le maestranze, il gruppo dirigente: ma poi i fatti hanno dimostrato che di oltre mille persone appena sei o sette furono portate nel Messico. Sta di fatto che i lavoratori non furono impiegati e che la crisi del tabacco non fu certo superata per effetto della concessione all'onorevole Carmine De Martino ma per eventi naturali.

Ma il ministro brucia i tempi e le forme, non vuole ingerenze del consiglio di amministrazione, respinge, come zanzare, le voci moleste che lo richiamano al dovere, sicuro di sé, fa un gesto da Cesare: ascolta, decide, contratta. Questo è uno dei più gravi aspetti: contratta come se fosse l'unico padrone dell'azienda dei monopoli e si pone alla pari dell'onorevole Carmine De Martino, padrone delle aziende S.A.I.M. e S.A.I.D. Noi vediamo che si contratta a livello privatistico: il ministro Trabucchi per una azienda di Stato, l'onorevole Carmine De Martino per una azienda privata, ma alla pari, allo stesso livello!

Altri punti: la relazione al consiglio di amministrazione della S.A.I.M. e poi la deposizione del tanto lodato direttore generale Cova al procuratore generale.

Negli atti acquisiti dal procuratore generale vi è una relazione dell'amministratore unico della S.A.I.M. agli azionisti in sede di approvazione del bilancio al 30 giugno 1962. È edificante leggerla, perché conferma quanto abbiamo affermato: « L'esercizio finanziario 1961-62 si è chiuso con una perdita di lire 39.398.406. Tale perdita si è avuta per la mancata produzione della campagna 1961... Posso però assicurare » — badate, il contratto era di quell'epoca — « che, non essendosi presentata le peronospora » (e il "flagello"?)

E il pericolo che per molti anni l'Italia sarebbe rimasta priva della coltivazione del tabacco?), « il prodotto sarà abbastanza buono, per cui si dovrebbe ottenere un buon ricavo che ci consentirà l'eliminazione del deficit attuale e l'abbassamento sensibile dei debiti verso le banche e i terzi. Migliori prospettive si hanno, poi, per la campagna 1963, poiché alla produzione che si avrà in Campania, si aggiungerà quella ottenuta negli Stati dell'America latina a seguito dell'autorizzazione fattaci dal ministro delle finanze ».

Questo giudizio è stato ribadito in un'altra relazione dell'amministratore unico sull'esercizio sociale 1962-63: « Il bilancio che sottopongo alla vostra approvazione presenta un utile... Il risultato positivo si deve a due fattori principali: 1) alla sottoscrizione della superficie nella misura dell'80 per cento circa, di cui più della metà a tipo Burley tradizionale; 2) alla redditività degli investimenti effettuati per la produzione estera. Per il corrente esercizio prevediamo una coltivazione ancora più regolare ed una produzione quantitativamente soddisfacente, nonché un maggiore incremento e una migliore produzione per il tabacco prodotto all'estero ».

Dagli atti del consiglio d'amministrazione abbiamo, quindi, la prova sicura che una società che nel 1962 era sull'orlo del fallimento e i cui rappresentanti vanno a piatire presso il ministro perché provveda immediatamente per far fronte al « flagello » che si era abbattuto su di essa a causa della peronospora, già nel 1963 vede il futuro in termini più rosei, per effetto della redditività delle coltivazioni all'estero autorizzate dal ministro delle finanze.

Ma sentiamo ora il giudizio del dottor Cova nella sua deposizione al procuratore generale presso la corte d'appello di Roma: « La decisione del ministro di fissare l'inizio della convenzione all'annata 1961 anziché al 1962, da una parte ha consentito alle società concessionarie di fornire un quantitativo maggiore di tabacco, presumibilmente aggirantesi sui 10 mila quintali, ma dall'altra si è tradotta in un vantaggio economico dell'azienda di oltre 300 milioni, poiché si sono applicate ai tabacchi forniti nel 1962 le tariffe del 1961 e a quelli del 1963 le tariffe del 1962 ».

Volete altre prove della truffa consumata ai danni dello Stato ?

Anche la seconda proposizione, quella cioè relativa al vantaggio economico, è ampiamente dimostrata dalle testimonianze e dalla documentazione. Ma il senatore Bosco ieri ha detto qualcosa che mi ha sorpreso, come

credo abbia sorpreso un po' tutti; perché qualunque giurista, anche se di parte democristiana, di fronte alla scienza giuridica non può non essere obiettivo.

Ha affermato il senatore Bosco che occorre un nesso di causalità tra il contratto e il vantaggio conseguito dal destinatario del contratto medesimo. Ma quale nesso di causalità se la legge non prevede il vantaggio, ma anche il solo fine del vantaggio? Infatti, nel modello giuridico penale previsto dall'articolo 323 non è considerato il vantaggio effettivo, ma il solo fine diretto a conseguire un vantaggio.

Tuttavia, anche se fosse vera la tesi enunciata ieri dal senatore Bosco, secondo cui occorrerebbe un nesso di causalità tra il contratto ed il vantaggio economico, potremmo rispondere che esso esiste e notevolmente. Non c'è forse nesso di causalità tra il vantaggio economico ricavato dalle due società S.A.I.D e S.A.I.M. ed il contratto che ha consentito la coltivazione di tabacco nel Messico? E la prova di tutto questo da che cosa si evince? Evidentemente dalla stessa confessione del consiglio di amministrazione della società, dei cui atti poco fa ho dato lettura.

Noi possiamo ascoltare la tesi esposta dal senatore Bosco, perché naturalmente il difensore di una causa disperata adempie il suo dovere mettendo in atto tutto quanto è nelle sue possibilità; ma di fronte all'evidenza, riteniamo che certe tesi sarebbe meglio se non fossero neppure enunciate.

Non so quale dubbio possa ancora tenere sospeso un giudizio e quale perplessità possa ancora esistere. Certo è che in questa aula cinque gruppi hanno dimostrato la loro convinzione sulla colpevolezza e sulle responsabilità del ministro, vorrei dire, hanno espresso la loro certezza. Al di fuori del Parlamento, obiettivamente, identica certezza morale hanno dimostrato organismi diversi: si sono espressi per la colpevolezza il Consiglio di Stato, l'Avvocatura dello Stato, la Corte dei conti, la procura generale presso la corte d'appello. E l'attuale ministro Tremelloni, previo parere del Consiglio di Stato e dell'Avvocatura generale dello Stato, ha annullato ogni atto, convalidando così la illegittimità del comportamento e della condotta del suo predecessore.

Ma, allora, la nostra non è un'accusa per l'accusa, non è l'accusa preconstituita di un gruppo di opposizione! La nostra accusa scaturisce da un profondo convincimento che si ricava da un esame — anche superficiale — di tutti gli atti. E poiché, come diceva Cice-

IV LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA COMUNE DAL 16 AL 20 LUGLIO 1965

rone, è facile accusare, ma è difficile dimostrare, l'esame degli atti da parte nostra è stato approfondito appunto per attingere elementi di prova.

Ora, se il Parlamento non dovesse votare il rinvio a giudizio del senatore Trabucchi alla Corte costituzionale, dovrei allora pensare che il voto potrebbe significare la manifestazione di un determinato scopo politico da perseguire, piuttosto che rappresentare l'espressione di un convincimento in tema di responsabilità. In questo caso si avrebbe cioè una soluzione politica e non giuridica. Ma l'obiettivo politico di un gruppo, anche quando fosse raggiunto, nuocerebbe alla democrazia, alla verità, alla giustizia, scaverebbe ancora di più il solco qualunquistico di molti settori dell'opinione pubblica; soprattutto, deluderebbe il sentimento di giustizia del popolo. E ricordatevi che il sentimento di giustizia è uno dei cardini fondamentali di un consorzio civile: se viene tradito, vi è il crollo!

Un'ultima considerazione. La difesa ha detto che nella relazione della Commissione d'inchiesta non sono indicate le prove. Questo non è esatto, perché la Commissione d'inchiesta, anche se non le elenca, in sintesi le enuncia e le spiega. Comunque, non spetta alla Commissione di inchiesta elencare le prove; ma è il Parlamento che deve farlo, nel momento in cui formula il suo atto di accusa. Infatti l'articolo 17 della legge n. 20 del 1962 afferma che il Parlamento, quando delibera la messa in stato di accusa, indica gli addebiti e le prove su cui l'accusa si fonda. Quindi tale compito non deve essere adempiuto dalla Commissione di inchiesta, ma dal Parlamento in una fase successiva.

In altri termini: l'atto di accusa è il momento definitivo e conclusivo di questo dibattito; e, allorché il Parlamento deciderà di porre in stato di accusa l'ex ministro Trabucchi, si formulerà allora, a norma del ricordato articolo 17 della legge del 1962, quello che noi, in termini procedurali, chiamiamo il decreto di citazione, il rinvio a giudizio alla Corte costituzionale. Il quale, del resto, non è difficile formulare, perché basterebbe riassumere il tutto così: « Il Parlamento delibera la messa in stato di accusa dell'ex ministro Trabucchi per avere nel gennaio 1962 e successivamente fino al 1963, abusando delle funzioni inerenti al suo ufficio, contro il parere degli organi consultivi, senza rispetto delle forme richieste dalla legge, stipulato un contratto di vendita di tabacco estero con le società S.A.I.M. e S.A.I.D. al fine di procu-

rare ad esse un vantaggio, vantaggio realmente conseguito. I fatti addebitati al ministro sono provati: 1) dal suo interrogatorio reso alla Commissione e dalle sue dichiarazioni all'*Espresso* (notate che, mentre i difensori si affannano a dire che egli ha fatto buon uso del potere discrezionale e non ha violato la legge, egli stesso afferma di essere andato al di là della legge: i difensori sono un po' più realisti del re!); 2) dalla relazione del nucleo di polizia tributaria; 3) dalle deposizioni del senatore Pecoraro, del direttore generale dell'azienda dei monopoli di Stato dottor Cova, dei componenti del consiglio di amministrazione della stessa azienda avvocato Inglese, avvocato Arias, dottor Biagini, del direttore generale dottor Benincasa, del ministro delle finanze onorevole Tremelloni; 4) da tutti gli atti acquisiti dal procuratore generale presso la corte d'appello di Roma e dalla Commissione d'inchiesta; 5) dalle relazioni del Consiglio di Stato e dell'Avvocatura generale dello Stato e da tutti i documenti allegati agli atti che pongono l'ex ministro in stato di accusa ». Così potrebbe essere soddisfatta anche formalmente l'esigenza avanzata ieri dall'onorevole Bosco.

Onorevoli colleghi, io, e molti altri con me, credevamo che, contenuto il dibattito nei limiti della contestazione giudiziaria e determinato dal fine di far luce sui fatti, il partito di maggioranza avrebbe superato il preconcetto partitico che lo ha spinto a formare una cinta difensiva attorno all'ex ministro, in una specie di solidarietà ancestrale, all'insegna dell'« uno per tutti e tutti per uno »; e che lo stesso senatore Trabucchi avrebbe avuto la sensibilità di chiedere di essere giudicato, per fugare ogni dubbio sulla sua persona e sul suo operato, dalla Corte costituzionale, affinché questa facesse luce, nell'interesse della giustizia e della verità. Invece no; ed è stato un male, un male grave, perché ricordatevi che il deferimento alla Corte costituzionale giova a tutti.

Seppellire qui un caso come questo scuoterebbe la fiducia del popolo, che vede ogni giorno pubblici ufficiali, amministratori piccoli o grandi deferiti all'autorità giudiziaria per reati come questo o di questo più gravi o di questo meno gravi, come quel sindaco che viene denunciato per peculato al prefetto perché ha approfittato di 2 mila lire di telefonate con i telefoni del comune per affari privati. Il popolo proverebbe grande amarezza nel vedere seppellire qui nel Parlamento il caso di cui ci stiamo occupando. Perché il popolo si aspetta dai suoi amministratori, di

ogni grado, correttezza, serietà, onestà ed un adempimento scrupoloso delle proprie funzioni. Perciò la messa in stato di accusa giova a tutti e a tutto, giova anche a lei, onorevole senatore Trabucchi. Ed io penso che il suo gesto migliore, qui, in questo momento, sarebbe quello di votare con noi, perché sia fatta luce sul caso, sui fatti e soprattutto sulla sua persona. (*Applausi all'estrema sinistra — Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Ajroldi. Ne ha facoltà.

**AJROLDI.** Signor Presidente, onorevoli deputati, colleghi senatori, sarò tanto sintetico nel mio intervento quanto analitico è stato il mio predecessore, anche perché mi parrebbe irrispettoso ripetere pedissequamente davanti al Parlamento la elencazione delle prove orali e scritte, comprese quelle che riguardano fatti e circostanze ai quali l'ex ministro senatore Trabucchi è stato completamente estraneo. (*Commenti all'estrema sinistra*). Penso che a noi sia imposto soprattutto un compito: quello della sintesi di tutti questi elementi.

Onorevoli colleghi, che, nell'occasione in cui si procede per la prima volta nella storia della nostra Repubblica, al dibattito per la messa in stato di accusa di un parlamentare che fu ministro, e in ragione di queste sue funzioni, sorgano rilevanti problemi, e che tra essi prendano posto preminente quelli che attengono all'amministrazione della giustizia; che quindi ognuno di noi sia non soltanto teso a cogliere i momenti fondamentali, più importanti di questo *iter* processuale, ma anche e soprattutto a valutare gli elementi di accusa a carico dell'onorevole collega senatore Trabucchi non è soltanto naturale, ma doveroso, poiché il compito nostro — ecco perché non sono d'accordo con il senatore Tomassini — appartiene alla più gelosa delle prerogative e quindi ad un indeclinabile per quanto ingrato dovere che ci deriva dalla nostra funzione.

Tra le poche cose, signor Presidente, che dirò, vorrei sottolineare come la novità e la eccezionalità dell'evento abbiano — e lo rileyava ieri nel pomeriggio l'onorevole Bettiol — richiamato l'attenzione della pubblica opinione, e come questo, che è tra i più delicati aspetti della nostra funzione di rappresentanza popolare, sia stato variamente recepito e commentato, e interpretato talora come un preludio politico di ordine strettamente preliminare, dal quale sia bene uscire senza indugio per fare luogo finalmente all'opera della giustizia.

Noi non accettiamo, noi respingiamo questa versione, che non è una versione democratica della nostra Carta costituzionale. Questa versione e questa interpretazione singolari del nostro ordinamento, che qualche corrente di opinione ama far circolare (naturalmente, fuori di quest'aula), appaiono veramente sconcertanti e mal si accordano, io penso, con una retta visione della diversità e della divisione dei poteri dello Stato, là dove la Carta costituzionale riconosce, sia pure in limiti ben definiti, tale funzione, non giurisdizionale, ma giudiziaria, al Parlamento in Camere congiunte.

Ecco perché, onorevole senatore Tomassini, qui non vi sono accusatori e difensori: qui vi sono rappresentanti del popolo che devono esaminare una richiesta di accusa. Chi tentasse di creare una sottile e faziosa distinzione circa le garanzie che offre la rappresentanza popolare quando trasferisce le sue potestà dalla normale sede legislativa a quella inquirente, oltre a dimostrare assai scarsa conoscenza del nostro ordinamento, renderebbe in definitiva un cattivo servizio allo Stato democratico.

Sempre fuori di qui, ma purtroppo (onorevoli colleghi, io così avevo scritto), qualche minuto fa anche qui, mi si consenta, si è farneticato circa la discrezionalità dell'accusato di scavalcare questo o quell'organo per presentarsi ai suoi giudici. E di questo compiaciuto gesto di sapore romantico qualcuno si è fatto portatore, senza considerare che la giustizia si muove secondo le proprie norme che garantiscono, è vero, la difesa dell'accusato, ma che, in ragione di un superiore interesse, si muovono con lui ed anche senza di lui.

Ecco perché, senza alcuna pretesa di farmi interprete di voci ben o più autorevoli di quella che possa essere la mia, ho voluto iniziare l'esposizione del mio pensiero rivendicando questa potestà che ci appartiene incondizionatamente, nel quadro delle leggi e delle norme che noi stessi abbiamo approvato.

Si è detto che ad un tempo siamo giudici e saremo giudicati dalla pubblica opinione. Vorrei soggiungere che noi stessi, non come giudici (perché tali, pacificamente, non siamo) ma come uomini politici abbiamo la responsabilità di una serena informativa della pubblica opinione. Ed è questo un compito che fa parte dei nostri normali doveri. Come appartenenti ad un corpo collegiale costituito in sede inquirente, affermiamo che il nostro rispetto e la nostra attenzione per l'opinione



pubblica (e lo diceva molto bene ieri l'onorevole Belliol) e per ogni altra sia pur legittima preoccupazione non possono andare oltre i limiti che ci sono posti dalla funzione che stiamo in questo momento esercitando.

Per quel che concerne le procedure si è fatto — sarò brevissimo — qualche cenno di critica, più propriamente di autocritica, di alcune norme che regolano la nostra attività, prospettando anche taluni dubbi di ordine costituzionale ma, in definitiva, si è stati unanimi nel ritenere giustamente cogenti quelle norme che ci siamo date e di conseguenza le osservazioni di termini, di tempo, di modo, di espressione del nostro pensiero e di regolamentazione del voto che concluderà questa nostra attività inquisitoria.

Sotto il profilo sostanziale desidero anch'io associarmi al pensiero espresso ieri dall'onorevole Bettiol e dichiarare che il nostro odierno compito di ricerca, di accertamento, di esclusione di una responsabilità di chi fu uomo di Governo (in tale veste compare dinanzi a noi), non va confuso con l'esame delle responsabilità politiche che gravano sul Governo e sui ministri; sicché non mi sembrano accettabili taluni accenti, per quanto sfumati, tendenti ad ampliare i limiti, non solo dei nostri poteri, ma eventualmente anche di quelli della Corte costituzionale. Noi non possiamo dimenticare che per quel massimo organo, come per il Parlamento, i poteri ineriscono esclusivamente all'accertamento della sussistenza di un reato, cioè di un illecito penale.

Da tutto questo deriva che i poteri del Parlamento in sede inquirente hanno lo stesso limite che è imposto in sede giudicante alla Corte costituzionale.

Aggiungerò, sempre sotto il profilo procedurale, che per le norme che noi stessi ci siamo dati, i poteri della Commissione inquirente derivano dallo stesso Parlamento, che ha delegato alla più ristretta rappresentanza della Commissione inquirente i poteri di archiviazione e di non luogo a procedere in casi di particolare evidenza, purché sorretti dal voto qualificato dei suoi componenti; per cui non è possibile fare una comparazione fra i poteri di questa Assemblea e quelli che spettano al pubblico ministero dopo la « novella » del 1955.

L'esame del Parlamento è dunque limitato ad un documento: l'ordine del giorno, munito delle prescritte firme, con il quale gli si sottopone la delibera di messa in stato d'accusa del senatore Trabucchi. Mi sia consentito di osservare (lo devo dire anch'io,

perché è una constatazione fotografica) che l'ordine del giorno contiene una generica qualificazione degli addebiti e non contiene alcuna indicazione delle prove su cui la richiesta si fonda. Senatore Tomassini, non quando eventualmente il Parlamento dovesse dichiarare il senatore Trabucchi in stato d'accusa, ma nel momento stesso in cui si deposita l'ordine del giorno vi è l'obbligo, per l'articolo 22 del regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa, di indicare specificamente le prove su cui la richiesta si fonda.

Mi pare anche che non abbia alcun senso addurre, come elemento di prova a carico, il semplice richiamo alle prove addotte dalla Commissione inquirente, che (penso, onorevoli colleghi) dovrei interpretare come prove a discarico, se è vero che la relazione, anche per l'addebito di cui all'articolo 323 del codice penale, conclude con un non doversi procedere votato a maggioranza assoluta, seppure non qualificata, dei componenti la Commissione stessa. È un caso veramente singolare quello d'un atto d'accusa che indica genericamente come prove di colpevolezza le prove a discarico!

Si tratta di un semplice rilievo di mancate o difettose osservanze, che ha però un contenuto sostanziale (sul quale ritornerò più tardi) e che è fatto in nome di quelle esigenze di giustizia e di certezza del diritto alle quali ieri l'altro, all'inizio della seduta, si faceva autorevole richiamo, considerato pure che — quanto meno — i componenti dissenzienti della Commissione avevano sul punto tutti gli elementi necessari a loro disposizione.

Ed entriamo direttamente in argomento. Avrebbe dunque il senatore Trabucchi commesso abuso di potere inerente alla sua funzione di ministro per recare vantaggio alle società S.A.I.D. e S.A.I.M., nella nota vicenda della crisi del 1961 creata alle coltivazioni dei tabacchi dalla peronospora. Il fenomeno, che ha arrecato gravissimo danno alla nostra produzione, è ammesso. È inutile ammetterlo per determinate provvidenze e negarlo per altri eventi! Si tratta di una circostanza di fatto che non è discutibile. È un evento accertato.

Esattamente la relazione della Commissione inquirente ricorda che nel solo 1961 andò distrutto circa il 70 per cento del raccolto e andarono perdute circa 9 milioni di giornate lavorative per la sola fase agricola. Non è discusso il fatto del crollo della produzione, dai 903 mila quintali del 1959, ai 795 mila del 1960 e ai 249 mila del 1961. Ieri sera l'onorevole collega senatore Agrimi

ha trattato magistralmente questa materia. Non appartengo alla categoria dei cultori del fumo né a quella dei coltivatori di tabacco; e quindi non mi addentrerò specificamente in una materia nella quale è necessario essere esperti, dopo quello che egli ha così brillantemente illustrato ieri all'Assemblea.

È però da ritenere ragionevole e fondato — nonostante i rimedi ai quali si intendeva porre mano con prove sperimentali di semina di prodotti provenienti da oltremare — che se il raccolto avesse continuato nella sua curva discendente, le famose scorte di ventiquattro mesi, sulle quali si è da più parti attirata l'attenzione del Parlamento, si sarebbero depauperate in misura rilevante. Cosicché, anche a non voler ricordare le espressioni allarmanti del direttore generale dei monopoli dottor Cova in ordine alla gravità della situazione, non è dubbio che essa fosse tale da richiedere il pronto intervento del Parlamento e del Governo, così come è effettivamente avvenuto, per apprestare provvedimenti di assistenza, in una situazione infelice e gravemente deficitaria per il monopolio.

È anche assodato che, nonostante le giustificate preoccupazioni di pervenire a una azione di progressivo recupero, cui il direttore generale dei monopoli aveva informato una sua determinata iniziativa, essa non poteva considerarsi, né era da lui stesso considerata, come di immediata attuazione.

Non è possibile tacere, infine, che, prima ancora che le ditte concessionarie presentassero la domanda, sul tavolo del direttore generale dei monopoli si trovava un appunto dell'ispettore generale tecnico dell'azienda, con il quale si prospettava la convenienza dell'acquisto, da parte del monopolio, di tabacco messicano al prezzo di lire 718,75, da aumentarsi delle spese di trasporto e degli oneri doganali.

Ecco dunque, onorevoli colleghi, almeno genericamente provata l'esistenza del doloroso evento per la nostra produzione nazionale, di cui si riscontrano ancor oggi le tracce in alcune terre (parlo dell'Italia del nord, perché non conosco quelle del Mezzogiorno). È altresì provata l'attività di intervento della burocrazia responsabile, di una duplice direzione: semine sperimentali e acquisti complementari all'estero.

Veniamo ora alla richiesta delle quattro società concessionarie di poter integrare la propria produzione di tabacco in Italia con altra simile da effettuarsi nell'America centrale. Veniamo al documento cardine di tutta la nostra discussione, alla lettera del 10 gen-

naio 1962, n. 277: perché, se un reato fosse stato in ipotesi consumato, il momento della consumazione sarebbe stato quello della firma di questa lettera da parte del ministro e della sua spedizione. Veniamo dunque alla lettera del ministro Trabucchi, contenente le condizioni stabilite dal consiglio di amministrazione dell'azienda dei monopoli di Stato e, inviata per conoscenza alle ditte richiedenti ed a seguito di loro accettazioni registrate. Parleremo ancora del consiglio di amministrazione dell'azienda dei monopoli.

Che cosa rappresenta questa lettera? Se fossimo nel campo privatistico (lo accennava prima il senatore Tomassini), la risposta sarebbe ovvia e immediata: si tratterebbe con tutta probabilità, se non con certezza, di un contratto di somministrazione, che in via generale si conclude nel momento in cui chi ha fatto la proposta ha la conoscenza dell'accettazione dell'altra parte.

Ma qui ci troviamo a definire un rapporto tra una pubblica amministrazione e una o più aziende private, già legate ad essa con licenze, ai sensi del regio decreto 12 ottobre 1924, n. 1590. Si tratta di definire questo rapporto instauratosi fra il ministro delle finanze come presidente dell'azienda dei monopoli di Stato e le ditte ammesse a contrattare, perché in possesso — si noti bene — dei requisiti previsti in quella lettera che contiene le clausole approvate e in parte rettificcate dal consiglio di amministrazione.

Ovviamente, non si tratta di una concessione, giacché l'oggetto del monopolio e la relativa tutela non si estendono, e non lo potrebbero, oltre i confini del territorio nazionale, in base all'articolo 45 della legge del 1942 che è stata qui ricordata, sia pure per altri motivi. È dunque un atto contrattuale (lettera-contratto, lo definisce la relazione) fra la pubblica amministrazione e le aziende private. Non si tratta di un negozio di diritto pubblico, di una concessione o di una autorizzazione; ma della manifestazione di un atto di volontà negoziale della pubblica amministrazione che si è inserito in un rapporto giuridico che ha acquistato carattere bilaterale.

Ci si domanda se questa forma era prevista dalla legge e se il ministro fosse autorizzato a stipulare il contratto.

Per quanto riguarda il primo punto, è già stato richiamato più volte (lo ha ricordato poco fa anche il senatore Tomassini) il divieto di importazione del tabacco previsto dall'articolo 45 della già ricordata legge del 1942. Credo però non possano sorgere dubbi

sul fatto che il secondo comma di quell'articolo è diretto a salvaguardare il diritto di privativa dello Stato: questa è la sostanza della norma. Se poi è lo Stato che importa il tabacco, l'importazione non soltanto è lecita, proprio in virtù di quel diritto di privativa che si vuole preservare, ma è espressamente prevista dall'articolo 10 delle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato.

Questo punto, onorevoli colleghi, pare a me di palmare evidenza; ma non soltanto a me è parso ovvio, ma anche alla Commissione inquirente, la quale, proprio per questo motivo, ha escluso con maggioranza qualificata il reato di contrabbando di generi di monopolio.

Non voglio con questo affermare (intendo precisarlo, per evitare di essere frainteso) che la deliberazione di non luogo a procedere su quel reato precluda anche un semplice esame di queste norme agli effetti della accusa concernente il reato di cui all'articolo 323 del codice penale. Intendo dire che la questione è stata definita in modo conforme allo spirito e alla lettera della legge, e che non possono esistere due diverse interpretazioni da parte dello stesso organo, una che valga per una determinata rubricazione e l'altra per un altro titolo di reato: qui infatti non è al reato che si deve guardare, bensì al fatto, ed essendo questo unico, non può che essere unica la sua interpretazione. L'importazione da parte dello Stato, dunque, era ed è lecita, perché dallo Stato effettuata previa specificazione in luogo del prodotto da importare. Queste sono le condizioni che si leggono nella lettera del 10 gennaio 1962, non avendo alcun rilievo agli effetti del passaggio di proprietà il carico, gravante sul venditore, delle spese di trasporto, assicurazioni e oneri doganali.

Di ciò si è fatto richiamo da parte di coloro che sono cultori del diritto civile e commerciale. Ma queste questioni sono state risolte (e me ne possono dare atto gli illustri magistrati presenti) da una giurisprudenza consolidata che risale, probabilmente, ad epoca precedente all'attuale codice civile.

Seconda domanda: era nei poteri del ministro di seguire una simile procedura? Sotto il profilo sostanziale credo che non possano sorgere dubbi. La manifestazione finale (mi spiace di non essere d'accordo con il senatore Tomassini) della volontà, della pubblica amministrazione spetta al ministro, nelle sue più volte indicate qualità: anche se espressa in difformità dall'avviso del direttore generale dei monopoli e in parziale, non totale, difformità,

circa il lato giuridico, dall'avviso espresso dal consiglio di amministrazione, ma sulla base di clausole specifiche formulate con criteri fissati o rettificati dallo stesso consiglio di amministrazione.

Non è esatto che la manifestazione della volontà in sede di concessione o in sede di convenzione sia opera del direttore generale, comunque della burocrazia responsabile di massimo grado. Se il senatore Tomassini, che ha citato l'articolo 45 della legge sui monopoli e che evidentemente è al corrente delle norme che concernono la contabilità generale dello Stato, avesse richiamato alla mente quella legislazione che contempla anche il caso di contratti per fornitura di tabacco proveniente dall'estero (per cui sono stabilite alcune eccezioni, di cui parlerò tra poco), avrebbe ritrovato nelle norme della legge sulla contabilità generale dello Stato un principio fondamentale: che, si tratti di concessione o si tratti di convenzione, vi è un decreto del ministro che accorda o che approva. Il potere decisionale quindi spetta al ministro, tanto che, quando non vi è l'esenzione di cui parlerò, il parere del Consiglio di Stato correda il decreto ministeriale, e la convenzione passa alla registrazione della Corte dei conti. Ecco perché rimane di fatto acquisita la manifestazione di volontà della pubblica amministrazione attraverso una lettera-contratto contenente i termini, le clausole, le condizioni accettate dalle altre parti; e questa lettera-contratto si sottopone alla registrazione da parte della direzione generale dei monopoli.

Sotto il profilo formale, l'attributo di atipicità conferito — se non erro — dal relatore al documento è esatto, svolgendosi normalmente le procedure contrattuali attraverso l'approvazione dello schema di contratto con decreto ministeriale. Ma non sarebbe per questo del pari esatto affermare che una atipicità formale di un atto, determinato da ragioni di urgenza così ampiamente illustrate ieri sera dal collega senatore Agrimi, si traduca in una illegittimità sostanziale e, peggio ancora, in un abuso di potere, nel senso penalistico del termine. Perché il potere decisionale, come ho detto prima, spettava al ministro, essendo egli costituzionalmente responsabile degli atti del proprio dicastero. In una recentissima occasione in cui ci si incontrò per un'inchiesta che è stata testé ultimata, fu sostenuto proprio da parte comunista questo principio: che, nonostante il contrario parere dei tecnici, il ministro ha il diritto, anzi il dovere, di intervenire con il proprio potere decisionale.

È dunque necessario vedere se dagli atti compiuti e dal comportamento tenuto dal senatore Trabucchi in tale contingenza emergano elementi per un sereno, obiettivo accertamento di una responsabilità penale *ex* articolo 323 di quel codice.

Il mio richiamo iniziale all'assenza di indicazioni di prova (ecco, vi ritorno ora) nell'ordine del giorno, non aveva soltanto un contenuto formale: ma vuole in questo momento riferirsi all'esigenza, proclamata da quella norma, di discuterè e di assumere il grave provvedimento che noi dovremmo prendere in forza di prove, e non in forza di dubbi o di sospetti o, tanto meno, di insinuazioni. Se queste prove non vi fossero — come io credo che non vi siano — dovremo tenere ferma la deliberazione della Commissione inquirente, di non luogo a procedere anche per questo titolo.

Ieri sera l'onorevole Bettiol — mi perdoni se lo cito così frequentemente, ma ho imparato molto dal suo intervento — con quella maestria che gli proviene dalla sua profonda esperienza giuridica e politica e dalle alte doti di culture del diritto, esprimeva con limpidezza e incisività le sue perplessità sulla configurazione proteiforme e sfuggente di questa ipotesi delittuosa, il cui accertamento è, per lo più, rimesso al magistrato di merito — il che non è un male: è una casistica di merito — per l'apprezzamento della non vasta, ma molto varia configurazione del fatto, tanto che la giurisprudenza è assai limitata e scarna, mentre la casistica è così diversa, da confermare quel sospetto circa la completezza dell'inquadratura dell'ipotesi delittuosa; sospetto che permane ancora nel mio animo, se non sotto il profilo costituzionale, almeno sotto il profilo giuridico. Di talché la stessa formulazione del testo, volutamente ampia, al punto da comprendere tutte le ipotesi non espressamente previste come reato da altra disposizione di legge, concorre a non rendere del tutto chiari i termini del dibattito.

Tutto questo è avvenuto anche per il senatore Trabucchi, nei confronti del quale, a prescindere dal contrabbando, sono state prospettate due ipotesi specifiche, qui ricordate anche stasera: quella del peculato per distrazione e quella dell'interesse privato in atti di ufficio. L'indagine nell'una e nell'altra si è conclusa con l'esclusione dell'addebito assunta a maggioranza qualificata. Ma non per questo intendo esermi da pochissime considerazioni su alcuni punti che, a mio modo di vedere, meritano particolare attenzione. Mi limiterò a pochi rilievi, perché il campo è già stato

abbondantemente mietuto dai miei illustri predecessori, ed è inutile ripetere male quello che è stato così bene detto qui nei giorni scorsi.

L'abuso dei poteri inerenti alle funzioni di pubblico ufficiale è lo strumento per raggiungere il fine; ma, come prima osservavo, non è accettabile una preventiva, indiscriminata identificazione dell'abuso di potere con il concetto giuridico della legittimità di un determinato atto del pubblico potere.

Abuso sostanziale non vi fu; e sull'illegittimità formale almeno vi è da dubitare, ove si consideri quell'atto (ecco, arriviamo alle leggi sui monopoli e sulla contabilità dello Stato) come espressione della volontà negoziale operata in territorio estero e quindi sottratta, per espressa deroga delle norme sulla contabilità generale dello Stato (articolo 10), ad alcuni notevoli adempimenti di forma.

Né il collegamento di questa lettera-contratto come originata dall'esistenza di una concessione in corso potrebbe far perdere di vista il principio della parità di trattamento, sul piano formale, tra ditte estere e ditte italiane abilitate a chiedere, in via del tutto eccezionale, una quota complementare di tabacco estero da prodursi dalle stesse concessionarie ad integrazione della produzione venuta meno dopo le distruzioni recate dalla peronospora.

Senonché, come giustamente è stato osservato, quello che più conta è l'elemento soggettivo, perché soltanto dalla sua valutazione possono emergere i ricercati elementi di prova e soprattutto il fine specifico di recare ad altri un danno o di procurare un vantaggio. Mi si scuserà se debbo ancora riferirmi al documento iniziale di questa procedura; ma, rileggendo l'ordine del giorno sul quale il Parlamento è chiamato a deliberare, noto che il primo dei due possibili elementi — scopo, e quindi dolo specifico — non è rubricato. E non poteva essere diversamente; perché, se ci si vuole riferire ad un danno subito dallo Stato per asseriti atti di favoritismo alle concessionarie, che avrebbero avuto la loro traduzione concreta sui prezzi e quindi in definitiva in un detrimento a carico dell'*aes publicum*, l'ipotesi non sarebbe mai stata né poteva essere quella di abuso innominato, essendo la sua vera configurazione quella dell'articolo 314 del codice penale e, cioè, quella del peculato per distrazione.

E qui si fa forzato ritorno, senza possibilità di evasione, come è avvenuto per l'imputazione di contrabbando di monopolio, alla

decisione che con maggioranza qualificata ha preso la Commissione inquirente, decisione ormai acquisita come patrimonio immodificabile delle nostre conoscenze, almeno fin tanto che sarà in vigore il secondo comma dell'articolo 20 del regolamento parlamentare per i procedimenti di accusa; non essendo concepibile, per ragioni di logica elementare prima ancora che per ragioni giuridiche, che lo stesso organo, cioè il Parlamento, per due distinte ipotesi delittuose adotti due interpretazioni diverse e contrastanti dello stesso fatto, ritenendo escluso il danno per lo Stato nel caso del peculato, sulla base dei dati contabili forniti dall'azienda dei monopoli, e poi ritenendo, come si vorrebbe, provato il danno per lo Stato per l'ipotesi di abuso in atti di ufficio, sulla scorta delle referenze della polizia tributaria.

Tutto questo non senza aggiungere e sottolineare due circostanze; le uniche due che citerò ancora, avviandomi rapidamente alla conclusione. La prima, circa l'assurdità di ammettere come termine di confronto il prezzo di un prodotto riscontrato, non dal ministro, ma dai tecnici dell'amministrazione dei monopoli, come inutilizzabile, tale dovendosi classificare, anche per chi come me non abbia dimestichezza con il fumo, un tabacco deficiente per combustibilità. Sarebbe come se noi offrissimo allo Stato una locomotiva alla quale manchi la caldaia.

La seconda, onorevoli colleghi, riguarda il tentativo insidioso di identificare il danno dello Stato con il lucro dei concessionari: ipotesi e tesi aberrante, perché fondata sul presupposto che le imprese estere avrebbero fatto getto dei loro utili — chissà perché — a favore di uno Stato straniero, vendendo a prezzo di costo o magari donando, o comunque vendendo a prezzo minorato i loro prodotti al monopolio dello Stato italiano.

Si è parlato anche di danno ai terzi; ma io non voglio ripetere quanto altri meglio di me ha già con abbondanza di particolari spiegato. Vorrei soltanto ricordare al senatore Tomassini, che tornato stasera su questo punto specifico, che nelle condizioni della lettera del 10 gennaio 1962 vi è quella dell'invito anche alle altre ditte, con fissazione di un termine di cinque mesi; e non competeva certamente al ministro applicare, chissà perché, la legge sull'affissione dei manifesti per la coltivazione del tabacco, che fra l'altro non ha niente a che fare con un'ipotesi come quella di cui stiamo trattando.

Rimane allora, onorevoli colleghi, l'ultima ipotesi: quella del vantaggio.

Pur non volendo aggiungere nulla all'illustrazione di questo punto al quale è riferito ovviamente l'elemento intenzionale (trattato ieri mattina con la competenza altissima che gli è riconosciuta dal senatore Bosco, e ripresa ancora nel pomeriggio dall'onorevole Bettiol), mi sia consentito soltanto di sottolineare una precisazione quanto mai importante e vera fatta dall'onorevole Bozzi, su cui non si è soffermato il senatore Tomassini, nonostante la consultazione di tutti i sacri testi, che noi ovviamente non conosciamo e non abbiamo mai visto, per cui ci troviamo in possesso di una laurea in giurisprudenza senza aver evidentemente frequentato il corso propedeutico di diritto e di procedura penale.

L'onorevole Bozzi diceva una cosa esatta: e cioè che il vantaggio procurato deve essere ingiusto. Nell'elemento « danno » il concetto di ingiustizia è già compreso; ma quando si passa all'elemento « vantaggio » si deve sottolineare che quel vantaggio deve essere ingiusto: deve essere stata creata cioè una posizione di squilibrio attraverso un'azione dolosa diretta a determinarla.

Siamo tutti d'accordo che non è necessario che lo scopo sia raggiunto. Poteva anche accadere che quella convenzione non avesse esecuzione; però sarebbe rimasta la lettera firmata dell'allora ministro senatore Trabucchi. È esatto il riferimento alla giurisprudenza della Suprema Corte, in ordine alla non necessità che lo scopo delittuoso — cioè quello del vantaggio ingiusto — sia raggiunto; stiamo però attenti a non dare alla giurisprudenza della Suprema Corte l'immeritata interpretazione di una caccia alle streghe!

Perché, se l'evento si è verificato, come nel caso, in quanto i tabacchi sono stati consegnati per la prima e per la seconda stagione e il prezzo è stato regolarmente pagato (e dalle risultanze è emerso che il prezzo pagato ai concessionari era quello del mercato, tenuto conto delle caratteristiche qualitative intermedie fra le due forniture effettuate in quel tempo, in rapporto con quelle di due ditte estere), ovviamente cade, per le stesse ragioni esposte dalla Commissione inquirente nell'elaborata motivazione sul delitto di peculato, l'addebito di aver perseguito il fine di arrecare ad altri un ingiusto vantaggio.

Onorevoli colleghi, non chiuderò questo mio intervento con perorazioni, essendomi limitato, per difetto di doti oratorie, ad esporre alcune mie personali idee su punti fondamentali ai fini della proposta deliberazione. Desidero, però, associarmi anch'io alla testimonianza della riconosciuta onorabilità per-

sonale del senatore Trabucchi. Egli, a sua volta, ha voluto rendere onore al Parlamento intervenendo e ascoltando con serenità questo dibattito e le opposte deduzioni di accusa o di difesa.

Il senatore Trabucchi, onorevoli colleghi, non è un ribelle alla legge. La sua sensibilità su questo problema di importanza eccezionale va riferita alla percezione immediata e, se vogliamo, anche un po' impetuosa dell'antagonismo tra il lento muoversi della pesante macchina dello Stato e le esigenze di una comunità nazionale che si viene ogni giorno profondamente rinnovando.

L'argomento esce, per la sua complessità e imponenza, dai limiti di questo dibattito. Mi consenta, però, onorevole Presidente, un unico esempio, che è recentissimo. La scorsa settimana, proveniente dalla Camera dei deputati, è stata approvata, in sede deliberante, dalla Commissione giustizia del Senato una legge per la perequazione di talune indennità a testimoni, custodi, ecc., che richiama — naturalmente per aggiornarla — una antica legge del 1865, in virtù della quale, ancora oggi, ai cosiddetti detentori di oggetti furtivi (si legge così, nella legge del 1865, perché il vecchio codice di procedura penale, il codice precedente a quello del 1930, tali definiva i corpi di reato), ai detentori di codesti oggetti, per prestazioni di custodia fuori delle cancellerie giudiziarie, si corrispondeva, con un senso discriminativo che oggi non sarebbe neanche costituzionalmente ammissibile, una lira al giorno se uomini e 75 centesimi se donne. È un caso clinico di anacronismo, ma è soltanto un piccolo caso; voi conoscete la complessità di questo problema e sapete come sia allo studio una riforma che deve riportare su un maggior livello di funzionalità gli organi del nostro Stato; ma è proprio questo scompensamento anacronistico quello che ha sollecitato l'immediato intervento e l'azione del ministro responsabile in quella situazione di conclamata emergenza.

Con questo, che è il metro giusto, io penso che vada esaminato il suo comportamento, senatore Trabucchi: con quel senso di umana obiettività che solo ci può accompagnare e dirigere per le vie della giustizia. (*Applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Galdo. Ne ha facoltà.

GALDO. Signor Presidente, dichiaro subito che intervengo in questo dibattito, come diceva l'onorevole Bettiol, da uomo libero; e, per dare corazza di certezza alla mia libertà, aggiungo che, nell'esame di questo

caso, non ho sentito e non sento alcun vincolo di disciplina, per quanto cara possa essere al mio cuore, alcuna solidarietà, se non quella che ogni uomo libero deve alla sua interiore coscienza. Per questo, onorevoli senatori, onorevoli colleghi deputati, consentitemi la libertà di affermare pregiudizialmente il mio interiore fastidio e, vorrei dire, la dolorosa mortificazione di fronte agli ammonimenti che molti organi della pubblica opinione hanno rivolto in questi giorni al Parlamento, dubitando che in quest'aula, dove è rappresentata la nazione, si volesse fare una disputa volgare o interessata invece che un esame sereno e responsabile; e consentitemi di aggiungere la mia ferma recriminazione per avere l'onorevole Bettiol voluto farsi, nel seno stesso di questo Parlamento, quasi portavoce di quegli esterni richiami e ammonimenti, prendendosi egli la facoltà di ripeterli in quest'aula.

Respingo gli ammonimenti e i richiami perché nulla mi serve e tutto quello che mi è estraneo mi offende, ove pretenda di soccorrermi nel momento in cui sono chiamato ad agire secondo coscienza, bastando a me, come sono certo che basti a voi, il richiamo dell'interiore coscienza per compiere l'alto dovere cui siamo chiamati.

*Una voce al centro.* Parole!

GALDO. Ella non è autorizzato assolutamente a dire « parole ». Quando ella dice questo, dubitando della lealtà di un collega, ella si squalifica da sé. (*Proteste del deputato Bettiol*).

L'amara constatazione che sia così diffuso il senso di sfiducia verso la serenità e la libertà di giudizio dei parlamentari, per cui così frequente, ripeto, è stato in questi giorni il ripetersi di ammonimenti da parte della stampa perché agissimo con libertà e con serenità, mi induce a ricordare che è soltanto parzialmente vero che l'oggetto del nostro esame sia la sorte giudiziaria dell'inquisito senatore Trabucchi, perché invece alla decisione su quella sorte noi dobbiamo pervenire attraverso un esame e un giudizio sui limiti e sulla natura di uno dei massimi uffici dello Stato, qual è quello di un ministro; tanto è vero che potremo ritenere responsabile o no l'inquisito senatore Trabucchi soltanto dopo che avremo ritenuto e provato che con la sua azione egli abbia dolosamente esorbitato da quei limiti, abbia cioè fatto abuso dell'ufficio di ministro, usando della funzione in maniera difforme dalla natura politica, costituzionale, giuridica di quell'alto ufficio. Il che presuppone,

dunque, che il primo nostro esame deve riferirsi alle funzioni ed alla natura di quell'ufficio.

Ho letto, signor Presidente, nel giorno stesso in cui in quest'aula si iniziava questa seduta del Parlamento, su uno dei più diffusi quotidiani della capitale, a firma del direttore, testualmente che « sarebbe di per sé anacronistico il principio dell'immunità parlamentare ». Ecco, onorevoli membri del Parlamento, a quale pericoloso grado di confusione è portata la pubblica opinione, anche la più provveduta e responsabile, quando non si fa corretto uso degli istituti costituzionali. Si chiede di abolire l'immunità parlamentare perché sarebbe anacronistica; il che significa che l'opinione pubblica la valuta ormai come un privilegio, perché soltanto giudicandola tale può ritenerla anacronistica.

Noi sappiamo invece che l'articolo 68 della Costituzione, quando stabilisce l'immunità parlamentare, non deroga affatto al principio, sancito dall'articolo 3 della Costituzione, dell'uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge penale, perché non costituisce un privilegio personale in favore dei parlamentari — privilegio che sarebbe non già anacronistico, ma addirittura assurdo ed illegittimo — ma dispone soltanto una prerogativa di ordine processuale, non in considerazione della persona e della condizione politica o sociale del destinatario, ma per motivi di ordine pubblico, per garantire l'interesse pubblico, cioè l'esercizio efficace e libero di determinate funzioni.

La dottrina giuridica italiana ha affinato questo concetto sicché, anche per il contributo di un nostro eminente collega (ricordo un articolo dell'onorevole Giovanni Leone apparso nel 1957 sulla *Rivista italiana di diritto penale*), nessuno dubita che l'immunità parlamentare altro non sia che una causa di esenzione dalla giurisdizione, e non già, come riteneva invece la dottrina tradizionale, una causa di esclusione dalla capacità penale o una causa di esenzione dalla pena.

In pratica, cioè, l'immunità parlamentare può essere eccepita (questo dovremo ricordarlo) soltanto quando risulti accertato che, sottoponendo il parlamentare alla giurisdizione penale, si impedisce l'esercizio libero ed efficace della sua funzione.

In sostanza — e spero di poter dimostrare che l'argomento è pertinente — nel caso dell'immunità parlamentare le Camere devono non già accertare e giudicare della responsabilità penale del prevenuto, ma limitarsi ad accertare che l'esercizio della giurisdizione penale contro il prevenuto non impedisca, in

contrasto con il pubblico interesse, l'esercizio efficace e libero della funzione parlamentare.

Se le Camere (posso dirlo, signor Presidente, senza mancare di riguardo al Parlamento) avessero fatto sempre uso rigorosamente corretto dal punto di vista sostanziale e formale dell'istituto dell'immunità parlamentare, che entro questi limiti ha ed avrà sempre (in uno Stato di diritto) permanente e sacrosanta giustificazione morale, giuridica e costituzionale, mai noi avremmo potuto leggere su un responsabile organo dell'opinione pubblica che bisogna invece abolire, perché anacronistica, l'immunità parlamentare.

Onorevoli colleghi, poiché è la prima volta che siamo chiamati ad applicare l'istituto dell'immunità ministeriale sancito dall'articolo 96 della Costituzione (e questo rende certamente più delicato il nostro compito), cerchiamo di farne l'uso più rigidamente corretto dal punto di vista costituzionale, se non vogliamo correre il grave rischio che la coscienza pubblica recepisca anche questo istituto, profondamente utile e consentaneo alla natura democratica del nostro Stato di diritto, così come essa non è e non può essere, cioè come un privilegio ingiusto e anacronistico, mentre in effetti si tratta di una prerogativa riconosciuta soltanto a fini di pubblico interesse e perciò di una prerogativa che deve essere rigorosamente difesa.

Ecco allora l'esigenza di definire correttamente la natura del compito cui il Parlamento deve assolvere in base all'articolo 96 della Costituzione. Voglio subito precisare che non intendo affatto sostenere la tesi che l'immunità ministeriale configurata dall'articolo 96 della Costituzione sia identica all'immunità parlamentare configurata dall'articolo 68. So bene che sarebbe arbitrario dire che, nel caso dell'immunità ministeriale, il Parlamento debba compiere una funzione ed esprimere un giudizio di uguale natura rispetto alla funzione e al giudizio che ciascuna Camera compie ed esprime nel caso dell'immunità parlamentare. Ma l'articolo 68 e l'articolo 96 della Costituzione hanno certamente una comune *ratio legis*. In entrambi i casi, si prescrive che l'azione penale non possa essere iniziata se prima l'organo legislativo — una Camera o il Parlamento in seduta comune — non abbia deliberato (ecco quello che dobbiamo fare), alla luce dell'interesse pubblico, e non per difendere il privilegio personale inesistente di un ministro, che l'esercizio dell'azione penale non contrasta, o non impe-

disce, nell'un caso, l'esercizio efficace e libero dell'azione parlamentare, nel nostro caso, l'esercizio efficace e libero della funzione ministeriale.

La diversità tra i due istituti è, in linea logica, successiva all'identità della *ratio legis* e consiste nel fatto che, nel caso dell'immunità parlamentare, l'organo legislativo si limita a dichiarare che l'azione penale può essere consentita, mentre, nel caso dell'immunità ministeriale, l'organo legislativo deve fare di più, e cioè deve promuovere l'azione penale. Non mi nascondo che da questa diversità consegue una maggiore gravità, una maggiore solennità e responsabilità della funzione cui il Parlamento deve assolvere: ma, intanto, non lasciamo che la gravità della funzione ci faccia dimentichi della *ratio legis*.

Ho udito, infatti, in quest'aula esprimere pareri diversi.

Secondo i più, la funzione che il Parlamento compie quando delibera la messa in stato di accusa di un ministro sarebbe assimilabile a quella del pubblico ministero nell'esercizio dell'azione penale. È certamente una tesi sostenibile, e del resto ha avuto in dottrina un propugnatore tanto qualificato quale era nientemeno il Santi Romano. Secondo il mio illustre amico, senatore Pace, l'atto del Parlamento sarebbe invece assimilabile alla sentenza di rinvio a giudizio del giudice istruttore, o meglio, data la collegialità dell'organo, della sezione istruttoria. E si trova il senatore Pace; che pure non ne ha bisogno perché gli basta la sua autorità, anche lui in eletta compagnia, giacché tale era in dottrina l'opinione espressa dal Nociti e dall'Escobedo. Non mi interessa, per ora, vagliare l'esattezza e la proprietà dell'una o dell'altra tesi o — considerato che mi sono permesso di riferirmi alla dottrina classica — della terza tesi, qui non ricordata, e che pure ha avuto un sostenitore dell'autorità indiscutibile di Giorgio Arcoleo, il quale riteneva che la messa in stato di accusa dovesse essere equiparata alla sola denuncia.

Dico che non mi interessa per ora, decidere questa disputa dottrinarica, che pure, come vedremo, è fondamentale; mi interessa, invece, risolvere prima un'altra questione: comprendere cioè perché il legislatore costituzionale abbia voluto che per i reati ministeriali la messa in stato di accusa (abbia essa processualmente natura di denuncia, di richiesta, di sentenza di rinvio), invece di essere compiuta dagli ordinari organi e dagli ordinari poteri, a queste funzioni delegati in

via normale, debba eccezionalmente essere compiuta dal Parlamento.

Ho qui udito l'onorevole Bozzi sostenere che la *ratio legis* consisterebbe in questo. Dice l'onorevole Bozzi: ogni reato viola un interesse pubblico, ma il reato ministeriale comporta una violazione di maggiore gravità (e di maggiore scandalo) dell'interesse pubblico e perciò occorre un giudice speciale, un pubblico ministero speciale. Per la verità non convengo con la tesi dell'onorevole Bozzi perché, se l'esigenza fosse questa, il legislatore costituente avrebbe potuto soddisfarla aumentando la pena, non già prevedendo organi e giudici speciali.

Il motivo è diverso, come afferma la prevalente dottrina; ed è che, nel caso dei reati ministeriali, prima della indagine sulla esistenza o meno degli estremi del reato, quelli oggettivi o materiali, quelli soggettivi o intenzionali, deve essere vagliato se il fatto addebitato al ministro, quale ne sia l'eventuale configurazione, sia stato necessitato dall'efficace e libero esercizio delle funzioni di Governo e se il fatto addebitato al ministro abbia raggiunto ed assicurato in concreto l'interesse obiettivo e supremo del bene pubblico, di cui per il suo ufficio il ministro è insieme supremo servitore, ma anche supremo custode. Quando al Parlamento dovesse risultare che l'esercizio della funzione ministeriale si è svolto nella corretta osservanza dei limiti costituzionali di quella funzione ed è stato efficace, avendo attinto l'obiettivo del supremo interesse dello Stato e della comunità nazionale (e questo giudizio per l'articolo 94 della Costituzione non può essere che di competenza del Parlamento), ogni altra indagine sarebbe preclusa. Altrimenti, deve poi iniziarsi l'esame sulla legittimità del comportamento, per vedere se essa attinga gli estremi di una responsabilità penale o soltanto quelli di una responsabilità amministrativa o civilistica.

Credo che anche il senatore Trabucchi interpreti in tal modo la *ratio legis* dell'articolo 96. Lo deduco dall'intervista che egli ha reso, e non smentito, al settimanale *Espresso*, nel caso della quale egli ha detto: « Qui non parlo del mio caso; qui è in gioco un principio più grande di me, del procuratore della Repubblica e della legge sul monopolio tabacchi: il Parlamento deve controllare il potere esecutivo, ma deve anche difenderlo, deve difenderne la funzione e l'indipendenza; non può lasciarlo in balia di nessun altro ». Bene, senatore Trabucchi. Senonché, ecco, presumo di aver attinto il fondo del dissenso che