

# CAMERA DEI DEPUTATI Doc. X N. 13

## PROPOSTA DI MODIFICAZIONI AL REGOLAMENTO

### d'iniziativa del Deputato AMATUCCI

PRESIDENTE DELLA GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Istituzione del Capo V-bis in materia di autorizzazioni  
a procedere in giudizio

*Presentata alla Presidenza il 30 giugno 1966*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Una riforma della procedura attinente all'esame delle richieste di autorizzazione a procedere in giudizio, da parte della Camera dei Deputati, non può prescindere da un'esatta valutazione del fondamento politico-giuridico di questa prerogativa parlamentare, quale è contemplata dall'articolo 68 della Costituzione.

Nel passato, essa veniva considerata una prerogativa concessa ai cittadini in quanto investiti di una funzione pubblica e, quindi, avente il fine di rendere possibile ai medesimi il normale adempimento di tale funzione. In altre parole, si tendeva ad impedire che un membro del Parlamento fosse sottratto all'esercizio della sua funzione senza che la Camera ne fosse avvertita e potesse valutare il fondamento dei motivi che giustificavano la limitazione della libertà di uno dei suoi membri. Da parte, però, della Giunta delle autorizzazioni a procedere della Camera dei Deputati, si è adottata, specialmente negli ultimi decenni, una interpretazione sempre più restrittiva e severa della norma fondamentale che contempla la guarentigia del deputato, sicché non si è voluto sottrarre il medesimo al suo giudice naturale se non quan-

do fosse veramente manifesto un *fumus* persecutorio nei di lui confronti. Alla base di questa tendenza vi sono, però, e un dato di fatto e una considerazione obiettiva: il dato di fatto, deriva dalla diminuzione di reati tipicamente politici, o reati comuni consumati, però, in un particolare ambiente politico; la considerazione è quella che il parlamentare deve essere consapevole dei doveri etici e civili che esso ha di fronte all'elettorato e all'opinione pubblica e tale consapevolezza deve guidarlo in una condotta irreprensibile e più controllata di un altro qualsiasi cittadino. Ne deriva di conseguenza che, negli ultimi tempi, anche la motivazione per la negazione dell'autorizzazione a procedere, si è maggiormente accentrata su un criterio unico, più oggettivo che soggettivo, che ha riguardo a « l'interesse generale a non distrarre il deputato dai lavori parlamentari per il tempo occorrente all'esaurimento del processo a suo carico », ovvero a « l'esigenza che l'Assemblea parlamentare non venga diminuita nel suo *plenum* ».

In realtà, con la nuova Carta costituzionale, l'istituto dell'autorizzazione a procedere deve essere valutato nel quadro della reci-

proca indipendenza tra organi di rilevanza costituzionale più che nello stretto rapporto tra potere esecutivo e potere legislativo, quale storicamente si era venuto formando. Ed è qui che è ancor valido l'insegnamento dell'Orlando secondo cui la prerogativa è un istituto di diritto comune, coesistente al tipo di Stato parlamentare rappresentativo, caratterizzato da un pluralismo di organi, a vario titolo partecipi della sovranità e che non può essere valutato alla stregua di un privilegio di questo o quell'organo. Nell'attuale Costituzione la prerogativa in esame risulta estesa anche ai giudici della Corte Costituzionale (1), il che esclude una visione dell'istituto limitata al solo ambito parlamentare, riviviscenza della dottrina del Parlamento *superiorem non recognoscens*. Ma la situazione di equilibrio tra i vari organi costituzionali, che culmina nella fondamentale norma dell'articolo 134 della Costituzione, che attribuisce alla Corte Costituzionale la potestà di giudicare « sui conflitti di attribuzioni tra i poteri dello Stato », pone come conseguenza logica che, nel momento stesso in cui le Camere decidono sul punto se un loro membro possa essere o meno sottoposto a procedimento penale, abbiano piena coscienza della necessità di mantenere il loro potere di giudizio in un ambito di competenza che non può certo essere delimitato da rigide norme ma che certamente esiste e che spetta al « senso dello Stato » delle Assemblee parlamentari rispettare. Orlando diceva e le sue parole sono sempre valide: « La Camera deve solo esprimere un giudizio sulla "serietà della ragione" che può rendere possibile una limitazione di libertà, quale è la sottoposizione a procedimento penale, evitando ogni altra invasione nei poteri del giudice naturale, precostituito per legge ».

Ma oltre a queste valide considerazioni giuridiche occorre tener presente un elemento etico che si pone come norma imperativa per ciascun membro del Parlamento sia nella propria condotta politica e civile sia nel momento in cui, e in seno alla Giunta e nell'Assemblea, è chiamato a vagliare l'opportunità giuridica e politica della concessione o meno dell'autorizzazione a procedere. E tale elemento etico attiene al principio di evitare una

diminuzione di dignità, che appartiene a ciascuno, in quanto parte della sovranità della Camera e, quindi, impegna solidamente a conservarla, a difenderla e a farne norma basilare per giudicare l'operato dei propri colleghi.

\* \* \*

Dall'attività compiuta dalla Giunta delle autorizzazioni a procedere negli ultimi anni sono emersi in particolare alcuni problemi procedurali che meritano una soluzione adeguata in sede di modifica del Regolamento della Camera.

#### 1. — Partecipazione o meno del deputato interessato.

Se l'autorizzazione a procedere, considerata dal punto di vista dell'organo che la concede o la nega, è, secondo una parte della dottrina, un atto politico, come dianzi detto, si inserisce, però, con i suoi effetti nel processo (come negozio giuridico processuale secondo il Leone; come fatto giuridico processuale, secondo il Conso).

L'autorizzazione agisce, anzi, da *condizione di efficacia* rispetto agli atti che vengono compiuti prima che venga concessa e da *presupposto di validità* per gli atti che vengono compiuti dopo di essa. (Leone infatti la costruisce come condizione di *perseguibilità* dell'azione penale).

La dottrina unanime ritiene che una sentenza pronunciata in carenza di autorizzazione sia affetta da nullità, rilevabile in ogni stato e grado del procedimento. Di qui la necessità, rilevata da taluni, di rendere la struttura dell'istituto omogenea con i principi che reggono il compimento di atti e la verifica di fatti processuali.

A tal fine si deve individuare il punto di procedimento su cui incide l'autorizzazione. Il combinato disposto dall'articolo 15 del Codice di procedura penale: « Nei procedimenti per i quali è necessaria l'autorizzazione, questa è richiesta dal pubblico ministero, prima che sia emesso alcun mandato » e dell'articolo 68 della Costituzione: « Senza autorizzazione... nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a procedimento penale », indica che la richiesta di autorizzazione si impone nel momento in cui debba essere elevata formale imputazione e si debba compiere un atto istruttorio che richieda la presenza dell'imputato o dei suoi difensori.

L'autorizzazione esplica, dunque, normalmente i suoi effetti nel processo durante la

(1) Vedasi ultimo comma articolo 3 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1, e articolo 15 del regolamento interno della Corte costituzionale pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 45 del 19 febbraio 1966 (edizione speciale).

fase istruttoria: quando già l'azione penale è iniziata con il compimento di atti che manifestano la volontà del pubblico ministero di chiedere al giudice una decisione su una determinata *notitia criminis*. Perché questa azione sia proseguita, è necessario che si incaricini nell'istruttoria questo ulteriore fatto.

Si pone, anzitutto, l'interrogativo se la decisione della Camera sulla richiesta di autorizzazione a procedere sia opportunamente emanata al di fuori di un sistema di contestazione e di contraddittorio, ovverosia senza una, sia pur minima, partecipazione del deputato contro il quale l'autorizzazione è diretta.

Il fatto che la titolarità della prerogativa spetti alla Camera e non al parlamentare potrebbe continuare a giustificare l'attuale procedura che non prevede l'intervento del parlamentare-imputato nel procedimento della Giunta. Tuttavia, ad un più approfondito esame, si scorge che la mancanza del contraddittorio costituisce una possibile causa di incompleta conoscenza dei termini della richiesta di autorizzazione, di cui la Camera conosce solo il profilo offerto dall'autorità giurisdizionale inquirente. L'esigenza del contraddittorio si pone, cioè, non solo e non tanto a garanzia del parlamentare-imputato, ma a garanzia della stessa autorità che deve decidere sulla concessione dell'autorizzazione. Non altrimenti i diritti di difesa dell'imputato — che la Corte Costituzionale vuole nella nota sentenza garantiti anche nell'istruttoria sommaria (vedasi l'articolo 392 del Codice di procedura penale) — sono posti a garanzia dell'obiettiva verità processuale. Giova al riguardo notare che il regolamento interno della Corte Costituzionale prevede appunto all'articolo 15 una procedura in contraddittorio per la concessione dell'autorizzazione a procedere.

Si deve, però, concludere, in considerazione non solo della titolarità della prerogativa ma, anche, della natura giuridica di essa — la quale da un punto di vista processuale si pone come una condizione per il proseguimento dell'azione penale e non tocca minimamente il merito e, quindi, la posizione processuale del deputato-imputato — che la partecipazione di questo ultimo all'esame da parte della Camera della richiesta di autorizzazione deve essere ridotta al minimo e limitata alla fase istruttoria della Giunta per le autorizzazioni. In altri termini, tale partecipazione, per quanto sopra detto, deve essere giustificata dal fine di contribuire ad acquisire alla Giunta medesima ulteriori elementi di conoscenza e

porre pertanto la Giunta in grado di riferire con cognizione di causa all'Assemblea. Sarà, pertanto, in facoltà della Giunta di invitare il deputato-imputato a fornire, verbalmente o per iscritto, chiarimenti circa la propria posizione nella fattispecie penale concreta prospettata dall'organo della magistratura inquirente.

## 2. — *Rispetto del segreto istruttorio.*

L'inserimento dell'autorizzazione a procedere nella fase istruttoria processuale pone un'altra importante esigenza: la tutela del segreto istruttorio. Tale esigenza presenta due aspetti: l'uno a difesa delle caratteristiche dell'istruttoria penale, quale è attualmente regolata dalla legge e quale la magistratura è obbligata costituzionalmente a osservare; l'altro a difesa del diritto alla riservatezza dell'imputato, tanto più rilevante nella fattispecie in cui interviene la richiesta di autorizzazione a procedere, ovverosia nei casi in cui l'imputato sia un « uomo politico ». Queste due esigenze meritano tutta la tutela che sia possibile accordare, una volta soddisfatta la necessità di conoscenza dei precisi termini del reato da parte della Camera. Una rottura, senza precise indispensabili ragioni, del segreto istruttorio dovrebbe configurarsi come un eccesso di potere da parte della Camera, sia nei confronti dell'ordine giudiziario sia nei confronti del parlamentare imputato.

Di qui l'opportunità, avvertita da taluni, di contemperare le ragioni di pubblicità normalmente proprie delle procedure parlamentari con le ragioni di segretezza consigliate dall'incidenza della autorizzazione nella fase istruttoria del processo penale.

Tuttavia occorre tener presente che il dibattito, sia in sede di Giunta e soprattutto in sede di Assemblea, si concentra su una valutazione della presenza di certi elementi di carattere politico che si inquadrano, naturalmente, sugli elementi di fatto e di diritto dedotti dalla Procura. Di conseguenza, è su questi ultimi che il segreto istruttorio deve e ha ragione di esistere.

È particolarmente degno di riflessione un caso intervenuto recentemente presso la Giunta. All'indomani della pubblicazione del documento della Camera, contenente il testo della lettera di trasmissione del Ministro di grazia e giustizia e il testo della richiesta ufficiale della Procura di autorizzazione a procedere nei confronti di un deputato, appariva sul più diffuso quotidiano della città di residenza del

deputato medesimo la riproduzione della richiesta stessa della Procura. Nulla da eccepire sulla liceità della riproduzione su un organo di stampa, dato il carattere pubblico del documento parlamentare. Senonché nel caso in questione, il procuratore, a differenza di taluni e a simiglianza di molti altri suoi colleghi, aveva riportato nel testo della richiesta medesima, in maniera circostanziata, gli elementi di fatto e di diritto emersi dall'istruttoria, i quali tutti si riferivano non solo al deputato ma anche ad altri coimputati associati nella fattispecie penale. La pubblicazione riportata dal quotidiano non faceva menzione dei nomi degli altri coimputati. La personalità del deputato veniva quindi ad essere lesa in tre direzioni: 1) nei confronti della propria posizione processuale, quale cittadino che ha diritto alla tutela della legge in tutte le sue norme poste a difesa dell'imputato non ancora giudicato e condannato; 2) nei confronti dei rapporti con gli altri coimputati, venendo meno il principio dell'uguaglianza di fronte alla legge e soprattutto nel quadro della dinamica processuale, subendone, senza dubbio, una *diminutio capitis*; 3) nei confronti soprattutto della propria posizione politica venendo ad essere esposto impunemente ad una prematura valutazione negativa da parte del proprio elettorato.

Si impone, pertanto, anzitutto il mantenimento della segretezza del fascicolo processuale il quale può essere preso in visione soltanto dai membri della Giunta con esclusione di qualsiasi altro membro della Camera e tanto più dello stesso deputato imputato. Per la Camera in genere la pubblicità dovrebbe limitarsi all'*editio criminis* e agli elementi essenziali per colorare il fatto ai fini del giudizio politico dell'Assemblea. Ma, soprattutto, è indispensabile che la lettera ufficiale di richiesta della Procura, indirizzata al Presidente della Camera tramite il Ministro di grazia e giustizia e che dovrà comparire nel documento pubblico stampato dalla Camera, contenga solo gli estremi essenziali di individuazione della partecipazione del deputato alla fattispecie penale concreta con riferimento, per quanto riguarda gli elementi di fatto e di diritto, alla documentazione del fascicolo processuale che accompagna la richiesta medesima. In tal caso verrebbe ad essere temperato il principio della pubblicità degli atti parlamentari e quello della segretezza degli atti processuali istruttori. La finalità potrebbe essere raggiunta completamente o attraverso una disposizione di carattere generale emanata dal Ministro a tutte le Procure della Repubblica o in sede parla-

mentare, con l'effettuazione di un estratto della richiesta medesima tramite anche un formulario tipo. Per una maggiore rispondenza ai principi generali della suddivisione dei poteri e per un rispetto dell'autenticità degli atti ci sembra preferibile il primo accorgimento. Naturalmente tale modifica essenziale non ha bisogno di alcuna menzione nel regolamento interno, ma soltanto di un accordo tra la Presidenza della Camera e il Ministero di grazia e giustizia.

### 3. — *Eliminazione di eventuali decisioni discordi tra i due rami del Parlamento.*

Vi è la possibilità che Camera e Senato, chiamate entrambe a deliberare sulla stessa autorizzazione a procedere, abbiano a pronunciarsi in senso difforme. I casi possono ricondursi a due:

a) unico procedimento penale a carico di senatori e deputati;

b) richiesta di autorizzazione attiva per il caso di cui all'articolo 290 del Codice penale: vilipendio delle Assemblee legislative.

Due principi fondamentali si trovano in conflitto:

1) il principio dell'unitarietà processuale;

2) la reciproca indipendenza costituzionale di ciascuna delle due Camere.

Per quanto riguarda il primo punto non vi è dubbio che la stessa logica processuale viene alterata nel momento in cui, intervenendo le decisioni sulla richiesta dell'autorizzazione a procedere, l'azione penale può proseguire nei confronti di determinati imputati e non nei confronti di altri. Tale alterazione ha però una sua *ratio* che abbiamo richiamato all'inizio di questo scritto. La situazione diviene più gravemente anomala nel momento in cui una Camera afferma, per esempio, l'esistenza del vilipendio e concede l'autorizzazione e l'altra, invece, la ritiene insussistente e la denega. Il processo penale — di cui si può dire che ogni norma del Codice di procedura afferma l'unitarietà — può, in effetti, subire stralci e divisioni, ma solo in relazione a fatti obiettivi normativamente previsti e di natura straordinaria. Nel caso in specie, la rottura dell'unitarietà processuale avviene per la contraddittoria volontà del potere parlamentare: le conseguenze in ordine alla certezza del diritto, al principio di eguaglianza, ai rapporti tra ordine giudiziario e potere politico, non possono essere sottovallutate.

Per quanto riguarda il secondo punto si può ricordare che l'esigenza della reciproca indipendenza delle due Camere, è un basilare principio del nostro sistema parlamentare. Principio che dovrebbe, anzi, essere rafforzato per salvaguardare il concetto di bicameralismo, che ha una sua ragion d'essere solo quando le differenziazioni fra le due Camere siano effettive, nell'ordine formale e in quello sostanziale. Si deve, però, aggiungere che l'autonomia reciproca deve essere rettamente intesa nel suo significato: che è quello di salvaguardare l'effettività del principio bicamerale e, quindi, di evitare ogni e qualsiasi interferenza dell'una Camera sull'altra, diretta a condizionarne, a coartarne o a influenzarne il libero formarsi del convincimento, in relazione agli atti che la Costituzione vuole appunto che siano « bicamerali » (si richiede appunto una duplice identica deliberazione: leggi, approvazione del programma governativo). Intesa in questi termini, la *ratio* del bicameralismo non risulta violata in relazione ad altri atti rispetto a cui la duplice deliberazione rappresenterebbe un inutile doppione, esprimendo essi, al contrario, l'unitarietà del potere parlamentare (elezione del Presidente della Repubblica e dei giudici costituzionali, messa in stato di accusa dei membri del Governo e del Presidente della Repubblica). Su questa ultima linea vanno collocati gli organi misti della Camera e Senato creati con leggi: Commissione inquirente per i procedimenti di accusa, Commissione parlamentare di vigilanza sulle radiodiffusioni, le molteplici Commissioni parlamentari consultive, ecc.

Caratteristica comune di questi organi è la connessione di decisioni tra Camera e Senato laddove non ricorre la *ratio* costituzionale — ripensamento, riflessione, riesame, ecc. — giustificatrice del procedimento bicamerale e dove, invece, è preminente l'interesse di evitare contraddittorità di decisioni, o l'interesse ad avere strumenti unitari nella funzione di sindacato amministrativo politico del Parlamento sul potere esecutivo.

La materia in esame — autorizzazioni a procedere in un giudizio in cui siano implicati deputati e senatori o in un giudizio contro chi abbia vilipeso l'una e l'altra Assemblea — non sembrerebbe per la sua sostanza rientrare tra quelle in cui sia necessario l'atto bicamerale. Al contrario, in queste ipotesi il potere parlamentare dovrebbe esprimersi univocamente nei confronti del fatto unitario processuale, tenendo anche conto dei rapporti con l'ordine giudiziario (rispetto a

cui è senza dubbio anormale che Camera e Senato si presentino portatori di contrapposti provvedimenti).

Il disposto però dell'articolo 68 della Costituzione prevede che l'autorizzazione a procedere contro un membro del Parlamento deve essere concessa dalla Camera « *alla quale appartiene* » e la *ratio legis* di tale norma è il fondamento politico-giuridico sopra richiamato: la titolarità della prerogativa spetta alla Camera, in quanto organo costituzionale e sovrano a sé stante così come a un qualsiasi altro organo costituzionale (Corte Costituzionale, Senato), e non già alla Camera come organo separato dal Parlamento e in quanto esclusivamente organo costituzionale parlamentare, e tanto meno al singolo membro del Parlamento. Ne deriva logicamente che non si può fare riferimento alla costituzione di un organo comune delle due Camere o all'organo Parlamento quale soluzione che possa permettere l'emanazione di una dichiarazione di volontà univoca nella materia in questione.

In questo caso la migliore soluzione si può trovare nel carattere di flessibilità e di elasticità tipico della norma regolamentare interna di una Camera parlamentare.

Per le due categorie di richieste di autorizzazione in questione, nel corso della discussione relativa, la Giunta potrebbe incaricare uno o più dei suoi componenti, tra i quali il Relatore designato dal Presidente, di prendere contatti con i rappresentanti della Commissione Permanente Giustizia del Senato — competente in materia di autorizzazioni a procedere — per un preventivo comune esame. Tale formula elastica potrebbe essere la matrice dell'istaurazione di una prassi che si formerebbe all'ombra della nuova norma regolamentare e darebbe luogo all'attuazione di uno strumento atto a formare una medesima volontà di entrambe le Camere, su una stessa richiesta di autorizzazione a procedere. La formula difatti avrebbe i seguenti vantaggi: 1) il meccanismo di funzionamento dipende da una facoltà e pertanto si lascia completamente libera e autonoma la Giunta, che è a conoscenza degli elementi del fascicolo processuale, dell'opportunità di espletare passi per la ricerca di un accordo con il Senato in materia; 2) i vari componenti che avranno l'incarico di cui sopra, appartenendo a Gruppi parlamentari, possono in pratica facilitare una convergenza di vedute e di opinioni presso i Gruppi parlamentari del proprio partito al Senato; 3)

modifiche al regolamento interno del Senato potrebbero anche non rendersi necessarie.

Ovviamente, i componenti che hanno avuto l'incarico o il Relatore per essi dovrebbero raggugliare la Giunta sugli elementi di conoscenza acquisiti. Ne deriva di conseguenza che il termine, assegnato alla Giunta per riferire in Assemblea, dovrebbe essere in tal caso prorogato.

È da osservarsi in via teorica che, stante la richiamata lettera della Costituzione, non potrà evitarsi che in fine, malgrado l'intervento dei rappresentanti la Giunta presso la Commissione del Senato, le due Assemblee si pronunzino diversamente sullo stesso documento per la parte riguardante i rispettivi membri; è però evidente che la fase dei contatti intervenuti relegherebbe questa ipotesi ai margini della normalità. Nel caso di richiesta di autorizzazione, per il reato di cui all'articolo 290 del Codice penale (vilipendio delle Assemblee legislative), la situazione si manifesta più semplice, in quanto una contraddittorietà di decisioni deve intendersi nel senso di rigetto dell'autorizzazione.

Diamo ora una breve illustrazione delle varie proposte di modificazioni agli articoli 8 e 42 del regolamento interno della Camera.

Anzitutto, e per l'importanza delle funzioni attribuite alla Giunta e per la particolareggiata disciplina che consegue con le modifiche proposte, le relative disposizioni dovrebbero far parte di un capo apposito che, per esigenze di euritmia nel quadro della regolamentazione dei vari organi della Camera, dovrebbe essere collocato subito dopo quello riguardante la Giunta delle elezioni. Per questo abbiamo enumerato i vari articoli proposti partendo dall'articolo 25-bis. Questo articolo stabilisce anzitutto quali sono i compiti attribuiti alla Giunta, compiti che attengono ad un esame preliminare delle richieste di autorizzazione avanzate dall'autorità giudiziaria tramite il Ministero di grazia e giustizia, per poter poi riferire all'Assemblea e proporre la concessione o meno dell'autorizzazione.

L'articolo 25-ter fissa il numero dei membri della Giunta in ventuno e concede la facoltà ai medesimi di dimettersi entro dieci giorni dalla nomina da parte del Presidente della Camera. Si tratta di disposizione analoga a quella prevista per la costituzione della Giunta delle elezioni. Così pure viene contemplato che il deputato che non partecipa per tre riunioni consecutive della Giunta senza giustificato motivo possa essere sostituito dal Presidente della Camera su segnalazione

del Presidente della Giunta. Esiste, infatti, l'esigenza che i membri della Giunta partecipino tutti alle sedute e per la delicatezza dei compiti attribuiti e per la necessità di speditezza dei lavori, sottoposti, si vedrà più avanti, a rigorosi termini per non permettere la pendenza delle richieste di autorizzazione oltre un tempo ragionevole.

L'articolo 25-quater contempla l'obbligo da parte del Ministero di grazia e giustizia della trasmissione alla Giunta dei documenti utili all'esame della domanda di autorizzazione a procedere.

L'articolo 25-quinquies disciplina la discussione che deve intervenire in seno alla Giunta sulla richiesta di autorizzazione a procedere. Il Presidente della Giunta nomina, anzitutto, il Relatore che avrà il compito di riferire. Il secondo comma dell'articolo 25-quinquies introduce una disposizione completamente nuova. La Giunta, qualora il deputato non si sia avvalso della facoltà di cui all'articolo 250 del Codice di procedura penale (ovverosia di presentarsi spontaneamente al magistrato competente per l'istruzione, non appena avuta notizia che contro di lui è iniziata o sta per iniziare un procedimento penale, per fare le sue dichiarazioni), può invitare il deputato imputato a fornire chiarimenti. Il riferimento al fatto di non essersi avvalso della facoltà suddetta come condizione perché la Giunta possa spiegare la nuova facoltà d'invito, è giustificato dalla preoccupazione di non mutare la Giunta in un organo istruttorio; la nuova norma pertanto pone in essere una attività che è integratrice e non già sussidiaria di quella stabilita dal Codice di procedura penale. Risponde, altresì, alla sola esigenza di acquisire elementi di conoscenza e di chiarimento e non già di aprire un dibattito o un contraddittorio. La Giunta può invitare: trattasi pertanto di una facoltà che presuppone una valutazione di opportunità che prescinde dalla verificata esistenza o meno della condizione di cui all'articolo 250 del Codice di procedura penale. Nulla toglie che anche se il deputato imputato non si sia avvalso di tale facoltà la Giunta ritenga di non invitare lo stesso deputato a fornire chiarimenti. L'invito al deputato implica che il medesimo sia completamente libero di fornire o meno chiarimenti, il che potrebbe fare per iscritto o verbalmente.

L'articolo 25-sexies regola le votazioni della Giunta. Le deliberazioni debbono essere prese a maggioranza; nel caso in cui le conclusioni del Relatore designato dal Presidente non siano condivise dalla maggioranza, esso

verrà sostituito da un nuovo Relatore. È ammessa una relazione di minoranza.

L'articolo 25-septies introduce una nuova disposizione. Con essa si intende risolvere i casi di possibile divergenza di deliberazioni delle due Camere su una stessa richiesta di autorizzazione a procedere, sia essa concernente reati in cui siano coimputati deputati e senatori sia essa riguardante reati di vilipendio alle Assemblee legislative. La Giunta ha la facoltà, non l'obbligo, di incaricare uno o più dei suoi componenti di prendere contatti con i rappresentanti della Commissione Giustizia del Senato, che è competente anche per l'esame delle domande di autorizzazione a procedere, per un comune preventivo esame della domanda di autorizzazione pendente dinanzi alle due Camere.

L'articolo 25-octies concerne il termine di presentazione della relazione scritta della Giunta per la discussione in Assemblea. Il termine, fissato nel regolamento interno vigente, in quindici giorni, è apparso troppo breve stante l'enorme mole di lavoro legislativo che pesa sull'attività della Camera e la contemporanea appartenenza dei membri della Giunta alle varie Commissioni legislative. Di qui l'impossibilità di un rispetto del termine stesso che infatti è stato sempre eluso per cui si è avuto un notevole e grave ritardo nelle decisioni sulle richieste di autorizzazione. È risultato conveniente pertanto portare tale termine a sessanta giorni e inoltre considerare i casi particolari per cui si debba necessariamente andare oltre il termine stesso. Nell'articolo 25-octies tali casi non sono menzionati ma nella discussione in Giunta si è fatto riferimento esplicito ai casi di assenza del Relatore o di membri per motivi di salute, per missioni all'estero soprattutto in conseguenza dei lavori parlamentari del Mercato Comune Europeo, per impellenti giustificati motivi di contemporanei lavori legislativi, per intervenute parziali competizioni elettorali, ecc. In tal caso è però la Presidenza della Camera a valutare la richiesta stessa di proroga che non potrà superare gli ulteriori trenta giorni.

Infine, occorre prevedere una norma che fosse garanzia di fronte all'esigenza di non procrastinare ulteriormente la decisione sulla richiesta di autorizzazione: il terzo comma dell'articolo 25-octies stabilisce che, scaduti i termini di cui sopra, il Presidente della Camera porrà all'ordine del giorno della Assemblea l'esame della domanda di autorizzazione a procedere senza relazione scritta.

L'articolo 25-novies, infine, stabilisce che è soltanto l'Assemblea nella piena sovranità a deliberare la concessione o meno dell'autorizzazione a procedere votando sulle proposte formulate dalla Giunta.

Nelle proposte di modifiche all'articolo 42 del Regolamento della Camera non trova più luogo il secondo comma di detto articolo che statuiva: « Il Ministero deve pure comunicare immediatamente alla Camera le desistenze o cessazioni di una procedura iniziata, per causa di amnistia, recessione di parte, o per qualsiasi altro motivo ».

La disposizione è apparsa completamente superata. Anzitutto il Ministero di grazia e giustizia non rappresenta più la magistratura, ma questa si pone come potere autonomo che trova la sua massima autorità ed espressione nel Consiglio Superiore della magistratura. Inoltre si è ormai consolidata una prassi per cui, aderendo al principio di autonomia della Camera e al principio che non è compito di essa entrare nel merito delle questioni attinenti alle richieste di autorizzazione a procedere, in casi di amnistia o recessione di parte, la Camera debba ugualmente pronunciarsi sulla concessione o meno dell'autorizzazione salvo poi all'organo giurisdizionale il compito di emettere la sentenza di proscioglimento per i particolari motivi che sono nel frattempo intervenuti.

Le modificazioni sopra indicate sono state esaminate — dopo lunghe e ponderate discussioni — dalla Giunta, la quale alla unanimità ne ha ritenuto opportuna la presentazione.

AMATUCCI

## TESTO PROPOSTO

La lettera c) dell'articolo 8 e l'articolo 42 del Regolamento sono soppressi.

Dopo l'articolo 25 del Regolamento sono inseriti i seguenti:

## CAPO V-bis.

DELL'AUTORIZZAZIONE A PROCEDERE  
IN GIUDIZIO

## ART. 25-bis.

*(Giunta per l'esame delle domande di autorizzazione a procedere in giudizio)*

La Giunta per l'esame delle domande di autorizzazione a procedere in giudizio, esprime all'Assemblea il proprio motivato parere in ordine alle richieste avanzate dall'Autorità giudiziaria competente, tramite il Ministero di grazia e giustizia, ai sensi dell'articolo 68 della Costituzione e delle vigenti disposizioni di legge.

## ART. 25-ter.

*(Costituzione della Giunta)*

La Giunta per l'esame delle domande di autorizzazione a procedere in giudizio si compone di ventuno deputati nominati dal Presidente della Camera nella seconda seduta della Legislatura.

I deputati prescelti possono dimettersi entro dieci giorni dalla nomina: il Presidente della Camera, valutati i motivi delle dimissioni, può respingerle.

Il deputato che non partecipa per tre riunioni consecutive ai lavori della Giunta e senza giustificato motivo, può essere sostituito dal Presidente della Camera su segnalazione del Presidente della Giunta.

## ART. 25-quater.

*(Comunicazioni del Ministero di grazia e giustizia)*

Il Ministero di grazia e giustizia deve trasmettere alla Giunta, tramite il Presidente della Camera, ogni documento che essa ritenga utile ai fini dell'esame della domanda.



In caso di rifiuto, la Giunta ne dà notizia al Presidente della Camera perché ne sia investita l'Assemblea.

ART. 25-*quinquies*.

(*Procedura della Giunta*).

Ricevuta la domanda di autorizzazione a procedere il Presidente della Giunta nomina un Relatore con il compito di riferire alla Giunta stessa.

La Giunta, qualora risulti che il deputato non si sia avvalso della facoltà di cui all'articolo 250 del Codice di procedura penale, può invitare il deputato stesso nei cui confronti è stata richiesta l'autorizzazione a procedere in giudizio, a fornire chiarimenti.

Il deputato può presentare memorie scritte.

ART. 25-*sexies*.

(*Votazioni della Giunta*).

La Giunta delibera a maggioranza dei votanti sulla proposta del Relatore. Nel caso che la maggioranza non condivide le conclusioni del Relatore, la relazione all'Assemblea viene redatta da un membro della Giunta designato dal Presidente in seno alla maggioranza emersa nella votazione.

È ammessa in ogni caso la presentazione di una relazione di minoranza.

ART. 25-*septies*.

(*Procedure speciali*)

Qualora la domanda di autorizzazione a procedere riguardi un procedimento in cui siano coimputati deputati e senatori, oppure che abbia per oggetto reati di vilipendio alle Assemblee legislative, la Giunta può incaricare uno o più dei suoi componenti per un preventivo comune esame con rappresentanti della competente Commissione del Senato della Repubblica.

ART. 25-*octies*.

(*Relazioni all'Assemblea*).

La relazione all'Assemblea deve essere presentata entro sessanta giorni dalla trasmissione fatta dal Presidente della Camera.

Qualora ricorrano particolari motivi la Giunta può chiedere alla Presidenza della Camera la proroga del termine che in ogni caso non può superare i trenta giorni.

Qualora siano trascorsi i termini di cui al presente articolo senza che la relazione sia stata presentata, il Presidente della Camera annuncia che la domanda sarà iscritta senz'altro all'ordine del giorno dell'Assemblea.

ART. 25-*novies*.

(*Poteri dell'Assemblea*).

L'Assemblea delibera sulla proposta della Giunta.