

## RESOCONTO STENOGRAFICO

102.

### SEDUTA DI VENERDÌ 4 MARZO 1988

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ALDO ANIASI

#### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegno di legge di conversione:</b> (Autorizzazione di relazione orale) . . . . .	11550	<i>unificato, in prima deliberazione, dal Senato) (2288);</i>	
<b>Proposte di legge:</b> (Annunzio) . . . . .	11549	ALMIRANTE ed altri: Sottoposizione del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri al giudizio della magistratura ordinaria per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni (1292);	
(Assegnazione a Commissioni in sede referente) . . . . .	11577	ZANGHERI ed altri: Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazione agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (1483) ( <i>prima deliberazione</i> ).	
<b>Proposte di legge costituzionale (Discussione):</b> S. 226-565. — Senatori TEDESCO TATÒ ed altri — MANCINO ed altri: Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione ( <i>approvata, in un testo</i>		PRESIDENTE 11552, 11556, 11557, 11558, 11561, 11566, 11568, 11571, 11576, 11577 CASINI CARLO (DC) 11561, 11563, 11564, 11565	

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

PAG.	PAG.
CATTANEI FRANCESCO, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> . . . . .	
DE CAROLIS STELIO (PRI) . . . . .	
FERRARA GIOVANNI (PCI) . . . . .	
MELLINI MAURO (FE) 11556, 11563, 11564, 11565, 11571, 11576	
RUSSO FRANCO (DP) . . . . .	
SEGNÌ MARIOTTO (DC), <i>Relatore</i> 11552, 11556, 11557, 11575	
<b>Interrogazioni e interpellanze:</b>	
(Annunzio) . . . . .	11578
<b>Petizioni:</b>	
(Annunzio) . . . . .	11550
<b>Corte dei conti:</b>	
(Trasmissione di referto) . . . . .	11551
<b>Nomine ministeriali:</b>	
(Comunicazione) . . . . .	11551
<b>Proposta di inchiesta parlamentare:</b>	
(Assegnazione a Commissione in sede referente) . . . . .	11578
<b>Ordine del giorno della prossima seduta</b> . . . . .	11579
<b>Ritiro di un documento di sindacato ispettivo</b> . . . . .	11579

**La seduta comincia alle 9,30.**

MAURO DUTTO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

**Annunzio di proposte di legge.**

PRESIDENTE. In data 3 marzo 1988 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

BREDA: «Norme per il nuovo inquadramento nella qualifica dirigenziale del personale con particolari funzioni, dipendente da enti pubblici non economici, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 maggio 1976, n. 411» (2418);

GRIPPO ed altri: «Modifiche ed integrazioni alla legge 31 dicembre 1982, n. 979, recante disposizioni per la difesa del mare. Modifica del quadro A della tabella XVII allegata al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, concernente l'organico dei dirigenti del Ministero della marina mercantile» (2419);

NATTA ed altri: «Norme per l'attuazione dell'articolo 13 della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (statuto speciale per la Sardegna), concernente il piano organico per la rinascita economica e sociale dell'isola» (2420);

CARDETTI: «Modifiche ed integrazioni al

regio decreto legge 3 marzo 1938, n. 680, concernente l'ordinamento della Cassa di previdenza per le pensioni agli impiegati degli enti locali» (2421);

ANTONUCCI: «Modifica dell'articolo 44, primo comma, del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124» (2422);

MASTELLA: «Norme per il transito del personale docente di cui all'articolo 63, quarto comma, della legge 20 maggio 1982, n. 270, nei ruoli del personale ispettivo tecnico periferico del Ministero della pubblica istruzione» (2423);

FAGNI ed altri: «Norme di organizzazione del servizio scolastico nelle isole minori escluse la Sicilia e la Sardegna» (2424);

FERRARINI ed altri: «Obbligo della dicitura in lingua italiana per le spiegazioni e le modalità d'uso dei prodotti stranieri commercializzati in Italia» (2425);

BOATO ed altri: «Norme per l'eliminazione degli scatti telefonici indebiti nelle bollette» (2426);

BOATO ed altri: «Norme per l'eliminazione delle tubazioni in cemento-amianto per le condotte di acqua potabile» (2427);

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

BOATO ed altri: «Regolamentazione della pubblicità» (2428);

MELELEO ed altri: «Modifica della durata dei corsi di laurea in chimica e tecnologie farmaceutiche e in veterinaria dell'Accademia di sanità militare interforze» (2429);

DEL DONNO: «Richiamo a domanda in servizio degli appartenenti al corpo delle guardie della Polizia di Stato, dell'Arma dei carabinieri, della Guardia di finanza, degli Agenti di custodia» (2430);

PETROCELLI ed altri: «Programma quadriennale per la realizzazione di alloggi di servizio e in assegnazione ed altre provvidenze in favore delle forze di polizia» (2431);

SANESE ed altri: «Norme per l'attuazione del diritto al lavoro per i cittadini portatori di *handicap*» (2432).

Saranno stampate e distribuite.

#### Autorizzazione di relazione orale.

PRESIDENTE. Il calendario dei lavori prevede per la prossima seduta la discussione del seguente disegno di legge:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 25, recante norme in materia di assistenza ai sordomuti, ai mutilati ed invalidi civili ultrasessantacinquenni» (2314).

La XII Commissione permanente (Affari sociali) è pertanto autorizzata a riferire oralmente all'Assemblea.

#### Annuncio di petizioni.

PRESIDENTE. Si dia lettura dei sunti delle petizioni pervenute alla Presidenza.

MAURO DUTTO, *Segretario*, legge:

Il deputato Montecchi presenta la petizione di Alfonsina Rinaldi, da Modena, e numerosi altri cittadini di varie località,

che chiedono provvedimenti legislativi per la tutela dell'occupazione femminile, in favore della maternità e dell'infanzia e per l'istituzione della pensione per le casalinghe (53);

Giovanni Verzotti, da Torino, chiede un provvedimento di revisione costituzionale per l'abrogazione degli articoli 7 e 8 della Costituzione (54);

Guglielmo Virgili, da Lecce, chiede un provvedimento legislativo di modifica del codice di procedura civile per meglio precisare la portata delle espressioni «processo, ricorrente, resistente, attore e convenuto», e in particolare dell'articolo 705, in modo da meglio precisarne gli effetti, e per una più chiara formulazione degli articoli 588 e 735 del codice civile in materia di successioni ereditarie (55);

Aldo Paternò del Grado, da Castellammare di Stabia (Napoli), chiede un provvedimento legislativo per la corresponsione ai pensionati dell'indennità integrativa speciale nella misura del 100 per cento (56);

Aldo Paternò del Grado, da Castellammare di Stabia (Napoli), chiede un provvedimento legislativo per la perequazione dei trattamenti pensionistici dei pubblici dipendenti (57);

Ljuba Menestrina, da Bolzano, ed altri cittadini, chiedono un provvedimento legislativo per il mantenimento, al personale del gruppo linguistico italiano insegnante di ruolo di lingua tedesca nelle scuole secondarie della provincia di Bolzano, dell'incarico fino al raggiungimento dell'anzianità utile al conseguimento del trattamento massimo di quiescenza (58);

Alfonso Persichella, da Cerignola (Foggia), chiede un provvedimento legislativo per attribuire ai dipendenti pubblici dichiarati idonei alle funzioni dirigenziali nei concorsi di cui agli articoli 2, 3, 6 e 8 della legge 10 luglio 1984, n. 301, la qualifica di vicario del primo dirigente con stato giuridico ed economico differenziato rispetto agli altri impiegati pubblici (59);

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

Paolo De Pretis, da Vico Garganico (Foggia), chiede un provvedimento legislativo per eliminare le sperequazioni dei trattamenti di quiescenza tra gli appartenenti al corpo della Guardia di finanza, derivanti dalla data del collocamento a riposo (60);

Igino Mosconi, da Matelica (Macerata), e numerosi altri cittadini, rappresentano la comune necessità di evitare la soppressione della linea ferroviaria Albacina-Civitanova Marche (61);

Corrado Monetti, da Trani (Bari), chiede un provvedimento legislativo per l'abrogazione del limite di età per la partecipazione ai concorsi pubblici e per l'iscrizione nella graduatoria per l'avviamento al lavoro, a favore dei disoccupati iscritti nelle liste di collocamento da almeno un anno (62);

Luciano Alderuccio, da Napoli, chiede un provvedimento di revisione costituzionale per attribuire al Capo dello Stato il potere di sospendere la promulgazione di una legge per motivi di opportunità, nonché per l'attribuzione — fatto salvo il mantenimento delle attuali competenze a Camera e Senato — di poteri legislativi al CNEL (63);

Paolo Eugenio Vigo, da Genova, chiede un provvedimento di revisione costituzionale per l'introduzione del referendum propositivo in materia di impatto ambientale nonché provvedimenti legislativi per consentire il voto degli italiani all'estero e per la riduzione del finanziamento pubblico ai partiti in caso di scioglimento anticipato delle Camere (64);

Paolo Eugenio Vigo, da Genova, chiede un provvedimento legislativo di coordinamento degli interventi economici e industriali sul territorio, in particolare per quanto concerne la riva destra del fiume Polcevera (65).

PRESIDENTE. Le petizioni testè lette saranno trasmesse alle competenti Commissioni.

#### **Trasmissione dalla Corte dei conti.**

PRESIDENTE. Il Presidente della Corte dei conti, con lettera in data 25 febbraio 1988, ha trasmesso il referto, reso dalla Corte a sezioni riunite nell'adunanza del 22 febbraio 1988, in ordine al tema della spesa pubblica nel settore dell'edilizia penitenziaria.

Questo referto sarà trasmesso alla Commissione competente.

#### **Comunicazione di nomine ministeriali.**

PRESIDENTE. Il ministro del tesoro, a' termini dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, ha dato comunicazione della nomina della dottoressa Clara Brunetti a membro del consiglio di amministrazione del Consorzio del canale Milano-Cremona-Po.

Tale comunicazione è stata trasmessa alla VIII Commissione permanente (Ambiente).

Il ministro delle partecipazioni statali ha dato comunicazione della nomina del signor Davide Battiston a consigliere di amministrazione dell'ENI.

Tale comunicazione è stata trasmessa, d'intesa con il Presidente del Senato, alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali.

**Discussione della proposta di legge costituzionale: S. 226-565. — Senatori Tedesco Tatò ed altri; Mancino ed altri: Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione (approvata, in un testo unificato, in prima deliberazione, dal Senato) (2288); e delle concorrenti proposte di legge costituzionale: Almirante ed altri: Sottoposizione del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri al**

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

**giudizio della magistratura ordinaria per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni (1292); Zangheri ed altri: Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (prima deliberazione) (1483).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge costituzionale, già approvata dal Senato, in un testo unificato, in prima deliberazione, di iniziativa dei senatori Tedesco Tatò, Maffioletti, Taramelli, Macis e Imposimato (226); Mancino, Ruffilli, Mazzola, Bausi, Ruffino, Pinto, Gallo, Acquarone, Lipari, Coco e Donato (565): Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione; nonché delle concorrenti proposte di legge costituzionale, di iniziativa dei deputati Almirante, Pazzaglia, Alpini, Baghino, Berselli, Caradonna, Del Donno, Fini, Franchi, Guarra, Lo Porto, Macaluso, Maceratini, Martinat, Massano, Matteoli, Mazzone, Mennitti, Mitolo, Nania, Parigi, Parlato, Pellegatta, Poli Bortone, Rallo, Rauti, Rubinacci, Servello, Sospiri, Staiti di Cuddia delle Chiuse, Tassi, Tatarella, Trantino, Tremaglia, Valensise: Sottoposizione del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri al giudizio della magistratura ordinaria per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni; Zangheri, Occhetto, Violante, Fracchia, Strumendo, Alinovi, Angius, Barbera, Barbieri, Bordon, Calvanesse, Ferrara, Ingrao, Pacetti: Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari del Movimento sociale italiano-destra nazionale, federalista europeo, verde e di democrazia proletaria ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazione

nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del secondo comma dell'articolo 83 del regolamento.

Ricordo altresì che nella seduta del 2 marzo 1988 la I Commissione (Affari costituzionali) è stata autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Segni, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

MARIOTTO SEGNI, *Relatore*. Signor Presidente, come lei ha appena ricordato, pur trattandosi di proposte di legge costituzionale, quindi di leggi di indubbia rilevanza, i tempi ristretti per il relativo dibattito hanno suggerito alla Commissione di esentarmi dalla relazione scritta e di consentirmi una relazione orale. Mi accingo pertanto a svolgere tale compito cercando comunque di fornire alla Camera notizie le più dettagliate possibili circa i punti centrali della materia e le conclusioni cui è pervenuta la Commissione.

Premetto subito che la I Commissione affari costituzionali mi ha incaricato di riferire innanzi tutto che il testo al suo esame è stato licenziato senza alcuna modifica rispetto a quello approvato dal Senato della Repubblica.

Ciò non significa che siano mancate discussioni e pareri diversi o che non siano emersi oggettivi problemi di rilievo e perplessità. Io stesso, in qualità di relatore, devo dire, in apertura del dibattito, che avevo sottoposto all'attenzione della Commissione un problema preliminare, chiedendo anzi tutto a me stesso se l'urgenza di approvare una legge costituzionale che viene a colmare un vuoto legislativo (e lo fa comunque abbondantemente al di là dei termini previsti) debba in questo caso prevalere sull'opportunità di apportare correzioni e miglioramenti ad un testo nel complesso giudicato positivamente, ma sul quale — come ho già sottolineato — non sono mancati dubbi e perplessità.

La Commissione ha ritenuto, in sede di dibattito, di non apportare modifiche, riservando però all'Assemblea e a se stessa — attraverso il Comitato dei nove e il relatore — il potere di operare alcuni cambiamenti qualora dal dibattito in questa Ca-

mera emergessero indicazioni in tal senso o qualora, in seguito ad approfondimenti ulteriori, si presentasse la necessità di percorrere una strada diversa.

Non si tratta, quindi, di una indicazione rigida, bensì — come ho evidenziato fin dall'inizio del mio intervento e come la stessa Commissione ha unanimemente deciso — di una indicazione aperta. In Commissione è prevalsa la tesi dell'urgenza, anche se gli stessi commissari che l'hanno sostenuta si sono riservati la possibilità di un'ulteriore valutazione su questo punto alla fine del dibattito che si svolgerà in Assemblea.

L'impianto della legge è notevolmente innovativo rispetto al sistema precedente. I punti centrali consistono nella riduzione e nella limitazione del ruolo del Parlamento nel giudizio — di autorizzazione o comunque lo si voglia definire — che porta all'interruzione del procedimento penale o alla sua prosecuzione.

Mentre nel sistema precedente il Parlamento veniva chiamato a concedere o a negare una autorizzazione, nel sistema così come è venuto enucleandosi dalle norme approvate dal Senato della Repubblica e quindi in Commissione la valutazione del Parlamento non è generica ma è legata a due parametri stabiliti nell'articolo 9 della proposta di legge al nostro esame.

E ancora, mentre in precedenza l'esame parlamentare si svolgeva sia in sede di Commissione inquirente sia in Assemblea (e in ambedue le sedi l'organo parlamentare aveva la possibilità di archiviare la richiesta di autorizzazione oppure di darvi corso), ora questa facoltà non è più concessa ad un organo parlamentare ristretto ma viene esercitata una sola volta dall'Assemblea.

Il giudizio in questione, poi, non è rimesso alle Camere riunite, bensì all'Assemblea di appartenenza del ministro o dell'ex ministro, ovvero, in caso di membri del Governo che non siano più parlamentari o che abbiano appartenuto o appartengano a Camere diverse, è attribuito al Senato della Repubblica.

Infine, devo rilevare che, rispetto alla

legislazione precedente, anche il *quorum* richiesto è diverso: mentre prima il *quorum* della maggioranza dei componenti delle due Assemblee era richiesto per l'autorizzazione a procedere, oggi tale *quorum*, riferito alla sola Camera di appartenenza (o al Senato nelle altre ipotesi) è richiesto per l'archiviazione.

Profondamente diverso è anche il sistema degli organi giudiziari competenti per l'istruzione. Mentre in precedenza il giudizio veniva promosso dal giudice competente, qualunque esso fosse, e giungeva direttamente dinanzi al Parlamento, il sistema attuale prevede l'istituzione di un organo apposito. Si tratta di un collegio costituito presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte d'appello competente per territorio, composto da tre giudici di tribunale estratti a sorte tra coloro che abbiano almeno otto anni di anzianità nella funzione.

Ai giudici che compongono il suddetto collegio è attribuito tale compito per la durata di due anni ed è prevista la nomina di tre membri supplenti. Il collegio ha il compito di istruire il caso entro un breve termine: entro 90 giorni, per l'esattezza, deve trasmettere gli atti al Presidente della Camera cui appartiene il ministro, ovvero procedere all'archiviazione, qualora risulti la manifesta infondatezza dell'accusa.

Il sistema è nuovo, profondamente nuovo, anche in questo caso. Mentre in precedenza il giudice che sollevava la questione era l'unico a decidere sulla fondatezza dell'accusa ed altresì l'unico a rimettere il caso al Parlamento qualora la sua decisione fosse positiva, nel sistema attuale un collegio *ad hoc* ha il compito di istruire preventivamente e di valutare la fondatezza dell'accusa. Tale sistema, anche se è stato oggetto di discussioni e non va esente da dubbi e perplessità, appare comunque migliorativo rispetto a quello precedente.

Il Parlamento non si troverà più di fronte a casi istruiti da un giudice, rispetto ai quali l'esperienza ci dimostra l'esistenza di numerosissime ipotesi di assoluta infondatezza dell'accusa; ma sarà

chiamato a rispondere (se il suddetto collegio funzionerà con la ponderatezza e l'obiettività che ci auguriamo) solo di casi rispetto ai quali un collegio giudiziario *ad hoc* abbia valutato la fondatezza delle accuse e dei rilievi mossi.

Si è discusso in Commissione (così come al Senato, ma anche al di fuori delle aule parlamentari) sulla natura di tale organo. Anche se al legislatore compete soltanto di fissare le norme e non di qualificare giuridicamente le fattispecie alle quali queste si riferiscono, ritengo che la conclusione più esatta sia di attribuire al suddetto organo la natura di pubblico ministero anziché di collegio istruttorio. Tali sono i compiti che gli vengono rimessi, tali le funzioni che, alla luce delle norme del codice di procedura penale, esso esercita.

Il procuratore della Repubblica ha tuttavia alcuni poteri; in particolare, ha una possibilità di intervento, non diretto a promuovere l'azione, ma consistente nel chiedere un supplemento di indagine qualora lo ritenga opportuno. In questo caso il collegio è tenuto ad aderire alla richiesta di supplemento ed entro 60 giorni deve svolgere ulteriori indagini e quindi riferire in via definitiva al Parlamento.

Alle Camere riunite rimane invece la competenza a decidere sulla messa in stato di accusa del Capo dello Stato. In tal caso, data la presenza di un così grave procedimento nei confronti della più alta magistratura della Repubblica e data l'estraneità evidente del Presidente della Repubblica rispetto a ciascuno dei due rami del Parlamento, è evidente che la competenza non poteva che essere attribuita ad ambedue le Camere.

In ipotesi di questo genere la Corte costituzionale ha facoltà di sospendere il Presidente della Repubblica dall'incarico.

Il Senato ha modificato una proposta precedente che prevedeva l'automatica sospensione dalla carica del Capo dello Stato ed ha ritenuto opportuno rimettere alla Corte costituzionale la valutazione su tale punto.

Questo è in sintesi, onorevoli colleghi, l'impianto della nuova legge, a parte altre

norme che sono il logico completamento del dettato costituzionale, come quella che conferma il divieto di misure limitative della libertà personale per i membri del Parlamento in mancanza dell'apposita autorizzazione della Camera di appartenenza ovvero, sempre con riguardo alla situazione personale del parlamentare, quella che reca il divieto di pene accessorie. Devo però aggiungere altre due osservazioni, che non riguardano modifiche di diritto processuale, ma modifiche di diritto sostanziale contenute nella proposta di legge in esame.

Innanzitutto si prevede che, in caso di eccezionale gravità, la pena prevista per il reato commesso dal ministro o dall'ex ministro venga aumentata di un terzo. In secondo luogo (e si tratta di una modifica politicamente più importante e più delicata, quanto al suo contenuto ed al suo significato) in relazione all'ipotesi di reato ministeriale vengono introdotte due esimenti.

Non volendo entrare nel merito di una discussione tecnico-giuridica (se si tratta cioè di cause di non punibilità o di ipotesi di mancanza o di insussistenza del reato), mi limiterò a rilevare il significato concreto della norma. Queste due esimenti, contenute nell'articolo 9 della proposta di legge approvata dal Senato, non esistevano nel sistema precedente e riguardano uno dei dati più delicati di quello sottoposto al nostro esame. La proposta di legge non contiene un'indicazione di fattispecie precise, bensì l'indicazione di criteri e di parametri in base ai quali la Camera è chiamata a decidere se la fattispecie di reato sia stata commessa in presenza di quelle due esimenti.

La prima di esse consiste nella presenza di un interesse dello Stato, costituzionalmente rilevante; la seconda nel perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo. Qualora ricorrano una o ambedue le ipotesi, la Camera ha la facoltà di negare l'ulteriore procedimento penale nei confronti del ministro o dell'ex ministro. E devo far rilevare che, pur trattandosi naturalmente di una decisione chiaramente

discrezionale, è proprio questo il compito della Camera nello spirito della proposta di legge.

Il dibattito in Commissione ha riguardato gli aspetti sostanziali della legge come anche aspetti minori, marginali, problemi interpretativi e tecnici. Mi soffermerò prima di tutto sui primi e poi sui secondi, anche perché mi sembra sia convinzione comune dei membri della Commissione che, solo qualora si ravvisi l'opportunità di ritoccare la legge in uno dei suoi aspetti fondamentali, sia opportuno procedere a modifiche di minore entità. Infatti, l'oggettiva urgenza di approvare il testo in discussione indurrebbe i membri della Camera — o almeno i membri della Commissione — a non procedere a modifiche di dettaglio. Questo, almeno, mi sembra il tenore delle opinioni emerse nel dibattito.

I due punti sui quali si sono incentrate le discussioni di sostanza riguardano il tipo di esimenti introdotte dall'articolo 9 (e quindi, in sostanza, il tipo di valutazione che il Parlamento è chiamato ad esprimere in questi casi) nonché l'organo giudiziario, cioè il collegio, al quale gli articoli 7 ed 8 attribuiscono il compito di istruire il procedimento penale contro il ministro o l'ex ministro.

Le discussioni più approfondite hanno riguardato il primo di questi due punti. Ho già detto che questa proposta di legge, che accoglie del resto sia l'indicazione venuta dal referendum sia la spinta, la richiesta, l'istanza che si erano manifestate anche prima del referendum stesso (e che in parte erano state recepite in qualche modo da quasi tutti i partiti), pone una limitazione alla discrezionalità del Parlamento nell'accusa contro il ministro o l'ex ministro, ma non sottrae alle Camere il potere di consentire o impedire il procedimento penale.

Rispetto a questa impostazione e al modo in cui essa è stata accolta dalla proposta di legge sono state manifestate tre opinioni diverse: una totalmente contrapposta, altre due profondamente modificative.

L'opinione totalmente contrapposta è

quella che esclude ogni potere del Parlamento, quindi di ciascuna delle due Camere, nel procedimento penale, rimettendo totalmente all'autorità giudiziaria il compito non solo di istruire ma anche di decidere se passare dalla fase istruttoria a quella accusatoria e, quindi, se concludere il procedimento penale. Tale opinione, dunque, prevede la sottoposizione totale e *tout court* dei ministri o ex ministri per i cosiddetti reati ministeriali all'autorità giudiziaria ordinaria, escludendo in tali casi la necessità dell'autorizzazione a procedere anche qualora si sia in presenza di ministri o ex ministri che siano tuttora parlamentari, parificando totalmente, in questa ipotesi, la situazione giuridica dell'ex membro del Governo a quella del cittadino comune.

Tale opinione è stata espressa in Commissione dall'onorevole Franchi, sia a titolo personale sia a nome dell'intero gruppo del Movimento sociale italiano-destra nazionale. Si tratta di un'opinione che ha un suo rigore logico, come ho detto in Commissione e ribadisco in questa sede. È una costruzione non estranea a paesi con ordinamenti simili al nostro: io stesso ho richiamato, come era già avvenuto al Senato, il sistema vigente nella Repubblica federale di Germania.

Ho anche detto in Commissione e ribadisco in questa sede che, pur rispettando quest'ordine di idee e pur comprendendo alcune delle valutazioni che lo motivano, sono ad esso fermamente contrario. Continuo a ritenere che il principio dell'autorizzazione a procedere e, in genere, il principio della necessità di una autorizzazione del Parlamento, comunque la si voglia definire, a procedere o contro un parlamentare o nell'ipotesi di un reato commesso nell'esercizio della funzione di governo costituisca una garanzia importante in un sistema parlamentare. Ritengo altresì che esso rappresenti un presidio della democrazia contro pericoli di inquinamenti, di attacchi e di sopraffazioni esterne. Così è nato l'istituto dell'autorizzazione a procedere; così esso, a mio avviso, va tuttora conservato.

So benissimo — sono il primo ad am-

metterlo — che di questo istituto è stato fatto un uso distorto; so benissimo che esiste il pericolo che tale uso distorto si perpetui anche in futuro, nel Parlamento attuale ed in quelli che seguiranno. Credo tuttavia che, di fronte ad ipotesi di questo genere, la strada migliore non sia quella di abolire un istituto di cui si riconosce la fondatezza e che è stato male applicato, ma quella di fare ogni sforzo perché esso sia più correttamente usato. Credo sia questa la strada che si impone al Parlamento. Di fronte a tale opinione ribadisco quindi un giudizio personalmente contrario che non è solo del relatore ma di gran parte della Commissione.

Le due proposte di modifica profonda, ma non di radicale contrapposizione, a questo impianto sono venute da parte dei deputati radicali e di quelli della sinistra indipendente e da parte dei deputati comunisti, in particolare dall'onorevole Ferrara (ma anche da altri). Esse ribadiscono posizioni già espresse in modo sostanzialmente analogo nel dibattito svoltosi al Senato.

La prima proposta vorrebbe sostanzialmente applicare il meccanismo dell'autorizzazione a procedere senza le due esimenti di cui ho parlato prima e ponendo invece la Camera di fronte ad un compito caratterizzato da una maggiore discrezionalità. Si vorrebbe lasciare la Camera libera di decidere se concedere o meno l'autorizzazione, senza ancorare tale giudizio a criteri o parametri prefissati ma con una discrezionalità sostanzialmente totale, che dovrebbe tuttavia essere agganciata a motivazioni ben precise, in particolare alla eventuale esistenza di un intento persecutorio, così come è stato ed è tuttora nello spirito della legge precedente e delle regole che disciplinano l'autorizzazione a procedere.

La seconda proposta (dell'onorevole Ferrara e dei deputati comunisti) è quella di eliminare il secondo dei due incisi riguardanti le esimenti di cui ho parlato, contenute nel terzo comma dell'articolo 9 del testo approvato dal Senato.

PRESIDENTE. Onorevole relatore, il tempo a sua disposizione è scaduto.

MARIOTTO SEGNI, *Relatore*. Concludo, signor Presidente.

La seconda, dicevo, è quella di limitare la possibilità della Camera di negare l'autorizzazione alla presenza di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante, senza estenderla, dunque, alla presenza del perseguimento di un interesse pubblico preminente nella funzione di governo.

Ho detto in Commissione che ritengo questa una preoccupazione infondata, perché mi sembra che le due esimenti siano sostanzialmente ispirate allo stesso parametro. Ho espresso quindi parere contrario, pur avvertendo che, anche con la precisazione terminologica introdotta dalla nuova normativa, non manca e non mancherà il rischio di interpretazioni distorte.

Rispetto alla prima interpretazione devo invece dire che essa ha ottenuto numerosi consensi sia in Assemblea sia in Commissione, anche da parte di gruppi che precedentemente non l'avevano accolta. Qualora la Camera dovesse procedere a modificazioni, ritengo che questa sarebbe la richiesta di emendamento più fondata e più logica.

Presidente, ho un problema, quanto al tempo a mia disposizione: dovrei riferire almeno su altri due aspetti della questione. Per quanto mi riguarda ne farei volentieri a meno ma, in particolare su uno, mi sono impegnato con l'onorevole Ferrara e quindi in qualche modo debbo riferire. Sarò, quindi, purtroppo costretto a superare i limiti di tempo a mia disposizione.

MAURO MELLINI. È l'assurdo di una relazione orale da contenere in venti minuti!

PRESIDENTE. Prosegua pure nella sua relazione, onorevole Segni.

MARIOTTO SEGNI, *Relatore*. Un secondo aspetto sostanziale di cui si è discusso riguarda la composizione del collegio. Sulla costruzione di tale impianto sono stati formulati profondi rilievi e perplessi-

tà, in particolare dall'onorevole Sterpa, ma anche da altri colleghi, pur senza passare a proposte modificative precise.

Si è espressa la preoccupazione che di fatto l'unico organo che avrebbe la sostanziale competenza ad istruire l'ipotesi del reato ministeriale sarebbe il collegio istituito presso il tribunale di Roma, data la evidente competenza territoriale di grandissima parte dei procedimenti (*Commenti del deputato Mellini*). Onorevole Mellini, si procede mediante sorteggio, quindi non si possono conoscere i nomi!

ALFREDO PAZZAGLIA. Sono sorteggiati anche i presenti in aula su un argomento come questo? Lo ritengo gravissimo!

MARIOTTO SEGNI, *Relatore*. Non mi pare che si faccia un sorteggio per entrare in aula e discutere su questo argomento.

ALFREDO PAZZAGLIA. Si potrà pur fare un'osservazione... Non è contro di lei, onorevole Segni!

PRESIDENTE. Onorevole Pazzaglia, la prego!

MARIOTTO SEGNI, *Relatore*. Avevo compreso perfettamente, onorevole Pazzaglia.

Devo dire che su questo aspetto sono stati fatti rilievi e sono emerse preoccupazioni anche al di fuori del dibattito parlamentare. Credo di dovermi brevemente rendere interprete anche di tali esigenze.

Per esempio, in sede di discussione giornalistica, ed in sede più approfondita, è stata formulata l'ipotesi dell'istituzione di un organo speciale, secondo sistemi adottati in altri paesi, composto non di soli magistrati, con garanzie evidenti di non politicizzazione. In tale organo dovrebbero essere presenti anche voci ed opinioni non appartenenti all'ordine giudiziario e quindi in grado di fornire maggiori garanzie in ipotesi di questo tipo.

Credo che quest'ultimo sia l'altro aspetto sostanziale di cui dobbiamo occuparci. È chiaro che l'impianto della legge

presenta due punti fondamentali: il tipo di decisione cui è chiamato il Parlamento ed il modo in cui il potere giudiziario istruisce e decide.

Darò conto soltanto di tre delle tante preoccupazioni, esigenze e rilievi di ordine interpretativo, e quindi attinenti a questioni di minore importanza, che sono stati formulati. Innanzi tutto mi riferisco alla richiesta, avanzata dall'onorevole Ferrara, di sostituire agli articoli 3 e 5 la parola «deliberazione» con la parola «autorizzazione». L'onorevole Ferrara ritiene infatti che in questo caso la Camera sia investita di un vero e proprio potere di concedere o negare l'autorizzazione, per cui sarebbe più corretto dal punto di vista legislativo e sostanziale usare tale termine. Ho espresso un'opinione sostanzialmente favorevole a questa valutazione; ritengo però che, qualora questo fosse l'unico emendamento ad essere presentato, l'esigenza di urgenza che ho fatto presente fin dall'inizio suggerirebbe alla Camera di non accoglierlo e di lasciare il testo inalterato, trattandosi di una modifica terminologica e non di sostanza.

La seconda osservazione riguarda l'ipotesi in cui il collegio dei tre giudici, estratti a sorte fra i giudici dei tribunali di cui all'articolo 7 della proposta di legge, non abbia completato l'istruttoria allo scadere del termine di due anni previsto per il rinnovo del collegio. Anche in questo caso è stato presentato dall'onorevole Ferrara un emendamento interpretativo, direi di sostanziale chiarimento della norma, che attribuisce al collegio il potere di completare l'istruttoria. Su di esso ho espresso (e non solo io, ma anche il rappresentante del Governo presente in quella sede) un parere sostanzialmente favorevole, pur se ritengo che tale principio sia già presente nello spirito della norma e che non sia necessario un emendamento interpretativo tendente a specificarlo. Anche in questo caso ritengo, quindi, che l'emendamento debba essere approvato solo nel caso in cui si debba procedere ad altre modifiche. Trattandosi, infatti, solo di un chiarimento e non già di una sostanziale modifica della legge, e ritenendo che il

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

principio in questione sia già implicitamente contenuto nella norma, credo che non sia opportuno accogliere un emendamento di tal genere, qualora questa sia l'unica modifica che la Camera intenda apportare.

Infine l'ultimo dubbio interpretativo è sorto in relazione all'articolo 8: mi riferisco al problema se il pubblico ministero abbia il potere di chiedere ulteriori indagini (che, ricordo, il collegio, è tenuto a svolgere entro il termine ulteriore di 60 giorni) prima o dopo l'eventuale decisione di archiviazione. Anche in questo caso credo che l'interpretazione più logica, corretta e aderente al sistema sia quella di ritenere che il potere del pubblico ministero si limiti ad una possibilità di richiesta anteriore alla decisione del collegio e non successiva. Gli eventuali emendamenti che potrebbero essere accolti, ai fini di un chiarimento della norma, sono subordinati all'urgenza di cui ho parlato poc'anzi.

Ho creduto comunque opportuno, anche per aiutare gli interpreti che in futuro dovranno costruire un sistema sulla base di una legge, come ho detto, profondamente innovativa, chiarire in questa sede l'opinione del relatore sull'interpretazione dei tre articoli cui ho fatto riferimento (*Applausi*).

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di grazia e giustizia.

**FRANCESCO CATTANEI, Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.** Il Governo si riserva di intervenire in sede di replica, signor Presidente.

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

**GIOVANNI FERRARA.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro di grazia e giustizia, sempre più frequenti, gravi, inquietanti, sempre più incidenti sulla credibilità morale di uomini di Governo, sono le notizie che apprendiamo, ascoltando e leggendo. Sono notizie che

ormai da tempo investono la stessa capacità complessiva delle istituzioni di recidere le collusioni devastanti tra azioni di governanti, comportamenti di ministri e attività criminose.

Non pronunziamo condanne, saranno i giudici a farlo; constatiamo accorati e allarmati. E constatiamo ancora una volta che il costume politico degenera, mina nel profondo la nostra democrazia. Crediamo da tempo che sia dovere nostro e di tutte le forze politiche democratiche (perché anche nei partiti investiti dagli scandali vi sono forze sane, e sono molte, che come noi sentono l'intollerabilità di questa degenerazione della vita politica), recidere, e nettamente, gli intrecci, i collegamenti, le connessioni inammissibili tra politica ed affari, tra azione di Governo ed occasioni, possibilità, che tali azioni si traducano in comportamenti costituenti reato. È l'interesse generale che dobbiamo, per tutti, salvaguardare, ricostruire, tutelare e garantire. È l'etica politica, la politica come attività etica per eccellenza, che a noi interessa affermare per tutti, conformando a tale principio, per tutto ciò che è possibile, lo spirito delle nostre istituzioni e le regole della loro dinamica.

Recidere questi legami significa apprestare, e apprestare rapidamente, gli strumenti istituzionali adeguati, misurati a colpire inflessibilmente chi usa il potere politico per fini inammissibili, per fini che dalla politica dovrebbero quanto mai essere estranei, e dalla politica espunti.

Di qui la necessità di strumenti incisivi, volti a precludere alla radice, per quanto possibile, le occasioni, le tentazioni, le lusinghe dell'uso privato del potere pubblico.

È nostra la proposta di distinguere nettamente la politica dall'amministrazione, l'indirizzo dalla gestione, l'azione politica che è direzione, controllo, finalizzazione e riconoscimento controllati della promozione degli interessi generali, dal maneggio degli strumenti che, comunque, hanno contiguità con denaro e risorse pubbliche.

È nostra soprattutto, ma non solo nostra, per fortuna, la battaglia per rifor-

mare radicalmente gli istituti che hanno sostenuto, configurato e poi squalificato la giustizia politica nella storia repubblicana; una battaglia che ha ricevuto la sanzione definitiva del consenso popolare nel referendum del novembre scorso.

Il progetto di legge costituzionale che stiamo esaminando, di questa battaglia, di questo consenso popolare, a nostro avviso, è l'espressione. Noi confermiamo, anche in quest'aula — così come abbiamo fatto al Senato — contribuendo alla sua formulazione con intensa partecipazione, il nostro consenso all'impianto fondamentale della nuova disciplina costituzionale che deve sostituire quella tuttora vigente, quella che fu logorata e delegittimata dal suo uso ma che, via via, apparve, nella sua ispirazione e nel suo fondamento, inadeguata e superata, sia storicamente sia logicamente.

È da due legislature, ma soprattutto dalla scorsa, che il Parlamento si è impegnato in questa delicata e complessa opera di revisione costituzionale. Il testo della proposta di legge costituzionale che è stato approvato in prima deliberazione dal Senato, recepisce nel suo spirito e nella sua impostazione le deliberazioni normative che nella scorsa legislatura, proprio in questa Camera, trovarono una base concorde di determinazione delle linee della riforma.

Dobbiamo riconoscere con piacere che nella riflessione recente del Senato questo testo risulta migliorato in alcune parti significative, certamente in quelle parti che eliminano il doppio filtro per l'attribuzione al giudice ordinario della competenza generale in materia di reati ministeriali. Ed è proprio questa competenza generale del giudice ordinario in materia di reati ministeriali a rappresentare l'indicazione che innova profondamente il sistema precedente e che costituisce il senso della riforma costituzionale che stiamo discutendo. Ed è essa che comporta il superamento del sistema che si basava sull'accusa parlamentare. Così come ho già avuto modo di osservare in Commissione, il nostro ordinamento si evolve in questa materia, abbandonando definitivamente

il sistema dell'accusa, erede continentale dell'istituto dell'*impeachment*, glorioso e vittorioso istituto, vittorioso soprattutto sulla sacralità della Corona che per secoli ridondò sui ministri e sul monarca e li ammantò della stessa inviolabilità.

Per secoli l'*impeachment* ha rappresentato uno strumento di lotta contro il privilegio, per l'eguaglianza, per lo Stato di diritto. È anche certo che la sua ricezione nelle costituzioni continentali, come accusa parlamentare, quando in Inghilterra aveva già assolto il suo compito, rappresentò la forma attraverso cui i parlamenti affermarono la loro forza nella lotta contro la monarchia e specificamente per trasformare gli antichi sistemi a governo parlamentare dualistico in sistemi con governi parlamentari monistici, passando cioè da forme di governo basate sulla distribuzione del potere politico tra Capo dello Stato e Parlamento a forme di governo a preminenza parlamentare.

L'accusa parlamentare svolse anche il compito storico di affermare, in quelle circostanze storiche, valori e postulati dello Stato di diritto. In quelle circostanze storiche, signor Presidente, onorevoli colleghi, non in queste!

Nelle circostanze attuali altri debbono essere gli strumenti per l'affermazione dello Stato di diritto: un ideale mai pienamente raggiunto (lo sappiamo), ma da perseguire sempre, sulla base delle tappe dello sviluppo della democrazia.

Che cos'è cambiato? Qual è la ragione che deve farci abbandonare questo istituto? Credo che la risposta sia semplice. In questo secolo il principio di maggioranza si è tradotto in regime maggioritario ed ha travalicato gli ambiti delle sedi parlamentari; si esprime e si consolida, si precostituisce e si esaurisce, anche fuori dalle aule parlamentari. Permea, infatti, le istituzioni, tutte le istituzioni, quelle parlamentari e quelle di governo, e finisce — questo principio — per rendere ormai poco credibile l'accusa parlamentare, come strumento di controllo e come modo di affermazione dei valori dello Stato di diritto.

Divenuto regime, il principio ha pro-

dotto conseguenze immunitarie, immunizzanti i ministri, il Governo, tutto l'apparato contro il quale l'istituto era sorto.

L'esecutivo, infatti, è divenuto il *dominus* dell'accusa parlamentare; quella accusa che fu costruita contro di esso. È un paradosso? Certo, si tratta di un paradosso che forse conferma nella storia costituzionale la legge dell'eterogenesi dei fini e sicuramente afferma l'esigenza della analisi specifica delle singole situazioni in cui le istituzioni sono chiamate ad operare ed alle quali vanno sottoposte per misurarne sempre — al di là delle suggestioni che esercitano i modelli, al di là di ogni astratto formalismo — la valenza, il ruolo ed il loro senso.

Passare dall'accusa parlamentare ad un nuovo regime, quello autorizzatorio della prosecuzione dell'azione penale, che può essere negata? Certo, ma quando? Se e quando? Questa è la domanda che occorre farsi: quando e se — non sono parole mie; uso espressioni di un antico maestro del nostro diritto costituzionale, Gaetano Arangio Ruiz — si tratta di tutelare le istituzioni, quando si tratta di necessità sociale, mai per fini personali o di partiti politici; quando e se emerge uno scopo di carattere generale, superiore ai partiti, per cui non basta dire — aggiungeva Arangio Ruiz — un fatto compiuto nell'esercizio delle funzioni, ma occorre che si aggiunga «ed a causa delle medesime», in modo che non basti la funzione servita di mezzo o strumento, ma necessiti che nella funzione sia lo scopo, la ragione, la spinta al compimento dell'atto.

In questo contesto, l'espressione «funzione» acquista il suo significato più alto e riscatta anche la commissione dell'atto che costituirebbe altrimenti reato. Tale insegnamento, a mio parere, è trascritto ed interpretato dall'espressione di cui all'articolo 9 che condiziona la negazione dell'autorizzazione a procedere alla tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante; una interpretazione adeguatrice di quell'insegnamento alla coscienza democratica contemporanea, cioè ai valori scritti nella Carta costituzionale.

Senza pretendere di elencarli, ne richia-

merò alcuni. Penso al significato dell'espressione «Repubblica, una e indivisibile», al riconoscimento dei diritti inviolabili, primo tra essi il loro presupposto concreto ed umano, cioè il diritto al diritto, al riconoscimento dei diritti inviolabili; il diritto alla vita, alla sicurezza, alla pace, all'incolumità. Penso all'egualianza, alla tutela delle forme dell'esercizio della sovranità popolare che potrebbero essere minacciate. Penso a questi interessi supremi.

Siamo mille e mille miglia lontani dalla corruzione, dalla concussione, dal peculato, onorevoli colleghi! Siamo mille e mille miglia lontani dall'affarismo e dal degrado. La formula dell'articolo 9 deve, infatti, costituire il parametro, la condizione, il vincolo per la negazione dell'autorizzazione a procedere, affinché essa non diventi arbitrio, affinché la delibera dell'Assemblea parlamentare, che eventualmente precluda il proseguimento dell'azione penale, non diventi favore, prevaricazione, vanificazione dell'ordinamento. In quella formula, che richiama gli interessi costituzionalmente rilevanti della fattispecie concreta, del fatto costituente reato, vengono ad emergere come bloccanti l'azione penale: in questa formula, ed in essa sola, onorevole relatore, onorevoli colleghi!

Per tali ragioni siamo contrari alla previsione di un presunto e cosiddetto «preminente interesse pubblico»; espressione, per altro, preceduta da un «ovvero» che si palesa come avversativo positivo, almeno distintivo rispetto alla formula normativa che la precede. Di che può trattarsi? Me lo chiedo non soltanto dal punto di vista concettuale, ma anche da quello prevedibile e praticabile. Noi non lo comprendiamo. Vogliamo formule certe, parametri sicuri, canoni univoci.

Molto autorevolmente, al Senato, è stato detto che questa seconda formula «richiama un interesse di indiretto rilievo costituzionale». Si tratta di una motivazione che, pur riconoscendo l'autorevolezza di chi l'ha pronunciata, non convince. È una formula vaga, incerta, che si presta all'uso per i più disparati fini. È

pericolosa; può consentire che qualunque motivazione capziosa, cervellotica, inammissibile trovi in essa un appiglio. Può — ed è questo che ci preoccupa — vanificare la riforma, il suo spirito, attraverso un'applicazione distorta e perversa.

Per questa ragione proponiamo di sopprimere l'inciso cui ho fatto riferimento. Così potremo davvero rispondere al mandato che il corpo elettorale ha confidato alla sua rappresentanza parlamentare; così potremo rispondere all'esigenza imperiosa di condurre la politica alla sua matrice etica.

Onorevoli colleghi, è stato scritto che il fondamento di ogni Repubblica è la virtù. Il lessico che usiamo oggi ci induce a pensare che vi sia dell'enfasi in tale espressione, in tale giudizio. Forse è così, ma l'enfasi non può negare o sminuire la verità insita in quest'affermazione che fu di Montesquieu, che fu di Filangieri (*Applausi all'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Carlo Casini. Ne ha facoltà.

**CARLO CASINI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, prendo la parola in sede di discussione sulle linee generali perché, come ho già detto in Commissione giustizia in occasione dell'esame per il parere, sono vivamente preoccupato per gli effetti negativi che potrebbero derivare da questa legge, se non ne verranno corretti alcuni punti.

Intendo svolgere un discorso in linea di puro diritto, lasciando fuori dalla porta pur legittime preoccupazioni di carattere politico.

Il sistema attualmente vigente, che perderà in parte efficacia per effetto dell'esito del referendum, prevede per i reati ministeriali un regime particolare, in parte dettato dalla Carta costituzionale, che stabilisce garanzie di tre tipi: le indagini vengono compiute da un'apposita Commissione bicamerale; la messa in stato di accusa, cioè l'esercizio vero e proprio dell'azione penale, è competenza del Parlamento in seduta comune; il giudizio è formulato dalla Corte costituzionale.

Giova ricordare che il referendum ha indirizzato i suoi strali contro la prima di queste tre garanzie e non contro la seconda e la terza, le quali d'altra parte non avrebbe potuto toccare, trattandosi di norme costituzionali. Si è ritenuto comunque di approfittare dell'occasione per rivedere l'intero sistema, modificando anche la Costituzione. In sostanza ci si è orientati sul principio che bisogna lasciare al giudice ordinario il massimo possibile di competenza.

Al riguardo, non ho nulla da dire; devo però rilevare che, quando si riforma la Costituzione così incisivamente, bisogna pensarci molto bene. Non si tratta infatti di modifiche per il breve periodo, bensì di introdurre norme destinate auspicabilmente a durare per decenni.

E vediamo quale sistema, andando oltre l'esito del referendum, ci si accinge a costruire. Esso restituisce alla magistratura ordinaria la titolarità dell'intero percorso sia dell'indagine sia del giudizio penale, salva la creazione di una sorta di filtro intermedio nella forma dell'autorizzazione del Parlamento.

Se ragioniamo astrattamente, un'autorizzazione di tale tipo potrebbe intervenire all'inizio di qualsiasi atto penale, come accade in applicazione dell'articolo 68 della Costituzione con l'autorizzazione a procedere in giudizio: il giudice immediatamente sospende ogni indagine quando emerge il nome di un parlamentare e trasmette gli atti al Parlamento. Oppure si potrebbe sostenere che, per giudicare se concedere o meno l'autorizzazione, occorre conoscere meglio i fatti; ed allora una decisione in merito potrebbe intervenire al termine della raccolta degli elementi di prova, allorché si hanno tutti gli elementi per giudicare.

Tuttavia — ed è la scelta compiuta con il provvedimento in esame — l'autorizzazione potrebbe intervenire in un momento intermedio: né all'inizio né alla fine delle indagini, ma dopo una prima fase abbastanza intensa di raccolta degli elementi di prova (senza, però, definire l'acquisizione di tutti gli elementi di prova).

Questo è il sistema prescelto dal testo

legislativo che proviene dal Senato, nel quale a mio avviso è contenuto un grave errore. Non vi sarebbero difficoltà se l'autorizzazione fosse stata posta all'inizio o al termine dell'indagine, ma essa interviene in un momento intermedio (per altro, dopo la decisione del collegio, cioè di un organo particolarmente garantito perché costituito da persone prescelte con la garanzia del sorteggio e che si presume abbiano una particolare esperienza perché dotate di una certa anzianità), e per di più non, come oggi si suol dire, «a tutto campo», ma con il limite di valutare soltanto se il ministro abbia agito per un preminente interesse di governo ovvero per la tutela di interessi costituzionalmente garantiti. Il sistema proposto dà luogo ad assurdi giuridici di una tale evidenza che credo responsabilmente la Camera non possa mantenere il testo attuale.

Si verificano infatti due inconvenienti gravissimi ed altri due più sopportabili, ma certamente da prendere in considerazione. Il primo inconveniente gravissimo è che il giudizio sugli elementi positivi di fatto, cioè il giudizio sul fatto, è anteposto non solo al dibattimento, ma persino alla conclusione dell'istruttoria. Si tratta di un assurdo giuridico, tra l'altro trasparente addirittura nella lettera dell'articolo 9, che non so come potrà essere mantenuto (se volete mantenere il testo, cambiate almeno la lettera!). Come si fa a dire che l'Assemblea nega l'autorizzazione a procedere «ove l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse»? Abbia «agito»? Ma chi ve lo ha detto che ha agito, quando ancora l'istruttoria non è stata compiuta? Ma perché vogliamo negare ad un cittadino, ad un ministro, il diritto di essere inquisito fino in fondo, esaustivamente e con il contraddittorio delle parti? Gli elementi del contraddittorio e della prova raccolta nel dibattimento sono caratteristici del principio accusatorio, e questo, sia pure con tutti i temperamenti che conosciamo, costituisce l'asse portante del nostro codice di procedura penale. Come facciamo, allora, a dire queste cose?

Vorrei rilevare, signor Presidente, signor ministro, che non si tratta solo di

linguaggio, ma piuttosto di sostanza. Si immagini un ministro che si astiene dal dedurre una qualsiasi giustificazione (del tipo di quelle descritte dall'articolo 9) perché sostiene di non aver commesso il fatto: era all'estero, non c'era, non ne sa proprio niente. In tal caso nemmeno si forniscono elementi per valutare l'esistenza di un interesse pubblico, perché il ministro è attestato su un'altra tesi. Se la Camera ritiene che esista l'interesse pubblico e nega l'autorizzazione a procedere, si verifica l'effetto perverso che vi sarebbe un cittadino, oltre tutto ministro, il quale verrebbe di fatto e per tutta la vita bollato come colui che, se pure non ha commesso reato, ha tuttavia compiuto quell'atto. Vi rendete conto delle conseguenze politiche che ne discendono? Noi togliamo al cittadino il diritto di essere giudicato sul fatto, sul merito.

Passo ora al secondo elemento di particolare gravità. Mi dispiace che qui non sia presente il collega Ferrara, che si è battuto (soprattutto per quanto riguarda l'articolo 9), cercando di limitare il giudizio delle Camere alla questione dell'interesse costituzionalmente protetto. Ma qual è la sostanza del terzo comma dell'articolo 9, onorevoli colleghi? Viene configurata una nuova forma di causa di giustificazione: il fatto non è reato se è stato commesso per determinate finalità. Qual è la conseguenza? La conseguenza è che noi abbiamo costruito (ecco il secondo gravissimo inconveniente) un giudice speciale, ma non per l'intero fatto bensì solo per gli elementi negativi del fatto stesso (e neppure per tutti ma esclusivamente per alcuni) (*Commenti del deputato Mellini*).

Nel giudizio logico in primo luogo si accerta il fatto; in secondo luogo, l'elemento soggettivo; in terzo luogo, gli elementi negativi del fatto. In questo caso, si anticipa non solo il giudizio sul fatto (il che, come ho già detto, è di per sé gravissimo), ma anche il giudizio sui suoi elementi negativi, la qual cosa, come ho già detto, dovrebbe costituire invece l'ultima fase del giudizio.

Vi pregherei, onorevoli colleghi, di seguire questo passaggio; anche se in aula

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

siamo presenti in pochi, mi auguro che gli atti vengano letti. Il giudizio in questione non è solo un giudizio di diritto (perché stabilire se il ministro abbia agito in base ad un interesse costituzionalmente protetto o in base ad un interesse preminente di Governo, certamente presenta risvolti di diritto intesi, ad esempio, ad accertare quale sia stato l'interesse perseguito), ma potrebbe coinvolgere questioni estremamente ingarbugliate e complesse sul fatto, che probabilmente impegnerebbero il giudice in una indagine estremamente prolungata e difficile. Si pretende, invece, che un simile giudizio abbia luogo dopo che è stata compiuta l'indagine sommaria.

Qual è la conseguenza negativa di tutto ciò? È il rovescio di quanto ho esposto in precedenza. Poco fa ho detto che, qualora ci si trovi di fronte ad un ministro che sostiene di non aver commesso il fatto di cui è imputato, per poterlo difendere da un'eventuale strumentalizzazione politica occorrerebbe opporgli che, al contrario, il fatto è stato da lui commesso ma che per esso non verrà punito. In questo caso, invece, avviene l'opposto: ci potrebbe essere un ministro il cui comportamento, funzionale alla tutela di un interesse costituzionalmente protetto o ad un interesse preminente di Governo, emergesse nel successivo corso del processo, nella successiva istruttoria o nel dibattimento. In questo caso non ci sarebbe nulla da fare per lui, poveretto! L'esimente c'è, è sicura ed è rigorosamente provata, ma ormai il Parlamento si è pronunciato (quando non disponeva di elementi sufficienti) nel senso che si deve procedere e, di conseguenza, l'esimente non vale più. Ma come facciamo a sopportare un sistema di questo tipo?

Badate, colleghi, che tutto questo può avvenire; non si tratta di un'astrazione! Chi ha esperienza di processi sa che ciò può avvenire tutti i giorni per diverse ragioni: in primo luogo, perché i fatti possono essere singolarmente complessi e, quindi, può accadere che essi non siano ancora sufficientemente acclarati in una fase preliminare; in secondo luogo, perché lo stesso imputato (e non gli possiamo

togliere questo diritto) può organizzare e programmare la sua difesa come meglio crede. Quante volte accade che la difesa stabilisca una prima linea difensiva, nella quale la parte sottoposta a giudizio sostiene di non aver commesso il fatto, e si riserva di dire solo successivamente che il fatto è stato commesso ma, ad esempio, non vi era la capacità di intendere e di volere?

MAURO MELLINI. «Io non c'ero e, se c'ero, dormivo»!

CARLO CASINI. L'attività difensiva dell'imputato è libera: così, la sussistenza dell'esimente potrebbe essere opposta successivamente quando non sarebbe più possibile fare alcunché.

Potete, quindi, vedere come questo sistema sia giuridicamente intollerabile. Scusatemi se uso frasi così forti, ma io lo sento giuridicamente intollerabile.

MAURO MELLINI. Fai conto di essere radicale!

CARLO CASINI. Purtroppo, qualche volta mi tocca essere d'accordo con i radicali!

Ho esposto le circostanze più gravi; ve ne sono altre di secondaria importanza che non giustificerebbero il tono forte del mio intervento, ma che tuttavia vanno evidenziate.

Un cittadino, per il fatto di essere ministro, deve essere ancora sottoposto alla tortura istruttoria? Amici, mentre nel nuovo codice di procedura penale si delinea un sistema di unificazione nell'attività di istruzione (proprio perché abbiamo voluto porre un termine al proliferare delle diverse istruttorie), in questo caso invece vi è un soggetto che può essere sottoposto non a due ma persino a cinque istruttorie. Ve lo dimostro. Si fissa il termine di trenta giorni per le indagini svolte dal procuratore della Repubblica: in trenta giorni si possono fare tante cose. Il progetto di codice penale del 1978 prevedeva per tutte le indagini preliminari il limite di trenta giorni, che abbiamo poi

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

ritenuto troppo breve nel riscrivere il nuovo codice di procedura penale. Si può comunque immaginare che in trenta giorni (del resto il termine per l'istruttoria sommaria con i detenuti è di quaranta giorni) si possano compiere molti atti.

La seconda fase istruttoria concerne i «tre saggi», per i quali è previsto un termine di tre mesi, prorogabile di altri due mesi. Terza fase: si ritorna all'istruttoria secondo le forme ordinarie, come stabilito dall'ultimo comma dell'articolo 9. Il procuratore della Repubblica continua a svolgere le indagini che potrebbero essere trasmesse anche al pretore (questo però è un altro problema che esamineremo in seguito) oppure essere formalizzate. Egli potrà decidere cioè di dare ulteriore corso all'indagine mediante formale istruttoria: questa sarebbe la quarta fase e poi vi sarà l'istruttoria dibattimentale. Domando se un sistema di questo tipo possa considerarsi ragionevole nella prospettiva di una riforma del codice di procedura penale, con la quale si prevede di operare la massima semplificazione delle forme processuali.

Vi è inoltre una disarmonia in questo procedimento. Abbiamo una serie di elementi raccolti da un organo particolarmente garantito (mi riferisco al collegio dei sei giudici anziani sorteggiati), mentre la fase più delicata, quella in cui si accerta la responsabilità del soggetto, è affidata al pubblico ministero, al giudice singolo o addirittura a un pretore di prima nomina. Questo è un altro problema! L'organo di indagine dovrebbe possedere sempre determinate garanzie.

MAURO MELLINI. Mi pare che si parli sempre del tribunale!

CARLO CASINI. Certo, interpretando la legge si può sempre incorrere in qualche errore. Dalla lettura del testo risulta però che una competenza funzionale è stabilita soltanto per il collegio dei saggi: per il resto, nella legge si fa rinvio alla procedura ordinaria. Se interpretassi male la norma, verrebbe meno comunque solo

una parte degli inconvenienti negativi da me evidenziati.

Infine, vi è disarmonia tra il regime residuo, stabilito dall'articolo 68 della Costituzione per il semplice parlamentare, e quello che noi applichiamo per il ministro. So bene che l'autorizzazione a procedere per quanto riguarda il parlamentare ha una natura diversa rispetto a quella riferita al ministro, in quanto tale autorizzazione ha efficacia fino a quando dura il mandato parlamentare, dopo di che non vi è più alcun limite. Questo non si verifica nel caso del ministro. Comunque, la norma contenuta nell'articolo 68 della Costituzione tutela la funzione del Parlamento; sembra quindi che la funzione ministeriale non abbia diritto a questa garanzia, sia pure temporanea. È giusto? Se il ministro è anche parlamentare, perché, per il fatto di ricoprire un incarico di Governo, non dovrebbe godere della garanzia derivante dalla nomina a membro del Parlamento? Certo, ora il ministro non possiede tale garanzia, ma quest'ultima sorge nel momento in cui si definisce un rapporto attinente ai poteri dello Stato, al fine di evitare la prevaricazione di un potere sull'altro. Nell'attuale sistema la Commissione inquirente avrà usato (qualcuno da tempo lo afferma) i suoi poteri in modo distorto, come forse anche la Giunta per le autorizzazioni a procedere. Non lo so, però nessuna norma costituzionale stabilisce che il colpevole non debba essere punito, sia esso ministro o parlamentare: questo dobbiamo mettercelo bene in testa!

Il nostro compito è quello di porre in essere meccanismi che consentano di punire il colpevole e di assolvere l'innocente. Tali meccanismi sono diretti ad evitare pericolose intrusioni strumentalizzanti del potere giudiziario nei confronti di quello politico. Questo sistema rimane in vigore per il parlamentare, mentre per il ministro viene ampiamente ridotto: esso interviene nella fase dell'autorizzazione a procedere, ma dopo un'istruttoria che per sei mesi può aver messo in pericolo un corretto rapporto tra i poteri dello Stato.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

Se dovessi dire veramente ciò che penso, credo che sarei indotto ad affermare che tutto l'impianto della legge dovrebbe essere rivisto, non per difendere qualcuno, ma per renderlo più funzionale. Volete lasciare il più possibile inalterato tale impianto? Benissimo, spostate l'intervento delle Camere alla fase conclusiva dell'istruttoria, dopo averla interamente affidata al collegio dei saggi. Aggiungete poi che il giudizio della Camera deve essere espresso dal suo *plenum*. Se il parlamentare è convinto che il fatto non esiste, che il collega ministro è innocente (ed è altrettanto convinto che, se esistesse il fatto, questo non sarebbe stato commesso per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante), come possiamo pretendere che il parlamentare voti in maniera tale che si possa procedere ugualmente? Non avvertite il turbarsi della coscienza? Vogliamo dare l'alternativa del tradimento della coscienza a quella dell'ipocrisia (ma in questo caso non si tratta di ipocrisia)?

Per tale motivo, credo che dovremmo eliminare ogni riferimento a cause esimenti e restituire all'intervento del Parlamento la funzione già oggi costituzionalmente prevista per la messa in stato di accusa. Non volete fare questo? Correggete almeno il correggibile. Prevedete almeno all'articolo 6, secondo comma del testo unificato, che il procuratore della Repubblica non possa compiere alcuna indagine, ma debba trasmettere gli atti al collegio dei tre saggi! Conosco il motivo per il quale è stato previsto un termine di trenta giorni: in presenza di denunce manifestamente infondate si archiviano gli atti, senza disturbare il macchinoso collegio. Così ragionando, si è dimenticato che il procuratore della Repubblica non ha un autonomo potere di archiviazione, ma deve farne richiesta al giudice istruttore.

Per la verità, l'intento non è quello di non lasciare alcuna traccia nelle carte, perché in ogni caso, anche dinanzi ad una denuncia anonima, il procuratore della Repubblica dovrà chiedere al collegio dei tre saggi di riunirsi e di archiviare gli atti, almeno così credo. Se così non fosse e il

procuratore potesse semplicemente rivolgersi al giudice istruttore, che cosa avverrebbe quando quest'ultimo rifiutasse l'archiviazione, ritenendo di dover procedere? Dovrebbe in tal caso disporre l'istruttoria formale? Si tratta quanto meno di un'ipotesi non disciplinata. Ritengo però che il senso della norma lasci intendere che il procuratore della Repubblica debba rivolgersi al collegio dei tre saggi in ogni caso. Non ha allora senso prevedere un termine di 30 giorni, ed inoltre occorrerebbe ribadire che egli non può compiere indagini.

Si corregga almeno l'articolo 8, se vogliamo mantenere sommarie le indagini compiute dal collegio; e si riduca il termine di 3 mesi, che certamente è troppo lungo!

Al terzo comma dell'articolo 8 si precisi almeno che la proroga può essere chiesta dal pubblico ministero prima dell'archiviazione. Che cosa accade se una volta intervenuta quest'ultima emergono nuove e decisive prove di responsabilità? È una fattispecie non disciplinata. Vi sembra giusto? Se interviene l'archiviazione e successivamente si conoscono rivelazioni decisive che dimostrano la responsabilità, poiché secondo i principi generali l'archiviazione non fa stato, l'azione penale potrebbe essere nuovamente esperita. Ma nel testo si parla di archiviazione non impugnabile. Che cosa significa?

MAURO MELLINI. Non lo sapevano!

CARLO CASINI. È certo che l'archiviazione non è mai impugnabile. Forse si intendeva dire che non si può, in nessun caso, porla nel nulla: mi sembrerebbe eccessivo. Oppure il terzo comma dell'articolo 8 vuole indicare che il pubblico ministero, quando vuole e con il solo limite temporale di due mesi, può porre nel nulla l'archiviazione: sarebbe eccessivo!

Direi che il termine di due mesi può essere chiesto soltanto prima dell'archiviazione che, comunque, non può essere rimossa se non in presenza di nuove prove.

Ho già avuto modo di ricordare che

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

nell'articolo 9 occorrerebbe eliminare il riferimento a qualsiasi causa di giustificazione. I colleghi comunisti tengono molto a tale problema, ma non è presente nemmeno un esponente del loro gruppo in quest'aula.

Riflettiamo. L'arbitrio è veramente minimo: siamo in una condizione per la quale un collegio garantito per cinque, sei o forse tre mesi (non ha importanza specificare, diciamo per un periodo prolungato) raccoglie prove — e questa è già una grande garanzia —, le presenta al Parlamento e tutto ciò si svolge nella massima pubblicità, alla luce dei riflettori. È chiaro che, a questo punto, i partiti avranno la tentazione di lasciarsi guidare da criteri politici non sempre accettabili. È altresì vero però che ciò avviene sotto il controllo di tutti e, soprattutto, con il controllo politico che si esprimerà successivamente nel voto ed eventualmente nel consenso. Abbiamo paura anche della democrazia? Eliminiamo quindi ogni riferimento a cause di giustificazione, come sono previste dall'articolo 9.

Occorrerebbe apportare un'ultima correzione: al quarto comma dell'articolo 9, se si deve collocare — come credo che sia ingiusto — l'autorizzazione in un momento intermedio delle indagini (chiamiamole genericamente così), si preveda almeno che esse proseguano davanti allo stesso collegio.

Non mi soffermerò su altri aspetti secondari, perché intendo concentrare l'attenzione sul cuore del problema che ho appena affrontato: la costruzione di un'autorizzazione a procedere in un momento intermedio e l'istituzione di un giudice speciale solo per alcuni elementi negativi del fatto, istituzione che ritengo giuridicamente inaccettabile.

Credo pertanto che un ripensamento della Camera su questo punto non potrebbe essere valutato come un atto di irresponsabilità — nonostante tutti i grandi problemi che in questo momento riguardano la Commissione inquirente — ma al contrario come un atto di grande responsabilità, se si considera che non si tratta di modifica ad una legge ordinaria ma a una

legge costituzionale, e che è questa una delle poche modifiche apportate alla Costituzione dal 1948 ad oggi.

Auspichiamo, quindi, che tale modifica non significhi regresso bensì progresso, e che sia destinata a durare almeno altri quarant'anni (*Applausi*).

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

STELIO DE CAROLIS. Signor Presidente, signor ministro di grazia e giustizia, il relatore, introducendo il dibattito nella Commissione permanente affari costituzionali, ha chiesto di sciogliere un quesito di carattere preliminare: se approvare senza modifiche il testo trasmesso dal Senato, facendo quindi prevalere le ragioni dell'urgenza su quelle di una analisi più approfondita, oppure procrastinarne l'approvazione per apportare le modifiche necessarie, sconfinando ben oltre i limiti temporali imposti dal referendum.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, non dobbiamo poi dimenticare che nel momento in cui siamo stati chiamati a votare per la soppressione della Commissione inquirente nessuno di noi immaginava che pochi mesi dopo essa avrebbe assunto la rilevanza e l'importanza che sta assumendo in questi giorni.

Di fronte a tale quesito abbiamo ritenuto che il senso di responsabilità comune verso le istituzioni debba in questo momento far prevalere su questioni di dettaglio la necessità, ma soprattutto l'urgenza di approvare la riforma. Tutti sappiamo che si tratta di una legge costituzionale, che impone una doppia deliberazione di ciascun ramo del Parlamento a distanza di tre mesi; ed essendo noto che la data di scadenza è quella dell'8 aprile, l'urgenza dell'approvazione è di tutta evidenza.

Per tali ragioni il nostro gruppo non ha presentato emendamenti né in Commissione né in Assemblea, anche se il testo licenziato dal Senato — che prevede l'intervento della magistratura ordinaria per i cosiddetti reati ministeriali, in sostituzione di quello che fino ad ora era stato

una specie di tribunale parlamentare — non ci soddisfa pienamente.

Si tratta comunque di un impianto che contiene un indubbio miglioramento della delibera adottata dai due rami del Parlamento nella precedente legislatura, per quanto attiene a tutta la materia dei procedimenti d'accusa. Viene infatti definitivamente abbandonato l'istituto dell'*impeachment*, come giustamente ricordava anche il collega Ferrara, che consentì fin dalle sue origini di incidere positivamente sulle prerogative della Corona e quindi sulla responsabilità dei singoli ministri. Dal 1830 l'istituto, trasformandosi nel continente, consentì per esempio ai parlamentari di incidere positivamente nei loro rapporti con i governi, oltre i limiti dell'istituto fiduciario. Quando poi il principio maggioritario divenne regime ne nacquero conseguenze deformanti che trasformarono di fatto l'istituto originario in un principio immunitario. Da allora le esperienze costituzionali contemporanee hanno cominciato ad elaborare strumenti diversi da quello dell'accusa, fino a ricondurre la responsabilità ministeriale nell'ambito delle norme di diritto comune.

Il testo in discussione, quindi, recependo talune indicazioni referendarie, muta radicalmente l'attuale sistema di messa in stato d'accusa del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni. Viene sancito, ad esempio, il passaggio dal regime di accusa a quello autorizzatorio, basandosi sugli organi della giurisdizione ordinaria sia per la fase della raccolta delle prove, sia per la fase del giudizio, dopo l'eventuale autorizzazione a procedere da parte della Camera competente.

Sparisce quindi il doppio filtro di valutazione in sede parlamentare, come è già stato ricordato da altri colleghi. Il primo filtro era costituito dalla Commissione parlamentare per i procedimenti di accusa, la quale, con un *quorum* determinato, poteva disporre l'archiviazione; il secondo era rappresentato dall'intervento del Parlamento a Camere riunite. Con il

nuovo sistema il filtro diventa uno solo ed è incentrato nell'intervento della Camera competente.

Per quanto attiene all'organo giurisdizionale abilitato a svolgere la fase istruttoria (previsto dall'articolo 7), si tratta di un vero e proprio supercollegio giudicante. È vero che la formula del sorteggio dei tre giudici costituisce una indubbia garanzia di neutralità: tuttavia il fatto che al collegio di Roma sia riservata l'attività istruttoria per la maggior parte dei reati in questione fa temere ritardi nell'*iter* procedurale.

Il gruppo parlamentare repubblicano, onorevoli colleghi, anche in ossequio alle indicazioni referendarie, avrebbe preferito che venisse abolito del tutto qualsiasi filtro parlamentare, e dunque politico, per evitare ogni interferenza partitica nel giudizio sui reati commessi dai ministri.

Nel testo al nostro esame, inoltre, il giudizio del Parlamento ci appare molto più ampio nei riguardi dei singoli parlamentari che non nei confronti dei rappresentanti del Governo, anche se il testo prevede una causa speciale di non punibilità, e anche se viene introdotta una forma di ragion di Stato, in merito alla quale concordiamo con alcune giuste osservazioni svolte dal collega Ferrara.

Riteniamo inoltre discutibile che ciascuna Camera si occupi dei propri membri, eccezione fatta per la messa in stato di accusa del Capo dello Stato. Questa viene decantata come una grande novità nell'attuale riforma: ci piace ricordare Gobetti, il quale sosteneva che non sempre le novità sono indice di progresso.

Se infine, in linea di principio, è opportuno qualificare e specificare i motivi per i quali l'autorizzazione a procedere può essere negata, la formula proposta appare fin d'ora a noi repubblicani troppo generica. Resta comunque il punto centrale della normativa proposta: la scelta di rimettere alla giustizia ordinaria le fasi dell'istruttoria e del giudizio, pur con un vaglio da parte dell'Assemblea di appartenenza, attuato attraverso una delibera delimitata sulla base di criteri di carattere generale.

Siamo di fronte, signor Presidente e onorevoli colleghi, ad un impianto legislativo che non ci soddisfa pienamente, ma sarebbe veramente deprecabile che nell'attuale fase politica, nella quale vi sono segnali sempre più evidenti di una moralità pubblica declinante, mancasse il nostro consenso a quella che noi consideriamo pur sempre una riforma importante.

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Franco Russo. Ne ha facoltà.

**FRANCO RUSSO.** Signor Presidente, il dibattito che stiamo affrontando ha già dimostrato nei primi interventi non solo la complessità della materia, ma anche, se mi è consentito, l'approssimazione delle scelte fatte in tema di riforma dalla Commissione inquirente.

Io non voglio interpretare (perché è presuntuoso farlo, anche se spesso accade) le intenzioni ed i sentimenti reali dell'opinione pubblica quando i cittadini sono stati chiamati a votare, nel novembre scorso, sul referendum per l'abolizione di alcuni articoli che disciplinano la Commissione per i procedimenti di accusa.

È sicuro comunque che lo spirito con cui gli elettori hanno risposto all'interrogativo se abrogare o meno quelle norme era quello di far scomparire quel foro speciale, quel filtro che in tutti questi anni aveva impedito alla giurisdizione ordinaria di perseguire i reati cosiddetti ministeriali. E ciò al fine di conseguire l'obiettivo dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. Anzi, di fronte ad un reato ministeriale, cioè a un reato commesso da un cittadino durante la sua permanenza in una carica così alta e responsabile dello Stato, la logica vorrebbe che la pena fosse più severa. E questa logica è stata in parte accolta anche dalla proposta di legge in esame, nel punto in cui prevede la possibilità di comminare una pena maggiore rispetto a quella prevista dal codice. I cittadini che vengono chiamati ad alti incarichi, secondo questa logica, dovrebbero quindi essere più responsabili, e non

invece essere sottratti alla giurisdizione ordinaria.

Parlavo di approssimazione delle soluzioni. Io condivido quanto è detto nell'articolo 1, che riforma l'articolo 96 della Costituzione, e cioè che il Presidente del Consiglio ed i ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni alla giurisdizione ordinaria. Questa scelta, questa formulazione così netta e così chiara risponde certo, a mio avviso, a ciò che l'opinione pubblica si attende tutt'oggi, nonostante le frustrazioni derivate dall'insabbiamento, ad opera della Commissione inquirente, di centinaia e centinaia di casi. Questi sono i dati: un solo ministro, il ministro Tanassi, per lo scandalo Lockheed, è finito davanti alla Corte costituzionale ed è stato condannato. Vi sono poi le frustrazioni che l'opinione pubblica è costretta a subire in presenza di voti come quello che si è avuto ieri in questa Camera, relativo alla Commissione d'inchiesta sui "fondi neri" dell'IRI.

Pur trattandosi di fatti diversi (la Commissione d'inchiesta sullo storno di fondi pubblici e la questione della Commissione inquirente), al centro vi è sempre il problema se i politici possono essere perseguiti, oppure godano di un regime di impunità nel nostro paese.

Ma la scelta fatta dall'articolo 1, che, ripeto, è assolutamente condivisibile, è contraddetta dalla strutturazione degli articoli successivi.

Il ministro Vassalli, al Senato, ha apprezzato la sensibilità con cui i colleghi radicali hanno posto la questione del rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento. Si è cercato di sottrarla a possibili incursioni di esponenti dell'ordine giudiziario per evitare che risultassero alterati, in quel caso, gli equilibri tra le istituzioni nel nostro ordinamento. Se è vero che questa è un'esigenza giusta, è anche vero che, a mio avviso, ci si può limitare semplicemente a quanto è previsto dall'articolo 3 della proposta di legge costituzionale in ordine ai reati di alto tradimento e di attentato alla Costituzione. Giustamente si ribadiscono in questa materia le scelte

fatte dal costituente: in presenza di quei reati non può giudicare che la Corte costituzionale. In quei casi, infatti, ci deve essere preminentemente una valutazione di fatti politici lesivi dei valori fondamentali della nostra Costituzione, fatti che quindi, per definizione, si sottraggono al giudizio ordinario, alla possibilità cioè che sia il giudice ordinario a conoscere questo tipo di reati.

Per il resto a me pare che questa legge sia fortemente contraddittoria. Credo che non sia in discussione, e non serva richiamarlo, il concetto di necessità, perché è evidente che i ministri nella loro attività non possono per un verso che rispettare le leggi, e per altro verso essere guidati da scelte politiche dettate dal programma di governo e soprattutto dalla valutazione della situazione di fatto. Quest'ultima, quindi, non può essere messa in discussione: tale è la caratteristica del potere politico. Si ripete sempre che la necessità non ha legge, ed è giusto che sia così. Tuttavia, a mio avviso, si compie di certo un salto logico che non si può consentire quando, dicendo che la necessità non ha legge, si vuole intendere che un ministro, un rappresentante del Governo possa agire integrando, con la sua azione, un reato. Un conto è dare legittimità, nel rispetto della legge, alla discrezionalità, alle decisioni dell'esecutivo; altro è invece prevedere che il ministro possa agire violando la legge.

Non posso, onorevoli colleghi, fare altro che ribadire quanto la mia collega di gruppo Bianca Guidetti Serra ha detto in sede di discussione per la formulazione del parere in Commissione giustizia. Mi pare che l'interrogativo rimanga aperto, anche dopo aver ascoltato la relazione dell'onorevole Segni e gli interventi di questa mattina. Come è possibile ipotizzare un comportamento diretto al perseguimento di un interesse pubblico, costituzionale, che si estrinsechi in un reato da parte di un soggetto che è istituzionalmente preposto alla tutela di quell'interesse? Se prevedessimo la possibilità per il Governo di agire per raggiungere e difendere un interesse pubblico o di rilevanza

costituzionale in un modo che però integrasse un reato, credo vi sarebbe una contraddizione in termini. In questo caso non utilizzeremmo la categoria della necessità ma più semplicemente altre, e legittimeremmo l'illiceità, cioè la possibilità da parte dei rappresentanti del Governo di porre in essere dei reati.

Credo che, anche in base a principi generali del codice penale (non a caso è fra i primi articoli di esso, se non ricordo male all'articolo 54, che si contempla lo statodi necessità ed in qualche modo lo si disciplina, anche se sono previste altre esimenti) un ministro ed un cittadino non possono essere considerati in modo diseguale di fronte alla legge. Non è possibile prevedere che un ministro per perseguire un interesse pubblico possa commettere un reato, mentre un cittadino che lo compie deve necessariamente essere perseguito dalla giurisdizione ordinaria.

Al di là quindi dei problemi sollevati dall'onorevole Casini relativi alle due esimenti previste dal terzo comma dell'articolo 9, credo che vi sia una questione più generale che deve essere messa in luce in sede di discussione generale su questa proposta di legge, e sulla quale vorrei ulteriormente richiamare l'attenzione dei colleghi.

Vi è un aspetto che a me interessa sottolineare. Il senatore Elia ha giustamente rilevato che vi è una tendenza storica a costruire l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge. Io credo che vi sia una tendenza storica più recente (anche se naturalmente affonda le sue radici nella vicenda dello Stato moderno e trova la sua ragion d'essere nei principi generali dello Stato di diritto), ed è questa. Certo esistono la divisione dei poteri ed il pluralismo istituzionale, e quest'ultimo è un bene che va assolutamente difeso, ed anzi sviluppato. Dobbiamo però comprendere anche l'altro aspetto del pluralismo istituzionale: al di là della reciproca autonomia ed indipendenza quali tratti caratteristici degli organismi di rilevanza costituzionale (e quindi del governo rispetto al potere giudiziario), esiste anche un rapporto di reciproci controlli, i cui equilibri sono difficili

da stabilire, ma che pure vanno perseguiti.

Intendo esplicitamente dire che non possiamo assolutamente abolire il controllo giurisdizionale sull'attività del potere esecutivo, ma dobbiamo anzi svilupparlo. È questo il secondo argomento su cui vorrei richiamare l'attenzione del relatore e dei colleghi. Abbiamo paura che il potere giudiziario possa intervenire ledendo l'autonomia dell'esecutivo; ma fa parte delle regole di una democrazia pluralistica, ispirata al garantismo, che il potere esecutivo sia sottoposto a determinati controlli, evidentemente in nome della legge. Il giudice ordinario ha l'obbligo di valutare se il potere esecutivo agisca secondo le norme e le procedure legali. Non possiamo pertanto assolutamente ledere il principio di legalità nell'azione dell'esecutivo, anzi dobbiamo esaltarlo.

Sappiamo invece che in questi ultimi anni si sono verificati conflitti, incomprensioni e talora collusioni tra potere giudiziario e potere esecutivo. Dobbiamo quindi operare una scelta che preveda lo sviluppo della nostra democrazia, anche attraverso i controlli che il potere giudiziario deve esercitare sul potere esecutivo, anche di governo, quando i suoi rappresentanti violano la legge. Si tratta di un controllo limitato, parziale, ma fondamentale. Infatti, se tradissimo tale criterio, verrebbe a cadere il principio di legalità del nostro ordinamento, dell'ordinamento dello Stato moderno.

Penso che vi sia un unico modo per evitare gli squilibri, le disarmonie e soprattutto le incursioni del potere giudiziario. Il costituente ha già previsto una norma, quella contenuta nell'articolo 68 della Costituzione, che potrebbe essere estesa anche ai cosiddetti reati ministeriali.

L'onorevole Segni ha voluto ricordare la posizione del Movimento sociale italiano-destra nazionale. Il gruppo di democrazia proletaria ha presentato degli emendamenti in Commissione — e li presenterà in aula — tendenti ad estendere il disposto dell'articolo 68 anche al caso di reati commessi da ministri.

Nella nona legislatura si è svolto in

quest'aula un dibattito molto acceso sulle questioni attinenti al reato politico, in relazione al caso di Antonio Negri. In quella occasione la Camera si interessò dei reati politici, ed in particolare affrontò il problema del *fumus persecutionis*. Il Parlamento ha il dovere di impedire che organi istituzionali che hanno, come la magistratura, poteri così penetranti negli effetti, e talora devastanti, possano interferire nella vita degli organismi istituzionali, non solo del Parlamento, ma anche del Governo. Il Parlamento a mio avviso deve semplicemente decidere, nel momento in cui il procuratore della Repubblica inizia un procedimento penale, se questo sia ispirato da una volontà di persecuzione nei confronti del ministro, tendente a manomettere e a condizionare lo sviluppo degli equilibri politici. In ciò i colleghi radicali hanno pienamente ragione, perché in tal modo si inciderebbe sul terreno tipico dei rapporti tra Parlamento e Governo che è quello del rapporto di fiducia. Il Parlamento può in tal caso agire attraverso la Giunta per le autorizzazioni a procedere secondo la prassi ed i principi cui la Giunta si è finora ispirata. Superato questo filtro, credo che la magistratura ordinaria debba essere lasciata libera di agire.

Per quanto riguarda le critiche rivolte all'articolo 9, in particolare alle due esimenti previste nel terzo comma, esse hanno una loro ragion d'essere. Le critiche avanzate dal collega Casini, da lui già sollevate in sede di Commissione giustizia, mi paiono estremamente convincenti, anche se parziali. Infatti non solo vi è una commistione con la procedura di autorizzazione a procedere (la valutazione che la Camera deve compiere si limita a verificare se la magistratura voglia perseguire il ministro con una volontà perversa, ispirata non ai valori della giurisdizione, ma a finalità politiche), ma il giudizio di fatto che l'onorevole Casini ha richiamato, e a cui la Camera è chiamata per valutare se effettivamente si persegua un interesse pubblico costituzionalmente rilevante, è compiuto con strumenti impropri. Si tratta della questione che abbiamo sempre denunciato con riferimento alla Commissione inquirente.

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

Credo, però, che il fatto più grave sia rappresentato dall'introduzione, per la prima volta nel nostro ordinamento, di una nuova categoria di esimenti ispirata alla ragion di Stato. Si può dire che il concetto di ragion di Stato — è la tesi sostenuta dal collega Ferrara — non viene introdotto, perché in questo caso si parla di interessi costituzionalmente rilevanti, deducibili, quindi, dalla Costituzione nel suo complesso (questa è la ragione per la quale il partito comunista propone l'abolizione della seconda esimente, cioè il perseguimento di un interesse pubblico), ma ciò nonostante credo che, nel prevedere queste esimenti, di fatto avalliamo l'idea che si possa commettere un reato nell'esercizio dell'attività ministeriale ed essere coperti dallo scudo di immunità costituito dalle norme contenute nell'articolo 9. Quando si commette un reato credo che non si possano assolutamente ricercare giustificazioni, soprattutto se a commetterlo sono le cosiddette autorità costituite, in particolare i ministri.

Il senatore Imposimato ha richiamato l'episodio dell'*Achille Lauro*, ma credo che per giustificare quella vicenda non occorra far ricorso all'articolo 9 della proposta di legge al nostro esame. Basta, ripeto, ricorrere alle norme del codice penale. In realtà con queste norme si vuole attribuire al Governo una posizione speciale: ciò deve assolutamente essere evitato. Se vogliamo rispondere alle aspirazioni dell'opinione pubblica e quindi abolire il foro speciale, non possiamo che compiere scelte molto drastiche e molto semplici: il perseguimento dei reati commessi dai ministri deve essere affidato alla giurisdizione ordinaria, sia pure con il filtro previsto dall'articolo 68 della nostra Costituzione. Occorre evitare il collegio speciale, composto da saggi o non saggi; occorre evitare i meccanismi previsti dalla proposta di legge al nostro esame, in base alla quale la Camera sarebbe chiamata a valutare l'esistenza o meno di fatti negativi, di fatti cioè che hanno consentito al ministro di commettere un reato e di «uscirne» impunemente.

Ciò deve essere assolutamente evitato,

affinché nel nostro ordinamento non vi siano più fori speciali e nella speranza che anche altri fori, non speciali ma domestici, vengano aboliti. Ancora una volta esponenti dell'estrema sinistra sono chiamati a difendere il grande principio della legalità, non essendo nostra intenzione modificare radicalmente la legalità esistente nel nostro paese.

Compiere queste scelte significherebbe, a mio avviso, non solo rispondere all'opinione pubblica, ma anche iniziare una fase nuova nei rapporti tra ordinamento giudiziario, istituzioni politiche e Governo, in cui i meccanismi in questione non vanno considerati come competitivi, collusivi o nemici, bensì come strumenti che si integrano tra loro per attuare forme sempre più avanzate di democrazia nel nostro paese.

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

**MAURO MELLINI.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo e, se ci siete, colleghi deputati, credo che il vuoto di quest'aula sia (anche se abbastanza consueto) il segno di una sorta di sfiducia, o peggio, con la quale il Parlamento si accinge a dibattere una questione di grande rilevanza. Di grande rilevanza perché si è voluto percorrere la strada della riforma costituzionale; di grande rilevanza, perché siamo qui chiamati a dare esecuzione e sviluppo ad un voto espresso dal popolo italiano nell'esercizio diretto della sua sovranità; di grande rilevanza, perché la legge che stiamo discutendo assume, o dovrebbe assumere, il carattere di un atto riparatorio nei confronti di fatti, avvenimenti e prassi che il paese ha inteso come episodi di prevaricazione e di ingiustizia o comunque, almeno, come momenti di scarsa chiarezza e di scarsa trasparenza della nostra vita politica e giudiziaria.

A questo senso di sfiducia, a questa volontà di eludere, in realtà, i problemi, si aggiunge un senso di sconforto e di malessere determinato dal fatto che mentre si accumulano denunce che riguardano quello che dovrebbe essere poi l'oggetto di

quegli organismi, di quelle leggi per le quali ci stiamo adoperando e che stiamo discutendo, si ventila già la volontà di adottare un provvedimento del quale abbiamo avuto uno sconcertante prodromo in quest'aula alcuni giorni fa, quella cioè di cogliere questa occasione per dare un ulteriore colpo al referendum. Dopo il termine che ha prorogato la *vacatio* di quella legge particolare che è la legge abrogativa votata direttamente dal popolo, si profila già la proroga della proroga, al punto che il Parlamento in seduta comune, con il proprio voto, ha consentito il compimento di atti istruttori da parte di una Commissione parlamentare inquirente i cui poteri vengono meno per effetto dell'abrogazione della relativa legge, sancita dalla volontà popolare. Sappiamo che l'abrogazione non ha ancora efficacia, ma resta comunque il fatto che il Parlamento ha votato tranquillamente al di là del limite posto dalla legge in base alla quale si è svolto il referendum.

È sufficiente tale considerazione per rendersi conto della situazione anomala in cui ci stiamo muovendo e della quale il vuoto pneumatico di quest'aula è in fondo anch'esso uno specchio.

Il popolo ha votato per l'abrogazione di quella Commissione (prevista da una legge costituzionale attuativa degli articoli 90 e 96 della Costituzione in ordine alla messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica, del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri), che in realtà ha funzionato come un organo giurisdizionale istruttorio, come un altro organo giurisdizionale speciale, non previsto dalla Costituzione, ma tuttavia operante come tale, sia pure — starei per dire — con il pretesto della funzione istruttoria; un organo che ha deformato il modello, stabilito dalla legge costituzionale, di una Commissione referente al Parlamento in seduta comune.

Quella legge è stata abrogata dalla volontà espressa dal popolo italiano. Il referendum, infatti, riguardava la Commissione inquirente e ciò non solo per ragioni preclusive (perché le altre norme relative al giudizio di messa in stato di accusa sono

legate ad una legge costituzionale, per la cui abrogazione non è possibile il ricorso al referendum) ma perché il voto popolare richiesto ed espresso con il referendum ha ricalcato la condanna già emessa dall'opinione pubblica non sul meccanismo di messa in stato di accusa, ma proprio nei confronti della Commissione inquirente.

Diciamolo francamente: il Parlamento in seduta comune ha espresso in più occasioni voti criticati, criticabili, condivisi o meno, condivisibili o meno; vi è stato un giudizio della Corte costituzionale (l'unico nella storia della Repubblica), investita da una decisione di messa in stato di accusa espressa dal Parlamento in seduta comune, sul quale non si sono appuntate particolari critiche (se non forse quelle della stessa Corte costituzionale in ordine alle difficoltà che quel tipo di giudizio poteva creare per l'economia generale dei suoi lavori): ma è sulla Commissione inquirente che l'opinione pubblica ha espresso una sentenza di condanna — che credo irrevocabile — prima ancora del voto popolare, nei giudizi, nelle sensazioni maturate rispetto a tale funzione, soprattutto con riferimento alla fase istruttoria. E tutti sappiamo quali deformazioni della giustizia possono verificarsi nelle fasi istruttorie, quali danni talvolta irreversibili rispetto alla possibilità di fare giustizia in un determinato caso! Questa è la fama che la Commissione inquirente si è fatta e, di conseguenza, questo era il problema politico del referendum.

Quando si è trattato di prendere atto del voto popolare, si è scelta una strada diversa e si è voluto inserire, accanto alla (necessaria, a questo punto) eliminazione della fase istruttoria affidata all'organo speciale Commissione bicamerale per i procedimenti d'accusa, un insieme di altri ritocchi alla normativa.

Le proposte referendarie sul tema sono state due. La prima fu presentata nel 1978, e si riuscì a evitare il referendum ed i suoi effetti rifacendo la Commissione inquirente tale e quale alla precedente. Per quella parte che non era uguale, il regolamento parlamentare si fece carico di prolungare la vita ed i poteri della Commissione precedente.

Nel secondo referendum, quello che è stato celebrato e per il quale il popolo italiano ha potuto votare, si è segnato esattamente il criterio opposto. Si è voluto cambiare tutto: a questo punto mi domando se, cambiando tutto, gattopardescamente non si sia finito per porre i presupposti affinché nulla cambi.

Ci preme ricordare che la scelta della via della riforma costituzionale non era necessitata. Essa è stata giustificata con l'urgenza, per altro non troppo «urgente», visto che da parte di qualcuno si ritiene di poter ricorrere alla proroga della proroga dei termini, in modo che a questo famoso 7 aprile si possa affiancare un'altra data. Non dimentichiamo che tale volontà di proroga deve essere confrontata con la grande ed effettiva fretta con cui si è proceduto all'approvazione della legge relativa alla responsabilità civile dei magistrati, per la quale si profilava, ove si fosse perso un po' di tempo per un eventuale approfondimento, il «cataclisma» del vuoto legislativo.

Tutti invece si sono preoccupati molto meno del vuoto legislativo relativo all'abrogazione della Commissione inquirente, forse anche perché qui il vuoto c'è sempre stato o si è sempre sentito. La fretta, l'urgenza vengono utilizzate quindi soltanto per giustificare la permanenza di norme, quali quelle votate dal Senato che, a mio avviso, destano molte perplessità che sono state superate, per l'appunto, richiamandosi all'urgenza.

Entrando nel merito del procedimento, una prima considerazione ci consente di dire che effettivamente i gattopardi ci sono. Quali erano le conseguenze pratiche dell'azione della Commissione inquirente, definita da qualcuno «porto delle nebbie» o ancora (non sono mancate certo le definizioni!) «Commissione della sabbia»? Quella di creare un filtro iniziale, nel quale non si poteva avere quella fiducia che si poteva riporre, per la sua maggiore pubblicità, nel voto dell'Assemblea ed a maggior ragione in quello della Corte costituzionale.

Ebbene, è vero che nel testo in esame si parla di «autorità giudiziaria ordinaria», ma è anche vero che, nel collegio, che sostituisce la Commissione, e che già è stato

stranamente definito «collegio speciale filtro per la rimessione al Parlamento» o almeno ad una delle due Camere, si concentra la tutela della funzione ministeriale contro colpi di mano e prevaricazioni, che il legislatore costituente aveva voluto affidare alla Corte costituzionale e quindi ad un organo particolarmente elevato.

Per quanto riguarda il pretore — diversamente da quanto ritiene il collega Casini — in realtà vi è nell'ulteriore fase della cognizione una deroga, rappresentata dall'esclusione della sua competenza essendo sempre competente il tribunale e mai il pretore, né la corte d'assise (articolo 11).

La maggiore preoccupazione è stata riservata invece alla fase iniziale dell'azione penale, alla possibilità cioè di intervenire in una fase addirittura antecedente a quella istruttoria, essendo preceduta soltanto dalle indagini preliminari, escludendo la fase di archiviazione riservata all'organo collegiale di cui ho detto.

Ci si domanda se questo impianto sia in realtà caratterizzato dalla fiducia in un meccanismo che consentirà di non arrivare mai alla fase del cosiddetto giudizio ordinario. Ci si chiede quindi se la remissione all'autorità giudiziaria, perché proceda in via ordinaria (che poi ordinaria non è, grazie all'articolo 11), sia un'ipotesi di mera scuola, in quanto in realtà si confida che questo voto non vi sarà mai. E comunque, *après moi le déluge*, nel senso che esso dovrebbe rivelarsi così improbabile da consentire di riprodurre esattamente, gattopardescamente le situazioni politiche concrete verificatesi con il meccanismo vigente. Quest'ultimo però almeno prevedeva, sia pure investendo un'autorità particolarmente elevata come la Corte costituzionale, che si giungesse al giudizio di merito.

E venendo al punto di questo giudizio da parte delle Camere, mi chiedo in ordine a che cosa debba esservi la delibazione: in ordine all'autorizzazione? Il relatore ha parlato di autorizzazione anche in rapporto al giudizio vigente, ma questo non è un giudizio di autorizzazione, bensì di co-

gnizione in fase istruttoria, un atto di messa in stato di accusa.

Ora si parla di autorizzazione: ma si tratta davvero di autorizzazione? Il collega Casini ha detto nel modo migliore — e non voglio rischiare di appannare la chiarezza con la quale si è espresso — che in realtà si tratterebbe di una sentenza emessa dalla Camera, che dichiara la sussistenza o meno di una causa esimente. E devo dare atto al relatore del fatto che, superando i tentativi di fornire aria fritta sull'argomento, che pure sono stati compiuti, egli ha detto con grande chiarezza ed onestà intellettuale che siamo in presenza di una causa esimente, cioè di una questione attinente al merito. Causa esimente, causa di non punibilità, chiamiamola come ci pare, si tratta comunque di questione attinente al merito, per la quale si stabilisce, con voto della Camera, che il ministro ha agito in particolari condizioni per le quali non è perseguibile.

Malgrado l'onestà intellettuale del relatore, rimane il fatto che viene introdotta una modificazione sostanziale che incide profondamente sulla condizione di soggezione alla legge penale del ministro. Tale modificazione non consiste, come rilevava il collega Franco Russo, nell'esimente di aver agito nell'esercizio di un diritto, nell'adempimento di un dovere o in stato di necessità, ma in qualcosa di diverso, tant'è che ci si è preoccupati di formularla con quel richiamo alla finalità. Mi soffermerò poi sulla gravità di questo riferimento alla finalità, e non allo stato, alla condizione, alla necessità, su cui pure qualcosa hanno detto i componenti della Commissione giustizia, forse anche indotti dalla mia proposta di introdurre il riferimento alla necessità.

Il problema è tuttavia che una questione sostanziale viene introdotta surrettiziamente, e di tale carattere surrettizio si vedono gli effetti: non è soltanto un dato politico, ma un dato che ha conseguenze ordinamentali rilevanti. In effetti, essendo tale dato inserito in questa disposizione di carattere procedurale, i primi interrogativi che ci poniamo sono i seguenti. Il divieto di procedere nei confronti del mini-

stro per l'accertamento del fatto (come giustamente sottolineava il collega Casini, qui non si tratta di apparenza, di impressione, di generica valutazione, ma di accertamento del fatto) e per la sua valutazione giuridica, riguarda solo il ministro o anche i correi? Il divieto di procedere contro il ministro significa che anche coloro che hanno agito in concorso con lui saranno esenti dalla pena o che comunque contro di loro non si potrà procedere? Se si trattasse di un dato meramente processuale, tale divieto non si estenderebbe ad eventuali correi, così come avviene secondo la previsione dell'articolo 68, secondo comma, della Costituzione. Se invece la situazione è quella che è e che lo stesso relatore riconosce essere, che cosa avviene nei confronti dei correi la cui esistenza emerge dopo questo giudizio e nei confronti dei quali si proceda successivamente? Si può procedere contro di essi o siamo in presenza di un effetto preclusivo assoluto? È dubbio che abbiano agito come correi: chi accerta questa connessione e, quindi, stabilisce l'estensione?

Se invece di un ministro, ha agito un sottosegretario, c'è ancora questa esimente o questa condizione di improcedibilità dell'azione penale? Non violeremmo per caso la Costituzione se stabilissimo che al sottosegretario che agisce, previa delega, con gli stessi poteri del ministro non si applica quella esimente che invece si applica nei confronti di quest'ultimo?

In proposito il collega Labriola sosteneva che, se al sottosegretario fosse prospettata l'ipotesi di violare la legge penale, questi dovrebbe rimettere la questione nelle mani del ministro. Va detto, però, prima di tutto, che il ministro dovrebbe essere nelle condizioni di effettuare la violazione; inoltre, non è detto che nel sottosegretario ci sia la coscienza della violazione della legge penale, e quindi scatti la molla che lo induca a rivolgersi al ministro. Attraverso la legge penale stabiliremmo una nuova forma di competenza del ministro, in base alla quale egli potrebbe violare la legge penale in maniera ancor più evidente, eclatante e clamorosa.

È evidente che, a questo punto, non solo passiamo dalle norme di carattere processuale a quelle sostanziali penali, ma da quelle sostanziali penali arriviamo addirittura a configurare una ripartizione di poteri tra ministro e sottosegretario mediante disposizioni processuali che sono fortemente allarmanti.

I colleghi del gruppo comunista hanno insistito perché delle due condizioni previste al terzo comma dell'articolo 9 fosse soppressa la seconda. Le due condizioni sono le seguenti: «ove l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo».

Non credo che il problema sia costituito dal fatto che le esimenti siano una o due. Una prima questione che salta agli occhi, infatti, è che in questa proposta di legge, diversamente da quanto stabilito dal codice penale in ordine alle cause esimenti nell'esercizio di un diritto e nell'adempimento di un dovere, dovute allo stato di necessità, si prescinde totalmente non solo dalla necessità effettiva, ma addirittura dalla correlazione, in quanto è sufficiente il semplice fatto dell'intenzione, che chiamerei piuttosto dell'allegazione (c'è un solo precedente in tal senso).

Se basta, infatti, allegare il motivo, prescindendo dalla necessità, dalla correlazione, dall'inesistenza di altri elementi e dalla inesistenza di una situazione oggettiva che si configuri come costituzionalmente rilevante (che, però, viene ritenuta tale ed indicata come tale soltanto dal ministro), si verifica il semplice fatto della allegazione.

Vi è solo un precedente della allegazione: l'articolo 8 della legge sulla obiezione di coscienza nei confronti di colui che rifiuta il servizio militare di leva adducendo i motivi di coscienza. In questo caso non vi è un'esimente, in quanto il secondo comma dell'articolo 8 quadruplica la pena. A questo proposito devo dire, in contrasto con tutti i tribunali militari del nostro paese che hanno sempre dichiarato manifestamente infondata tale eccezione,

che questo è un caso clamoroso e scandaloso di incostituzionalità.

Nel caso in esame, invece di quadruplicare la pena, si passa alla esenzione dalla pena medesima proprio perché viene allegato il motivo.

I colleghi del gruppo comunista si consolano (a Roma si dice: *conzolateve co' l'ajetto*) proponendo l'abolizione della seconda condizione. Che cos'è «il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo»? Ne abbiamo sentito parlare fin troppo nel caso di peculati e di vicende analoghe che venivano giustificati affermando che l'interesse era quello pubblico e che lo storno aveva interessato un'altra finalità anch'essa pubblica. Sappiamo che quello sul peculato per distrazione è un discorso sospetto, ma non è poi tanto sospetto dal momento che si sta facendo una modifica delle leggi sostanziali concernenti reati commessi da pubblici ufficiali.

Di conseguenza, i colleghi del gruppo comunista propongono di eliminare la seconda causa esimente prevista dalla proposta di legge costituzionale n. 2288. Rimane la prima causa esimente, quella che riguarda l'inquisito che «abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante».

Certamente noi ricordiamo tutta la legislazione speciale; si trattava di leggi incostituzionali (è il caso del decreto Cossiga e della legge Reale). Qualcuno ha pensato di poter edulcorare la legge Cossiga, modificandola; lo ricordiamo: è il caso del progetto Labriola. L'abbiamo modificata cambiando la dizione: «ordinamento democratico» con l'altra: «interesse dello Stato costituzionalmente rilevante». Anche nella legge sui pentiti si parla di interessi costituzionalmente rilevanti. Vi rendete conto che, se un ministro ordina di fucilare un terrorista o uno presunto tale non per necessità, bensì per il fine della tutela dell'ordinamento costituzionale, questo è un caso in cui la Camera potrebbe negare...

MARIOTTO SEGNI, *Relatore*. Vorrei ve-

dere anche una Camera che negasse, in questo caso, collega Mellini!

MAURO MELLINI. No, collega Segni, perché se è vero che siamo di fronte ad un motivo sostanziale, a questo punto la Camera diventa giudice ed il giudice applica la legge. Non è quindi discrezione della Camera esprimere un diniego: questo è il punto!

I colleghi comunisti ritengono di aver conseguito una grande vittoria essendo convinti di aver posto un vincolo. Invece non hanno vincolato nulla, innanzi tutto perché nella legge si fa riferimento al motivo, in secondo luogo perché il motivo stesso è così ampio da farvi rientrare tutto.

Ad un certo punto si potrebbe perfino dire che i partiti, rubando, rispondano ad una finalità costituzionale; forse è un interesse costituzionalmente rilevante quello legato alle «carceri d'oro» o non d'oro! Il problema è che non ci si può nascondere dietro un dito, in quanto nella fattispecie si stabilisce l'esimente.

Caro collega Segni, certo non si fucilerà nessuno, ma probabilmente si fingerà di fucilare. In quest'aula si è detto che bisognava proteggere i poliziotti; figuriamoci che cosa accadrebbe se un ministro ordinasse una cosa di questo genere!

In questi giorni sto lavorando, con il collega Vesce, alla stesura di un progetto di legge in cui dobbiamo riprendere alcune tristi questioni della nostra storia anche parlamentare. Le cose dette sono riportate negli *Atti parlamentari*, certamente non le abbiamo inventate noi. Per la tutela dell'interesse costituzionale che cosa si è detto? Non si è parlato certo dei ministri, perché a quell'epoca la questione non fu toccata.

Allora, se le cose stanno in questi termini, che cosa dobbiamo dire? Che la presente legge, formulata in questi termini, non può passare, non dovrebbe passare! Se il problema è quello di eludere sostanzialmente l'effetto del referendum, elaborando una legge che cambi qualcosa senza preoccuparsi minimamente del funzionamento di una legge processuale, allora si

intende porre in essere un preciso meccanismo.

PRESIDENTE. Onorevole Mellini, la prego di concludere in quanto il tempo a sua disposizione è terminato.

MAURO MELLINI. Signor Presidente, mi sembra che il regolamento conceda 45 minuti per svolgere un intervento su un provvedimento di natura costituzionale. Capisco perfettamente che ella è incorso nell'equivoco in quanto in quest'aula non si ha l'impressione di vivere un grande momento, quale quello che dovrebbe giustificare la concessione di quindici minuti in più rispetto al tempo normalmente previsto per ogni oratore.

Se le condizioni sono queste, se questi sono i dati dell'impianto della legge, allora c'è poco da fare! Potrei ripetere una serie di rilievi puntuali ed interessanti come quelli citati dal collega Casini, ma a me basta a questo punto chiarire un problema fondamentale.

Ai radicali viene attribuita la considerazione secondo cui, per risolvere i casi trattati, è sufficiente rifarsi a quanto disposto dal secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione. Tale considerazione non risponde a verità anche perché siamo di fronte ad una proposizione insostenibile. E si tratta di una proposizione insostenibile perché il primo comma dell'articolo 68 della Costituzione sancisce l'insindacabilità degli atti del parlamentare se compiuti nell'esercizio delle sue funzioni. Se tale principio dovesse essere stabilito per i ministri, si liquiderebbero totalmente i problemi connessi alla messa in stato d'accusa ed ai poteri della Corte costituzionale. Si stabilirebbe infatti che i ministri non possono commettere reati quando si tratti di funzioni deliberative, come quelle svolte dalle Camere, in relazione alle quali deve essere tutelata in primo luogo l'espressione delle opinioni e dei voti da parte dei parlamentari; non si tratta di altro.

Ma il ministro ha altri compiti: amministra. In questo caso deve essere consentito l'intervento della legge penale.

Il secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione riguarda un'altra problematica; i criteri dovrebbero essere totalmente diversi. Per i reati parlamentari, quanto più ci si avvicini all'esercizio della funzione parlamentare, tanto più occorre ribadire che non deve essere concessa l'autorizzazione a procedere. Per i reati ministeriali, invece, quanto più ci si avvicina all'esercizio delle funzioni ministeriali ed il reato sussista effettivamente, tanto più è necessario procedere, prevedendo addirittura un'aggravante, in considerazione del fatto che si approfitta dell'esercizio di una funzione particolarmente elevata.

Allora il problema è di altra natura: dobbiamo innanzi tutto domandarci se non sarebbe bene rimuovere la tematica connessa alla proposta di legge costituzionale in esame. Dovremmo riflettere sul fatto che se volessimo veramente tener conto di problemi urgenti, dovremmo preoccuparci semplicemente di dare una diversa applicazione al dettato costituzionale ed alle leggi costituzionali. Si dovrebbe soltanto approntare una diversa formulazione di giudizio di messa in stato di accusa, con la rimozione delle funzioni giurisdizionali esercitate dalla Commissione inquirente e la previsione che la remissione degli atti al Parlamento sia preceduta da una istruttoria, in relazione alla quale potrebbe pensarsi ad una autorizzazione a procedere limitata — certamente — alla valutazione di motivi che dimostrino l'opportunità di eliminare azioni e denunce ispirate dal *fumus persecutionis*. Successivamente, spetterebbe al Parlamento in seduta comune rimettere gli atti alla Corte costituzionale, a seguito della messa in stato di accusa deliberata a conclusione dell'istruttoria compiuta dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria.

Se dobbiamo rimanere entro i limiti descritti dalla decisione popolare e, nello stesso tempo, non intendiamo eluderli in virtù di un loro ampliamento, quella appena indicata potrebbe forse essere la strada maestra. Ma non lo è certo quella di cui discutiamo, che ci pare impercorribile.

La nostra critica è rivolta soprattutto al

fatto che (questo è il più gattopardesco degli aspetti presenti nel progetto di legge al nostro esame) si introducono norme sostanziali con una legge che, invece, dovrebbe avere una portata esclusivamente procedurale ed una natura processuale.

Le conseguenze sono numerose; mi riservo di intervenire su alcuni punti particolari durante la discussione dell'articolato, al quale presenteremo emendamenti.

Credo che sia necessario guardare con maggiore attenzione al modo in cui è stata affrontata la questione, all'atmosfera che si è vissuta in quest'aula e, direi, alla rassegnazione — senza alcun riferimento al relatore Segni — che è un po' di tutti di fronte alla necessità di non perdere tempo modificando il testo della proposta di legge trasmesso dal Senato.

Ritengo altresì necessario confezionare una buona legge, che possa funzionare, che non produca inconvenienti e che non sia destinata a riprodurre quella situazione di paralisi della giustizia — perché di paralisi della giustizia si è trattato rispetto a questa materia — che nel nostro paese non è più tollerabile, men che mai in un momento come l'attuale (*Applausi*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

#### **Assegnazione di proposte di legge a Commissioni in sede referente.**

PRESIDENTE. A norma del comma 1 dell'articolo 72 del regolamento, comunico che le seguenti proposte di legge sono deferite alle sottoindicate Commissioni permanenti in sede referente:

##### *I Commissione (Affari costituzionali):*

FRANCHI ed altri: «Modifiche al testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, e successive modificazioni, riguardanti l'elezione popolare diretta del sindaco e del presidente della provincia, la nomina della giunta comunale e provinciale e l'integrazione del consiglio comunale e provinciale con la rappresentanza

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

delle categorie morali, economiche e sociali» (608) (con parere della II Commissione);

QUARTA: «Norme per la delega di funzioni dalle regioni agli enti locali» (711);

LODIGIANI: «Modifiche alla legge 23 aprile 1981, n. 154, concernente norme in materia di ineleggibilità ed incompatibilità alle cariche di consigliere regionale, provinciale, comunale e circoscrizionale e in materia di incompatibilità degli addetti al servizio sanitario nazionale» (744) (con parere della XI e della XII Commissione);

SAVIO: «Modifica dell'articolo 13 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, concernente il numero di preferenze esprimibili nelle elezioni dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario» (1131);

POLI BORTONE ed altri: «Modifica della lettera a) dell'articolo 5 della legge 17 febbraio 1968, n. 108, concernente l'ineleggibilità a consigliere regionale» (1149).

#### IV Commissione (Difesa):

FIORI: «Estensione al personale militare internato in campi di concentramento tedeschi del beneficio dell'assegno vitalizio previsto dalla legge 18 novembre 1980, n. 781, e della promozione onorifica di cui alla legge 8 agosto 1980, n. 434» (1523) (con parere della V e della XI Commissione).

#### VII Commissione (Cultura):

DE CARLI ed altri: «Riforma della legislazione sportiva» (2009) (con parere della I, della V, della VI e della VIII Commissione).

#### XI Commissione (Lavoro):

FERRARI MARTE E ALBERTINI: «Modifica dell'articolo 1 della legge 12 dicembre 1966, n. 1078, concernente posizione e trattamento dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici eletti a cariche presso enti autonomi territoriali» (955) (con parere della I e della V Commissione);

CASATI ed altri: «Modifica dei compensi spettanti ai periti, consulenti tecnici, inter-

preti e traduttori di cui all'articolo 1 della legge 1° dicembre 1956, n. 1426» (1542) (con parere della II Commissione, ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento);

VOLPONI ed altri: «Aspettative, permessi e indennità dei componenti del comitato di gestione delle unità sanitarie locali e degli organi esecutivi dei consorzi tra enti locali e loro aziende» (1566) (con parere della I, della V e della XII Commissione);

LA MALFA ed altri: «Norme per la regolamentazione dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali» (2187) (con parere della I, della II, della V, della VII, della VIII, della IX, della X e della XII Commissione).

#### XII Commissione (Affari sociali):

ARTIOLI ed altri: «Norme sulla tutela della dignità della vita e disciplina della eutanasia passiva» (297) (con parere della I Commissione, nonché della II Commissione, ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento).

#### Assegnazione di una proposta di inchiesta parlamentare a Commissione in sede referente.

PRESIDENTE. A norma del comma 1 dell'articolo 72 del regolamento, comunico che la seguente proposta d'inchiesta parlamentare è deferita alla XII Commissione permanente (Affari sociali), in sede referente:

TASSI ed altri: «Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sul diritto alla vita» (doc. XXII, n. 24) (con parere della I, della III e della V Commissione, nonché della II Commissione, ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento).

#### Annunzio di interrogazioni e di interpellanze.

PRESIDENTE. Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni e interpellanze. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

---

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

---

**Ordine del giorno  
della prossima seduta.**

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta.

Lunedì 7 marzo 1988, alle 16,30:

1. — *Seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale:*

S. 226-565. — Senatori TEDESCO TATÒ ed altri — MANCINO ed altri: Modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e norme in materia di procedimenti per i reati di cui all'articolo 96 della Costituzione (*approvata, in un testo unificato, in prima deliberazione, dal Senato*) (2288).

ALMIRANTE ed altri: Sottoposizione del Presidente del Consiglio dei ministri e dei ministri al giudizio della magistratura ordinaria per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni (1292).

ZANGHERI ed altri: Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (1483).

(*Prima deliberazione*).

— *Relatore: Segni.*

(*Relazione orale*).

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 8 febbraio 1988, n. 25, recante norme in materia di assistenza ai sordomuti, ai mutilati ed invalidi civili ultrasessantacinquenni (2314).

— *Relatore: Perani.*

(*Relazione orale*).

**La seduta termina alla 12,10.**

**Ritiro di un documento  
di sindacato ispettivo.**

*Il seguente documento è stato ritirato dal presentatore: Filippini Rosa — interrogazione orale n. 3-00270 del 5 ottobre 1987.*

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DEI RESOCONTI  
DOTT. MARIO CORSO

---

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE  
AVV. GIAN FRANCO CIAURRO

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Resoconti alle 14,45.*

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZE  
ANNUNZIATE**

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA SCRITTA**

**DEL DONNO.** — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere i motivi per cui alla signora Lo Storto Elvira Lizzi, nata a Troia (Foggia) il 21 gennaio 1897, ivi residente, vedova del signor Lizzi Luciano, nato a Troia il 24 agosto 1894, vigile urbano nella cittadina di Troia, deceduto il 25 aprile 1944, a seguito di azione inerente allo stato di guerra ed in zona ritenuta di operazione, durante un servizio notturno al centro cittadino, viene negata la pensione pur risultando chiaro che morì in servizio e per causa di servizio. L'aggressione, anche se perpetrata da soldati alleati, non perde niente agli effetti pensionistici. Chiara ed esplicita a tutti gli effetti è la testimonianza resa dal signor Aquilino Angelo, nato a Troia il 1° luglio 1922, ivi residente, che ha dichiarato testualmente di essere a conoscenza che durante il mese di novembre 1943, in Troia il defunto vigile urbano Lizzi Luciano fu avvicinato da militari alleati i quali, essendo ubriachi, pretendevano dal Lizzi di essere accompagnati presso donne di facili costumi e che, visto il rifiuto da parte dell'allora vigile Lizzi Luciano, lo aggredirono con pugni, calci ed a colpi di bottiglie tanto da causargli ferite gravi da costringerlo ad abbandonare il servizio. « Venni a conoscenza dell'aggressione nelle prime ore del mattino nel mio esercizio di bar — ha affermato l'Aquilino — attraverso il commento dei cittadini avventori del locale stesso. L'aggressione avvenne verso le ore 0,30 in via Regina Margherita all'altezza del numero civico 94. Tutta la cittadinanza era a conoscenza dell'accaduto perché le grida del povero vigile si sentirono in tutto il quartiere circostante ». Su richiesta della signora Lo Storto Elvira

ved. Lizzi, Via Regina Margherita, 155 il sindaco di Troia ha dichiarato: In esito alla richiesta avanzata con nota del 9 c.m., si comunica che il defunto vostro marito, Lizzi Luciano, ha prestato servizio, quale vigile urbano alle dipendenze di questa Amministrazione, dal 1° aprile 1921 al 25 aprile 1944, e che la cessazione dal servizio avvenne per morte causata da cirrosi atrofica epatica, accertata dal medico, dottor Pasqualicchio Pasqualino, come risulta dal registro delle cause di morte. Per quanto concerne le altre notizie richieste si comunica che agli atti esistenti in questo Archivio comunale nulla risulta circa le ferite riportate in una eventuale aggressione subita. Fondamentale la dichiarazione dell'ufficiale sanitario del comune di Troia visti gli atti di ufficio, Di Pierro Candido certificante che Lizzi Luciano, nato il 24 agosto 1894 e deceduto in data 25 aprile 1944, è stato affetto da cirrosi epatica atrofica che ne ha rappresentato la causa di morte registrata. Nonostante queste e molte altre dichiarazioni chiare, precise, probatorie, la pensione non è stata ancora erogata.

(4-04983)

**PARLATO.** — *Ai Ministri per i beni culturali ed ambientali, dell'interno e del turismo e spettacolo.* — Per conoscere — premesso che la stampa ha dato notizia della imminente apertura a Milano di un museo dedicato al celeberrimo tenore Enrico Caruso nato il 25 febbraio 1873 a Napoli e che lì mancò ai vivi il 2 agosto del 1921 —

quali iniziative il comune di Napoli o altri enti abbiano intrapreso per realizzare anche a Napoli una similare iniziativa, magari nella sua casa natale di via San Giovanniello che offre all'inconsapevole passante, quale pressoché unico tributo della città alla sua memoria, solo una illeggibile lapide.

(4-04984)

**PARLATO.** — *Ai Ministri dell'interno e dei lavori pubblici.* — Per conoscere, anche avuto riguardo alla interrogazione n. 4-20257 del 12 febbraio 1987 restata

priva di risposta, se l'ordinanza del sindaco del comune di Napoli n. 1005 del 22 maggio 1982 emessa ai sensi della legge n. 10 del 1977 abbia riguardato l'acquisizione al patrimonio indisponibile del comune di Napoli dell'intero fabbricato sito in Napoli-Pianura alla via Provinciale n. 89, in quanto abusivamente costruito; in tal caso se e quando tale atto sia stato tempestivamente trascritto, anche ad evitare l'« acquisto » dell'immobile e di sue parti da parte di terzi di buona fede a seguito di vendite poste in essere dal costruttore abusivo o dal precedente « proprietario »;

se sia esatto che, almeno in un caso, non sia risultato trascritto il provvedimento, con l'effetto della declaratoria della inammissibilità della opposizione del comune di Napoli alla esecuzione per rilascio derivante da una azione giudiziaria di sfratto per morosità, esercitata dall'« acquirente » di buona fede nei confronti dell'inquilino;

se sia esatto che l'inquilino aveva ricevuto tuttavia dal comune di Napoli comunicazione in ordine alla acquisizione del suo alloggio al patrimonio indisponibile del comune e promesse di futuro contratto di locazione con il comune stesso e quindi la sua « morosità » nei confronti del « proprietario » non era esistente;

se risulti che il pretore di Napoli ha dichiarato la inammissibilità della opposizione del comune, « ostandovi il testo dell'articolo 619 del codice civile che fa chiaro riferimento alle procedure espropriative e può essere proposta alternativamente con azione di accertamento o con l'apposizione prevista dall'articolo 404 del codice civile » nessuna delle due, peraltro, formulata;

se e quali azioni giudiziarie abbia successivamente intrapreso il comune di Napoli nei confronti del « proprietario » dell'immobile onde veder tutelati i diritti del patrimonio indisponibile del comune;

se risulti che il proprietario dell'immobile sito al 6° piano, interno 15, abbia

avanzato domanda di condono edilizio, con quale fondatezza e con quale prevedibile esito avuto riguardo all'atteggiamento assunto dal comune;

se altrettanto abbiano fatto i « proprietari » di altri appartamenti;

quali responsabilità sussistano a carico del comune di Napoli per quanto accaduto all'appartamento in parola e per quanto potrebbe ancora accadere per gli altri appartamenti e come il comune abbia inteso porre riparo ai danni e nei confronti del suo inquilino e nei confronti del mantenimento della acquisizione dell'immobile al patrimonio indisponibile del comune;

se sia vero che sia stata costituita una amministrazione « condominiale » del fabbricato che emette bollette ed esige quota, senza che il comune ne faccia parte; se il comune di Napoli ne sia a conoscenza e si sia opposto;

per quali motivi il comune di Napoli dal 1982 ad oggi non abbia perfezionato i contratti di locazione con gli inquilini dei vari appartamenti, né esatto i canoni;

se sia informato che la più grande parte di essi — per la paura di sfratto per morosità da parte di quanti agiscono, a differenza del comune (che lo è) come « proprietari » (mentre non lo sono) — stiano illegittimamente pagando canoni ed anche « quote condominiali »;

se sia vero che sono state presentate denunce ai Carabinieri ed alla Procura della Repubblica in ordine alle richieste dei « proprietari », e in caso affermativo a quale punto si trovino le indagini relative a dette denunce. (4-04985)

PARLATO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale, dell'industria, commercio e artigianato, delle partecipazioni statali, per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e dei lavori pubblici.* — Per conoscere — premesso che il 24 gennaio 1986 si è tenuto a Casavatore (Napoli) un

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

convegno sul tema « crisi industriale e problemi occupazionali nei comuni a nord di Napoli » conclusosi con banali, generiche e fumose asserzioni —:

quali siano nell'area in parola:

- a) le industrie in crisi;
- b) gli occupati in cassa integrazione guadagni;
- c) i progetti di riconversione industriale;
- d) i progetti di ampliamento di stabilimenti industriali;
- e) le industrie interessate da innovazioni scientifiche e tecnologiche sia di processo che di prodotto;
- f) le nuove iniziative industriali in programma;
- g) le previsioni quantitative nell'anno e nel triennio di rientro dalla cassa integrazione guadagni;
- h) il numero attuale di disoccupati ed inoccupati e le ulteriori flessioni dell'occupazione ad oggi prevedibili per l'anno in corso;
- i) i nuovi spazi occupazionali che potrebbero derivare dalle industrie di cui ai precedenti punti c), d), e), f);
- l) quali opere pubbliche e per quale prevedibile occupazione siano in programma nell'area in questione.

E ciò anche avuto riguardo alla interrogazione n. 4-20255 del 12 febbraio 1987 che non ebbe risposta ed al decorso di un anno dai fatti denunciati. (4-04986)

PARLATO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere — premesso che l'ineffabile sindaco di Casavatore (Napoli) ha promosso un convegno tenutosi il 24 gennaio scorso sul tema « Crisi industriale e problemi occupazionali nei comuni a nord di Napoli » riservandolo (quasi che il municipio di Casavatore fosse di sua proprietà) ai parlamentari ed ai consiglieri regionali di tutti i partiti, ad esclusione di quelli del MSI-DN;

grazie a questa esclusione è stato possibile pervenire alle seguenti, illuminanti, intelligenti, innovative conclusioni, davvero risolutive delle gravi questioni poste: « Il problema occupazionale nella vasta area dei comuni a nord di Napoli merita una diversa attenzione operativa, nel quadro di una possibile elaborazione progettuale e concorsuale di tutte le forze interessate alla sua ripresa industriale, commerciale e sociale »;

non si sa se, colpiti da tanta, originale intuizione i disoccupati dei comuni si siano finalmente tranquillizzati e abbiano cominciato a guardare al futuro con maggiore serenità —:

quanto sia costata l'organizzazione del convegno in tutte le sue fasi; e se sia mai possibile che il primo cittadino di un comune lo rappresenti in modo così fazzo, discriminando una forza politica ed utilizzando le risorse comunali per fini politici di una coalizione di alcuni partiti e non per fini generali come sarebbe avvenuto se non vi fossero state discriminazioni e realizzando dunque anche un uso distorto delle risorse comunali, ad avviso degli interroganti, ai limiti del reato, con una condotta certamente deprecabile in termini morali e politici;

quali iniziative ritenga di prendere affinché l'ineffabile sindaco di Casavatore si astenga nel futuro da operare simili, odiose ed incivili discriminazioni, anche avuto riguardo alla interrogazione 4-20268 del 12 febbraio 1987 e che non ebbe risposta. (4-04987)

PARLATO. — *Ai Ministri dei lavori pubblici e dell'interno.* — Per conoscere:

per quali ragioni taluni comuni e talune USL della provincia di Napoli non ammettono a partecipare alle gare di appalto dei lavori inferiori a 250 milioni di lire — nonostante le prescrizioni di legge — « imprese artigiane e cooperative di produzione e lavoro che, pur non avendo l'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori, risultino iscritte all'Albo professio-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

nale artigiano per le imprese artigiane ed al Registro prefettizio per le cooperative da almeno sei mesi dalla data della gara » (articolo 6 L.R. 27 agosto 1984, n. 38);

per quali motivi la sezione provinciale del CO.RE.CO. abbia sinora approvato atti deliberativi che non consentivano la partecipazione alle gare di dette imprese;

se risponde a verità che tra le delibere in questione ci siano quelle del comune di S. Antonio Abate;

che cosa si intenda fare, per quanto di competenza, ove le notizie rispondano a verità, anche per rimediare ai conseguenti danni arrecati alle imprese artigiane ed alle cooperative interessate ed avuto riguardo inoltre al fatto che la questione fu già denunciata con la interrogazione n. 4-20269 del 12 febbraio 1987 che non ebbe risposta. (4-04988)

PARLATO. — *Ai Ministri dell'interno, del tesoro, della sanità e della pubblica istruzione.* — Per conoscere — premesso che

tra gli esempi significativi di pessima gestione della cosa pubblica, va segnalato quello del comune di Montalbano Jonico (MT) nel quale, come hanno denunciato i consiglieri comunali del MSI, l'amministrazione comunale conduce in locazione immobili di terze persone per suoi uffici erogando canoni per lire 22.529.000 (mentre non è da meno la locale USL che eroga canoni locativi annuali per lire 11.160.000 anziché ristrutturare, con poca spesa, i locali del poliambulatorio comunale);

tuttavia il comune stesso getta letteralmente al vento gli importi dei canoni di locazione che deve, dato che risulta proprietario di altri immobili che impropriamente sono utilizzati da terzi senza alcun beneficio per il bilancio di Montalbano Jonico —:

se risponde a verità che il comune è infatti proprietario sia della vecchia sede

del municipio (quattro vani con ampio cortile) che risulta occupato da un circolo privato che corrisponde il « fantastico » canone di lire 92.000 annue, nonché da una famiglia (che se bisognosa non si comprende perché non risulti assegnataria di una casa popolare e, se bisognosa non fosse, perché non corrisponda un canone), nonché dei locali del predetto ambulatorio comunale (sei vani oltre ampio cortile) occupata — a titolo gratuito — da una famiglia assegnataria ed in possesso di alloggio IACP, mentre il liceo scientifico statale ha richiesto i citati locali della vecchia sede municipale per aule e laboratori ma senza esito nonostante i disagi che gli alunni sono costretti a subire;

se si intenda intervenire per richiamare l'amministrazione comunale alle più elementari regole di corretta gestione immobiliare del proprio patrimonio, facendo cessare gli sperperi, del tutto evitabili e che concorrono ad incidere pesantemente sull'esaurito bilancio comunale, favorendo oltretutto interessi del tutto privati.

(4-04989)

PARLATO. — *Ai Ministri dell'interno, per i beni culturali ed ambientali e del tesoro.* — Per conoscere — premesso che

da un anno risulta chiuso al traffico automobilistico il singolare e suggestivo « ridotto » esistente in Napoli, costituito dalla via Port'Alba intercorrente tra la antica, storica porta aperta su piazza Dante e l'arco che collega la strada alla via Costantinopoli;

essendosi riscontrate lesioni a tale arco, infatti, invece di provvedere alla immediata riparazione l'allora commissario straordinario al comune di Napoli ritenne opportuno di chiudere la strada al traffico dei veicoli di transito e far costruire una mostruosa passerella pedonale poggiata su una aggrovigliata infrastruttura di sostegno;

da tale scelta sono derivati danni immensi al commercio della zona, ghet-

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

tizzato nel « ridotto » divenuto così ricettacolo di rifiuti nel quale, anche a causa della minima illuminazione allorché gli esercizi commerciali sono chiusi, le attività preminenti sono costituite dagli scippi, dalle rapine e dalle aggressioni;

sin qui si tratterebbe di uno dei tanti episodi di disamministrazione che costellano senza soluzione di continuità, da vent'anni, la cronaca del comune di Napoli e dei suoi incapaci Governi cittadini;

senonché è emerso che:

il costo dei lavori non eseguiti per il riassetto statico dell'arco sarebbe ammontato a lire 225 milioni;

il costo invece per la realizzazione della passerella pedonale e per il noleggio dei tubi « innocenti » utilizzati è ammontato a 300 milioni;

il comune sembra ora intenzionato a rimuovere la passerella mantenendo il divieto di traffico automobilistico fino alla effettuazione dei lavori;

ciò dimostrerebbe da un lato l'inutilità della passerella stessa e dall'altro lo spreco realizzato provvedendo alla sua costruzione (i cui costi sono stati ben più elevati dell'intervento edilizio necessario) e dall'altro che l'amministrazione comunale che evidenzia già *deficit* per molte centinaia di miliardi, continua imperterrita (nelle sue alternate gestioni ordinarie e commissariali) a sprecare risorse pubbliche, senza risolvere alcuno dei problemi anche modesti, che le sono di fronte —:

se corrisponde a verità quanto in premessa;

quanto costassero all'epoca del primo preventivo e costino adesso le opere di riassetto statico dell'arco, e comunque il loro preventivo complessivo onere a consuntivo;

quanto sia costata la realizzazione della passerella, ivi compreso il noleggio dei tubi « Innocenti » e la sua demolizione;

quando si prevede che sarà completamente riaperta al normale traffico e pedonale via Port'Alba;

se dall'ennesimo, significativo episodio di malgoverno i ministri competenti abbiano tratto valutazioni e quali esse siano. (4-04990)

**PARLATO.** — *Al Ministro del bilancio e programmazione economica.* — Per conoscere se risponda a verità che l'attuale gestione dell'ISPE (Istituto di Studi per la Programmazione Economica) si caratterizza dal 1986 per un profondo deviazionismo dai fini istituzionali propri (essendo stato impegnato tutto il personale solo in studi sulla finanza pubblica), in una inconsistente produttività (non è stato elaborato, stampato e diffuso un solo documento) in una incredibile allegria e discrezionalità di spesa (l'attuale presidente, appena insediata, con una delibera d'urgenza, ha fatto comprare un'autovettura di suo gusto e, incalzando, con una delibera altrettanto d'urgenza ha provveduto a dotare l'autovettura dello indispensabile autista; tale mezzo di locomozione serve non soltanto per assolvere fini istituzionali, ma anche quando il presidente si assenti per farsi condurre presso una commissione per la spesa pubblica di cui è membro, presso l'università e nelle quattro banche di cui è consigliere di amministrazione; sotto la sua gestione, l'ISPE improvvisamente è stato inondato di innumerevoli *computer*, quasi uno per ogni stanza ed ancora oggi non si comprende la obiettiva necessità di tali acquisti, considerando pure il non influente particolare che fino ad oggi solo qualcuno sa usare pienamente questi utili apparecchi; intanto la preziosa apparecchiatura aspetta i sospirati operatori dei quali per ora l'ISPE è privo; è stata anche comprata da poco tempo una costosissima macchina stampatrice della quale, allo stato attuale, non si conosce né la collocazione appropriata né l'improcrastinabile ma procrastinata necessità);

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

ove tali spese ed assunzioni risultino confermate, quali siano stati i loro costi, anche di manutenzione, e le procedure di acquisto e come si spieghi la loro utilità, avuto riguardo sia alla mancanza di operatori sia alla loro inutilizzazione e sottoutilizzazione è il fatto che il ministro non abbia esercitato funzione di vigilanza e di repressione degli evidenti sprechi.

(4-04991)

PARLATO. — *Ai Ministri del lavoro e previdenza sociale, dell'interno e della sanità.* — Per conoscere — premesso quanto disposto dall'articolo 12 della legge 2 aprile 1968, n. 482, relativa alle assunzioni obbligatorie delle categorie protette —:

a che epoca risalgano le ultime denunce semestrali all'Ispettorato del lavoro da parte del comune di Piedimonte Matese (Caserta) e dell'USL n. 12 (Piedimonte Matese) della Campania; relativamente alle vacanze in complessivo organico e alle vacanze rispetto a carenze di organico, di invalidi militari di guerra, di invalidi per servizio, di invalidi del lavoro, di invalidi civili, di vedove ed orfani e di sordomuti, ed infine al rispetto delle percentuali di presenza di ciascuna di tali categorie nell'organico sia del comune di Piedimonte Matese che della USL 12, quale sia la attuale situazione;

se siano state avviate procedure sanzionatorie in ordine alle carenze in organico di dette percentuali di categorie protette ed impedendo che i posti spettanti a ciascuna di esse vengano illegittimamente occupati dai soli appartenenti alla categoria degli invalidi civili che hanno peraltro pieno diritto ad una loro precisa ma non ampliabile quota e ciò anche avuto riguardo alla interrogazione n. 4-18509 del 18 novembre 1986 che non ebbe risposta.

(4-04992)

PARLATO. — *Ai Ministri dei trasporti e dell'interno.* — Per conoscere:

le cause dell'incidente verificatosi il 6 febbraio scorso sulla linea della ferrovia

Alifana e che avrebbe potuto assumere caratteristiche tragiche se non fosse prontamente intervenuto il macchinista;

quale sia l'attuale assetto della gestione, la natura ed il contenuto del contenzioso esistente tra vari enti;

se i comuni serviti contribuiscano, ed in quale misura, all'ente di gestione;

se risponde a verità che abbia avuto luogo qualche tempo addietro una ispezione nella stazione di testa di Piedimonte Matese (Caserta) e con quale esito;

se sia esatto che le strutture murarie, il materiale rotabile, le carrozze ferroviarie siano pericolosamente obsolete;

se non ritenga che gli orari delle corse, utilizzate da una notevole massa di pendolari, siano assolutamente assurdi e non tengano conto delle loro esigenze;

se sia esatto che il treno percorra gli 83 chilometri della linea in ore 2 e minuti 30 circa, battendo ogni record di lentezza registrato dal « Guinness » dei primati...;

quali iniziative si intendano assumere in ordine a ciascuna delle gravissime carenze suddette, ove esse siano — come non potrebbero non essere — confermate.

(4-04993)

EBNER. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere — premesso che già da molti anni la RAI produce trasmissioni radiofoniche e televisive in lingua tedesca e ladina indirizzate alle minoranze linguistiche del Sudtirolo —:

a quanto ammonti la spesa effettiva sostenuta dalla RAI, anno per anno, per produrre e mandare in onda i programmi suddetti, dalla data di istituzione degli stessi fino ad oggi.

(4-04994)

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

GUARRA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e per il coordinamento della protezione civile.* — Per sapere:

se risulta al Governo che il comune di Buccino in provincia di Salerno si accinga ad estendere la superficie dell'area di insediamenti industriali nonostante che la stessa sia in larga parte non utilizzata, anche a causa della infelice ubicazione a livello del fiume, ragione questa che allontana dall'area di Buccino gli insediamenti produttivi per timore di allagamenti;

se risponde al vero che nel nuovo perimetro sia inclusa la superficie di una vecchia cava di pietrisco che verrebbe in siffatto modo rivalutata dopo il suo sfruttamento;

infine se risponde al vero che tutti gli agricoltori della zona sono in agitazione per l'improvvida decisione del comune di Buccino, dato che si assisterebbe alla sottrazione di terreni alle attività produttive agricole senza speranza di sostituzione con attività industriali.

(4-04995)

VISCARDI. — *Al Ministro per il coordinamento della protezione civile.* — Per sapere — premesso che

da molti mesi il comune di Pozzuoli è privo di un'amministrazione stabile;

con mille sotterfugi il consiglio comunale sta impedendo la nomina di un commissario prefettizio in grado di riprendere il governo della città e corrispondere così al grave disagio sociale testimoniato anche dal ripetersi di scontri con le forze dell'ordine di vari cortei di manifestanti —:

se non ritiene di avocare a sé tutti i poteri relativi al patrimonio abitativo di Monterusciello di proprietà dello Stato per renderlo disponibile ai legittimi assegnatari che pagano il prezzo più caro del non governo della città di Pozzuoli.

(4-04996)

CAPANNA, RUSSO FRANCO E TAMINO. — *Ai Ministri dell'agricoltura e foreste e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per sapere — premesso che

il consiglio di amministrazione del Consorzio Agrario Provinciale di Perugia ha presentato un bilancio con un debito di 3,6 miliardi nell'85 e di 3,3 miliardi nell'86;

tale debito seppur cospicuo è molto al di sotto dell'indebitamento reale in quanto il consiglio di amministrazione operando una deroga ai criteri di rivalutazione dettati dall'articolo 2425 del codice civile, attuata in base all'articolo 9 della legge n. 72 del 1983, a fronte di un valore immobiliare portato a bilancio nell'86 pari a 28 miliardi ha operato rivalutazione sproporzionata rispetto ai valori di mercato di strutture spesso obsolete cioè 6,6 miliardi nell'85 e 6,3 miliardi nell'86;

tale rivalutazione si configura quindi come una palese violazione dell'articolo 4 della legge n. 72 del 1983 che impone non superare i « valori attribuibili ai beni »;

i debiti effettivi dei bilanci 1985 e 1986 sono quindi da ritenersi più vicini ai 10 miliardi annui;

il bilancio consultivo del 1987 registrerà un consistente passivo;

il consorzio agrario deve inoltre far fronte ai pagamenti in scadenza di circa 36 miliardi di ECU più gli interessi e le rivalutazioni, relativi al prestito contratto nel secondo semestre '86 con l'IFCAIC e Bancoper di Roma;

il debito complessivo del Consorzio stesso si avvicina quindi ai 100 miliardi corrispondente al fatturato annuo;

i bilanci in questione inoltre non corrispondono a criteri di trasparenza richiesti dalla legge perché non si sono potuti mai conoscere: i costi di acquisto e di gestione del nuovo centro di elaborazione dati Honeywell DPS4 e relativi terminali e stampanti, circa 85, in parte

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

sparsi in provincia; l'ammontare delle consulenze pagate dall'azienda e i relativi beneficiari; la ragione della costituzione della società DAT-CAP, avvenuta alla fine dell'87 che ha scorporato dall'azienda il CED e quali rapporti abbia intrattenuto o intrattenga con la società EXXEL srl; se l'azienda abbia avuto od abbia in corso finanziamenti in base alle leggi n. 752 del 1985 e n. 49 del 1984 sulle passività onerose e quali criteri siano stati o saranno seguiti per la concessione;

il rappresentante del personale nel consiglio di amministrazione è anche dirigente aziendale e regionale del sindacato CISL e nella prima veste non ha mai informato i rappresentanti sindacali dei lavoratori e nella seconda rifiuta sistematicamente da oltre un anno di far riunire i suoi iscritti con il resto dei lavoratori dell'azienda;

il Consorzio Agrario ha emanato un regolamento di disciplina respinto dall'assemblea del personale in data 6 luglio 1987 che è in contrasto con il codice civile e la legge n. 330 del 1970 (Statuto dei lavoratori) che ha fra l'altro comportato il trasferimento di personale, anche di delegati sindacali, senza consultare le rappresentanze dei lavoratori e in qualche caso senza il regolamentare ordine di servizio scritto;

in questi ultimi tempi è notevolmente diminuito il numero degli iscritti e nel 1987 si è avuta la defezione di due consiglieri e dello stesso vice presidente del consiglio di amministrazione del Consorzio stesso;

non si conoscono i criteri che vengono seguiti nell'accettazione di nuovi soci;

in quanto struttura cooperativa in Consorzio intende beneficiare di finanziamenti per il ripianamento delle passività onerose in base alla legge della regione Umbria n. 49 del 1984;

quanto sopra ha prodotto, per vari giorni polemiche riguardanti la gestione del Consorzio Agrario provinciale sulla

stampa locale che non si sono a tutt'oggi placate nonostante gli interventi tardivamente espressi, in termini rassicuranti, dal rappresentante del personale nel consiglio di amministrazione e successivamente dal presidente stesso;

agli interroganti risulta quindi grave la situazione finanziaria e gestionale di un'azienda - il Consorzio Agrario - che dovrebbe invece contribuire al rilancio di un'agricoltura umbra così duramente colpita da anni di errate politiche governative e regionali -:

quali provvedimenti intendono adottare, nelle rispettive competenze, per giungere ad una contabilità trasparente del Consorzio Agrario Provinciale di Perugia la sola che può garantire un risanamento economico e strutturale nel quadro di una sua reale utilità all'agricoltura della provincia, ai produttori e consumatori. (4-04997)

**RUSSO FRANCO, RONCHI E TAMINO.** — *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* — Per sapere - premesso che

con decreto datato 28 novembre 1987 è stato disposto l'annullamento dell'autorizzazione concessa con decreto del sindaco di Amalfi (Salerno) n. 335 del 23 agosto 1986 alla ditta I.A.C.P. di Salerno per il progetto di costruzione alloggi P.E.E.P in località Pogerola (frazione del comune di Amalfi), con la motivazione che tali opere, se realizzate, determinerebbero l'irreversibile degrado di un territorio che presenta ancora caratteristiche morfologiche tipiche dell'area sorrentino-amalfitana;

il P.E.E.P. di Amalfi - come più volte segnalato attraverso ben tre interrogazioni precedenti (n. 4-17298 del 30 settembre 1986, n. 4-00957 del 6 agosto 1987 e n. 4-02749 del 18 novembre 1987) rimaste senza risposta - prevede la realizzazione di circa 250 nuovi alloggi di cui solo 50 destinati allo I.A.C.P. di Salerno e ben 200 a cooperative private;

## X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

la decisione di cui al decreto del 28 novembre 1987 appare estremamente parziale, poiché blocca la costruzione dei soli alloggi dell'I.A.C.P. e nulla prevede in merito alle devastazioni di ben più ampia portata connesse all'intervento « privato »;

a motivazione di tale parzialità non può essere certo addotto il diverso stadio di avanzamento dei lavori, perché seppure è vero che alcune delle cooperative hanno già edificato sui propri lotti, è altrettanto vero che opere di sbancamento di terreno ed erezione di muraglie di contenimento sono state effettuate sull'intera area destinata all'I.A.C.P., che, quindi, si presenta anch'essa enormemente stravolta. Eppoi non può certo essere il ministro ad avallare la pericolosa filosofia secondo la quale ai danni realizzati non si può più porre rimedio, in ciò stimolando l'azione nefasta di coloro che s'adoperano con alacrità onde far trovare l'autorità competente dinanzi al « fatto compiuto », certi dell'impunità e dell'intoccabilità del realizzato —:

se ha disposto approfondite indagini su quanto sta accadendo a Pogerola;

quali iniziative intende adottare anche rispetto alla realizzazione dell'intervento convenzionato previsto nell'ambito del P.E.E.P. di Amalfi;

quali provvedimenti intende adottare per la difesa dei valori ambientali e culturali del posto, oltre al decreto di cui già si è detto. (4-04998)

**RUSSO FRANCO E RONCHI.** — *Ai Ministri dell'ambiente, dei lavori pubblici e dell'interno.* — Per sapere — premesso che

questa è la quarta interrogazione in un anno e mezzo sulla questione Pogerola, e che le tre precedenti non hanno ricevuto risposta: 4-17298 (IX legislatura) e 4-00957 4-02749 (X legislatura);

l'assenza di una risposta non fa che convalidare i sospetti che a Pogerola si stiano verificando irregolarità in materia

amministrativa e di gestione del territorio, dalle quali derivano gravissimi danni per l'ambiente ed il paesaggio e serissimi rischi per la collettività (la Valtellina dovrebbe insegnare); tutto ciò con l'avallo delle autorità competenti ai vari livelli, compresi, a questo punto, i « massimi » —:

se sono state almeno avviate indagini attente allo scopo di accertare:

a) se i suoli in frazione Pogerola destinati al Piano di Zona del comune di Amalfi (Sa) sono realmente idonei a sopportare le sollecitazioni derivanti da un così massiccio programma di nuova edificazione, oppure presentino, per la natura geologica particolare e fragile, rischi potenziali che già si sono concretizzati nelle tante tragedie che tutti conosciamo per essere avvenute in molti posti della nostra nazione (ed a Pogerola stessa nel '24);

b) se l'iter burocratico-amministrativo necessario per disporre le varie autorizzazioni per l'avvio dei lavori risulti completo e se, quindi, il comune di Amalfi risulti in possesso di tutta la documentazione necessaria e l'abbia esibita nei modi e nei tempi richiesti dalla legge;

c) se è stata presa visione delle indagini geotecniche relative alla zona in Pogerola destinata al Piano di Zona e quale giudizio se ne dia. (4-04999)

**ARNABOLDI E TAMINO.** — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per sapere — premesso che

la situazione nel mondo della scuola soprattutto nel meridione è caratterizzata da numerose disfunzioni molte delle quali di natura squisitamente amministrativa;

tali disfunzioni danneggiano tutta la comunità comportando un aggravio di spese allo Stato assolutamente ingiustificato —:

se è rispettato l'obbligo di residenza del provveditore agli studi della sede di Salerno;

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

se è vero che risulta iscritto al ruolo soprannumerario un numero elevato di personale non docente che non viene utilizzato ma che è regolarmente pagato; e se ciò è vero come si è arrivati a una tale situazione;

se non sia il caso di promuovere gli accertamenti amministrativi e contabili attraverso l'invio di una ispezione ministeriale. (4-05000)

CAPANNA E RONCHI. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere — premesso che:

precise e circostanziate denunce evidenziano che durante i lavori di ristrutturazione del distretto militare di Perugia sarebbero venuti alla luce antichi affreschi;

per non ritardare il lavoro, o per altri ignoti motivi, i soldati impegnati nella ristrutturazione e l'impresa avrebbero avuto precise disposizioni dal comandante di distruggere l'affresco;

del fatto è stata fatta denuncia all'autorità giudiziaria da parte di militari e segnalazione alla Sovrintendenza per i beni ambientali, artistici e storici dell'Umbria dalla Federazione di Perugia di Democrazia Proletaria;

sulla stampa locale è ampiamente riportato che dall'interno del distretto militare giungono seri segnali di conferma e di avallo dell'accaduto e che alla decisione di far sparire gli affreschi sarebbe seguita una assidua opera di « convincimento » dei giovani militari cui era capitato di vedere il grande affresco, culminata, giovedì 25 febbraio 1988, con degli interrogatori in cui si è chiesto ad alcuni soldati di firmare un verbale da cui risulta che di affreschi non si trattava ma di macchie di colore o d'umidità;

altre testimonianze riportate dalla stampa denunciano, piccoli e grandi episodi di comportamenti non corretti del comando del distretto —:

quali provvedimenti intende adottare per appurare eventuali responsabilità

nei dettagliati fatti esposti e per assicurare una legale pratica dei poteri gerarchici nel distretto militare di Perugia.

(4-05001)

GUARRA. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri della sanità, dell'interno e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che nella città di Salerno è stato affisso a cura della Federazione Provinciale, delle sezioni cittadine, del gruppo consiliare al comune e dei rappresentanti nella USL n. 53 del Movimento sociale italiano-destra nazionale il seguente manifesto: « All'ospedale San Leonardo per vivere o per morire? Una serie di episodi gravissimi stanno quotidianamente portando il "San Leonardo" alla ribalta delle cronache cittadine, provocando l'angoscia dei degenti, il raccapezzamento dei familiari ed amici, e l'incredulità della più vasta opinione pubblica. Intendiamo riferirci innanzitutto alla morte del nostro amico Domenico Stabilito avvenuta in circostanze sulle quali chiediamo si faccia piena luce, ma anche ai pazienti che non vengono operati e fuggono dall'ospedale; alla sala operatoria che chiude perché mancano le garze; alla chiusura della divisione di urologia; al ridimensionamento del centro di neonatologia; allo sciopero degli infermieri ed ai malati che avrebbero sofferto la fame se non ci fossero stati i soldati; ai medici ed ai paramedici in guerra con la USL per la riorganizzazione dei servizi. Il San Leonardo è un inferno. Tutta questa girandola di inadempienze, di inefficienze, di assurdità, dispiega i propri effetti a volte mortali, a causa di una gestione "partitocratica" della sanità pubblica. Il cosiddetto organo di governo della USL n. 53 (formato da PCI, PSI, PSDI, PRI e da un verde) è dimissionario da tempo, ma le dimissioni non possono essere accolte perché le riunioni dell'assemblea subiscono continui rinvii da parte degli stessi dimissionari. Insomma il solito giochetto dei partiti con ripercussioni e conseguenze sulla salute e sulla vita stessa dei cittadini. Davanti a questo scempio, il

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

MSI non può stare a guardare: chiama in causa l'assessore regionale alla Sanità e lo stesso Ministro Donat-Cattin; chiede l'intervento della Magistratura e del Prefetto. Se il San Leonardo deve essere un luogo di morte, lo si chiuda immediatamente » —:

quali provvedimenti si intendano adottare con l'urgenza che il caso richiede a tutela della salute dei cittadini e della stessa immagine civile della città di Salerno. (4-05002)

GUARRA, BERSELLI, POLI BORTONE, PARIGI E RUBINACCI. — *Ai Ministri della sanità e di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che:

le industrie farmaceutiche per diffondere i propri prodotti capillarmente alle farmacie, ai grossisti e agli ospedali dei più lontani paesi con la necessaria tempestività si servono di depositi fiduciari regionali ai quali conferiscono un apposito mandato e riconoscono una provvigione sulle spedizioni effettuate;

i depositi fiduciari servono ai clienti grossisti che curano la capillare fornitura di medicinali alle farmacie;

i grossisti hanno determinati obblighi sanciti dalle leggi e dai regolamenti ministeriali circa i criteri di rifornimento e di mantenimento di scorte, di reperibilità notturna, ecc., e ricevono uno sconto legalmente riconosciuto sui farmaci esitati;

da diversi anni sono sorte numerose organizzazioni criminali che realizzano rapine o furti con scasso a depositi e grossisti di medicinali raziando ingentissime quantità di prodotti farmaceutici;

quasi mai è stato possibile da parte dell'autorità giudiziaria individuare gli autori di detti furti e rapine né tantomeno recuperare i farmaci rubati;

da qualche anno nuovi gruppi economici, estranei al tradizionale mercato delle specialità farmaceutiche e che risulterebbero vere e proprie emanazioni della

delinquenza mafiosa e camorristica, stanno acquisendo o creando *ex novo* aziende del settore, praticando condizioni economiche incompatibili con una sana gestione aziendale, e stanno anche — soprattutto in Sicilia ed in Campania — estromettendo dal mercato le aziende sane oltre che con incongrue iniziative commerciali anche con intimidazioni di stampo mafioso e con ricatti alle industrie e ai clienti farmacisti;

gran parte dello scandalo delle ricette falsificate, recentemente emerso, con un danno dello Stato per molte centinaia di miliardi all'anno, sarebbe attribuibile a queste aziende che avrebbero creato una rete di farmacie controllate per lo smercio dei farmaci rubati o ricettati, per il riciclaggio di denaro sporco frutto di attività criminose, costituendo forse anche una base per il commercio della droga;

queste aziende che si stanno espandendo anche nel Nord Italia, avrebbero già aperto depositi a Roma e a Milano e starebbero trattando l'acquisizione di società in altre regioni fra cui l'Emilia-Romagna e le Marche —:

quali iniziative intendano prendere per cercare di appurare l'esatta situazione e la reale titolarità di queste aziende;

quali iniziative intendono assumere per tutelare la salute pubblica e le finanze del Servizio sanitario nazionale dall'ingresso di forze parassitarie di indubbia matrice mafiosa;

quali iniziative infine intendono prendere onde evitare che l'infezione mafiosa si estenda a tutta la distribuzione farmaceutica nazionale distruggendo quindi un sistema che per le particolari implicazioni deve essere considerato strategico agli interessi nazionali. (4-05003)

EBNER. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per i beni culturali e ambientali* — Per sapere — premesso che

è stata presentata il 2 marzo 1988 l'interrogazione n. 4-04854 dal deputato

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

Mitolo (MSI) nella quale si chiede la ripulitura dell'altorilievo che « orna » la facciata del Palazzo degli uffici finanziari di Bolzano;

il detto altorilievo non è un'opera « delle maggiori, nel suo genere, dell'arte moderna » come afferma tale interrogazione, ma una delle espressioni artistiche del ventennio fascista;

detta facciata con l'altorilievo raffigura il duce del fascismo a cavallo in posa di vincitore, col saluto romano, e con scritte inneggianti al regime ancora oggi, 43 anni dopo il 25 aprile 1945 —:

se non si ritenga opportuno che nell'anno dei festeggiamenti del 40° anniversario della Costituzione Repubblicana — nata dalla Resistenza — sia finalmente ora di togliere questo altorilievo da un edificio pubblico e di depositarlo nelle cantine di un museo. (4-05004)

**RUSSO SPENA E RUSSO FRANCO.**  
— Al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro per la funzione pubblica. —  
Per sapere — premesso che

da varie denunce di stampa provenienti da organi a diffusione locale e nazionale si apprende che alcuni magistrati della Corte dei conti come il dottor Cirillo delegato al controllo sui disciolti commissariati di governo per la ricostru-

zione a Napoli e in Campania e il dottor A. Giordano consigliere-direttore della delegazione regionale per la Campania sarebbero coinvolti in assunzioni clientelari di propri congiunti presso l'ex-commissariato straordinario della Campania;

sempre da notizie di stampa (*il manifesto* del 29 gennaio 1988) risulterebbe che il dottor S. Covelli, presidente di sezione della delegazione regionale per la Campania della CdC fa parte delle commissioni di collaudo per la ricostruzione —:

se sia stata rispettata la normativa a carattere generale sul « conferimento di speciali incarichi » prevista dall'articolo 152 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077 e quella specifica, riguardante i magistrati della Corte dei conti, prevista dall'articolo 76 del regio decreto 12 ottobre 1933, n. 1364.

Si chiede, inoltre, in base a quali norme il Covelli continua ad esercitare le funzioni di consigliere-delegato della delegazione regionale per la Campania pur rivestendo, da alcuni anni, le funzioni di Presidente di Sezione, circostanza tanto più grave, ad avviso dell'interrogante, visto che le funzioni di consigliere delegato, sempre nello stesso ufficio, sono esercitate dal suddetto magistrato da oltre 15 anni in dispregio di ogni criterio di rotazione per incarichi così delicati. (4-05005)

\* \* \*

X LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 4 MARZO 1988

## INTERPELLANZE

I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro dell'industria, commercio e artigianato, per sapere:

se siano stati avviati ordini e/o commesse dall'Enel per la centrale nucleare di Trino 2 dopo il 7 agosto 1987;

quali azioni il Governo, e in particolare il ministro della industria, abbia intrapreso per ottemperare agli esiti del referendum dell'8 novembre, in merito alla partecipazione italiana al reattore veloce *Superphénix*;

se corrisponda a verità che fino all'11 febbraio '88 l'Enel non avrebbe fatto fronte alla copertura dei salari e degli stipendi dei lavoratori metalmeccanici del cantiere di Montalto di Castro, come previsto dalla delibera del CIPE;

se dopo tale data il ministro dell'industria abbia provveduto a proporre al CIPE un'ulteriore delibera o altro atto formale inteso a prorogare la corresponsione salari e stipendi ai lavoratori del cantiere di Montalto di Castro;

se, nel caso si siano verificati inadempimenti o comportamenti colpevolmente errati dal punto di vista della gestione da parte della presidenza dell'Enel, abbia già preso provvedimenti, o quali, eventualmente, intenda prendere.

(2-00231)

« Scalia, Mattioli ».

I sottoscritti chiedono di interpellare il Ministro dell'ambiente, per sapere - premesso che

la ditta ACNA C.O. (gruppo Montedison) in attività nel comune di Cengio (SV) è generalmente indicata quale maggiore responsabile del grave stato di inquinamento del fiume Bormida (ramo Millesimo), con pesanti conseguenze negative per l'intera vallata e, in particolare, per le produzioni agricole e l'approvvigionamento idropotabile dei comuni della vallata;

le regioni Liguria e Piemonte hanno deliberato la richiesta al Consiglio dei ministri, ex legge n. 349 del 1986, della val Bormida quale area ad elevato rischio di crisi ambientale;

nel gennaio 1987 veniva presentata al ministro dell'ambiente una segnalazione (da parte del Comitato di Salvaguardia Ambiente Valli Bormida) riguardante la sospetta presenza nei pressi del suddetto stabilimento di alcune migliaia di fusti contenenti residui tossico-nocivi, a poche decine di metri dal fiume Bormida;

dopo tale segnalazione nessun provvedimento è stato assunto per verificare la esistenza di tale discarica occulta che, se vera, configurerebbe un grave rischio per la già compromessa vallata -:

quali provvedimenti siano stati assunti per fronteggiare la situazione denunciata e, in caso negativo, per quali motivi non si sia provveduto, nonostante il possibile rischio potenziale esistente.

(2-00232) « Filippini Rosa, Andreis, Mattioli ».