

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 297<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 18 APRILE 1985

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente TEDESCO TATÒ

### INDICE

<b>CONGEDI E MISSIONI</b> .....	Pag. 3	
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>		
Annunzio di presentazione.....	3, 31	«Abrogazione dell'articolo 96, modifiche degli articoli 134 e 135 della Costituzione e nuove norme in materia di procedimenti di accusa» (583), d'iniziativa del senatore Mancino e di altri senatori;
Approvazione da parte di Commissioni permanenti .....	4	«Norme in materia di procedimenti per i reati ministeriali e modifiche agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione, abrogazione dell'articolo 14 e del secondo comma dell'articolo 15 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, e modifiche agli articoli 12 e 13 della predetta legge» (752), d'iniziativa del senatore Jannelli e di altri senatori;
Assegnazione .....	3	«Modificazione all'articolo 96 della Costituzione» (993), d'iniziativa del senatore Biglia e di altri senatori;
Trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione.....	31	<b>e del disegno di legge:</b>
<b>Seguito della discussione dei disegni di legge costituzionale:</b>		«Nuove norme sui procedimenti d'accusa» (98), d'iniziativa del senatore Malagodi e di altri senatori:
«Modifiche degli articoli 83, 85, 90, 91, 96, 104 e 135 della Costituzione» (40), d'iniziativa del senatore Romualdi;		<b>PRESIDENTE</b> .....
«Modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e agli articoli 12 e 15 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» (42), d'iniziativa del senatore Perna e di altri senatori;		Pag. 5 e <i>passim</i>
«Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzionali» (443), d'iniziativa del senatore Gualtieri e di altri senatori;		<b>BAUSI, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</b> .....
		14, 20
		<b>BIGLIA (MSI-DN)</b> .....
		10, 17
		<b>BONIFACIO (DC)</b> .....
		23
		<b>CASTELLI (DC), relatore</b> .....
		12 e <i>passim</i>

Covi (PRI) .....	Pag. 23
DE CATALDO (PSI) .....	11, 18, 23
DE SABBATA (PCI) .....	17, 19, 22
GARIBALDI (PSI) .....	22
JANNELLI (PSI) .....	23
MAFFIOLETTI (PCI) .....	9, 15
PINTUS (Sin. Ind.) .....	12, 22
* RASTRELLI (MSI-DN) .....	22
RUFFINO (DC) .....	11, 17
* SCHIETROMA (PSDI) .....	5 e passim
VALITUTTI (PLI) .....	18
VASSALLI (PSI) .....	6, 15, 21
<b>INTERROGAZIONI</b>	
Annunzio .....	32
Interrogazioni da svolgere in Commissione ..	34
<b>PARLAMENTO EUROPEO</b>	
Trasmissione di documenti .....	4
<b>PETIZIONI</b>	
Annunzio .....	4

**PROCEDIMENTI D'ACCUSA**

Trasmissione di ordinanze da parte della  
Commissione parlamentare..... Pag. 31

**SULL'ORDINE DEI LAVORI**

PRESIDENTE .....	24 e passim
CASTELLI (DC), relatore .....	24, 25
Covi (PRI) .....	30
DE CATALDO (PSI) .....	24, 29
GARIBALDI (PSI) .....	28
JANNELLI (PSI) .....	24, 25
MAFFIOLETTI (PCI) .....	26
PINTUS (Sin. Ind.) .....	29
* RASTRELLI (MSI-DN) .....	26
RUFFINO (DC) .....	27
* SCHIETROMA (PSDI) .....	30
VALITUTTI (PLI) .....	28

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

smo, negli sbarramenti a favore di un'archiviazione, qualora tutte queste maglie, così come previste dal testo al nostro esame, venissero superate, allora ci potrà essere anche la possibilità di irrogare una pena maggiore.

In questa sede siamo a favore dell'approvazione dell'emendamento soppressivo perchè riteniamo che comunque questo articolo 4, che prevede un'aggravante, debba essere soppresso. L'eventuale accoglimento di un emendamento soppressivo non preclude, però, la possibilità di regolare in seguito in modo diverso, non più come un'aggravante, l'inasprimento della sanzione penale, allargando lo spazio tra il minimo e il massimo previsto dalla legge. Questo però lo potremo aggiungere dopo, mentre per il momento per le motivazioni anzidette voteremo a favore dell'emendamento soppressivo.

DE CATALDO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DE CATALDO. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, mi sembra che sia assolutamente da condividere l'emendamento soppressivo presentato dal senatore Schietroma e dal senatore Vassalli. Io credo che questo articolo 4, onorevole relatore, risponde ad esigenze di normale demagogia — diciamo così — propagandistica e nulla di più.

BONIFACIO. Quello che lei dice già c'era nella legge del 1953.

DE CATALDO. Questo lo so, ma questo non vuol dire che noi ci troviamo vincolati alla legge del 1953. (*Commenti del senatore Bonifacio*). Anche perchè, onorevole presidente della 1ª Commissione — che interviene *ad adiuvandum* di un relatore il quale non ha bisogno di aiuto — veramente non capisco la formulazione dell'articolo 4, laddove è detto che: «la pena può essere aumentata fino ad un terzo». Teniamo presente che quando si applicano le norme del codice penale nei confronti di ministri, o del Presidente del Consiglio dei ministri, esse sono aggravate

dal numero 9 dell'articolo 61, carissimo senatore Maffioletti. Quindi esiste già quell'aumento di pena previsto dalla circostanza aggravante.

Inoltre, voglio dire al senatore Maffioletti che non c'è bisogno di richiamare casi di eccezionale gravità per far approvare l'articolo 4, perchè evidentemente, se esistono casi di eccezionale gravità — come quelli che egli ricordava — che nella contestazione sono tali — è quello che ci interessa — esiste già un'aggravante prevista dal codice penale, ed è quella del numero 7 dell'articolo 61. Quindi, anche sotto questo aspetto, mi pare assolutamente ingiustificabile e ingiustificata l'esistenza di questo articolo 4 che rappresenta, nella realtà, un *vulnus* all'impianto della legge così come è stata voluta e prevista e, ripeto, una concessione alla demagogia e nulla di più.

Pertanto con questa interpretazione, condividendo quanto è stato detto dai senatori Schietroma e Vassalli, voterò a favore dell'emendamento soppressivo.

RUFFINO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUFFINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, farò solo una brevissima osservazione. Ho ascoltato con attenzione le osservazioni e le argomentazioni dei colleghi Schietroma, De Cataldo e del presidente Vassalli, di cui stimo la sensibilità e la profonda cultura giuridica. Debbo dire, peraltro, che non mi convince la soppressione *sic et simpliciter* dell'articolo 4, non solo perchè il contenuto di esso è già presente, sostanzialmente, nel testo della legge del 1953, ma perchè (e non comprendo la ragione di... un arretramento) sono convinto che nei confronti di reati ministeriali la pena vada congruamente aumentata. Mi associo quindi all'emendamento proposto, in via subordinata, dal senatore Schietroma nel senso cioè che si possa aumentare «fino a un terzo la pena nel caso in cui le modalità dell'azione, o l'entità del danno o del pericolo cagionato rendano il reato di eccezionale gravità».

Vedete, onorevoli colleghi, io ritengo che i ministri abbiano compiti, attribuzioni e funzioni particolarmente delicate ed è giusto che, da loro, non per ragioni demagogiche o declamatorie, ma per un'esigenza di tutela del pubblico interesse, si attendano comportamenti coerenti, corretti e trasparenti. Non vogliamo certo arrivare a strumentalizzazioni di carattere politico, come, a mio avviso — lo dirò in seguito — perviene questa legge allorchè, per non mettere in stato di accusa un ministro, si accenna a maggioranze di sette decimi contro le quali io dichiaro già sin d'ora di esprimere, sia pure a titolo personale, un voto contrario. Il ministro cioè ha funzioni elevate, delicate ed importanti e deve rispondere con comportamenti coerenti, corretti e trasparenti, ma la sua posizione non può essere assolutamente strumentalizzata, in via processuale, dalla minoranza. Dico ciò perchè, con questi numeri, è chiaro che la minoranza ha la possibilità di strumentalizzare i comportamenti dei ministri, e questo non mi sembra nè valido nè tanto meno corretto.

Ribadisco, quindi, la mia contrarietà alla soppressione *sic et simpliciter* dell'articolo 4 e la mia adesione all'emendamento subordinato 4.2 presentato dal senatore Schietroma che mi pare rimodelli in modo nuovo, ma non muti, nella sostanza, la norma che era già prevista nella legge costituzionale del 1953.

PINTUS. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PINTUS. Signor Presidente, colleghi, anche il Gruppo della Sinistra indipendente voterà contro gli emendamenti dei senatori Vassalli e Schietroma. Io ho ascoltato con l'abituale rispetto la parola di quello che considero un maestro, ma non sono d'accordo; non sono d'accordo sugli argomenti che sono stati portati a sostegno della tesi secondo la quale l'articolo 4 dovrebbe essere cassato. Non mi convince il richiamo all'ordinarietà della procedura e alla tesi secondo la quale sarebbe sufficiente, ad eliminare la necessità dell'aggravante, il fatto che si pre-

vede il ricorso al giudice ordinario: non mi pare che argomenti che riguardano la fase processuale possano influire sulla determinazione della fattispecie.

Non mi convince neppure l'argomento, che è stato condiviso anche dall'amico De Cataldo, secondo cui sarebbe sufficiente il richiamo alle norme ordinarie di aggravamento della pena previste dall'articolo 61. È vero che il ministro viene trattato come un qualsiasi pubblico ufficiale, piccolo o grande che sia, ma se gravi sono le conseguenze che porta, proprio per il tipo di attività che egli svolge, vi è la necessità che questa sua posizione venga opportunamente sanzionata.

Del resto, il paese attende un segno che qualcosa, nella valutazione delle colpe ministeriali, è cambiato e non mi pare che sia un buon viatico quello di stabilire una maggiore protezione per il reato ministeriale, abrogando una norma che è già passata attraverso il vaglio implicito della Corte costituzionale allargata e che, sia pure con riferimento ad una disposizione analoga, è passata attraverso il vaglio anche esplicito della Corte costituzionale: intendo riferirmi al criterio di indeterminatezza che, in pratica, darebbe il carattere di una fattispecie aperta. Del resto, il richiamo alle pene di morte e agli ergastoli non deve distoglierci dalla considerazione che, essendo l'aumento previsto fino ad un terzo, il minimo è un giorno.

Quindi mi pare che neppure sotto questo profilo si possa parlare di normale demagogia e di atteggiamento declamatorio.

Sono per altro convinto della opportunità di introdurre i correttivi che sono indicati dal senatore Schietroma con l'emendamento subordinato, ed a quest'ultimo accedo volentieri.

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

CASTELLI, *relatore*. Sono realmente rammaricato di non poter accogliere la impostazione sostenuta da colleghi di alto prestigio come il senatore Vassalli, il senatore De Cataldo, il senatore Schietroma. Il mio non è solo un atto politicamente dovuto, in consi-

to, deve svolgere le funzioni che, nel loro contenuto, rimangono fissate nei testi che noi dobbiamo approvare e che in parte abbiamo già approvato. Muta solo l'organo: la sua rappresentanza numerica è quella che è, il procedimento rimane inalterato e allora cambiare la parola: «Commissione» con la parola: «Giunta» non credo che richieda l'intervento della Commissione.

Perciò, signori del Senato, onorevole Presidente, io credo che noi dobbiamo riportare questo problema nella normalità dello sviluppo dei nostri lavori che vede normale che un emendamento venga accolto dall'Assemblea e non anormale, anche perchè, signor Presidente, se guardiamo alla sostanza, l'atto che il Parlamento deve compiere, in base all'emendamento approvato, rimane quello della verifica politica. Le parole: «autorizzazione a procedere», che colpiscono, non pregiudicano il contenuto dell'atto che deve compiere il Parlamento: noi nominiamo soltanto l'organo, la Giunta competente per le autorizzazioni, e quindi indichiamo, con specifica indicazione, l'organo; pertanto la dizione: «autorizzazione a procedere» è solo relativa all'organo che abbiamo identificato e non interviene, pertanto, a mutare la qualità, la sostanza del provvedimento.

Dobbiamo pertanto proseguire il nostro lavoro senza sospensione, proprio perchè la sospensione drammatizza, creando una situazione simile a quella che si è creata nel 1982, quando, con altri pretesti, con altre argomentazioni, con un bisogno di riflessione che è durato anni e che ha saltato a piè pari addirittura una legislatura, si è consentito di fermare questa legge.

Se il lavoro faticoso che stiamo compiendo per ricercare un equilibrio, un punto di intesa passa attraverso l'Assemblea, questo è un fatto positivo; se intese parziali possono ancora maturare e fare passi avanti, procedano in Assemblea. Noi siamo favorevoli a che questo lavoro, con serenità, senza bisogno di prevaricazione, ma con il confronto delle posizioni, proceda come ha proceduto sino ad ora, perchè certamente sinora l'Assemblea ha dato prova di non essere irrigidita in schemi precostituiti, nè tra Gruppi nè sulle posizioni stesse.

Noi siamo pronti a rinunciare ad alcuni emendamenti; siamo pronti a confluire su emendamenti come quelli presentati dal senatore Schietroma (come è avvenuto), e questo dimostra che il lavoro dell'Assemblea procede nella massima serenità e che l'interruzione sarebbe una drammatizzazione, fornirebbe soltanto, se volete, a noi l'argomento per dire che c'è un atto pretestuoso per dare un colpo mortale, ancora una volta, a questa legge di grande importanza per il paese e per l'opinione pubblica. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

**RUFFINO.** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**RUFFINO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, non vi è dubbio che ci troviamo di fronte ad una modifica sostanziale di rilevante spessore politico che incide, a nostro avviso, sull'impianto strutturale della legge.

Per questo aderiamo alla proposta di una breve sospensione di carattere tecnico, che mi pare, onorevoli colleghi, si imponga almeno per due fondamentali ragioni. La prima è che tutti gli emendamenti successivi all'articolo 5 sono stati presentati in un quadro, in un'ottica, in una visione che prevedeva un determinato impianto della legge (Commissioni della Camera e del Senato che dovevano decidere in un certo senso).

Senatore Rastrelli, nessuno vuole contestare che l'Assemblea nella sua sovranità ha approvato un emendamento che modifica in sostanza la legge. Non vogliamo evidentemente ripetere la votazione: è un voto di cui prendiamo atto, ma dobbiamo evidentemente esaminarne le conseguenze alla luce di questa decisione che l'Assemblea ha adottato.

Consentitemi una finale considerazione: forse tutti abbiamo dimenticato una circostanza che ritengo positiva e cioè che ci troviamo qui, con colpi di maggioranza, ad approvare una legge comune. Stasera stiamo modificando alcune norme, alcuni articoli, della nostra Costituzione poichè si tratta di un disegno di legge costituzionale.

Credo che non sia certamente un fatto positivo che con colpi di maggioranza risicata si voglia modificare la nostra Costituzione; la Commissione per le riforme istituzionali sarà la prima a giudicare negativamente un'azione di questo genere.

Invito i colleghi a riflettere. E se questa legge non è andata con la speditezza con cui forse volevamo che procedesse, onorevoli colleghi, qual è stata la ragione fondamentale e sostanziale?

La ragione fondamentale è stata quella che abbiamo noi ricercato con tenacia, con insistenza, con grande senso di responsabilità, di poter raccogliere attorno ad alcune linee fondamentali il consenso di tutti, sacrificando posizioni iniziali. Basterebbe vedere il progetto di legge di iniziativa del Gruppo della Democrazia cristiana per constatare quante modifiche, quante differenziazioni, quante aperture abbiamo fatto per arrivare con un consenso più vasto, sulla base del quale si formò la nostra Costituzione.

Non si può, collega Maffioletti, parlare in questo caso di ampie convergenze: qui Gruppi politici hanno votato contro questa impostazione e questo impianto della legge. Quindi, non ci si parli di ampie convergenze: le ampie convergenze le abbiamo ricercate noi con grande pazienza e con grande senso di responsabilità.

Qui, oggi, invece, tramite una risicata maggioranza, si è tentata una profonda trasformazione della legge.

VALITUTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALITUTTI. Signor Presidente, ritengo di non essere sospettabile come oggettivamente e non soggettivamente può essere sospettabile il senatore Maffioletti: egli è vincitore mentre io appartengo ai vinti in questa vicenda. Quindi ritengo di non meritare sospetti neppure soggettivi.

Ritengo che dobbiamo sdrammatizzare il caso, fare tutti lo sforzo — sono riconoscente al senatore Ruffino per le sue parole rasserenatrici, in parte almeno — di considerare questa legge come una legge espressione di tutti noi.

Senza dubbio l'approvazione dell'emendamento Maffioletti-Rastrelli, chiamiamolo così, introduce un elemento di novità, che però non va sopravvalutata. Sono d'accordo, nella sostanza, con il senatore Maffioletti: si è cioè cambiato organo, ma il procedimento resta diverso, sostanzialmente e formalmente.

Il procedimento dell'autorizzazione a procedere, signor Presidente e onorevoli colleghi, può essere attivato solo da una denuncia dell'autorità giudiziaria. Viceversa, il procedimento per la persecuzione dei reati ministeriali può essere attivato da qualsiasi denuncia, da chiunque provenga. Sono due procedimenti assolutamente diversi: si è solo mutato l'organo competente.

Mi permetto di far osservare al maestro professor Vassalli che l'aver individuato l'organo cui spetta l'attivazione del procedimento per la persecuzione dei reati ministeriali non significa che il procedimento stesso si trasformi in procedimento per l'autorizzazione a procedere. Articoli già approvati — ha ragione il senatore Maffioletti — impongono il procedimento stesso e, inoltre, gli articoli successivi all'articolo 5 disciplinano il differente procedimento della persecuzione dei reati ministeriali.

Sono quindi d'accordo con il senatore Ruffino. Chiediamo pure una sospensione puramente tecnica, anche breve, per intenderci sulle modifiche, puramente formali, da apportare agli articoli successivi. Non sospendiamo però la discussione di questo importante provvedimento.

È questo il mio convincimento ed è questa la preghiera che rivolgo a tutti i Gruppi qui rappresentati.

GARIBALDI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Senatore Garibaldi, mi duole di non poterle dare la parola, in quanto per il suo Gruppo è già intervenuto il senatore De Cataldo.

GARIBALDI. Sono praticamente dissociato.

PRESIDENTE. Mi consenta, senatore Garibaldi, non si può creare il precedente