

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
**AFFARI COSTITUZIONALI (1<sup>a</sup>)**

MARTEDÌ 26 OTTOBRE 2010

**236<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
VIZZINI

*Intervengono il ministro per la semplificazione normativa Calderoli e i sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Belsito, per la giustizia Maria Elisabetta Alberti Casellati e per l'interno Davico.*

*La seduta inizia alle ore 14,30.*

**SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE**

Il PRESIDENTE riferisce l'esito della riunione dell'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari che si è appena conclusa. In quella sede, si è convenuto che ogni decisione riguardante la programmazione dell'esame del disegno di legge costituzionale n. 2180 (sospensione processi penali alte cariche dello Stato) sarà assunta in sede plenaria. Inoltre, si è convenuto di prendere cognizione, senza che in proposito possa svolgersi alcun dibattito, della lettera inviata il 22 ottobre dal Presidente della Repubblica al Presidente della Commissione in relazione all'esame dello stesso disegno di legge.

La Commissione prende atto.

**SULL'ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE N. 2180 (SOSPENSIONE PROCESSI PENALI ALTE CARICHE DELLO STATO)**

Il PRESIDENTE dà lettura della missiva in data 22 ottobre 2010, ricevuta dal Presidente della Repubblica:

"Caro Presidente Vizzini,

visto l'esito della discussione svoltasi sulla proposta di legge costituzionale 2180/S e nell'imminenza della conclusione dell'esame referente, ritengo di dover esprimere profonde perplessità sulla conferma da parte della Commissione della scelta d'innovare la normativa vigente prevedendo che la sospensione dei processi penali riguardi anche il Presidente della Repubblica. Questa previsione non era del resto contenuta nella legge Alfano da me promulgata il 23 luglio 2008.

Come già ribadito più volte, è mia intenzione rimanere estraneo nel corso dell'esame al merito di decisioni delle Camere, specialmente allorché - come in questo caso - riguardino proposte d'iniziativa parlamentare e di natura costituzionale.

Non posso peraltro fare a meno di rilevare che la decisione assunta dalla Commissione da lei presieduta incide, al di là della mia persona, sullo status complessivo del Presidente della Repubblica riducendone l'indipendenza nell'esercizio delle sue funzioni.

Infatti tale decisione, che contrasta con la normativa vigente risultante dall'articolo 90 della Costituzione e da una costante prassi costituzionale, appare viziata da palese irragionevolezza nella parte in cui consente al Parlamento in seduta comune di far valere asserite responsabilità penali del Presidente della Repubblica a maggioranza semplice anche per atti diversi dalle fattispecie previste dal citato articolo 90.

Con viva cordialità, Giorgio Napolitano".

Il presidente VIZZINI avverte che, come convenuto di comune accordo nell'Ufficio di Presidenza, sul contenuto della lettera del Presidente della Repubblica non si svolgerà alcun dibattito.

La senatrice FINOCCHIARO (PD) prende atto della decisione dell'Ufficio di Presidenza di escludere ogni dibattito sulle considerazioni contenute nella lettera del Presidente della Repubblica. Tuttavia, ritiene che non possano essere ignorate le condizioni politiche nelle quali si svolge l'esame del disegno di legge costituzionale n. 2180, che sono ormai profondamente cambiate, anche nei rapporti all'interno della maggioranza, da cui provengono serie critiche alla formulazione del testo. Ad esempio, il ministro Alfano dichiara che non si attribuisce un rilievo essenziale alla questione della reiterabilità della sospensione del processo penale: si tratta di un aspetto non secondario, ai fini della concreta utilizzabilità della norma. Inoltre, le questioni aperte anche dalla lettera del Presidente della Repubblica stanno inducendo il gruppo PdL a elaborare ulteriori emendamenti con riferimento a parti essenziali del disegno di legge.

Considerata dunque la sussistenza di nuovi elementi, ritiene necessario che da parte del Governo e della maggioranza si svolga una riflessione.

Osserva che il lavoro e l'elaborazione del Parlamento devono essere orientati entro l'argine costituito dai principi costituzionali. Invece, la formulazione del testo, funzionale agli interessi del Presidente del Consiglio in carica, appare in contrasto con l'ordinamento. Lo testimoniano alcuni degli argomenti ripetuti da esponenti della maggioranza per sostenere l'approvazione del disegno di legge: ad esempio, che lo scudo processuale serve a tutelare una figura, quella appunto del Presidente del Consiglio dei ministri, alla quale è attribuita una collocazione nell'ordinamento che la qualifica alla stregua di un organo costituzionale. Si tratta di una considerazione sbagliata poiché il rango di organo costituzionale è riconosciuto al Governo nella sua collegialità: di conseguenza, non sarebbe ammissibile una prerogativa riferita al solo Presidente del Consiglio e non anche ai Ministri, come ha chiarito la giurisprudenza della Corte costituzionale.

Si sostiene, inoltre, che la salvaguardia dalla giustizia penale seguirebbe un modello accolto anche in altri ordinamenti: in realtà la cosiddetta "immunità" riassume una serie di prerogative di natura diversa e in Francia, un ordinamento citato di frequente da esponenti della maggioranza, è riconosciuta solo per il Presidente della Repubblica.

Vi è poi l'argomento che al Presidente del Consiglio dei ministri, "prescelto" dal corpo elettorale, dovrebbe essere consentito di svolgere le sue funzioni in una condizione di serenità. Anche in questo caso, a suo avviso, si tratta di una falsificazione: infatti, il Presidente del Consiglio non è eletto dal popolo, ma riceve la fiducia dalle Camere. A tale principio, si obietta che il nome del Presidente del Consiglio era indicato nella scheda elettorale, ma in verità quel nome si identificava con una delle liste elettorali e, per quanto riguarda la Lega Nord, componente determinante dell'attuale maggioranza di Governo, quel nome non era indicato. Inoltre, considerato che il Presidente della Regione, il Presidente della Provincia e il sindaco sono tutti eletti direttamente dal corpo elettorale, si dovrebbe forse prevedere una tutela dal processo penale anche per quelle cariche?

Nota che il disegno di legge è mal concepito e peggio redatto. L'esclusione della sospensione del processo penale per i casi previsti dall'articolo 96 della Costituzione che, come è noto, sottopone i membri del Governo alla giurisdizione ordinaria, previa autorizzazione parlamentare, comporta che la protezione irragionevolmente sia più ampia per i fatti estranei all'esercizio della funzione. Vi è poi la questione della reiterabilità che, sostanzialmente, produce l'effetto di una esenzione senza termine per chi possa avvalersi ripetutamente della prerogativa anche nella titolarità, in tempi diversi, di cariche diverse. Infine, la previsione che la deliberazione sulla sospensione del processo sia assunta a maggioranza semplice in un sistema di rappresentanza parlamentare bipolare e maggioritario implica, oltretutto, il potere per la maggioranza di Governo di rendere immune il Presidente del Consiglio a cui conferisce la fiducia.

In conclusione, le disposizioni in esame possono produrre una alterazione complessiva dei valori e degli assetti dell'ordinamento e produce già effetti devastanti e fatali per la maggioranza di Governo.

Rivolgendosi agli autori dell'iniziativa, li invita quindi a ritirare il disegno di legge costituzionale n. 2180.

Il senatore BIANCO (PD), a nome del suo Gruppo, ai sensi dell'articolo 43, comma 3, del Regolamento, avanza la proposta, da sottoporre all'Assemblea, che l'esame del disegno di legge costituzionale n. 2180 sia sospeso, in considerazione dei nuovi elementi emersi. In proposito dà atto al presidente Vizzini dell'equilibrio e della misura istituzionale con cui ha trattato la novità derivante dalla lettera del Presidente della Repubblica.

Il senatore PARDI (*IdV*) ricorda che nell'esame del disegno di legge costituzionale n. 2180, egli ha già sostenuto più volte, insieme agli altri esponenti dell'opposizione, gli argomenti appena richiamati dalla senatrice Finocchiaro. Intravede una preoccupante discrepanza tra i contenuti del provvedimento e il ventaglio delle opinioni manifestate da esponenti del Governo e della maggioranza, che illustrano le parti essenziali di quel testo in vario modo e comunque in senso difforme dalla realtà. Ad esempio, sul tema fondamentale della reiterabilità della sospensione del processo penale, si è passati da una difesa a oltranza alla dichiarazione di disponibilità del ministro Alfano, mentre una parte significativa della maggioranza resta sostenitrice di punti di vista più radicali e oltranzisti.

Per tali motivi, oltre ad appoggiare l'invito ai proponenti di ritirare l'iniziativa, nonché la proposta di sospensione dell'esame avanzata dal senatore Bianco, chiede che il Governo renda alla Commissione informazioni e chiarimenti, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento.

Il senatore D'ALIA (*UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-IS-MRE*) sottolinea che la lettera del Presidente della Repubblica si inserisce in un quadro di leale collaborazione tra le istituzioni e pone questioni di grande rilievo.

L'orientamento del suo Gruppo in merito alla proposta avanzata dal senatore Bianco dipende dalla posizione che assumerà la maggioranza. È dunque indispensabile conoscere i criteri ai quali i Gruppi di maggioranza intendono ispirarsi nella elaborazione di ulteriori emendamenti da sottoporre all'esame della Commissione, con particolare riguardo al tema della reiterabilità e alle procedure per la deliberazione parlamentare sulla sospensione del processo penale nei confronti del Capo dello Stato.

Il PRESIDENTE ringrazia la senatrice Finocchiaro per la sua presenza in Commissione, che reca un autorevole contributo di saggezza politica e di competenza giuridica.

Ritiene di non poter ammettere la proposta della questione sospensiva avanzata dal senatore Bianco in quanto l'*iter*, dopo una esauriente discussione generale, si trova già nella fase di votazione degli emendamenti. Non gli sfugge tuttavia che sia utile una pausa di riflessione e personalmente apprezza l'occasione che sollecita tale approfondimento, cioè la lettera del Presidente della Repubblica. In particolare, potranno essere valutate ancora con attenzione questioni assai rilevanti, come quella della reiterabilità della sospensione del processo penale.

Pertanto, propone di fissare un nuovo termine per la presentazione di emendamenti alle ore 16 di giovedì 28 ottobre, nell'intesa che l'esame potrà riprendere nella seduta di martedì 2 novembre: preannuncia che, in qualità di relatore, egli si asterrà dalla presentazione di nuovi emendamenti, ritenendo che debbano essere soprattutto i Gruppi parlamentari ad avanzare indicazioni per risolvere le questioni ancora controverse.

Auspica che sulla fissazione del nuovo termine per la presentazione di emendamenti possa convergere il consenso unanime della Commissione.

Con riguardo alla richiesta avanzata dal senatore Pardi, ricorda che il sottosegretario Maria Elisabetta Alberti Casellati è stata costantemente presente nel corso dell'esame del disegno di legge costituzionale n. 2180. In ogni caso, in una prossima riunione dell'Ufficio di Presidenza, sarà valutata la proposta di chiedere informazioni o chiarimenti al Governo.

Il senatore BIANCO (*PD*) prende atto della non ammissione della questione sospensiva da lui presentata e, considerato che tuttora per il disegno di legge costituzionale n. 2180 la Conferenza dei capigruppo del Senato non ha fissato l'inizio della discussione in Assemblea, chiede che il seguito dell'esame sia rinviato per due settimane, un tempo congruo per consentire i necessari approfondimenti delle questioni tuttora aperte.

La proposta di rinvio dell'esame avanzata dal senatore Bianco è posta in votazione e non è approvata.

Il PRESIDENTE quindi, ribadisce la proposta di fissare un nuovo termine per la presentazione di emendamenti al disegno di legge costituzionale n. 2180, per le ore 16 di giovedì 28 ottobre.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

