

XVI LEGISLATURA

43^a SEDUTA PUBBLICA
RESOCONTO STENOGRAFICO

LUNEDÌ 21 LUGLIO 2008

Presidenza del presidente SCHIFANI,
indi del vice presidente NANIA

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza del presidente SCHIFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 17,08).
Si dia lettura del processo verbale.

Omissis

Discussione del disegno di legge:

(903) Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato (Approvato dalla Camera dei deputati) (ore 17,37)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge n. 903, già approvato dalla Camera dei deputati.

La relazione è stata già stampata e distribuita. Chiedo ai relatori, senatori Vizzini e Berselli, se intendono integrarla.

VIZZINI, relatore. Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, colleghi senatori, la questione dei rapporti tra le condizioni di esercizio dei poteri pubblici più eminenti e il controllo di legalità è da tempo motivo di dibattito: la ricerca di una soluzione normativa equilibrata è preoccupazione diffusa tra gli attori politici e corrisponde a un'esigenza di certezza e stabilità.

Com'è noto, la sfera di immunità a garanzia dei titolari di cariche politiche rappresenta uno degli aspetti più significativi e al contempo più problematici del costituzionalismo liberaldemocratico. Essa, da una parte, concorre al mantenimento di quel complesso sistema di equilibri tra diversi poteri che caratterizza lo Stato costituzionale di democrazia pluralista: si tratta, infatti, di uno degli strumenti escogitati per garantire la complessiva autonomia degli organi costituzionali, che contribuisce a comporre la trama di quel complesso di *checks and balances* che caratterizza in profondità l'esperienza politico-costituzionale europea e nordamericana.

Dall'altra parte, essa costituisce anche una limitazione del principio di legalità e del collegato principio di uguaglianza - con il postulato dell'eguale sottoposizione di tutti i cittadini alla legge - che pure rappresenta un'altro dei fondamenti costitutivi dello Stato costituzionale di democrazia pluralista, in cui esistono una molteplicità di gruppi, interessi, ideologie in conflitto tra loro.

La sfida centrale del costituzionalismo del Novecento è stata, in questo contesto, quella di assicurare la coesistenza pacifica di più gruppi politici e sociali. Da questa esigenza sono nati sia un'architettura istituzionale complessa e articolata, in cui il pluralismo degli organi costituzionali è la proiezione e la tutela del pluralismo politico e sociale, sia quegli strumenti di garanzia - primo fra tutti la rigidità della Costituzione - finalizzati ad assicurare la permanenza del pluralismo e la reciproca autonomia degli organi costituzionali.

All'interno di questo complesso quadro politico-costituzionale, cessa l'antica equazione legalità-legittimità e la legittimazione del sistema complessivo riposa sulla compresenza e sull'equilibrio di legittimazione democratica degli organi elettivi - non solo i Parlamenti ma anche i Governi nell'era della "democrazia immediata" - che devono essere posti nelle condizioni di attuare l'indirizzo politico sulla cui base hanno avuto il consenso elettorale.

È stato giustamente osservato che oggi lo Stato di diritto vede due circuiti di decisione e di legittimazione, ciascuno dei quali è insostituibile. Vi è quello della politica, che trova la sua radice in elezioni libere e competitive e che postula l'autonomia degli organi politici investiti dal consenso elettorale e titolari del potere di indirizzo politico. Accanto ad esso vi è il circuito del diritto, che vede la legge staccarsi dal suo autore (il Parlamento) ed essere applicata attraverso l'interpretazione di giudici indipendenti.

Come comporre armonicamente le esigenze suddette, come assicurare che la tensione tra politica e magistratura non diventi eccessiva, è un problema che deve essere affrontato. Più precisamente, in una democrazia pluralista ben funzionante, questo problema va risolto senza ignorare nessuno dei termini dello stesso e degli interessi costituzionali coinvolti, ed in rapporto alle concrete circostanze storico-politiche.

D'altra parte, la democrazia pluralista e lo Stato costituzionale vivono del bilanciamento di diversi e confliggenti interessi. Se, in ossequio al principio della sovranità popolare, deve essere assicurata l'autonomia degli organi legittimati dal voto, nondimeno, proprio a garanzia del pluralismo, occorre porre dei limiti al potere della maggioranza. Nello stesso tempo, l'espansione del ruolo del giudiziario, la sua indipendenza e la sua forza impongono la ricerca di limiti al potere della magistratura, al fine di evitare che il regolare svolgimento delle funzioni degli organi costituzionali politici possa essere bloccato da strumentali iniziative giudiziarie.

Le garanzie dei titolari di cariche politiche vanno inserite nel quadro che si è ora tratteggiato. Esse non sono privilegi attribuiti alla persona fisica titolare dell'organo, ma vanno ricondotte nell'ambito delle garanzie. Come osserva la dottrina, l'abuso che talvolta si è fatto di taluni istituti non può avere come conseguenza quella di un loro azzeramento, pena il venir meno del già citato sistema di *checks and balances* che rappresenta il fondamento di un ordinamento costituzionale liberal-democratico. Ribadire la legittimità delle garanzie può essere, invece, il punto di partenza per una loro rilettura conforme con i dettami del costituzionalismo, che non ammette certo indiscriminate forme di impunità, ma discipline ragionate di sfere di sottrazione alla giurisdizione ordinaria, al fine di garantire il doveroso esercizio di funzioni costituzionalmente previste.

Ragioni polemiche e legittimi dissensi politici rendono la materia particolarmente controversa. A maggior ragione s'impone dunque un tentativo accorto e misurato di risolvere la questione senza traumi istituzionali, verso un risultato che tragga origine da un confronto dialettico anche se non necessariamente condiviso.

La storia della democrazia repubblicana in Italia è stata segnata, in un momento assai critico, anche dalla cesura tra il sistema di garanzie degli eletti in Parlamento vigente fino al 1993 e il nuovo sistema, meno protettivo, adottato quell'anno con la revisione dell'articolo 68 della Costituzione. Da allora non si è ancora affermato un nuovo equilibrio e gli sconfinamenti di potere sono stati a volte anche molto sensibili, in entrambi i sensi. In Italia, poi, esiste un contrasto tra l'obbligatorietà dell'azione penale e l'enorme quantità di notizie di reato che rischia di rimettere alla discrezionalità di ciascun pubblico ministero la scelta se e contro chi intraprendere l'azione penale. Il che può accentuare il rischio o quanto meno il sospetto di iniziative avventate o che possono intralciare il regolare svolgimento delle funzioni costituzionali.

Così come non si dovrebbe accettare alcun intervento costringitivo verso l'esercizio della giurisdizione, se non nel canone del limite costituzionalmente fondato e legittimamente posto, allo stesso modo è bene tutelare almeno le figure più rappresentative del potere politico da incursioni, pur sempre possibili, della funzione giurisdizionale.

Una regola che possa arginare tali possibili sconfinamenti è conosciuta, in forme diverse, in molti ordinamenti democratici: anche nel sistema italiano, come è noto, vi sono presidi costituzionali che regolano in modo specifico casi di responsabilità cosiddetta funzionale, come quelli degli articoli 90 e 96 della Costituzione, riferiti rispettivamente al Presidente della Repubblica e ai membri del Governo.

In altri Paesi, come la Francia, vi è un'immunità estesa alla responsabilità penale di diritto comune per il Presidente della Repubblica, con una previsione di improcedibilità generale nel corso del mandato, laddove il Presidente, in quell'ordinamento costituzionale, presiede anche il Consiglio dei ministri. Così come, in altri Paesi, ad esempio la Repubblica federale di Germania, i parlamentari hanno la garanzia dell'autorizzazione a procedere verso ogni procedimento penale, e tale garanzia si applica anche al Cancelliere in quanto parlamentare. In Spagna, ancora, per il Primo ministro che sia anche parlamentare è prevista l'autorizzazione a procedere, senza la quale il processo è sospeso.

In Italia, dunque, vi è stata un'evoluzione normativa, che ha toccato dapprima l'articolo 96 e quindi l'articolo 68, corrispondente a una sensibilità crescente verso la progressiva assimilazione, ma con alcune eccezioni rilevanti, alla giurisdizione comune. Tale processo è stato però accompagnato da spinte contraddittorie e da evidenti e ripetute pratiche abusive, a volte tali da poter compromettere seriamente l'esercizio legittimo e sereno di prerogative e di doveri costituzionali.

Pertanto, oggi si ripropone, in forma aggiornata e riveduta, una soluzione normativa alla complessa questione, che tenga conto del precedente intervento legislativo colpito nel 2004 dal giudice delle leggi. La Corte costituzionale, peraltro, rilevò, in quell'occasione, un'esigenza di tutelare il sereno svolgimento delle funzioni che fanno capo alle più alte cariche dello Stato. Nel necessario bilanciamento con altri principi fondamentali, la stessa Corte riconobbe al legislatore la possibilità di regolare tale istanza con legge ordinaria, senza istituire nuove forme di immunità ma agendo nel procedimento penale mediante la misura della sospensione.

Ciò che alla Corte costituzionale è apparso irragionevole nella disciplina apportata dalla legge n. 140 del 2003 è stato ora eliminato, attraverso una regolamentazione particolarmente attenta a realizzare un ragionevole bilanciamento dei diversi interessi in gioco. Il disegno di legge approvato dalla Camera dei deputati non interferisce con un livello normativo superiore, quello costituzionale. Tutelando valori e interessi assai rilevanti per il bene comune, come la continuità e la serenità nell'esercizio di quelle eminenti funzioni pubbliche, esso introduce, in equilibrio con altri interessi rilevanti, un regime differenziato e specifico, riconosciuto e assistito da garanzie di contrappeso per gli altri interessi coinvolti.

In questo modo si aderisce pienamente all'imperativo funzionale dello Stato costituzionale di democrazia pluralista che non crea gerarchie assolute di valori, ma richiede la paziente ricerca di un punto di equilibrio tra principi diversi e in origine configgenti.

Le considerazioni fin qui svolte attengono ai profili di carattere generale che sorreggono l'impianto del disegno di legge, individuandone la *ratio* ispiratrice.

In sede di illustrazione, rilevo che sono di competenza della 1^a Commissione il comma 1 e il comma 5 dell'articolo unico di cui si compone il disegno di legge. Trattandosi di disposizioni di estrema chiarezza mi limito solo ad osservare che, fuori dal campo dei reati funzionali, il disegno di legge si applica al Presidente della Repubblica e al Presidente del Consiglio dei ministri per i reati comuni, evidentemente anche per fatti anteriori all'assunzione della carica.

Rilevo inoltre che la sospensione opera nei confronti dei titolari di quelle due cariche, nonché dei Presidenti delle due Camere, della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, essendo comune la fonte genetica di investitura che deriva dalla sovranità popolare e comunque la natura del potere inerente in senso lato alla rappresentanza democratica e all'indirizzo politico.

Come stabilisce il comma 5, essa trova un limite nella durata della legislatura o del periodo previsto per la carica ricoperta. Si tiene conto, dunque, della duplice esigenza di garantire continuità e serenità nell'esercizio della funzione, senza comprimere oltre misura l'esercizio effettivo della funzione giurisdizionale.

È dunque per questi motivi che il provvedimento al nostro esame concorre al mantenimento di quel complesso sistema di equilibri tra diversi poteri che caratterizza lo Stato costituzionale di democrazia pluralista e garantisce, in equilibrio con altri interessi rilevanti, come già detto, un regime differenziato e specifico, riconosciuto ed assistito da garanzie di contrappeso per gli altri interessi. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

BERSELLI, relatore. Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi senatori, per evitare inutili ripetizioni non riproporrò le questioni trattate dal presidente Vizzini e relative al quadro costituzionale complessivo ed ai punti della legge 20 giugno 2003, n. 140,

recante «Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione nonché in materia di processi penali nei confronti delle alte cariche dello Stato», dichiarati illegittimi dalla sentenza n. 24 del 20 gennaio 2004 della Corte costituzionale, che appaiono superati dai commi 1, 2 e 5 dell'articolo 1 del disegno di legge al nostro esame, che introduce un meccanismo di sospensione processuale diretto a tutelare l'interesse al sereno svolgimento delle funzioni che fanno capo alle più alte cariche dello Stato: Presidente della Repubblica, Presidente del Senato della Repubblica, Presidente della Camera dei deputati e Presidente del Consiglio dei ministri.

La *ratio* risiede nei principi di continuità e di regolarità nell'esercizio delle più alte funzioni pubbliche, nel pieno rispetto del principio di eguaglianza, che consente di prevedere un regime differenziato, anche riguardo all'esercizio della giurisdizione, purché risultino concretamente tutelati anche gli altri concorrenti valori costituzionali, secondo le indicazioni fornite dalla Corte costituzionale nella già citata sentenza n. 24 del 2004.

I commi dell'articolo 1, che mi accingo ad affrontare, sono peraltro di agevole comprensione. Il comma 3 consente al giudice, qualora ne ricorrano i presupposti, di acquisire nel processo sospeso le prove non rinviabili, con esplicito riferimento alle ipotesi di incidente probatorio e di atti urgenti. Si tratta di una vera e propria valvola di sicurezza che, escludendo la paralisi assoluta delle attività processuali, salvaguarda il diritto alla prova e impedisce che la sospensione operi in modo generale e indifferenziato sul processo in corso.

Il comma 4 prevede che, in caso di sospensione del processo, è sospeso anche il corso della prescrizione dei reati in esso contestati, secondo il meccanismo generale previsto dall'articolo 159 del codice penale. La prescrizione riprende comunque il suo corso dal giorno in cui è cessata la causa della sospensione.

Il comma 6 prevede la possibilità, per la parte civile, di trasferire l'azione in sede civile, in deroga all'articolo 75, comma 3, del codice di procedura penale. Tale deroga non soltanto è compatibile con i principi generali - posto che la rinuncia agli atti del giudizio, derivante dal trasferimento dell'azione civile nel processo penale, non preclude la riproposizione della domanda - ma è una scelta costituzionalmente obbligata, secondo quanto indicato dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 24 del 2004, al fine di evitare che la posizione della parte offesa subisca gli effetti della sospensione del processo penale. Per apprestare una piena tutela del diritto della parte civile viene, inoltre, previsto che, in caso di riproposizione della domanda in sede civile, la causa debba essere trattata con priorità, attraverso la riduzione del termine per comparire.

Il comma 7 contiene una disposizione transitoria, che estende la sospensione anche ai processi penali già in corso, in ogni fase, stato e grado, alla data di entrata in vigore della legge.

Infine, il comma 8 stabilisce che la legge entri in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Dalla legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato; si è omesso - pertanto - di predisporre la relazione tecnica.

Nelle Commissioni riunite 1^a e 2^a vi è stato uno stringente ed ampio dibattito che ha registrato posizioni obiettivamente e profondamente contrapposte tra chi, come la maggioranza, riteneva che si trattasse di un provvedimento necessario, anzi indispensabile per garantire - come già detto - il sereno svolgimento delle funzioni che fanno capo alle più alte cariche dello Stato, che non possono essere ulteriormente esposte alle più estemporanee e bizzarre iniziative di qualche magistrato e chi, come le opposizioni, lamentando che si trattava - in realtà - di un disegno di legge in qualche modo *ad personam*, ne individuava la soluzione in una inaccettabile vera e propria proposta emendativa *contra personam*, ignota a qualsiasi Stato di diritto quanto meno a noi conosciuto.

Si tratta quindi di un disegno di legge nell'interesse generale, e cioè di tutti coloro che hanno ora o che avranno in futuro il consenso maggioritario del nostro Paese e che hanno il diritto-dovere di governare le nostre istituzioni senza strumentali condizionamenti di chicchessia.

Il governo del Paese spetta al potere esecutivo e non certo all'ordine giudiziario, o meglio, a qualche suo politicizzato esponente o a qualche sua bene individuata componente. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

PRESIDENTE. Hanno chiesto di parlare i relatori di minoranza, senatori Ceccanti e Li Gotti per integrare la relazione scritta.

Ha facoltà di intervenire il relatore di minoranza, senatore Ceccanti.

CECCANTI, relatore di minoranza. Signor Presidente, intervengo molto brevemente per illustrare la questione pregiudiziale QP2, ma prima di esporre le cinque motivazioni chiave della pregiudiziale di

costituzionalità, vorrei illustrare quale sia il punto chiave della nostra opposizione, che unifica le singole obiezioni.

Ci viene proposto di scegliere unilateralmente, con una legge ordinaria, tra l'articolo 1 della Costituzione, che stabilisce il principio della sovranità popolare, e l'articolo 3, che promulga il principio di uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge. Possono essere formulate varie proposte di equilibrio tra i due principi costituzionali, ma devono essere avanzate anzitutto in Costituzione e, per l'appunto, con equilibrio e non scegliendo, senza se e senza ma, uno dei due principi sempre e comunque a discapito dell'altro.

Da questo punto di vista, l'intervento del relatore Vizzini, in particolare, copre con argomentazioni molto moderate un testo estremista. Le argomentazioni sono moderate e potrebbero essere valide magari a motivare l'autorizzazione a procedere, ma sono invece tese a sostenere un testo estremista in cui, con legge ordinaria, viene introdotto un dispositivo automatico, sempre e comunque, di protezione degli eletti.

Potremmo dire che il senatore Vizzini - se mi è consentita una comparazione arditamente - ha fatto esattamente il contrario di colui che potrebbe essere ritenuto, in senso lato, l'ispiratore della proposta di legge oggi al nostro esame. Il 25 giugno del 1790 Maximilien Robespierre introdusse all'Assemblea nazionale costituente l'autorizzazione a procedere (una norma di un testo molto più moderato rispetto a quello che esaminiamo oggi), ma lo fece usando argomentazioni radicali, le stesse con cui potrebbe essere difeso questo provvedimento. Diceva Maximilien Robespierre: «Perché i rappresentanti della nazione godano dell'inviolabilità bisogna che non possano essere attaccati da nessun potere particolare. Nessuna decisione deve poterli colpire se non viene da un potere uguale ad essi e non c'è nessun potere uguale ad essi di questa natura. Se voi non consacrate questi principi, rendete il corpo legislativo dipendente da un potere inferiore», riferendosi egli all'ordine giudiziario.

Emerge qui una visione unilaterale del principio di sovranità popolare, che tutto può giustificare anche rispetto al principio dell'uguaglianza di fronte alla legge; è una concezione monistica della sovranità popolare che - come tale - non è fatta propria dalla nostra Costituzione, che nell'articolo 1 ammette, sì, e dà un rilievo particolarmente radicale alla sovranità popolare, ma «nelle forme e nei limiti della Costituzione».

Vengo ora alle cinque motivazioni alla base della questione di pregiudizialità QP2.

In primo luogo, quando si stabiliscono delle eccezioni di così grave rilevanza rispetto al principio di uguaglianza tra i cittadini, c'è un unico luogo in cui queste eccezioni - se sono ragionevoli e proporzionate - hanno spazio: questo luogo è la Costituzione repubblicana, non è una legge ordinaria.

A questo argomento è stata presentata una controobiezione, ossia che la Corte costituzionale nella precedente sentenza non ha affrontato esplicitamente nel considerato in diritto questo punto. Certo ciò è più che sufficiente rispetto al controllo di costituzionalità che opera la Presidenza della Repubblica, che agisce rispetto ad un parametro di non manifesta incostituzionalità.

In ogni caso, quest'omissione di intervento della Corte costituzionale non può viceversa sfuggire al controllo del Parlamento che, rispetto a quello della Presidenza della Repubblica, è di tutt'altra natura. È un controllo puntuale, particolareggiato e particolarmente esigente. Lo ha detto il presidente Elia nel corso della sua audizione: il silenzio della Corte non è il silenzio di chi acconsente, è semplicemente il silenzio di chi non dice niente.

In secondo luogo, quando si vanno a toccare le sfere di attribuzione di delicati organi costituzionali (quindi, non solo rispetto al principio di uguaglianza), anche in questo caso le suddette sfere di attribuzione sono regolate in Costituzione e non possono essere regolate in maniera illecita in una legge ordinaria.

In terzo luogo, sono state assemblate in questa tutela cariche pubbliche del tutto diverse: il Presidente della Camera eletto dai deputati, il Presidente del Senato eletto dai senatori (di cui alcuni non elettivi), il Capo dello Stato eletto da un collegio complesso comprendente anche i delegati delle Regioni, il Presidente del Consiglio nominato dal Presidente della Repubblica, sia pure in presenza di un chiaro verdetto degli elettori come ratifica di un consenso popolare. Sono quattro cariche che hanno a che fare con il suffragio universale, ciascuna in modo del tutto diverso, e appare pertanto irragionevole che siano cumulate nella stessa disposizione.

In quarto luogo, il punto chiave è che la garanzia opera in via generale e automatica, tranne la rinunciabilità del singolo. C'è l'automatismo, quello che non esisteva neanche con la vecchia autorizzazione a procedere, che fu criticata - ne riparla giustamente oggi il collega Ainis sul quotidiano "La Stampa" - per gli abusi a cui dava luogo. Si trattava però di un dispositivo rispetto al quale il Parlamento decideva volta per volta, mentre in questo caso l'abuso è connaturato al fatto che la tutela interviene in modo automatico.

Infine, non viene superato il punto 8 del considerato in diritto della sentenza della Corte costituzionale, perché vengono attribuite prerogative ai capi di alcuni organi collegiali e non anche ai membri degli organi collegiali di cui fanno parte. O si attribuiscono a tutti o a nessuno. In particolare, è del tutto evidente che nella struttura di Governo il principio collegiale domina, tant'è che il Governo riceve per intero la fiducia delle Camere. Quindi, approntare una tutela per il solo Presidente del Consiglio e non anche per i ministri denuncia implicitamente il fatto che si tratta di una tutela *ad personam*.

Non è stata una buona idea quella di seguire Maximilien Robespierre. (*Applausi dal Gruppo PD e del senatore Li Gotti. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di intervenire il relatore di minoranza, senatore Li Gotti.

LI GOTTI, *relatore di minoranza*. Signor Presidente, nel corso dei lavori svoltisi nelle Commissioni i signori relatori e anche il Governo hanno richiamato l'attenzione sul fatto che il testo presentato in Aula era rispettoso dei principi affermati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2004 in merito alla legge che aveva introdotto un analogo provvedimento di sospensione dei processi.

Noi abbiamo seguito con attenzione l'impostazione data dai relatori e riteniamo che il dibattito svoltosi in merito al fatto che la Corte costituzionale nell'ambito della suddetta sentenza n. 24 non abbia dato una risposta sullo strumento da adottare, ossia una risposta che tenesse conto dell'articolo 138 della nostra Carta costituzionale, sia fuorviante. Infatti, ha poco senso dire come deve interpretarsi il silenzio della Corte costituzionale, se si tratti di un silenzio assenso o se si tratti di un silenzio rigetto.

Sappiamo benissimo che nel *petitum* del giudice remittente il problema di costituzionalità dello strumento adottato non era stato posto, sicché, consequenzialmente, la Corte costituzionale non era tenuta a rispondere su un profilo di costituzionalità non posto. Ciononostante, in quella sentenza vi sono affermazioni che conducono a determinate conclusioni.

I problemi che noi intendiamo affrontare in questa fase della discussione sono di duplice natura. Un problema riguarda lo strumento adottato, l'altro è se, indipendentemente dallo strumento adottato, siano state o no superate le questioni di costituzionalità che erano state ravvisate dalla Corte. Ebbene, nella sentenza che viene citata come guida del provvedimento in esame vi è l'affermazione secondo cui «la situazione in cui si riconnette la sospensione disposta dalla norma censurata è costituita dalla coincidenza delle condizioni di imputato e di titolare di una delle cinque più alte cariche dello Stato ed il bene che la misura in esame vuol tutelare deve essere ravvisato nell'assicurazione del sereno svolgimento delle rilevanti funzioni che ineriscono a quelle cariche». Individuato quindi qual è il bene che il legislatore intendeva e intende perseguire, la Corte costituzionale aggiunse: «(...) emerge anzitutto che la misura predisposta dalla normativa censurata crea un regime differenziato riguardo all'esercizio della giurisdizione». Aggiunge quindi la Corte: «Il principio di eguaglianza comporta infatti che, se situazioni eguali esigono eguale disciplina, situazioni diverse possono implicare differenti normative».

Scendendo nel concreto, che è la parte che a noi interessa, la Corte disse: «(...) ha decisivo rilievo il livello che l'ordinamento attribuisce ai valori rispetto ai quali la connotazione di diversità può venire in considerazione. Nel caso in esame sono fondamentali i valori rispetto ai quali il legislatore ha ritenuto prevalente l'esigenza di protezione della serenità dello svolgimento delle attività connesse alle cariche in questione».

Ha quindi concluso, ed è il punto più importante: «Alle origini della formazione dello Stato di diritto sta il principio della parità di trattamento rispetto alla giurisdizione, il cui esercizio, nel nostro ordinamento, sotto più profili è regolato da precetti costituzionali».

Una consequenzialità logica e giuridica ci consente di affermare che la norma crea un regime differenziato. La differenziazione può essere giustificata solo dalla prevalenza di un interesse apprezzabile, quale la protezione della serenità, cui si assegna un livello di valore idoneo a giustificare la connotazione di diversità.

L'interesse apprezzabile, che giustifica il regime differenziato, può essere tutelato solo in armonia con i principi fondamentali dello Stato di diritto. Il principio della parità di trattamento è alle origini della formazione dello Stato di diritto, configurandosi quale principio fondamentale. La parità di trattamento rispetto alla giurisdizione è regolata da precetti costituzionali, e primo tra essi quello dell'articolo 3 della Costituzione, contenente una specifica norma principio.

La diversità di trattamento rispetto alla parità di trattamento, che è regolata da precetto costituzionale, può essere regolata in armonia con i precetti costituzionali; ciò comporta che questa diversità di trattamento deve essere considerata e regolata da altro precetto costituzionale o di

rango costituzionale, ossia con la procedura espressamente prevista dall'articolo 138 della Costituzione per le leggi di revisione e per le leggi costituzionali.

Rammento che la Corte costituzionale in una famosissima sentenza, la n. 1146 del 1988, affermò un principio insuperabile: «La Costituzione italiana contiene alcuni principi supremi che non possono essere sovvertiti o modificati nel loro contenuto essenziale (...). Tali sono tanto i principi che la stessa Costituzione esplicitamente prevede come limiti assoluti al potere di revisione costituzionale, quale la forma repubblicana (...), quanto i principi che, pur non essendo espressamente menzionati tra quelli non assoggettabili al procedimento di revisione costituzionale, appartengono all'essenza dei valori supremi sui quali si fonda la Costituzione italiana».

L'articolo 3 fa parte dei principi fondamentali della nostra Carta costituzionale, tant'è vero che precede la Parte I della Costituzione, ossia è annoverato tra i principi supremi del nostro Stato ed è imm modificabile in quanto introduce un principio rispetto al quale tutte le altre norme devono uniformarsi. Ciò nonostante, i nostri padri costituenti ritennero, nel loro pragmatismo, che anche taluni precetti costituzionali potessero essere messi in discussione; nel prevedere ciò, tuttavia, essi pragmaticamente dissero che bisognava e bisogna compiere una revisione attraverso la procedura prevista dall'articolo 138 della Costituzione.

Nel nostro caso non solo si ritiene che l'articolo 3 non sia norma insuperabile, ossia fondamentale del nostro Stato di diritto, ma si ritiene di incidere sul principio fondamentale affermato nell'articolo 3 con norma ordinaria senza la procedura meditata prevista dall'articolo 138 della Costituzione. È questa la più evidente forzatura che si cerca di introdurre nel nostro ordinamento.

Non possiamo ignorare che i nostri padri costituenti ci consegnarono un testo frutto del sacrificio e di una sintesi mirabile di diritti di civiltà. L'articolo 3 rappresenta il nostro orgoglio perché rappresenta la norma fondamentale della nostra Carta costituzionale: il principio di eguaglianza di tutti i cittadini dinanzi alla legge. (*Applausi dal Gruppo IdV*).

È un principio che non era mai stato messo in discussione in 60 anni di Repubblica! E ora, per la prima volta, un principio fondamentale della nostra Costituzione, quello della parità dei diritti di tutti i cittadini dinanzi alla legge, senza distinzione di sesso, di religione, di condizione sociale, di idee politiche, viene messo in discussione e si pretende di farlo attraverso una procedura di legge ordinaria.

Noi difendiamo la nostra Costituzione perché appartiene al popolo, è un nostro patrimonio, non è a disposizione della maggioranza o di chi ha i numeri. Ci sono principi che non possono essere messi in discussione dai numeri, perché appartengono all'essenza e alla dignità di un popolo, alla sua storia, ai suoi sacrifici. Contestiamo dunque il fatto che non abbiate avuto la sensibilità di rispettare i principi fondamentali della Costituzione, cosa che per 60 anni è stata fatta, e che ci abbiate imposto, nel volgere di pochi giorni, una modifica così sostanziale, per cui d'ora in poi tutti sono uguali dinanzi alla legge, meno qualcuno. Questo non è consentito, se non attraverso procedure espressamente previste e che abbiano rango e dignità costituzionale.

Scendendo nel merito, come ritenete di aver superato il profilo di incostituzionalità, denunciato nel punto 8 della sentenza n. 24 del 2004 della Corte costituzionale? «La Corte ritiene» - leggo il testo della sentenza a cui vi siete ispirati - «che anche sotto altro profilo l'articolo 3 della Costituzione sia violato dalla norma censurata. Questa, infatti, accomuna in unica disciplina cariche diverse non soltanto per le fonti di investitura, ma anche per la natura delle funzioni e distingue, per la prima volta sotto il profilo della parità riguardo ai principi fondamentali della giurisdizione, i Presidenti delle Camere, del Consiglio dei ministri e della Corte costituzionale rispetto agli altri componenti degli organi da loro presieduti».

Avete riproposto una norma fotocopia, con l'eccezione del Presidente e dei componenti della Corte costituzionale. Come avete superato questo principio che è stato affermato dalla Corte costituzionale e che è stato sinteticamente ma incisivamente assistito da censura di incostituzionalità? Ripeto, riproponete una norma che, pochissimo tempo fa, la Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale; la riproponete come se nulla fosse. Questo è un fatto che riteniamo non possa essere superato.

Ora, non voglio credere (oppure poi ci arrenderemo alla realtà dei fatti) che sia stata elaborata una norma perché diversamente non poteva essere fatto, per cui si approva una norma incostituzionale, confidando - come è stato autorevolmente detto da esponenti della maggioranza - nel fatto che i giudici di Milano mai solleveranno l'eccezione di costituzionalità, in quanto ciò comporterebbe il decorso dei termini e quindi la prescrizione del processo di Milano, sicché l'incostituzionalità verrà salvata dal fatto che l'eccezione non verrebbe sollevata.

Ragionare e legiferare in quest'ottica è offensivo per il legislatore, perché dobbiamo ritenere che le norme vengano approvate nel rispetto assoluto dei diritti, specie di quelli che hanno una loro protezione nella Carta costituzionale.

È per queste ragioni che, rifiutando quest'impostazione di bassa politica, noi invochiamo un sussulto di dignità a quest'Aula solenne, perché tutti insieme si difenda la nostra Costituzione, a prescindere da ciò che può significare.

Non ci interessa nulla di Berlusconi e di chiunque altro: noi vogliamo difendere tutti insieme la nostra Costituzione e non esiste interesse che possa calpestare i principi, perché quell'interesse sarà poi sanzionato come merita dalla storia, perché calpesta il sacrificio e la morte di decine di migliaia di uomini che per questi principi si sono battuti, sono caduti e che chiedono a noi che vengano rispettati sempre, anche dinanzi ad un principe arrogante. *(Applausi dai Gruppi IdV e PD)*.

PRESIDENTE. Comunico che sono state presentate le questioni pregiudiziali QP1 e QP2, che sono state già illustrate dai relatori di minoranza.

Ricordo che, ai sensi dell'articolo 93 del Regolamento, nella discussione sulle questioni pregiudiziali può prendere la parola non più di un rappresentante per Gruppo per non più di dieci minuti.

D'ALIA (UDC-SVP-Aut). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

D'ALIA (UDC-SVP-Aut). Signor Presidente, farò qualche breve considerazione per motivare il nostro voto di astensione rispetto alle questioni pregiudiziali che altri colleghi dei Gruppi di opposizione hanno proposto e illustrato prima di noi.

Noi riteniamo che questo provvedimento, sul merito del quale ci riserviamo ovviamente una valutazione nella fase successiva dell'*iter* legislativo, sia formalmente e sostanzialmente di recepimento della sentenza della Corte costituzionale n. 24 del 2004. Formalmente perché - di questo va dato atto agli Uffici di Presidenza di Camera e Senato - segue i Regolamenti e le procedure parlamentari previsti proprio per questo tipo di provvedimenti, che hanno una loro corsia preferenziale, unitamente, ovviamente, alla scelta politica che il Governo ha fatto di anteporre questo provvedimento nel calendario dei lavori. Formalmente e sostanzialmente anche per il richiamo che il Capo dello Stato ha fatto nel comunicato che ha accompagnato l'autorizzazione alla presentazione di questo disegno di legge, in cui ha preso atto del fatto che si tratta di un provvedimento sostanzialmente di esecuzione di una decisione della Corte costituzionale.

È chiaro che il Capo dello Stato non ha alcun potere in ordine alla valutazione di costituzionalità piena dei provvedimenti nel momento in cui firma e autorizza la presentazione dei disegni di legge del Governo, ma è anche chiaro che a lui è attribuita una limitata valutazione in ordine al fatto che si sia in presenza di un provvedimento non manifestamente incostituzionale e per questa ragione devo dire che anche dal nostro punto di vista vale più la presunzione di costituzionalità del provvedimento anziché il contrario.

È chiaro anche che noi siamo chiamati ad un esame più approfondito, che facciamo con la decisione sulle questioni pregiudiziali, ma è chiaro che né noi, né il Capo dello Stato possiamo sostituirci alla Corte costituzionale e quindi avere la presunzione di fare una valutazione in profondità e in tutti gli aspetti dei provvedimenti legislativi, perché altrimenti svolgeremmo una funzione diversa rispetto a quella che la Costituzione ci assegna.

Il cosiddetto lodo Alfano sembra recepire le evidenze che la Corte costituzionale ha segnalato nella sentenza n. 24, con riferimento sia alla durata della sospensione, sia alla rinunciabilità alla sospensione, sia alla tutela della parte civile ed inoltre con riferimento alla acquisizione immediata delle prove non altrimenti acquisibili e quindi alla circostanza che questo provvedimento contenga una disciplina compiuta e ragionevole del compimento di quegli atti del processo indifferibili ed urgenti. Inoltre - anche se su questo punto alcune perplessità restano, ma ne parleremo più avanti - vi è un riferimento alla fonte di investitura, tant'è vero che da questo provvedimento viene espunto come soggetto beneficiario il Presidente della Corte costituzionale.

Ma a me interessa svolgere un'altra riflessione con i colleghi sulla decisione della Corte, che ha individuato l'interesse - che ritiene apprezzabile - in ragione del quale viene predisposto il provvedimento legislativo, cioè la serenità nell'esercizio di una funzione che ha una sua rilevanza costituzionale. Quindi, la sospensione del processo per le alte cariche dello Stato assolve a questa funzione e tale interesse giustifica la sospensione del processo a condizione che ciò avvenga entro circostanziati e determinati limiti e nel rispetto dei principi fondamentali del nostro ordinamento.

Ciò che ci fa propendere per la presunzione di costituzionalità di questo provvedimento è che in quella decisione della Corte la sospensione non emerge né viene qualificata sotto il profilo delle prerogative e delle immunità, di cui all'articolo 68 o agli articoli 90 e 96 della Costituzione, e quindi

non rappresenterebbe, almeno secondo alcuni lettori del testo, una deroga al principio di eguaglianza di cui all'articolo 3 della Costituzione, né costituirebbe una limitazione all'esercizio della giurisdizione, se intesa nei termini e nelle forme indicate ovviamente dalla Corte.

L'aspetto in forza del quale la Corte ritiene ammissibile questa forma di tutela con legge ordinaria è quindi che la sospensione viene qualificata come una evenienza processuale per le alte cariche dello Stato e come tale viene trattata, cioè come una delle diverse cause di sospensione del processo penale, anche se riconducibile a fatti totalmente esterni al processo e non a circostanze endoprocessuali.

In questi termini è il giudizio della Corte che certamente - e forse anche con maggiore saggezza di noi - ha risentito del clima di scontro tra politica e magistratura; ma a differenza di una parte della politica e della magistratura, la Corte è intervenuta dando il buon esempio ed ha derubricato le norme cassate a norme ordinarie, senza rilievo costituzionale. Noi, infatti, dobbiamo leggere questa decisione anche con riferimento all'ordinanza n. 25, che ha dichiarato ammissibile il *referendum* sul cosiddetto lodo Schifani-Maccanico del tempo, perché riguardava norme che non avevano alcun rilievo di natura costituzionale. È quindi intervenuta cassando queste norme sotto il profilo della loro ragionevolezza e quindi dell'eccesso di potere legislativo, qualificato con riferimento alla violazione dei principi costituzionali relativi al diritto di difesa, alla ragionevole durata dei processi ed al principio di eguaglianza, qualificato rispetto alla diversa natura dell'investitura delle alte cariche; pertanto, il legislatore non poteva trattare in maniera eguale situazioni diseguali, con riferimento alle diverse cariche dello Stato. La Corte, per altro verso, ha ritenuto assorbiti gli ulteriori profili di rimessione contenuti nell'ordinanza di remissione del Tribunale di Milano e da cui nasce il lodo Alfano.

In questa fase di esame, signor Presidente, ci limitiamo ad esprimere un giudizio quindi sulla sua costituzionalità, partendo da una presunzione qualificata di costituzionalità, sia con riferimento alla decisione della Corte costituzionale sia al comunicato della Presidenza della Repubblica. Certo che vi sono dei dubbi e che anche noi li abbiamo, da cui anche la nostra decisione di astenerci.

La circostanza che la Corte abbia ritenuto assorbite una serie di questioni non significa che si sia preclusa la possibilità di una valutazione e di un giudizio su tali questioni. Peraltro, abbiamo perplessità anche sulla individuazione dei soggetti destinatari e sulle disparità di trattamento rispetto ai componenti dell'organo collegiale, perché questo è un aspetto che, dal nostro punto di vista, non ci sembra superato e superabile da parte del provvedimento che stiamo esaminando.

Né d'altro canto, riteniamo che non vi siano punti di collegamento tra questa disciplina ordinaria e la disciplina costituzionale. Esiste una norma, l'articolo 90 della Costituzione, che disciplina la responsabilità funzionale del Capo dello Stato e che, secondo parte autorevole della dottrina, disciplina anche i principi regolatori della sua responsabilità extrafunzionale. Abbiamo una disciplina che riguarda il Presidente del Consiglio ed i Ministri per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, ma introduciamo con legge ordinaria una distinzione - con riferimento ovviamente ai reati extrafunzionali - tra il Presidente del Consiglio ed i Ministri che compongono il Consiglio dei ministri.

Analogo ragionamento facciamo con tale provvedimento con riferimento ai Presidenti di Camera e Senato. Abbiamo una disciplina, quella introdotta dall'articolo 68 della Costituzione che riguarda i membri del Parlamento, ma per chi presiede le due Camere introduciamo una disciplina differenziata, con riferimento a tutta un'altra serie di ipotesi di responsabilità, e lo facciamo con legge ordinaria. Ed ancora, signor Presidente, un'altra perplessità riguarda la circostanza che tale provvedimento determini la sospensione dei processi anche per i reati più odiosi, per i quali, a differenza di quanto previsto per i parlamentari dall'articolo 68 della Costituzione, è previsto l'arresto in flagranza.

Quindi, di fatto, e mi avvio alle conclusioni, signor Presidente, si prevede un regime speciale - quello introdotto con legge ordinaria - che può essere più favorevole rispetto alla disciplina costituzionale. Questo è motivo di sincera preoccupazione perché introduce diversità di trattamento. Sono aspetti tutti da esplorare, ricchi di incognite e di problematicità che non si possono esaurire in questa fase del procedimento legislativo; abbiamo però il dovere di far prevalere le ragioni che rendono conforme allo schema costituzionale il provvedimento in esame (questo è il nostro ruolo), non solo per la sentenza citata ma anche per le motivazioni che hanno portato ad autorizzare la presentazione dello stesso alle Camere.

Per tali motivi, ci asteniamo sulle questioni proposte dai colleghi dell'Italia dei Valori e del Partito Democratico. (*Applausi dal Gruppo UDC-SVP-Aut e della senatrice Carlino. Congratulazioni*).

MAZZATORTA (LNP). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAZZATORTA (*LNP*). Signor Presidente, onorevoli colleghi, non scomoderò Robespierre né i Padri costituenti, ma cercherò di fare un ragionamento molto semplice, evidenziando come si stia tentando di caricare di significati emotivi questo provvedimento, che è ragionevole.

Partiamo allora da una considerazione molto banale. Sapete che stiamo parlando dei reati extrafunzionali, cioè dei reati non commessi nell'esercizio delle funzioni di queste alte cariche dello Stato, e sapete che per il Presidente della Repubblica la dottrina costituzionalistica, quasi all'unanimità, ritiene che ci sia un'improcedibilità dell'azione penale per i reati extrafunzionali. Quindi, durante il mandato del Presidente della Repubblica, per prassi costante avallata dalla dottrina costituzionalistica maggioritaria, non si può nemmeno iniziare le indagini nei confronti del Presidente della Repubblica. Ed abbiamo un precedente molto chiaro, che conoscerete bene (io avevo 28 anni ma voi ne avevate sicuramente di più), quello dei fondi neri del SISDE, la vicenda che riguardò l'allora Presidente della Repubblica, Oscar Luigi Scalfaro.

Il procuratore della Repubblica di Roma di allora, Vittorio Mele, emanò un provvedimento nel quale affermava testualmente che non si poteva procedere nei confronti del Presidente della Repubblica. Vi cito quell'anomalo comunicato stampa del procuratore della Repubblica di Roma, il quale precisò in quella circostanza che: «Il nome del presidente Oscar Luigi Scalfaro non compare nell'atto di invio del fascicolo in quanto nei suoi confronti non esiste la possibilità, per disposizioni costituzionali, di avviare qualsiasi indagine». Stavamo parlando di un reato extrafunzionale, i famosi 100 milioni di vecchie lire che, stando alla posizione dei funzionari SISDE, che poi vennero indagati e accusati di grave attentato agli organi dello Stato, vennero dati al presidente Oscar Luigi Scalfaro.

Dicevo, si tratta della stragrande maggioranza della dottrina. Con mio stupore, ma neanche tanto, ho verificato che la stragrande maggioranza della dottrina che ritiene che sussista l'improcedibilità dell'azione penale nei confronti del Presidente della Repubblica per reati extrafunzionali è soprattutto quella di ispirazione di sinistra, vicina al mondo della sinistra. Vi cito, e vi prego di ascoltarvi, colleghi dell'opposizione, qualche riga del manuale elementare di diritto pubblico del professor Rescigno.

Il professor Rescigno ci dice: «La Costituzione italiana disciplina espressamente il caso di reati del Presidente della Repubblica commessi nell'esercizio delle sue funzioni ma tace sul caso dei reati commessi fuori dall'esercizio delle sue funzioni. La soluzione apparentemente più semplice e lineare è quella di sostenere che, in queste due ipotesi, riprende vigore la regola generale, che dunque il Presidente della Repubblica è soggetto alla leggi penali come qualsiasi cittadino. Questa soluzione, apparentemente egualitaria e democratica, è in realtà demagogica». Dice ancora il professor Rescigno: «Non è vero che il Presidente della Repubblica è un cittadino qualsiasi e dunque va trattato come un cittadino qualsiasi. La verità è che le vicende personali che lo riguardano, come in generale le vicende personali dei più importanti soggetti politici, riguardano inevitabilmente la comunità statale e provocano ripercussioni di ampia portata nel corpo sociale e nelle istituzioni. Questo, di per sé, non giustifica un regime piuttosto che un altro, ma giustifica, comunque, che di queste questioni si tratti con cognizione di causa e pesando le conseguenze delle decisioni adottate.

In questo caso vanno messe sul piatto della bilancia due esigenze contrastanti: una di eguaglianza e di giustizia, che tende ad assoggettare tutti e quindi anche il Presidente della Repubblica al diritto comune, l'altra di politica delle istituzioni, che in nome della stabilità e della pace sociale tende a sottrarre alcuni soggetti alla giustizia comune». «Facciamo un esempio» continua Rescigno «che chiarisce meglio il problema: immaginiamo che un giudice incrimini il Presidente della Repubblica per un presunto reato commesso fuori dall'esercizio delle sue funzioni, che lo processi e poi magari lo assolva. Dal punto di vista politico il danno è enorme e irreparabile: o il Presidente della Repubblica, come avverrebbe quasi sicuramente, si dimette per tutelare il prestigio della carica non appena viene incriminato, e dunque l'azione giudiziaria ha alterato un equilibrio politico, per di più senza ragione come il processo dimostrerà, oppure il Presidente della Repubblica resta in carica ma, com'è ovvio, per tutto il periodo del processo, non ha più pienezza di autorità. Immaginiamo la situazione imbarazzante di un Presidente che compie atti di diritto internazionale essendo sotto processo». Sembra quasi una profezia.

Potrei andare avanti e citare Giuliano Amato, che non è proprio un giurista vicino alla Lega e neanche al centrodestra. Giuliano Amato, nel suo «Manuale di diritto pubblico» ci dice: «Relativamente ai reati compiuti al di fuori dell'esercizio delle sue funzioni, il Presidente della Repubblica risponde, ed è perciò imputabile, al pari di qualsiasi altro cittadino. Tuttavia, onde evitare che il Capo dello Stato sia in balia di qualsiasi giudice cui passi per la testa di incriminarlo, nel silenzio della Costituzione, la dottrina ritiene che non si possa procedere contro di lui finché resti in carica: improcedibilità dell'azione penale». Potrei citare ancora Paolo Barile nelle sue «Istituzioni di diritto pubblico», Enzo Cheli, De Siervo, Martines, Rescigno, che dicono che c'è l'esigenza di una temporanea sottrazione del Capo dello Stato alla giurisdizione penale.

Allora, qual è il problema? Qual è la *ratio* di questa improcedibilità dell'azione penale per il Capo dello Stato? È quella della tutela del prestigio delle istituzioni; è quella di garantire a questa istituzione la serenità di svolgimento delle sue funzioni. Allora, quale atto eversivo stiamo compiendo? Stiamo prendendo questa prassi, consolidata e ormai riconosciuta da tutti, da tutta la migliore dottrina di questo Paese, e la stiamo inserendo nella legge ordinaria. È questo l'atto eversivo: l'inserimento in una legge ordinaria di una prassi costituzionale costante. Mi chiedo, colleghi, se sia meglio una legge ordinaria o una prassi; una legge ordinaria che eviterà che si decida in un senso o in un altro a seconda che il presidente della Repubblica si chiami Oscar Luigi Scalfaro o Francesco Cossiga. Voi infatti sapete che per Francesco Cossiga la prassi è venuta meno ed egli è stato sottoposto ad azione civile per reati commessi al di fuori dell'esercizio delle sue funzioni. Ora andiamo a riconoscere tutto questo in una legge ordinaria, evitando che tale materia sia disciplinata da una prassi che si applica a seconda dei casi.

Inoltre (e questo sì è il fatto eversivo per voi), ci accingiamo ad applicare questa prassi, che diverrà legge ordinaria, anche al Presidente del Consiglio dei ministri, al Capo del Governo, alla figura che secondo la nostra Costituzione dirige la politica generale dello Stato ed ha una posizione di supremazia gerarchica riconosciuta. Questo sarebbe l'atto eversivo: inserire una prassi all'interno di una legge ordinaria e applicarla, come sarebbe doveroso già oggi, al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti del Senato e della Camera.

Francamente, possiamo capire tutte le strumentalizzazioni, la volontà di drammatizzare questo tema, ma certamente non riusciamo a capire come si possano sollevare questioni di pregiudizialità o citare principi costituzionali quando i vostri costituzionalisti ci hanno sempre detto che bisogna garantire la tranquillità, il sereno svolgimento delle funzioni del Presidente della Repubblica e dei maggiori organi politici. Lo dice il professor Rescigno, leggete i suoi scritti se non credete a noi!

Vorrei poi fare un'ultima considerazione. Voi sapete come è finita la vicenda relativa ai fondi neri del SISDE: dopo la cessazione del mandato del presidente Scalfaro, l'indagine iniziò e ci fu una chiusura quasi immediata, perché nel 1997 il Governo Prodi modificò la fattispecie dell'abuso d'ufficio, l'articolo 323 del codice penale, che era quella contestata.

Per tutte queste motivazioni esprimeremo, dunque, un voto convintamente contrario su una questione che è di carattere prettamente strumentale. *(Applausi dai Gruppi LNP, PdL e dai banchi del Governo. Congratulazioni).*

BOSCETTO (PdL). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOSCETTO (PdL). Onorevole Presidente, mi rivolgo a lei, ai colleghi, ai rappresentanti del Governo, ma soprattutto ai colleghi che hanno preso la parola: sobrio, ma duro Ceccanti; durissimo Li Gotti; da par suo calmo e assertivo, anche se critico, D'Alia; vibrante Mazzatorta. Credo di dover riportare al massimo del buon senso il contesto, senza dimenticare che il massimo del buon senso deve essere anche il massimo del buon diritto: non ci dobbiamo dimenticare di tutto questo proprio noi che siamo i legislatori.

Quando il legislatore formula una norma e quella disposizione viene dichiarata incostituzionale, il legislatore ritorna sulla norma e cerca di adeguarla a quello che la Corte costituzionale ha detto. È ciò che abbiamo visto sempre in tantissimi anni di vita come parlamentari, come magistrati, come avvocati, come professori di diritto, come persone comunque interessate a mettere in essere le leggi, a interpretarle o a usarle.

Tutte le volte che la Corte costituzionale si è pronunciata, il Parlamento, o prima o dopo, è intervenuto. Magari non quando non ce n'era bisogno: se la sentenza era seccamente abrogativa e il contesto era tale da poter sopportare quell'abrogazione, essa era benvenuta e non era necessario l'intervento del legislatore, salvo, eventualmente, sui contorni, sui dettagli, sulle norme di collegamento, che tuttavia, probabilmente, sarebbero già state abrogate conseguentemente dalla stessa Corte. Quando, invece, come tantissime volte è successo - e ben lo sappiamo - la Corte costituzionale ha pronunciato sentenze cosiddette manipolative dei più diversi tipi e generi, il Parlamento ne ha seguito le indicazioni e ha sostituito parti di legge, norme compiute e intere o commi; laddove la Corte stabiliva che la tale legge era incostituzionale nel non prevedere determinate disposizioni, in quel caso si trattava di una manipolazione costruttiva, che chiamava il legislatore ad intervenire.

Ora mi domando, a fronte di una situazione così normale, come si possa sostenere che la Corte costituzionale non indichi un determinato percorso al legislatore, il quale ha il dovere, invece, di intervenire e di seguire tale percorso. Si è sollevata una polemica, anche giornalistica, e vi è stato

l'intervento di un eminentissimo giurista, stimato da tutti noi, il quale ha affermato che non sempre la Corte dà indicazioni al Parlamento, che ciò non è necessario e che la Corte può riservarsi alcuni argomenti eventualmente per tornare a dichiarare incostituzionale una norma che aveva già dichiarato incostituzionale nella prima versione.

Se questa fosse l'interpretazione giusta - chiedo scusa dal profondo del cuore - quello della Corte finirebbe per diventare un atteggiamento sadico: la leale collaborazione tra Corte e Parlamento finirebbe per incrinarsi se questa tesi fosse vera. Ma questa tesi non è assolutamente vera. La sentenza in materia di lodo Schifani ha affrontato tutti i problemi, ivi compreso quello della necessità o meno del ricorso alla legge ordinaria, che oltretutto sul piano dogmatico è un problema del tutto particolare; non ricordo, infatti, di aver mai letto una sentenza della Corte che prevedesse il ricorso a legge costituzionale per l'applicazione di una certa norma, perché non si può pensare che questo tipo di giudizio sia frequente.

La Corte costituzionale si pronuncia con riguardo all'articolo 138 della Costituzione, che prevede le leggi di revisione costituzionale e le altre leggi costituzionali. Esistono leggi costituzionali espressamente indicate nella Costituzione o in altre leggi costituzionali e vi sono leggi che il Parlamento ha voluto costituzionali affinché tutelassero beni originariamente non tutelati dalla Costituzione nel suo ambito. Questo è il concetto di fondo. Certamente, qualora vi fosse una sostituzione di due righe dell'articolo 3 della Costituzione, il ricorso all'articolo 138 sarebbe evidente e normale, non vi sarebbe legislatore che potrebbe sottrarsi ad un'operazione di questo genere. Quando però si va a discutere di normative residuali, di normative integrative, bisogna sapere che si può ricorrere alla legge ordinaria, perché la filosofia del ricorso all'una o all'altra legge è ampiamente affidata alla volontà del Parlamento: se non ci sono violazioni dell'articolo 138 della Costituzione, il Parlamento ha il potere di usare il tipo di legge che meglio ritiene. Si è parlato anche del fatto che nella legge sul Consiglio superiore della magistratura, che è legge ordinaria, si sia prevista una immunità o una causa di non punibilità relativamente ai consiglieri in ordine alle espressioni e alle logiche di espressione del pensiero nell'ambito della propria funzione: si è fatto, appunto, con legge ordinaria.

Si è parlato dell'articolo 205 del nuovo codice di procedura penale, il quale prevede che le cinque più alte cariche dello Stato (proprio le cinque delle quali stiamo parlando), in ragione della particolarità del loro *munus* e quindi dell'impegno totale che ad esse è richiesto, rilascino testimonianza nei loro uffici, venendo così esentati dal recarsi negli uffici del giudice. La legittimità di tale articolo 205 o meglio del precedente articolo 304 del codice di procedura penale che parlava di alte cariche dello Stato è stata scrutinata con una sentenza del 1968 della Corte costituzionale (se ben ricordo, presidente Sandulli e relatore Branca) ed è stato scritto proprio questo:...

PRESIDENTE. Senatore Boschetto, la invito a concludere.

BOSCETTO (*PdL*). ...che anche la situazione di eguaglianza fra cittadini trova necessità di differenziarsi a seconda delle diverse posizioni. Ed è quello che dice la sentenza in esame, quando distingue fra coloro che hanno necessità di tutelare il proprio *munus* e gli altri cittadini, e aggiunge che comunque questo tipo di situazione è tutelabile - questo è un punto fondamentale della sentenza - e bisogna equilibrare i beni, ma che questo bene della tutela delle cariche principali dello Stato è un bene costituzionalmente utile e tutelabile.

PRESIDENTE. Senatore Boschetto, per favore la prego di concludere.

BOSCETTO (*PdL*). Grazie, signor Presidente.

Come dicevo, quando si è arrivati a dire questo, non si può pensare che non ci si sia pronunciati in ordine al ricorso alla legge costituzionale od ordinaria. Qui chiaramente la Corte ha detto che si poteva procedere, ha identificato la situazione in termini di sospensione processuale e ha affermato, per concludere, che c'erano però alcune violazioni che nel presente provvedimento abbiamo - con capacità credo - teso ad eliminare: il fatto che si sia tolto il riferimento al presidente della Corte costituzionale che ha già una tutela in una legge costituzionale (questo l'avevamo dimenticato, la volta scorsa) equilibra anche il discorso delle altre quattro cariche...

PRESIDENTE. Senatore Boschetto, la invito a concludere.

BOSCETTO (PdL). ...che comunque hanno una particolare preminenza nella vita del Paese, ivi compreso il Capo dello Stato che, come ricordava Mazzatorta, oggi come oggi non ha tutela... (Applausi dal Gruppo PdL. Congratulazioni).

PRESIDENTE. Metto ai voti la questione pregiudiziale avanzata, con diverse motivazioni, dal senatore Belisario e da altri senatori (QP1) e dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori (QP2).

Non è approvata.

INCOSTANTE (PD). Chiediamo la controprova.

PRESIDENTE. Ordino la chiusura delle porte. Procediamo alla controprova mediante procedimento elettronico.

Proclamo il risultato della votazione mediante procedimento elettronico:

Senatori presenti	287
Senatori votanti	286
Maggioranza	144
Favorevoli	119
Contrari	162
Astenuti	5

Il Senato non approva.

PERTOLDI (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PERTOLDI (PD). Signor Presidente, vorrei segnalarle che, per un errore tecnico, al momento della votazione sulla questione pregiudiziale, non è scattato il mio dispositivo elettronico. Vorrei che fosse registrato il mio voto a favore della questione pregiudiziale.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

Dichiaro aperta la discussione generale.

Onorevoli colleghi, quanto all'organizzazione dei nostri lavori, per la seduta odierna formalmente non era previsto un termine di chiusura, ma è ovvio che dobbiamo indicarlo. Propongo pertanto all'Aula di concludere i nostri lavori alle ore 21,30, in maniera tale da dedicare due ore e mezzo alla discussione generale e di concludere, al fine di consentire a tutti gli iscritti di parlare entro l'orario sopraindicato, con l'intervento del senatore Tonini.

INCOSTANTE (PD). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

INCOSTANTE (PD). Signor Presidente, volevo ricordarle che sono convocate stasera, alle ore 20, due Commissioni che stanno esaminando provvedimenti importanti.

PRESIDENTE. Senatrice Incostante, i Presidenti di queste Commissioni provvederanno alla loro riconvocazione a fine seduta.

Allora, se l'Aula è d'accordo, alle ore 21,30 concluderemo i nostri lavori; l'ultimo iscritto a parlare in serata sarà il senatore Tonini. Nella seduta di domani mattina saranno svolti gli ultimi quattro interventi in discussione generale, cui seguiranno le repliche dei relatori e del Governo, dopo le quali passeremo all'esame e alla votazione degli emendamenti.

Consentiamo alcuni minuti di deflusso per fare in modo che la senatrice Soliani, prima iscritta a parlare, possa parlare in un'Aula silenziosa. Invito i colleghi a lasciare l'Aula con una certa speditezza per consentire la regolare prosecuzione dei lavori.

È iscritta a parlare la senatrice Soliani. Ne ha facoltà.

SOLIANI (PD). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, nell'inverno dell'anno 430 a.C., come ci racconta Tucidide, nella piazza di Atene, di fronte ai cittadini convenuti per l'orazione funebre dopo la sepoltura dei primi caduti nella guerra del Peloponneso, Pericle di Santippo pronunciò parole che rimarranno per sempre nella storia della democrazia, un testo capitale sugli assetti costituzionali della *polis*. Io non trovo parole più vere di quelle, oggi in quest'Aula, di fronte al disegno di legge del Ministro della giustizia che sospende il processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato.

In questo modo Pericle parlò: «Abbiamo una Costituzione che non emula le leggi dei vicini, in quanto noi siamo più d'esempio ad altri che imitatori, e poiché essa è retta in modo che i diritti civili spettino non a poche persone, ma alla maggioranza, essa è chiamata democrazia. Di fronte alle leggi, per quanto riguarda gli interessi privati, a tutti spetta un piano di parità, mentre per quanto riguarda la considerazione pubblica nell'amministrazione dello Stato, ciascuno è preferito a seconda del suo emergere in un determinato campo non per la provenienza da una classe sociale, ma più per quello che vale».

Non si potrebbe dire meglio oggi. Ecco cos'è la democrazia: la comunità in cui i cittadini nella vita privata sono uguali davanti alla legge, è il principio di uguaglianza dell'articolo 3 della Costituzione. Basterebbe questo, a mio parere, per seppellire il disegno di legge Alfano, uno schiaffo alla Repubblica.

Leragioni che costituivano una città democratica, richiamate da Pericle, per le quali si viveva e si moriva sono le stesse di oggi nel cuore di quel Mediterraneo che, oggi come allora, cerca un destino comune di pace.

Presidenza del vice presidente NANIA (ore 19)

(*Segue SOLIANI*). Il principio di uguaglianza, come allora, non scaturisce da null'altro che da un'idea di comunità: siamo insieme, diversi nella vita, uguali di fronte alla legge.

Cos'è l'immunità se non il contrario della comunità? Come può allora un Presidente del Consiglio, trascinando con sé altre tre cariche dello Stato, perché da solo non ne avrebbe il coraggio, sottrarsi alla legge senza sottrarsi per ciò stesso alla comunità che la legge, la Costituzione, costituisce? Come può separarsi da essa, mettersi al riparo senza sentirsi ed essere percepito come un estraneo, segno drammatico della separazione della classe politica dal popolo, che del resto la stessa legge elettorale voluta da questa medesima maggioranza ha codificato?

Ma così muore la democrazia, trionfa l'oligarchia, i cittadini non sono più uguali, non sono più sovrani. Il consenso elettorale ha legittimato il Presidente del Consiglio a governare, non gli ha dato un salvacondotto per i suoi interessi personali. L'investitura per curare l'interesse generale non consente che si privilegino i propri. È l'interesse dei più, non dei pochi, ciò di cui il Presidente del Consiglio è chiamato ad occuparsi, è la vita di milioni di italiani.

Il lodo Alfano è la prova che non è bastato a Berlusconi il consenso ricevuto. Permane in lui un'insicurezza, una debolezza di fondo, la paura di fronte alla legge e ai magistrati che devono rispettarla e farla rispettare in nome del popolo italiano. Perciò di fretta, come un ladro di notte, egli mette al riparo se stesso non servendo le istituzioni, ma servendosi di esse dopo avere anche tentato di gettare nel caos migliaia di processi nel Paese, usando la sua maggioranza e facendosi scudo di essa.

E così si tramuta, come vide bene Alexis de Tocqueville 200 anni fa, in tirannia la maggioranza, strumento nelle mani di Berlusconi per fare tutto ciò che vuole, per piegare la giustizia e svuotare il Parlamento. Così si compie un disegno più vasto non nuovo - va pur detto - iniziato con la P2.

Questo è lo stato delle cose in Italia oggi. Siamo nella comunità degli europei. Il nostro Capo del Governo dovrebbe domandarsi «sono credibile quando rappresento il mio Paese all'estero, quando è in gioco l'interesse generale del mondo»? Di fronte alle grandi sfide l'uomo responsabile - ci diceva Bonhoeffer - si domanda non come me la cavo io, ma come può continuare a vivere una generazione futura. Soltanto politici disinteressati, liberi dai propri interessi, potranno consegnare ai giovani il tesoro della democrazia che dall'antica Atene, a caro prezzo, è giunto fino a noi.

Signor Presidente, in conclusione, non da piazza Navona il lodo Alfano è stato messo sotto accusa, ma dall'antica piazza di Atene, ben più temibile perché lì il giudizio della storia è già stato

pronunciato. Nell'Atene di Pericle non sarebbe accaduto ciò che sta accadendo in quest'Aula, ciò che sta accadendo nella democrazia del nostro Paese. Signor Presidente, è semplicemente il senso della Nazione e - oggi - della sua unità, il senso dello Stato di diritto, che noi qui oggi difendiamo; è l'Italia dei più non dei pochi; è la democrazia. Tutto il resto viene di conseguenza. *(Applausi dai Gruppi PD e IdV. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Fazzone. Ne ha facoltà.

FAZZONE *(PdL)*. Signor Presidente, colleghi senatori, onorevoli rappresentanti del Governo, le vicende italiane negli ultimi anni hanno determinato l'irrompere della questione giustizia come centrale rispetto alla governabilità del sistema in una fase delicatissima e convulsa di transizione istituzionale, una giustizia afflitta da problemi drammatici che restano e che chiedono una risoluzione in tempi brevi, dei quali è semplice costituire un sia pur approssimativo elenco: il problema dell'ipertrofia impotente del nostro sistema penale, che non assicura né prevenzione né punizione; il problema della enorme estensione della popolazione carceraria e del suo ritmo crescita, una crescita più che lineare che va al di là del fenomeno analogo che si sta sviluppando negli altri Paesi industrializzati; il problema del processo, così come esso ci viene riconsegnato al dibattito, stravolto nel 1992 nel suo impianto di garanzia; non ultimo, il problema del ruolo politico assunto da alcuni magistrati.

È l'urgenza di questi problemi a richiedere la tessitura di un progetto sulla giustizia da parte delle forze politiche che sappia introdurre una propria scala di priorità e non agire di rimessa. Non vi è dubbio, ed è un punto molto rilevante, che una parte della magistratura in questi ultimi anni abbia tentato ripetutamente di colmare i vuoti lasciati dalla politica della Prima Repubblica e di assumere un ruolo che non giova alla stessa credibilità di tutta la magistratura.

In questi ultimi mesi siamo stati spettatori desolati dell'arroganza di un conflitto tra il potere politico e una parte della magistratura, ove quest'ultima in più occasioni ha tentato di imbavagliare l'azione politica, guidata, il più delle volte, dalla grande stampa e tesa ad invadere un terreno che non le appartiene.

Sulla magistratura penale, in particolare, ampi settori dell'opinione pubblica hanno caricato indebitamente ingenuamente speranze di rigenerazione, ma il cieco giustizialismo di pochi è da evitare accuratamente, soprattutto in fasi storiche come quella attuale, perché è dannoso per tutta la magistratura. Illudersi di eliminare il nemico politico attraverso i magistrati è, nello stesso tempo, la negazione, sia della giustizia sia della politica.

Occorre ora mostrare coraggio. È ora di agire con vigore e consapevolezza, decisi nel sancire un principio ineludibile non oltremodo procrastinabile: il principio del sereno svolgimento delle funzioni da parte delle più alte cariche dello Stato, riconoscendo a chi è stato eletto dal popolo la possibilità di governare senza timori, senza ricatti, senza paura di un giustizialismo politico strumentalmente atto a condizionare l'azione di governo e la politica. Un principio, quello sotteso al lodo Alfano, che rilancia il ruolo primario della politica, del suo modo di essere capace di dare risposte e, al contempo, di rispondere direttamente agli elettori. La giustizia non deve essere piegata ad usi distorti, al perseguimento di finalità politiche che non le appartengono.

Vorremmo così che tutta la magistratura fosse attenta alla legalità in senso proprio, tesa a reprimere i crimini di ogni tipo: da quello perpetrato nelle strade a danno di inermi cittadini a quello economico-finanziario, da quello affaristico a quello contro la salute.

Vorremmo provvedimenti che sottraessero spazio ai fannulloni, ai truffatori, ai sofisticatori ed agli evasori.

Vorremmo una magistratura realmente indipendente dalle parti politiche, con orecchie meno sensibili ai fatti privati dei cittadini, meno impegnata alla ricerca patologica della visibilità e alla ideazione di teoremi che si trasformano in strumenti di lotta politica, di dilleggio e di provocazione.

Vorremmo, di converso, una politica rispettosa dell'indipendenza della magistratura e attenta ai bisogni di tutti, meno preoccupata a difendersi dalle aggressioni giudiziarie, specie se mosse sulla base di intercettazioni telefoniche confidenziali anche prive di rilevanza giuridica e spesso astratte da un contesto che si dimostra diverso dalle apparenze.

Alla politica e alla giustizia gli italiani chiedono soluzioni, interventi e certezze; chiedono amministrazione e scelte, misure per la sicurezza ed uso corretto delle risorse; chiedono la prevenzione e la repressione del malaffare, la ripresa di un dialogo democratico in cui siano messi al bando gli eccessi, nella convinzione che in caso contrario debba prevalere la politica che ha il consenso del popolo e non il giustizialismo ed il suo tintinnio di manette.

La proposta oggi alla nostra disamina sottrae le quattro più alte cariche dello Stato ad un eventuale processo penale che possa alterare la serenità alla base delle funzioni politico-amministrative da

queste ultime svolte; un pericolo che abbiamo ampiamente constatato essere reale, concreto e persino persecutorio. L'adozione di questa proposta significa garantire il valore della stabilità politica, un valore condiviso dai nostri elettori che è da perseguire oggi con intransigenza per salvaguardarne l'applicazione e ristabilire la separazione dei poteri, altro valore oggi non negoziabile.

L'articolo unico del disegno di legge che siamo chiamati ad approvare ha come finalità principale e decisiva quella di ricostruire, almeno parzialmente, il diaframma, oggi fortemente indebolito, che separa i poteri dello Stato al fine di garantire il loro corretto funzionamento.

È evidente a tutti che tale provvedimento non risolve definitivamente e complessivamente la complicata questione dell'immunità parlamentare, né tantomeno le problematiche afferenti le frequenti incursioni che una parte della magistratura in questi anni ha effettuato su un terreno proprio dell'azione politica, mettendo in discussione la stessa legittimità della rappresentanza popolare. La norma che ci accingiamo a votare rappresenta, tuttavia, una soluzione, forse non la migliore possibile, ma una soluzione che riempie il vuoto legislativo determinato dalle modifiche apportate all'articolo 68 della Costituzione, poste in essere sull'onda emozionale causata dagli eventi degli anni Novanta.

Si tratta, dunque, di un provvedimento condivisibile e da me personalmente condiviso perché riafferma e rafforza il principio fondamentale della separazione dei poteri; perché istituisce un presidio forte per garantire alla politica la possibilità di riappropriarsi del suo ruolo centrale nella vita del Paese, così come deve essere in ogni moderno sistema democratico; perché garantisce quella stabilità e serenità politica attraverso il principio del sereno svolgimento delle funzioni proprie delle più alte cariche dello Stato, eliminando dallo scenario politico italiano l'uso politico della giustizia con il contorno di demonizzazione e di imbarbarimento che ne consegue; perché consentirà di ripristinare quel clima di dialogo tra maggioranza e opposizione, come era negli auspici di inizio legislatura. *(Applausi dal Gruppo PdL).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Carofiglio. Ne ha facoltà.

CAROFILIO (PD). Signor Presidente, so che non è particolarmente popolare attualmente la citazione da un processo, ma la farò ugualmente. Si tratta forse del primo processo della storia per l'uso privatistico di una funzione pubblica di Governo. Voglio leggere alcune delle parole del pubblico ministero. Egli ebbe a dire a proposito dell'imputato che "appena raggiunto il potere legiferò ed emanò editti; esercitò questa facoltà con massima disinvoltura; inventò l'editto *ad personam*: i decreti, infatti, non entravano in vigore *erga omnes*, ma servivano a chi li aveva emanati o comprati". Il pubblico ministero in questo caso si chiamava Cicerone, l'imputato si chiamava Verre.

Ho piacere che il mio intervento si inserisca nel solco di quello della collega Soliani nella ricerca di precedenti remoti, ma illustri delle questioni di cui oggi stiamo parlando e mi consente di formulare un ringraziamento sincero a Silvio Berlusconi perché grazie a lui, grazie al lodo - che credo sia giusto intitolare a lui e non al ministro Alfano e che per questo chiamerò, d'ora in poi, lodo Berlusconi - e a molti altri provvedimenti, ci sta consentendo di apprezzare cose che davamo forse troppo per scontate, valori che davamo troppo per scontati; ce li fa apprezzare nel momento in cui li vediamo in pericolo.

Questi valori sono quelli della tolleranza, della solidarietà, della giustizia sociale, della libertà di stampa, della civiltà, del dibattito politico non inquinato dalla volgarità delle espressioni, siano verbali o del linguaggio del corpo, e, soprattutto, dell'uguaglianza che viene gravemente compromesso da questa norma, sui cui profili di incostituzionalità naturalmente non mi soffermerò.

L'attacco al principio di uguaglianza realizzato con queste norme ci fa amare quel principio e ci rende determinati a difenderlo contro quella che chiamo creazione di un diritto diseguale, quello che definisco - assieme a tutte le norme che vengono già dalla legislatura del 2001-2006 - un codice del privilegio.

Un diritto diseguale e senza regole, perché le regole, in qualsiasi ordinamento che si rispetti, non si cambiano a partita in corso. So che il Presidente del Consiglio ama le metafore calcistiche. Pensiamo allora ad una partita di calcio in cui, tanto per fare un esempio casuale, una delle due squadre abbia i colori rossoneri e immaginiamo che, in un'azione di gioco nell'area di rigore di quella squadra, un difensore entri a piedi uniti sulla gamba di un avversario e che l'arbitro, quando si avvicina per fischiare il rigore, venga accusato dai giocatori di essere un comunista per questo motivo. E poi all'improvviso, quando l'arbitro sta per fischiare il rigore, salta fuori una regola per cui si dice: ci spiace, non si possono fischiare rigori contro questa squadra dai colori rossoneri, è

vietato. Come si sentono le altre squadre a giocare in un campionato in cui è vietato fischiare i calci di rigore?

Un codice del privilegio, dicevo, che arriva da lontano, dalla eliminazione della tassa di successione, il primo di tanti altri provvedimenti: la legge sulle rogatorie, il lodo Schifani-Berlusconi, la legge Cirami-Berlusconi sul legittimo sospetto, l'estensione del condono a zone protette, che guarda caso riguardava anche Villa Certosa, l'inappellabilità della sentenza di proscioglimento, la legge Berlusconi-Gasparri.

Di questa legge si occuperanno gli storici del diritto, studieranno questo codice del privilegio, studieranno questo diritto diseguale, questa patologia della legislazione. Studieranno una norma unica nella storia delle democrazie liberali, scritta per una sola persona e applicata ad una sola persona. (*Applausi dai Gruppi PD e IdV*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Compagna. Ne ha facoltà.

COMPAGNA (PdL). Signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, è stato nitidamente precisato dai relatori come esistano funzioni politiche e costituzionali di cui bisogna garantire un libero e ordinato svolgimento. Questa garanzia occorre che venga anche assicurata dalla giurisdizione nei confronti dei loro titolari. Di queste funzioni, il provvedimento già approvato alla Camera ha saputo a mio giudizio identificare assai bene profili, tempi e modi, nell'ambito e nei limiti che si addicono alla legislazione ordinaria.

Toccherà poi alla legislazione costituzionale completare il percorso riformatore avviato. Del resto, lo ha notato - mi sembra - un collega della Lega, non giovò a suo tempo al buon dispiegarsi dei valori costituzionali il privatistico esercizio di un diritto al «non ci sto». Eravamo al principio della XI legislatura. E andando più indietro, lo stesso potrebbe dirsi della torbida ed ingiusta tempesta accusatoria che provocò nel 1978 le dimissioni del presidente Leone.

Credo che l'approvazione anche in Senato del testo che ci giunge dalla Camera dei deputati possa prefigurare un futuro più nitido e meno ricattatorio della nostra vita democratica. Molti colleghi si sono esercitati in citazioni erudite di autentici maestri del costituzionalismo. A me non piace questo tipo di dibattito e non è piaciuto affatto che l'Associazione dei professori di diritto costituzionale, ricorrendo ad un comunicato stampa, abbia rivendicato a questa corporazione, chissà perché, maggiore diritto di quella dei filosofi del diritto o degli storici o dei professori di diritto civile o amministrativo a pronunziarsi in anticipo sulla costituzionalità di una legislazione ancora da approvare.

Da questo punto di vista, ho ascoltato con molto rispetto i cinque argomenti del collega, senatore Ceccanti; mi ha colpito però - non vuol essere un richiamo di professorologia - che il suo riferimento in materia fosse al 1789-91, alla fase liberal-costituzionale di Robespierre. Senatore Ceccanti, con tutta la stima che le debbo come senatore e come professore su questo terreno, noi dobbiamo rifarci al costituzionalismo inglese del Settecento: è lì che il discorso della immunità parlamentare è la Costituzione delle Costituzioni. Proprio perché siamo in Paesi di *Common Law*, chi è che insidia le prerogative della libertà del Parlamento? Sono le prerogative reali, è Giorgio III che vuole riconquistare, contro il *Parliamentary Government*, ciò che gli è stato strappato dalla dialettica fra *Tories* e *Whigs*.

E allora da questo punto di vista, con tutto il rispetto per le citazioni che sono state fatte, vi faccio una citazione più domestica, tratta da un articolo del «Corriere della Sera», all'indomani della pronunzia della Corte sul cosiddetto lodo Maccanico, o Schifani che dir si voglia, e non è di un professore di diritto costituzionale, ma di un professore tra il diritto amministrativo e la storia del diritto, Sabino Cassese. Egli dice che con questa via d'uscita «si può pensare che una durata ragionevole della sospensione possa risolvere anche questo problema. Insomma, la strada imboccata dal Parlamento non è sbarrata». Ovviamente, la mia citazione del professor Cassese è con tutta la sobrietà che si addice al rispetto di quest'opinione e al rispetto della sua libertà di cambiare idea e quindi non accenno neanche al fatto che oggi il professor Cassese è giudice della Corte costituzionale, perché questa è quella dimensione ricattatoria rispetto alla quale la legge oggi al nostro esame mi auguro possa farci fare un passo avanti.

Ho sentito il senatore Carofiglio evocare un privilegio insito nelle magliette rossonere. Non lo so: questa vicenda a mio giudizio nasce - qualcuno di noi se lo ricorda - nella XIV legislatura, quando il Presidente del Consiglio (lo stesso di oggi), imputato nel processo SME, intendeva far valere il suo diritto alla difesa contro un testimone dell'accusa, che era forse un tifoso rossonero, non lo so, il professor Romano Prodi, allora Presidente della Commissione. Con molto equilibrio, non so se ispirato dal Presidente della Repubblica, il collega Maccanico disse: «Cerchiamo di evitare che il semestre di Presidenza italiano sia caratterizzato da questo tipo di dialettica processuale».

Allora vengo all'altra questione: lo si deve fare per norma costituzionale o lo si deve fare per norma ordinaria? Io credo che una parte del percorso la si possa e la si debba fare nei termini di una legge ordinaria così come è stata approvata dalla Camera. Ritengo, però, che poi vi sia un altro percorso da sviluppare, perché è chiaro che coloro che sono indagati o imputati nell'ambito di un procedimento penale sono indeboliti di autorevolezza rispetto alla carica che hanno nell'ordinamento giuridico. Ho sentito esprimere tantissime preoccupazioni in nome dell'articolo 3 della Costituzione, ma non ne ho sentita nessuna sul libero svolgimento delle attribuzioni costituzionali, non ricattatorio, non ricattante, perché alle volte è un combinato disposto delle due posizioni sul terreno di gioco e qualche cosa del genere noi l'abbiamo già conosciuta nella storia d'Italia.

Da questo punto di vista, credo che il mio riferimento a questo sobrio articolo del professor Cassese sul «Corriere della Sera» del 25 gennaio 2004 sia stato opportunamente recepito nella estrema sobrietà di profilo, di tempi, di modalità della legislazione al nostro esame.

Qualcuno è voluto andare talmente indietro da evocare Tucidide e Cicerone. Io mi fermerei alla Costituzione del '48, a proposito della quale dobbiamo pur dire che nella stessa - lo dice un giurista non sospetto di maglietta rossonera e di tè con signore ad Arcore, il professor Gustavo Zagrebelsky - quella lacuna del nostro ordinamento costituzionale, che teoricamente metteva il Presidente in balia delle iniziative anche più avventate dei giudici comuni, non era la conseguenza di una scelta del Costituente a favore di una responsabilità di diritto comune del Presidente; il silenzio sulla questione, secondo Zagrebelsky, derivava dal fatto che allora si era considerato addirittura impensabile un caso di questo tipo.

Vi ho parlato di Leone. Mi fa piacere che vi sia in Aula una vice presidente come la senatrice Bonino che, dopo avere con il suo partito attaccato frontalmente la presidenza Leone, gli ha tributato poi l'onore, attraverso il professor Enzo Caianiello, di certificare con quanta onestà egli aveva saputo essere presidente neutro. Poi vi è la vicenda, tutta singolare, di Cossiga. Nel suo ambito il provvedimento di legge al nostro esame ci consente di aprire qualche luce in più e di diradare qualche ombra nella nostra storia politica e costituzionale. *(Applausi dai Gruppi PdL e LNP. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Carlino. Ne ha facoltà.

CARLINO (*IdV*). Signor Presidente, onorevoli colleghi. Il lodevole lodo Alfano che discutiamo oggi non è un provvedimento come gli altri. È ancora peggiore dei tanti provvedimenti che il Governo e la maggioranza hanno sottoposto all'esame del Parlamento in questo primo scorcio di legislatura. E dire che ne abbiamo già viste e sentite parecchie: dal tentativo subdolo e maldestro di salvare Retequattro da una decisione della Corte europea all'introduzione del reato di immigrazione clandestina; dall'esercito nelle città fino all'assurda norma che prevedeva la sospensione di 100.000 processi - un vergognoso indulto mascherato - con il dichiarato intento di salvarne, in definitiva, uno solo.

Fortunatamente, la tenacia dell'opposizione è riuscita, su quest'ultimo tema, a farvi fare un bel passo indietro. Presto però, abbiamo dovuto constatare che il vostro disegno mancava ancora di un tassello, quello più inconcepibile, almeno ai nostri occhi. E cioè, un disegno di legge come il cosiddetto lodo Alfano, che considero grave e folle per almeno due motivi: da un lato la sua palese incostituzionalità e dall'altra il fatto che sia stato concepito, ancora una volta, non ispirato da un principio morale o politico, bensì come tutela e ancora di salvezza di una persona sola, il Presidente del Consiglio.

È per questo motivo che da settimane manifestiamo il nostro sconcerto, la nostra amarezza, persino la nostra rabbia per l'utilizzo immorale e antidemocratico che il Governo e la maggioranza stanno facendo delle istituzioni.

È la totale mancanza di rispetto verso le più normali regole e procedure della democrazia e della civiltà che mi lascia perplessa più di ogni altra cosa. Da matricola di quest'Aula, eletta per la prima volta a rappresentare i cittadini italiani, ho sentito da subito la responsabilità del ruolo cui ero stata chiamata. Ho vissuto, e continuo a vivere, questo incarico come un servizio alla collettività, con passione, sincerità e lealtà, sempre con un occhio di riguardo ai problemi del Paese ed ai bisogni delle fasce più deboli e meno protette. Invece, in questi primi tre mesi di lavoro, ho dovuto assistere a bassi colpi di mano da parte dei colleghi della maggioranza ed alle isteriche prese di posizione di un Presidente del Consiglio che non si fa scrupolo di ribaltare il senso della democrazia pur di tutelare i propri interessi personali; perché è questo il nodo politico e morale di tutta la vicenda, quello che voi cercate di minimizzare o di capovolgere presentandolo come una necessità immediata del Paese.

È questo il discrimine gravissimo che si sta abbattendo sul nostro Paese e che voi fingete di non vedere. C'è un problema che riguarda una persona ed il Parlamento viene usato in funzione di questa persona; viene svuotato della sua autorità e della sua autonomia, spogliato della sua prerogativa di organo rappresentativo.

Oggi noi, e prima di noi i colleghi della Camera dei deputati e prima ancora i colleghi membri delle apposite Commissioni, stiamo perdendo tempo ed energie a discutere di un disegno di legge che interessa una sola persona. Sempre quella. E mentre il ministro Alfano e i colleghi della maggioranza si prodigano affannosamente a spiegarci che è necessario mettere le alte cariche dello Stato al riparo dalle incursioni della magistratura, noi oggi diciamo che non è questa la motivazione che vi spinge, bensì quella di regalare al *Premier* l'immunità dai processi che si stanno svolgendo contro di lui. E per arrivare a questo obiettivo finale non ci si cura nemmeno di prestare fede alla Costituzione ed a quelle importanti parole contenute nell'articolo 3: «Tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge». No, presentando questo disegno di legge, voi oggi non volete più che i cittadini siano uguali davanti alla legge, perché quattro di questi non lo saranno e non lo saranno non già sulla base di una discussione seria o di un confronto democratico, non lo saranno e diventeranno intoccabili perché voi oggi, colleghi, e lei signor Ministro, avete deciso di piegare la democrazia ed il buon senso alla volontà e al capriccio di un unico cittadino, di certo potente e influente, ma pur sempre cittadino prima ancora che Capo del Governo.

Noi questo non lo possiamo accettare. Non lo accettiamo come Italia dei Valori e non lo accettiamo come cittadini democratici, rispettosi delle istituzioni. Di questa legge vergognosa che offende la comunità, voi sarete costretti a rispondere di fronte al Parlamento, al Paese e, soprattutto, alle vostre coscienze. (*Applausi dai Gruppi IdV e PD*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bonino. Ne ha facoltà.

BONINO (PD). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, sono e siamo convinti da radicali, che oggi il Parlamento aggiunge un'aggravante importante e pesante a quella che è già un'anomalia totale del sistema giudiziario nel nostro Paese. Ho sentito in questa Aula esprimersi con paragoni illustri storici e giuristi, ma la cosa è più semplice e, mi pare, più drammatica. È semplicemente da ricordare che in nessun Paese dell'Unione europea ed in nessun Paese democratico, compresi gli Stati Uniti, il Capo dell'Esecutivo è immune, anzi, il Capo dell'Esecutivo in tutti i Paesi dell'Unione europea, così come negli Stati Uniti, risponde sempre in sede civile e penale delle proprie azioni.

È un'anomalia ed un'aggravante importante e pesante che si aggiunge ad una situazione della giustizia nel nostro Paese che certamente viene da lontano, ha responsabilità antiche, non di una parte sola, è arrivata ad un disequilibrio dei poteri notevole, richiede riforme di fondo, che lei, signor Ministro, ha annunciato e che noi attendiamo, devo dire, con grande interesse; anzi, faremo tutto quello che è in nostro potere per cercare finalmente che alcuni principi-tabù, finora, dall'obbligatorietà dell'azione penale alla separazione delle carriere, alla responsabilità civile dei magistrati, che pure sono stati approvati da grandi *referendum* e dall'opinione pubblica, ritrovino uno spazio di riflessione e di riforma in queste nostre istituzioni.

Nell'aggravante vi è un'ulteriore aggravante: perché si parla anche del Presidente del Senato e del Presidente della Camera? Di questo non si ha davvero nessun altro esempio. Certo esiste l'immunità per la Regina d'Inghilterra, per il Re di Spagna e per il Presidente della Repubblica francese, ma non esiste, ripeto, per nessun Capo dell'Esecutivo in nessun Paese democratico. Se questo non basta, credo ci sia da preoccuparsi.

Il problema, al di là di essere giuridico o costituzionale, non sfugge a nessuno, è un problema politico, nettamente politico, di questo nostro Paese in cui ci sono nove milioni di processi pendenti, cinque sul penale e quattro sul civile e dove il famoso principio di uguaglianza davanti alla legge non esiste da anni, da decenni. Credo che quello che stiamo affrontando in questo momento non sia il problema della giustizia per tutti ma un problema molto più limitato, cioè quello del rapporto tra magistratura e politica, nella fattispecie, tra il Presidente del Consiglio e la magistratura.

Questo dispiace a una liberale, a una radicale, dispiace a chiunque abbia a cuore lo Stato di diritto e dispiace a noi in particolare che non abbiamo mai fatto né del giustizialismo, né dell'antiberlusconismo l'ispiratore di nessuna delle nostre politiche. Eppure questa è l'urgenza che si è infilata, di cui non si è fatto cenno in campagna elettorale. In campagna elettorale il grande problema era la sicurezza. Adesso, improvvisamente, entra nel decreto sicurezza un'emergenza conosciuta a pochi e nascosta ai più. In tal modo il decreto diventa confuso nel suo andamento: c'è chi vuole inserirvi norme sulla prostituzione o sul reato di immigrazione clandestina e poi, improvvisamente, appaiono emendamenti che hanno a che fare con altro.

Io credo che questo disegno di legge non porterà bene, non porterà bene perché non è giustificato. In un grande Paese democratico, con tutti i limiti della democrazia, come gli Stati Uniti d'America, un Presidente americano ha rischiato l'*impeachment*, ma è così che si affrontano i problemi. Il nostro Presidente del Consiglio dice che ogni sabato deve incontrare i suoi legali. Non succede a tutti, a me non succede. Forse c'è una certa differenza, ma vorrei dire che non me ne glorierei, perché mi sembra un'anomalia importante che non è stata risolta.

A noi, comunque, interessa usare tutte le occasioni non solo per denunciare ma anche per costruire. Ci faremo carico di questo per costruire nel nostro Paese, un poco per volta, magari un passo al giorno, una riforma che abbia senso per il sistema penitenziario e per la giustizia e che i cittadini aspettano, in particolare quella civile che è uno dei grandi drammi del nostro Paese che tiene lontani gli investitori e dunque blocca anche l'economia.

Onorevoli colleghi, quando avete votato l'altro emendamento bloccaprocessi ho voluto rimanere in Aula per guardare chi era presente: non credo che farà bene, non credo che farà bene neppure alla vostra maggioranza. Spesso, confondere i numeri con la ragione, la forza con il diritto non porta bene a chi ha la responsabilità di governare, in particolare un settore così imbrigliato.

Noi da Tortora in poi, dai *referendum* in poi, come quello sulla responsabilità civile del magistrato, poi vanificato, ci siamo occupati di tali questioni. Queste sono le emergenze del Paese, non lo è l'immunità parlamentare. Consentitemi di dirlo, colleghi, non perché io abbia vene giustizialiste, ma semplicemente perché non lo è. Ci avete crocifisso attribuendoci posizioni che non avevamo e non abbiamo; ciononostante ci sforzeremo perché più giustizia e più legalità possano finalmente esistere in questo Paese, perché senza legalità neppure il dato di sicurezza troverà alcuna soluzione durevole nel nostro Paese.

Non è con queste leggi che voi affermerete né la vostra autonomia, né la vostra indipendenza di giudizio; state affermando un'altra cosa, cioè la dipendenza da processi che, invece, bisognerebbe affrontare a testa alta, avendo tutti gli strumenti di difesa. (*Applausi dai Gruppi PD e IDV. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Valditara. Ne ha facoltà.

***VALDITARA (Pdl).** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, non volevo esordire con un riferimento all'antichità classica, ma intendo rispondere molto rapidamente alla senatrice Soliani che ha citato Tucidide, ricordando come nella Roma repubblicana, proprio per difendere la *maiestas* del popolo, era vietato perseguire i consoli, i pretori, i magistrati dunque, nell'esercizio delle loro funzioni; una responsabilità poteva venire soltanto terminato l'anno di carica. Desidero altresì ricordare alla senatrice Bonino che il Presidente della Repubblica francese è il vertice, il capo dell'Esecutivo e quindi il suo esempio non è corretto.

Ma parliamo di oggi. Credo non sfugga la portata di quello che è in gioco e ritengo a questo riguardo che profonda debba essere la consapevolezza culturale del confronto in atto e ampio il disegno riformatore.

In questi ultimi trenta anni una classe politica debole ha lasciato che si affermasse un disegno che apparirebbe inconcepibile nel resto dei Paesi di democrazia occidentale. Per avere una documentazione adeguata di questo disegno sono andato a scorrere le pagine di "Questione giustizia", la rivista ufficiale di Magistratura Democratica (a proposito: chissà se viene finanziata con contributi statali, vale a dire con soldi pubblici).

Ho voluto dunque prescindere dalle dichiarazioni estemporanee dell'ex presidente di Magistratura Democratica riportate da alcuni giornali secondo cui «La nostra - la loro - è una giurisprudenza alternativa, che rifiuta la falsa neutralità, che afferma gli interessi delle classi subalterne» o per cui «l'emergenza rifiuti» sarebbe «un pretesto per una *escalation* repressiva nelle politiche di ordine pubblico».

Ho dunque letto alcuni contributi più meditati: alcuni di questi esprimono un pensiero risalente, anteriore nella sua concezione, al quadro politico delineatosi con la discesa in campo di Berlusconi. Ne esce fuori senz'altro un programma politico. Molto interessante è per esempio l'attacco a certe politiche sull'immigrazione, proponendo una visione alternativa, definita espressamente di «sinistra», dei problemi migratori. Insomma, negli editoriali della rivista ufficiale di Magistratura Democratica emerge il disegno di affermare attraverso le sentenze un nuovo modello di società.

In questa cornice, fra i tanti passaggi, ne voglio citare 3 che credo siano efficacemente paradigmatici. Nel volume 4 dell'annata 2001 nell'editoriale intitolato "Quale giustizia" si legge fra l'altro una citazione di Giuseppe Borrè, definita «Per noi - per questa rivista, per Magistratura Democratica - una stella polare», citazione tratta da un saggio dal titolo illuminante: «Le scelte di Magistratura Democratica». Ebbene, per MD dunque «L'impegno che ci aspetta nella giurisprudenza

dovrà essere di esplorazione degli spazi praticabili... per la tutela, anzitutto, dei soggetti deboli, dei sottoprotetti, degli svantaggiati», specificando subito dopo che «non è neppur vero che vi sia incompatibilità fra terzietà e scelta di campo, perché vi sono molti casi (dal tossicodipendente al senza casa, all'immigrato, al "diverso") in cui la terzietà - in quanto non condivisione di una convenzione emarginante, non adagiamento in uno schema già predisposto di rifiuto - è essa stessa scelta di campo».

Così, riprendendo a parlare in prima persona, l'editorialista chiosava: «Abbiamo dunque solide basi e con esse la ferma intenzione di non cedere al pensiero unico dominante e di non accettare logiche omologanti. Sappiamo inoltre che nella storia nulla è acquisito in maniera definitiva... Per questo anche se oggi sono vincenti una cultura e una politica assai distanti dalle nostre opzioni ideali, non ci sentiamo sconfitti. Solo sentiamo più forte il senso dell'impegno». In questo contesto diventa centrale per Magistratura Democratica, quantomeno secondo questo editoriale, «ridefinire un nuovo ruolo della giurisdizione e un diverso rapporto fra magistratura e potere politico». A questo riguardo l'editoriale nota come «L'intervento giudiziario» sarebbe «in espansione in tutti i sistemi democratici», questo perché, si afferma con compiacimento, «ovunque esso occupa le prime pagine della stampa scritta e parlata e i suoi effetti turbano equilibri politici e vite di Governi».

Con rinnovato compiacimento il noto magistrato cita un editoriale di «Le Monde» della metà degli anni Novanta, in cui si leggerebbe: «Un fantasma si aggira per l'Europa: il governo dei giudici». Infine più avanti, riprendendo il saggio di Borrè, si arriva ad affermare che: «ai vecchi miti dell'onnipotenza della legge» occorre sostituire, nell'interpretazione dell'articolo 101 della Costituzione, per cui il giudice è soggetto soltanto alla legge, l'idea che l'accento debba cadere sull'avverbio "soltanto", prima ancora che sulla fedeltà alla legge e che dunque esso «comanda disobbedienza al pasoliniano "Palazzo", disobbedienza alla stessa interpretazione degli altri giudici e dunque libertà interpretativa».

Insomma il giudice è legittimato ad interpretare la legge in modo creativo per contribuire a cambiare la società, affermando valori "di sinistra". Si tende dunque a sostituire un governo di giudici ad un governo legittimato dal popolo.

Ma a chi spetta nel nostro ordinamento delineare un nuovo modello di società: al legislatore o al giudice? L'articolo 1 della Costituzione è chiarissimo: «La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione». E ancora: l'obbligo di fedeltà alle leggi votate dal Parlamento è fissato dall'articolo 54 per "tutti i cittadini". L'articolo 101 afferma del resto il primato della legge. D'altro canto, secondo l'articolo 12 delle preleggi, il primo criterio ermeneutico è individuato, oltre che nel significato proprio delle parole, nella "intenzione del legislatore".

È ben noto che il legislatore va inteso in un'accezione dinamica ed è altrettanto noto che, quando la legge non sia chiara, la volontà del legislatore non è soltanto quella rinvenibile nei lavori preparatori, soprattutto quando si tratti di una legge approvata molto tempo prima, ma che occorre rifarsi ai principi che emergono dall'insieme delle leggi vigenti in quel determinato momento e che si deve tener conto dell'evoluzione del costume, della coscienza popolare. Del resto proprio l'articolo 101, al suo primo comma, stabilisce che la giustizia è amministrata «in nome del popolo». È tuttavia questa un'operazione intellettuale che consiste in una presa d'atto di principi che preesistono, nell'ordinamento e nella società, perché è pur sempre il popolo, come avrebbe detto Salvio Giuliano - *nam quid interest suffragio populus voluntatem suam declaret an rebus ipsis et factis?* - ad aver creato nuovi modelli di riferimento normativo.

Un conto è, dunque, interpretare la legge sulla base della volontà del legislatore, dei principi già esistenti nell'ordinamento o nella coscienza sociale, che è coscienza consolidata e condivisa; un altro è invece piegare la legge ai disegni di una minoranza per realizzare un nuovo modello di società al di fuori o contro il Parlamento (magari definito spregiativamente Palazzo) e dunque contro la volontà espressa dalla maggioranza del popolo.

Nei programmi dei vertici di Magistratura Democratica emerge dunque un disegno che nella sostanza appare eversivo di valori costituzionali, in quanto il nostro ordinamento si fonda sulla sovranità popolare e sul conseguente primato della legge; si fonda, in altre parole, sulla democrazia e non su una oligarchia.

Non è peraltro solo il disegno di Magistratura Democratica. Ricordo un saggio di un brillante ex giudice della Corte costituzionale, secondo cui quello che conta non sarebbe la quantità di democrazia, ma la sua qualità, che verrebbe meglio garantita, piuttosto che da un Parlamento che si rinnova ogni cinque anni, da giudici di carriera, veri difensori, per preparazione e abitudine culturale, dei principi inviolabili dell'ordinamento.

È tuttavia importante distinguere e fare attenzione a non creare confusione attribuendo a tutta la magistratura un disegno di questo tipo. È pur vero che per conformismo, pigrizia intellettuale, convenienza anche molti di coloro fra giudici e pm che erano estranei a questo disegno hanno finito

col farsene contagiare. Si è così creato uno spirito di casta che ha favorito l'arroccarsi della magistratura in una difesa corporativa e in atteggiamenti e logiche diffuse. Arroccamento che peraltro pure la politica ha spesso e volentieri in vario modo incoraggiato.

Basti dire, a proposito di questa autotela corporativa, che l'onorevole Diliberto, dunque un politico non sospettabile di simpatie di destra, ministro della giustizia nella XIII legislatura, ebbe a dichiarare che su ottanta azioni disciplinari contro magistrati nessuna si era conclusa con una condanna.

Sarebbe tuttavia un errore - dicevo - fare di ogni erba un fascio e contrapporre la classe politica alla magistratura *tout court*. Lo stesso editorialista di Magistratura Democratica lamentava in altro articolo, credo del 1999, come alcuni procuratori generali chiedessero all'epoca - udite, udite! - l'introduzione del reato di immigrazione clandestina. Alcuni procuratori sostenevano che fosse auspicabile l'introduzione di questo reato e ovviamente gli esponenti di Magistratura Democratica ritenevano che fosse eversivo.

Bisogna aiutare quelle componenti della magistratura italiana che hanno ancora una seria ed autorevole consapevolezza dei valori repubblicani a sganciarsi dalla soffocante tutela di una corrente radicale e tendenzialmente eversiva di valori costituzionali.

Occorre riaffermare il principio della sovranità popolare, espressa nella elezione di un libero Parlamento e nel primato della legge, ricordandoci l'insegnamento del Beccaria, del Verri e del Filangieri, per cui «Se il giudice diventa legislatore la libertà politica è annichilita», per i quali il pericolo più grande per la libertà è quando un giudice pretenda di interpretare a suo piacimento la legge. Pretenda in altre parole di decidere lui "equilibri politici" e perfino "vite di governi".

È da qui che dobbiamo ripartire, anche nel dibattito odierno. Non è accettabile che il destino della nostra Repubblica sia nelle mani dei pubblici ministeri, non è accettabile che il Parlamento si trasformi in un organo burocratico privo di rilievo, non è accettabile che il popolo sia privato della possibilità di scegliere come affrontare il proprio presente e come costruire il proprio futuro. *(Applausi dal Gruppo PdL)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pedica. Ne ha facoltà.

PEDICA (*IdV*). Signor Presidente, faccio una considerazione da cittadino. Il nostro Paese sta vivendo una pesantissima crisi economica, lo sappiamo tutti. E noi siamo qui a discutere di che cosa? Qual è la priorità di questo Governo? Fare l'ennesima legge *ad hoc* per il Presidente del Consiglio. Noi dell'Italia dei Valori e il presidente Di Pietro veniamo accusati sempre di lamentarci per le leggi *ad personam*, ma il Parlamento, nei Governi Berlusconi (strano il caso) ha approvato: la legge sulle rogatorie internazionali, grazie alla quale sono divenute inutili le imbarazzanti dichiarazioni sui movimenti nei conti correnti esteri fatte da Previti, Squillante e dal responsabile dei servizi finanziari di Mediaset; la legge sulla depenalizzazione del falso in bilancio, e così facendo si sono rese del tutto vane le indagini in corso da anni nei processi che vedevano come principale protagonista il Presidente del Consiglio; la legge Cirami sul legittimo sospetto, con l'effetto di bloccare i processi; il condono fiscale, per il quale il Presidente del Consiglio disse che Mediaset non si sarebbe mai servita del condono e invece c'è stata un'adesione ed un risparmio di centinaia di milioni di euro; la legge Gasparri e il decreto salva Retequattro, con l'abolizione delle norme che vietavano incroci di proprietà tra TV e carta stampata e che, ad esempio, ha cancellato i limiti sulla possibilità di detenere media; il lodo Schifani, la legge bloccaprocessi per le più alte cariche dello Stato, che la Corte costituzionale ha giudicato incompatibile con la nostra Costituzione (soprattutto con l'articolo 3), proprio perché andava contro le basi democratiche del nostro sistema.

Ovviamente, il centrodestra non si è abbattuto: una modifica qui, una lì, e anche in questo caso è stata approntata una nuova legge. Nessun problema: ecco subito pronto un altro lodo, che io non definisco lodo, signor Ministro, signor Presidente, ma un "dolo" (cioè una colpa grave), che purtroppo resterà nella storia e che rimarrà nella storia di questo Presidente del Consiglio. Il tutto, poi, naturalmente viene fatto dando priorità assoluta alle prenotazioni del presidente Berlusconi, per il quale il calendario dei lavori parlamentari può essere stravolto con scioltevolezza: vale a dire, fa come gli pare e naturalmente anche i Presidenti di Camera e Senato devono prenderne atto. La nostra Costituzione, i nostri valori, gli ideali di uguaglianza e libertà in cui credevano i Padri costituenti vengono continuamente mortificati dalle leggi fatte nel corso dei Governi Berlusconi.

Signor Presidente e signori colleghi (anzi, come dice il presidente Di Pietro, signori colleghi che non ci siete), noi dell'Italia dei Valori non vogliamo e non possiamo rinunciare a questi valori: noi vogliamo continuare a vivere in un Paese in cui le leggi vengono fatte nell'interesse dei cittadini e non per garantire l'immunità a chi governa. In realtà, se l'è sempre cavata il nostro presidente Berlusconi, grazie ad ostacoli frapposti a chi indagava su di lui (come con gli impedimenti sulle

rogatorie internazionali), a svariati meccanismi che costringevano a rinviare le udienze dei suoi processi (come il fatto che non potesse essere presente, perché impegnato in attività di governo), al gioco delle prescrizioni (da lui perfezionato, dimezzandole).

È triste vedere che la classe politica della maggioranza è pronta a qualunque cosa pur di accondiscendere al padrone di casa. È triste vedere gli amici di Alleanza Nazionale, che nel 1993 inneggiavano a Di Pietro ed alle sue inchieste e firmavano la legge che toglieva l'immunità ai membri del Parlamento dichiarando testualmente (non sono, quindi, invenzioni) che «l'uso dell'immunità e soprattutto l'abuso del diniego dell'autorizzazione a procedere vengono visti (...) come uno strumento per sottrarsi al corso necessario della giustizia», dire sì oggi ad una legge che non rappresenta la vostra ideologia. È triste vedere gli amici leghisti che, sempre nel 1993, inneggiavano a Di Pietro e oggi vanno verso una legge in cui non credono e sono disposti a votarla. (*Richiami del Presidente*). È triste vedere anche una parte dell'UDC, ridotta a fare l'ondivaga, che bussa all'uscio di tante porte.

Quindi, non ci prendiamo in giro e non prendete in giro i cittadini. Ci togliete la parola perché non volete essere giudicati. Il Paese si domanda perché impiegate tutta questa velocità ad approvare le leggi per il Presidente e non avete ancora trovato una soluzione per l'Alitalia, per la Campania, per i giovani. Avete anche bocciato una nostra richiesta..

Colleghi del centrodestra, vi faccio allora notare che per un perverso gioco del destino - mi avvio a concludere, signor Presidente - ogni giorno prendete posto in una parte di quest'Aula che, a giudizio mio e anche di molti italiani, non siete degni di occupare, in quanto sulle vostre teste (non l'avete letto, forse) troneggiano le parole "giustizia" e "diritto", parole a voi pressoché sconosciute e da voi stravolte. (*Applausi dai Gruppi IdV e PD*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Negri. Ne ha facoltà.

NEGRI (PD). Onorevoli colleghi, cari senatori della maggioranza, l'atto che state per compiere è di grande gravità politica per l'oggi e gravido di rischi per le potenzialità riformatrici di tutta la legislatura.

Fin dall'inizio la scena politica è stata dominata da una sola ossessione: non tanto il conflitto fra il principio di legittimità e quello di legalità (insito nella dialettica democratica), ma la privatissima vicenda del cittadino Silvio Berlusconi, che vedeva avvicinarsi a sentenza il processo in cui il premier è accusato di concorso in corruzione in atti giudiziari per la vicenda delle presunte dichiarazioni reticenti fatte dall'avvocato inglese David Mills in due processi milanesi.

Per fermare tutto ciò, per allontanare l'amaro calice, tutto è stato pensato e tentato. Tutto, anche l'impensabile, come fermare decine di migliaia di processi, negare giustizia a migliaia di vittime innocenti per far scampare al giudizio un solo eccellente imputato. Questo rischio alla fine è stato sventato e come opposizione rivendichiamo il merito di avervi aiutato a riflettere e a cambiare.

Ma quello che è rimasto, questo disegno di legge in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato (che, tranne una, non l'hanno richiesto e a cui state costringendo le altre) è altrettanto grave. Il senatore Ceccanti ne ha esposto i profili di incostituzionalità. Ora, a mio parere, non c'è nulla che una libera dialettica democratica non possa affrontare e risolvere. Considero di grande interesse, ad esempio, le argomentazioni svolte dal costituzionalista Ainis oggi su «La Stampa». Non ci sono quindi materie tabù. Anche se penso che l'esercizio delle funzioni di natura politica sia già adeguatamente protetto nel nostro ordinamento da varie forme di immunità, previste anche dopo la legge costituzionale del 3 gennaio 1993, con un paradosso, però: con questo provvedimento, venite a tutelare di più i reati extrafunzionali rispetto a quelli funzionali, per i quali si può comunque dare o negare l'autorizzazione a procedere.

Ma è l'atto di nascita di questo provvedimento, la sua motivazione esplicita a condannarlo. Non vi sta a cuore la riforma della giustizia per tutti i cittadini, ma la giustizia dei politici e per i politici. Non sarà questo provvedimento la madre delle pur necessarie riforme sulla giustizia, ma - a quanto si legge in questi giorni sui giornali - il cavallo di Troia per una generale revisione di tutto il sistema delle immunità parlamentari.

A maggior ragione non sarà questo provvedimento il facilitatore viatico per le riforme istituzionali e costituzionali, anch'esse necessarie. Che sarà del federalismo fiscale, che è carne e sostanza della nuova forma di Stato disegnata dalla nostra riforma costituzionale? Pensate davvero - lo dico ai cari amici leghisti che disertano il dibattito - che i due treni che Silvio Berlusconi dice di voler far partire insieme non deraglieranno, ma correranno alla stessa velocità e arriveranno nella stessa stazione? Pensate davvero di poter scambiare il vostro voto al lodo Alfano con l'elezione diretta dei magistrati secondo il modello americano, proposto nei giorni scorsi a Venezia da Bossi? Nessun processo riformatore vero nasce sotto ricatto, chiedendo agli interlocutori politici di passare prima sotto le

forche caudine con l'asta messa tanto in basso; tranne, naturalmente, per quelli disposti a piegare la schiena. Né - voglio assicurare l'onorevole Casini - il Partito Democratico è così politicamente ingenuo da pensare che le riforme nascano a brani, spezzatini di riforme trattate un po' qua un po' là, con le varie componenti della maggioranza, federalismo *versus* immunità o viceversa.

Vorrei concludere con una considerazione: è l'ora delle convinzioni salde, delle divisioni strategiche e di protagonisti politici all'altezza. Cari colleghi, c'è un Paese intorno a noi che chiede solo di potersi rispecchiare nell'onestà dei comportamenti dei propri dirigenti eletti e governanti, nel loro disinteresse personale e in qualche loro atto di coraggio, se serve. C'è un Paese che ha un disperato bisogno di esempi. E voi oggi scegliete purtroppo di essere cattivi maestri. (*Applausi dai Gruppi PD e IdV*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Saro. Ne ha facoltà.

SARO (PdL). Signor Presidente, signor Ministro, colleghi, credo che il dibattito che si è sviluppato intorno al lodo Alfano sia l'ultimo atto di questo grande scontro tra politica e magistratura, che ormai dal 1991-1992 condiziona fortemente la situazione politica italiana.

Sono convinto che l'Italia è un'anomalia politica ed istituzionale. Nel 1991-1992 scattò in tutta Europa un'azione congiunta della magistratura che toccò i vertici di importanti Paesi, da Gonzales in Spagna, a Kohl in Germania e a Mitterand in Francia, con incriminazioni molto pesanti ed arresti anche di familiari di queste importanti *leadership* europee. In Italia scattò la vicenda di Mani Pulite con tutto ciò che essa ha provocato, vale a dire la sparizione del vecchio sistema politico. Mentre negli altri Paesi le incriminazioni portarono al massimo al cambiamento delle *leadership* ed al rinnovamento dei partiti precedentemente alla guida dei rispettivi Paesi, in Italia vennero completamente spazzati via i vecchi partiti. Rimasero non toccate alcune forze politiche, in particolare gli eredi dell'ex PCI e parte della Democrazia Cristiana, la cosiddetta sinistra democristiana, che poi nel prosieguo degli avvenimenti politici nazionali diedero vita prima a L'Ulivo ed oggi al Partito Democratico.

Nel 1994 scese in campo Berlusconi per ricoprire un ampio spazio politico, rappresentato dai partiti che si erano sciolti, ed improvvisamente venne colpito da un'azione giudiziaria pesantissima: 90 processi, 700 perquisizioni e migliaia di udienze processuali, con tanti processi che alla fine si sono risolti in proscioglimenti o in assoluzioni. Nel frattempo l'incidenza della magistratura, soprattutto di quella parte assimilabile alla sinistra militante, è stata sempre più incidente sul sistema politico italiano e sul centrosinistra.

Si è tentato da parte di questa magistratura di capovolgere sempre i risultati delle elezioni democratiche, nel 1994 con l'avviso di garanzia a Napoli e poi con tutti gli atti ai quali stiamo assistendo in questa fase storica. Nessuno mi toglie dalla testa che a Milano la sentenza relativa al cosiddetto processo Mills era già scritta e che il disegno che una parte della magistratura stava portando avanti in quella fase era quello di procedere alla condanna di Berlusconi, dargli poi magari anche l'interdizione dai pubblici uffici ed arrivare quindi a delegittimarlo completamente. Ciò avrebbe avuto come conseguenza una destabilizzazione del quadro politico dando il via ad una situazione di caos nel nostro Paese.

Per questo oggi si può onestamente dire che il lodo Alfano rappresenta un elemento di stabilizzazione della situazione politica. Il Paese è di fronte ad una crisi molto pesante e non può cadere ancora una volta nell'ingovernabilità e nell'instabilità.

Avrebbe dovuto insegnarvi qualcosa la fase finale della scorsa legislatura quando la magistratura intervenne molto pesantemente anche nei vostri confronti, in particolare dell'ex ministro Mastella, una delle cause - anche se non l'unica - che hanno portato alla crisi di Governo. Speravo che da parte vostra, con la fondazione del Partito Democratico che vuole sempre più rappresentare a parole un partito di tipo riformista ancorato ad esperienze analoghe a livello europeo, non ci fosse più quella forte spinta giustizialista e che si fosse imboccata la strada del massimo garantismo. Invece ho verificato in queste settimane, anche nel dibattito in Commissione, che c'è un certo *animus* all'interno del Partito Democratico. Basti pensare che in quella sede, a rappresentare il partito, talvolta c'erano ben sei pubblici ministeri, che hanno avuto una parte importantissima in tutte le vicende di Tangentopoli e che condizionano fortemente tutta la sua politica. Dicevo, speravo che quel Partito avesse imboccato una via nuova, riformista, invece vedo che è fortemente condizionato, all'esterno da Di Pietro e all'interno da questo *animus* portato da una parte di magistratura proveniente da Magistratura Democratica che incide fortemente su tutte le sue scelte.

Questo provvedimento possiamo definirlo di legittima difesa nei confronti di un disegno chiarissimo: ribaltare il voto democratico con un'azione presso i tribunali. Questo non possiamo consentirlo. Non è assolutamente vero che, con questo disegno di legge, come diceva prima la collega Soliani, si

compia e si esaurisca il disegno della P2. È un'interpretazione che rimando al mittente, perché la vera P2, il vero gruppo eversivo in questo nostro Paese, è quella parte di magistratura militante, che non accetta mai, lo ha spiegato bene il collega intervenuto prima, l'esito democratico e che vuole ribaltare, con mezzi impropri, la decisione del popolo.

È chiaro però che questo atto è l'ultimo dello scontro tra magistratura e potere politico. Dopo si deve aprire una fase nuova. Sergio Romano, giovedì scorso, intervenendo sul «Corriere della Sera», parlando dell'anomalia italiana, esprimeva l'augurio che in Italia possa accadere quello che sta avvenendo in Spagna. In quel Paese, che molte volte, da parte anche del centrosinistra, viene indicato come modello sotto diversi punti di vista, si sta giungendo ad un accordo tra Partito Socialista e Partito Popolare per riformare congiuntamente il sistema della giustizia, che soffre di mille elementi che lo rendono inefficiente e che vanno assolutamente cambiati.

Mi auguro che da domani sera, quando avremo approvato in via definitiva il lodo Alfano, il centrosinistra si tolga dalla testa la possibilità di una spallata per via giudiziaria all'attuale Governo e si torni finalmente a ragionare di riforme, di federalismo, di situazione economica, di giustizia.

In Commissione ho ascoltato attentamente l'intervento del collega Ceccanti, persona stimabilissima e di grande livello, che ha dichiarato una disponibilità del Partito Democratico - credo, essendo un uomo di fiducia di Veltroni - ad affrontare la questione dell'immunità parlamentare su base europea, così come avviene in tutti i Paesi d'Europa. Mi auguro che la questione possa essere affrontata in questa legislatura, senza strumentalizzazioni né populismi, chiudendo una delle fasi più delicate che abbiamo di fronte.

La Presidente del PD in Commissione aveva dichiarato un'eventuale disponibilità ad approvare il lodo Alfano qualora esso fosse stato introdotto con legge costituzionale, quindi con una doppia lettura da parte di entrambi i rami del Parlamento. Consideravamo tutti questa scelta non sostenibile, nel senso che serviva solo a prendere tempo, in attesa che qualcuno facesse il lavoro sporco.

Mi auguro, quindi, signor Presidente, che con questo atto si sia chiusa una fase della politica e della transizione italiane e che se ne apra una nuova, che finalmente consenta di ragionare positivamente sul futuro del Paese. *(Applausi dal Gruppo PdL).*

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Bugnano. Ne ha facoltà.

BUGNANO *(IdV)*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, se tutto va bene, tra poche ore, come questa maggioranza auspica, le alte cariche dello Stato saranno immuni dalla legge penale fino a quando resteranno in carica, ma comunque, per questo periodo di tempo, immuni. I processi nei confronti di questi soggetti restano sospesi e - udite, udite! - la sospensione si applica anche ai processi penali per fatti antecedenti l'assunzione della carica o della funzione (leggi processo Mills). Questa sospensione non opera in alcuni casi: per il Presidente della Repubblica che venga imputato di alto tradimento o attentato alla Costituzione o per il Presidente del Consiglio nel caso di reati commessi nell'esercizio delle sue funzioni.

Insomma, in soldoni, se il Presidente del Consiglio dei ministri promuove una legge che favorisce una sua azienda potrebbe essere processato, sempre ovviamente che il Parlamento ne dia l'autorizzazione. Se, invece, invita una ballerina per un *weekend* al mare e lì la violenta, in questo caso non può essere processato perché la violenza non è stata commessa nell'esercizio delle sue funzioni. Chi poi è proprio favorito sono i Presidenti di Camera e Senato che non possono essere processati mai né per alto tradimento, né per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, né per reati commessi fuori dall'esercizio di queste funzioni; dei veri e propri 007 con licenza assoluta anche di uccidere, perché anche in questo caso non sarebbero processati.

Allora, non vi soviene, onorevoli colleghi e onorevole Ministro, il dubbio che questo lodo possa essere in contrasto con gli articoli 3 e 24 della Costituzione perché viola il principio di ragionevolezza? Quando la Corte costituzionale a suo tempo, come altri hanno ricordato, aveva bocciato il lodo Schifani - che sarebbe nient'altro che il lodo Alfano nella sua prima versione - aveva detto che l'intento del legislatore era quello di tutelare il sereno svolgimento delle rilevanti funzioni proprie delle alte cariche dello Stato. Secondo la Corte, questo avrebbe anche potuto essere fatto, ma sempre in armonia con i principi fondamentali dello Stato di diritto e la legge venne dichiarata incostituzionale perché assicurava l'immunità a vita e questo era oggettivamente un po' fuori dell'armonia con i principi fondamentali. Adesso, lo stesso legislatore, siccome la Corte gli ha detto che l'immunità a vita non va bene, si accontenta di un'immunità per una sola legislatura.

Ma questo cosa vuole dire nei confronti dei cittadini? Signor Ministro, come è possibile che solo per quattro alte cariche dallo Stato, con tutto il rispetto, la debbano pagare tutti i cittadini, quelli che non sono e non saranno mai alte cariche dello Stato, ma che con queste magari qualche problema

potrebbe anche averlo? Sì, le vittime dei reati da loro commessi che si trovano loro malgrado a non avere un trattamento eguale alle altre vittime. Se le alte cariche dello Stato commettono uno dei tanti reati che non hanno nulla a che fare con le funzioni proprie della loro alta carica e per i quali tanti cittadini ogni giorno vengono sottoposti a processo, che cosa succede in questo caso alle vittime? Secondo il lodo Alfano non deve succedere nulla perché l'unico modo per governare serenamente e pacificamente il Paese è una licenza a delinquere e, insomma, l'interesse pubblico va avanti a tutto. Ma in questi casi come le tuteliamo le vittime? Beh, il lodo Alfano dice che prima di tutto c'è il processo civile, poi il giudice può acquisire le prove non rinviabili.

Ciò ha dell'incredibile. Faccio alcuni esempi: se l'alta carica dello Stato si abbandona a maltrattamenti in famiglia (mena la moglie e i bambini piccini), commettendo il reato di cui all'articolo 572 del codice penale? Il reato di maltrattamenti in famiglia non è cosa da poco; è, infatti, punito con una pena che va da uno a cinque anni di reclusione. Qui, signor Ministro, prove urgenti non ce ne sono, i certificati del pronto soccorso li abbiamo già, la denuncia della moglie pure. Quello che servirebbe sarebbe una misura cautelare, magari non proprio l'arresto, ma almeno il divieto di vivere nella casa coniugale o l'obbligo di allontanarsi dal Comune dove risiedono i familiari. Anche questo non si può fare. Moglie e bambini piccini altra scelta non avranno che la fuga, sempre che sia possibile.

Faccio un ultimo esempio e concludo, Presidente. Se l'alta carica gestisce un'azienda in cui i macchinari sono pericolosi, anche in questo caso non c'è sequestro, né misura cautelare, niente di niente; può continuare a farla funzionare come e quanto gli pare. Le prove sono state raccolte, il processo non si può fare.

E allora mi viene in mente un vecchio detto, signor Ministro: quante me ne ha date, ma quante gliene ho dette! (*Applausi dai Gruppi IdV e PD*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Galperti. Ne ha facoltà.

GALPERTI (PD). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, con una accelerazione davvero straordinaria, che rincuora i più strenui difensori del bicameralismo perfetto, ci troviamo oggi all'ordine del giorno per la sua approvazione definitiva il disegno di legge n. 903, recante: «Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato».

È forse utile ricordare che tale sospensione opera automaticamente per il semplice fatto della coincidenza delle condizioni di imputato e di titolare di una delle cariche indicate dal comma 1. E giova forse anche sottolineare che la sospensione di cui si tratta verrà applicata a tutte le fattispecie di reato, indipendentemente dalla loro natura o gravità. Si applicherebbe persino nella circostanza in cui il beneficiario fosse colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza. Ed infine, la sospensione opera anche verso quei processi penali avviati per fatti antecedenti all'assunzione della carica, prescindendo quindi dalla funzione svolta.

Si tratta quindi di un provvedimento che istituisce un'immunità (in riferimento peraltro a cariche così diverse tra loro per requisiti soggettivi, per procedura di elezione, per responsabilità politico-istituzionali) così vasta che non conosce paragoni in nessun'altra democrazia occidentale. Si è portato come esempio la Francia, trascurando la circostanza che tale nazione è incardinata su un sistema di Repubblica presidenziale ad elezione diretta.

Nel nostro Paese siamo invece di fronte, come è stato autorevolmente sostenuto in dottrina, al sorgere di una visione neoassolutistica della politica, che spinge all'ampliamento dei principi di irresponsabilità dei soggetti politici, provocando di fatto una modifica dell'equilibrio del nostro sistema costituzionale. L'espulsione dal nostro ordinamento dell'espressione del voto di preferenza per le elezioni politiche nazionali, ed ora paventata anche per quelle europee, rappresenta un indizio convergente in ordine alla sussistenza di tale visione neoassolutistica. Dovremmo infatti riflettere bene sulle variazioni, e sui loro effetti, apportate a Costituzione invariata dalla cosiddetta democrazia maggioritaria nel nostro sistema istituzionale.

Non a caso Leopoldo Elia definì efficacemente «premierato assoluto» quella proposta di cambiamento della forma di governo, fortunatamente affossata dal *referendum* popolare, che formalmente e sostanzialmente veniva a modificare l'impianto della nostra Costituzione nei suoi principi ispiratori.

Siamo quindi di fronte, con questa legge, ad una forzatura istituzionale e costituzionale, ad una riforma che per tempi, modi e contenuti risulta incomprensibile a gran parte dell'opinione pubblica. Non crediamo infatti che, sicuramente non le priorità, ma nemmeno le attese della nostra comunità nazionale fossero e siano orientate in questa direzione e che, tanto meno, tali attese

contemplassero la reintroduzione di meccanismi di immunità per i rappresentanti della sovranità popolare.

Ci era piuttosto parso di capire che le aspettative andassero e vadano verso una riduzione di supposti o reali privilegi, non comunque in direzione di una loro estensione, volgendo quindi alla politica una richiesta di mettere in campo le condizioni per un tentativo di riconciliazione e di ricomposizione di quel rapporto tra la rappresentanza parlamentare e i cittadini, oggetto di una lunga serie di considerazioni ed analisi intorno alla sua adeguatezza per comprendere gli interessi del Paese e darvi quindi risposta.

Così come ci era parso di intuire che il tema della sicurezza, di fatto e poi simbolicamente collocato in lista d'attesa dopo l'approvazione del provvedimento *de quo*, dovesse essere riferito ai tanti che da tempo, per responsabilità di certo anche nostre, attendono segnali di svolta e di cambiamento rispetto alle politiche di Governo in materia. Non avremmo di certo ipotizzato che in tale tema le priorità su cui impegnare e stressare l'intero Parlamento non fossero riferibili a quelle di molti, ma venissero tradotte nella messa in sicurezza di uno solo. (*Applausi dal Gruppo PD e del senatore Pardi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Mugnai. Ne ha facoltà.

MUGNAI (PdL). Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, si sta recitando in quest'Aula un copione scritto molto tempo fa e che puntualmente è oggetto di nuove recite ogniqualvolta a sinistra faticosamente si annaspa, travolti dal consenso elettorale, manifestato in alcuni casi in modo quasi plebiscitario nei confronti di Silvio Berlusconi e della coalizione politica da lui guidata.

È talmente logoro e frusto questo copione, cari colleghi dell'opposizione, da non suscitare più alcuna reazione di interesse soprattutto in chi, ovvero i cittadini elettori, più di ogni altro, dovrebbe essere primo destinatario delle accorate ed enfatiche grida di allarme che la sinistra ed i suoi alleati lanciano per l'ennesima volta sui pericoli che correrebbe la nostra democrazia.

Ed è partendo da questa constatazione, che trova la sua più convincente prova nelle dimensioni del successo elettorale tributato al Popolo della Libertà ed ai suoi alleati, nonostante la graticola giudiziario-mediatica cui è sottoposto direttamente ed indirettamente Silvio Berlusconi da oltre 14 anni, che credo si debba prender le mosse per articolare un ragionamento più obiettivo e sereno sul tema che oggi stiamo trattando, confidando che in voi, colleghi dell'opposizione, si radichi finalmente, una volta per tutte, la consapevolezza che non è questa la strada da percorrere per riguadagnare la fiducia degli italiani.

Due sono i punti che la ripetutamente richiamata sentenza della Corte costituzionale ha fissato con inequivoca chiarezza: l'assoluta apprezzabilità dell'interesse che le più alte cariche dello Stato possano adempiere alle proprie funzioni nell'interesse della Nazione con serena e pacifica continuità d'esercizio, in conformità al mandato rispettivamente ricevuto, e che l'istituto della sospensione di processi loro eventualmente intentati possa costituire legittimo strumento per garantire un corretto soddisfacimento di siffatto primario interesse.

Ma, se così è, vorrete convenire, onorevoli colleghi dell'opposizione, che non si giustificano certo i toni enfatici e volutamente allarmistici cui prima facevo riferimento in relazione al tipo di strumento più idoneo per realizzare la soddisfazione di detto interesse, in ordine al quale, del resto, ripetutamente non avete potuto che convenire, vuoi perché, a riguardo, si pongono autorevoli opinioni del tutto contrastanti con quelle da voi così assolutisticamente sostenute, vuoi perché un profilo di natura squisitamente tecnica, sia pur riconducibile ad un contrasto di opinioni sugli altri profili di architettura normativa, non giustificerebbe mai il clamore e lo strepito con il quale state vivendo questo dibattito. Ed anzi, lasciate che ve lo faccia osservare con grande pacatezza, il vero paradosso di questa vicenda sta nel fatto che il ripetuto richiamo che costantemente fate alle nostre coscienze per averle, a vostro dire, supinamente piegate agli interessi personali dell'attuale Presidente del Consiglio in realtà forse dovrete farlo se non alle vostre coscienze, che, sono certo, sono sceve di pregiudizi e inquinamenti quanto le nostre - lo ribadisco, quanto le nostre - almeno di sicuro alla vostra intelligenza e sensibilità politica nella misura in cui non vi rendete conto, o apparite non farlo, che è proprio il caso giudiziario Silvio Berlusconi che forse, più di ogni altro, appare pienamente legittimare l'adozione del provvedimento che stiamo votando.

Vorrete infatti convenire con me, nella misura in cui per primi, per bocca dei vostri più autorevoli esponenti, avete convenuto sulla indispensabilità e urgenza di dare tutela a quell'interesse sancito dalla Corte costituzionale, che forse più di un legittimo dubbio possa nascere in ogni italiano e quindi, a maggior ragione, in coloro che sono chiamati a rappresentare i cittadini elettori sulla genuinità, legittimità e trasparenza di quanto è accaduto e sta accadendo in questo paese da oltre 14 anni.

Non siamo, cari colleghi dell'opposizione, di fronte ad una singola vicenda giudiziaria o tutt'al più a qualche iniziativa assunta dalla magistratura sporadicamente a carico dello stesso soggetto. Siamo, viceversa, di fronte alla più colossale operazione di carattere giudiziale a cui questo Paese e, credo senza tema di smentita, qualunque nazione civile abbia mai assistito nella sua storia.

L'abnormità dei numeri che adesso andrò a citare, in uno con il fatto che nessuna di queste vicende si sia mai conclusa con una sentenza di condanna, e - vivaddio - nel numero di queste vicende è più che evidente che anche una singola prescrizione possa capitare e nulla vorrebbe dire in senso penale, sarebbe già di per sé, nella sua mostruosità ed inconcludenza di risultati, più che evidente fonte di dubbio e legittima preoccupazione sulla terzietà di approccio di chi - sempre gli stessi - tali vicende promuove e guida.

Alla data odierna sono stati avviati 101 procedimenti penali relativi a soggetti o società del gruppo Fininvest, che hanno coinvolto 104 soggetti. Sono stati impegnati 130 legali e 67 consulenti. Ad oggi, con riferimento a 59 procedimenti, sono state celebrate complessivamente 2.140 udienze, di cui 731 in procedimenti riguardanti il solo dottor Silvio Berlusconi. Sono state richieste, dal 1994 al 1996, 35 misure cautelari. Sono stati effettuati 487 accessi per perquisizioni, sequestri, acquisizioni documentali, con asportazione di oltre 2 milioni di documenti. Sono stati effettuati accessi richiesti presso 30 banche in Italia e all'estero. Sono stati controllati 100 conti correnti e 170 libretti al portatore e ad oggi, a fronte di tutto questo, vi sono state 109 posizioni di proscioglimento ed archiviazione e 75 assoluzioni.

Ma v'è di più, al di là di questi numeri, cari colleghi, molto di più. Questa colossale macchina da guerra giudiziale, tradottasi in una interminabile isterica campagna di logoramento, non riguarda un cittadino qualunque, bensì ha per oggetto direttamente ed indirettamente il *leader* riconosciuto di quella coalizione politica che rappresenta, per diretta volontà popolare, la grande maggioranza dei cittadini di questo Paese. E vorrete convenire con me che non si possa restare indifferenti e non possa suscitare più che un legittimo dubbio il fatto che i registi ed i primi attori di siffatto colossale percorso giudiziale, sempre gli stessi, siano dichiaratamente e conclamatamente uomini di parte, con posizioni a tal riguardo costantemente assunte in ogni sede. Ciò nonostante, ci chiedete di considerarli terzi ed imparziali, scevri da ogni pregiudizio ideologico e politico, sereni e disinteressati nel loro operare.

Non è certo facile farlo e, francamente, la mostruosità di quei numeri, l'inconcludenza dei risultati, il radicalismo delle posizioni politiche e personali assunte cozzano con siffatto invito. Ma come a noi chiedete di operare uno sforzo nel quale dobbiamo quasi far torto alle nostre intelligenze e a quelle di circa 20 milioni di elettori, altrettanto sforzo allora abbiamo il diritto di chiedervi, quello di non volere, per spirito di parte, chiudere gli occhi di fronte ad una realtà giudiziale di per sé spaventosamente inquietante non tanto sotto il profilo soggettivo quanto perché descrive un quadro istituzionale e giudiziario assolutamente degradato ed inaccettabile e di consentire, quindi, che sia la volontà popolare ad essere rispettata, oggi e domani, chiunque sia chiamato a guidare il Paese, rimandando ad un successivo momento, proprio nella tutela di quell'interesse che la Corte ha richiamato, ogni valutazione di condotte soggettive che sino a prova contraria - voglio ricordarlo - sono tutelate, tra l'altro, da una presunzione di innocenza che troppo spesso dimenticate o fate valere a senso unico.

Un interesse, questo è vero, noi tuteliamo, un unico interesse, quello che è alla base di ogni ordinamento democratico: che a governare sia colui o siano coloro che la maggioranza degli elettori hanno indicato in tal senso.

E concludendo, cari colleghi, una ultima raccomandazione: liberatevi della schiavitù psicologica nei confronti di quei *maîtres à penser* che il popolo esaltano quando con elitario, giacobino atteggiamento ne guidano e ne plasmano voleri e coscienze, ma che quello stesso popolo giudicano rozzo, cafone, brutale, ignorante e - perché no? - come è accaduto anche un po' sudaticcio e maleodorante quando da quei *diktat* si discosta.

Quell'elitarismo giacobino, non dimenticatelo, ha prodotto una delle più tragiche pagine della storia dell'umanità: quel periodo del terrore che travolse nel sangue, alla fine, per primi coloro che ne erano stati gli artefici e diede vita ai direttori ed ai primi consoli. Noi non vogliamo né direttori né primi consoli e non vi è nulla di eversivo nel voler tutelare il primario interesse di ogni democrazia: il volere popolare, proteggendolo da chi intende vanificarlo ricorrendo ad altri mezzi. (*Applausi dal Gruppo PdL*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lannutti. Ne ha facoltà.

LANNUTTI (*IdV*). Signor Presidente, signor Ministro della giustizia, onorevoli colleghi, il senatore Li Gotti e gli altri colleghi dell'opposizione che hanno parlato in precedenza hanno illustrato con

dovizia di particolari le motivazioni giuridiche e dottrinali riguardanti la nostra netta contrarietà alle disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato.

Chiedo scusa se insisto ancora una volta in quest'Aula sulle priorità del Paese, che non coincidono con l'azione di Governo, un Governo che aveva vinto le elezioni promettendo un abbattimento delle tasse ed una difesa del potere di acquisto falciato delle famiglie e che sta invece costringendo il Parlamento a discutere decreti-legge, che riguardano interessi particolari rispetto agli interessi più generali del Paese, come quelli che attanagliano milioni di cittadini vessati, tartassati e sempre più impoveriti.

Mi riferisco, ad esempio, alla questione dei mutui a tasso variabile. Lo dico ancora una volta: 3,2 milioni famiglie che hanno subito un'impennata delle rate dal dicembre 2005 con una media del 55-60 per cento e che anche il provvedimento del ministro Tremonti non aiuta di certo.

Mi riferisco all'incremento dei pignoramenti e delle esecuzioni immobiliari, con l'Associazione bancaria italiana (ABI) che ha addirittura costituito un'apposita società Asteimmobili, per facilitare i fallimenti. Ci sono variazioni nei pignoramenti del 40 per cento a L'Aquila e del 35 per cento a Lecce, con una media del 27-28 per cento. Solo a Milano da 1.883 pignoramenti si è arrivati a 2.297. Mi riferisco al cartello bancario, che manovra lo strumento dell'Euribor, al fenomeno dell'inflazione, che è arrivato al 3,8 per cento, la punta più alta dal 1996. Mi riferisco alla caduta dei consumi, all'aumento della benzina. Mi riferisco all'incremento di sole due voci di spesa, quelle dei carburanti e degli alimentari, pari a 1.813 euro. Mi permetto di far notare la crisi economica, la caduta dei consumi, perfino nella stagione dei saldi, nella quale i commercianti lamentano percentuali importanti di declino delle vendite. Mi riferisco all'aumento della povertà: 8 milioni di cittadini costretti a vivere con un reddito inferiore a 900 euro al mese. Mi riferisco al più fresco dei sondaggi, quello della SWG, pubblicato oggi su «Corriere Economia», secondo il quale le famiglie restano in trincea perché non ce la fanno più, sono preoccupate dalla caduta dei salari e dal caro benzina.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, erano queste le priorità del Paese, per esempio quella di accelerare i processi di modernizzazione; di restituire, anche attraverso strumenti fiscali, potere di acquisto alle famiglie a reddito fisso (sia lavoratori che pensionati), con un incremento di almeno 1.200 euro annui; di sterilizzare le accise e l'IVA su luce, gas, carburanti. Invece di tutto questo, signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, invece di attenuare la corsa degli alimentari e delle bevande, operate rincari per 533 euro a famiglia.

Governo e maggioranza cosa fanno? Sono ossessionati da leggi *ad personam* per salvare il Capo del Governo dal giusto processo.

Signor Presidente, ho ritrovato, tra le carte, il testo integrale del «Piano di rinascita democratica» della loggia P2, sequestrato a Maria Grazia Gelli, nel 1982. In esso si dice di normalizzare la stampa e la magistratura. Per queste ragioni, signor Presidente, noi dell'Italia dei Valori, con la schiena dritta, non potremo votare questo provvedimento, che salva solo gli interessi di pochi rispetto agli interessi generali del Paese. *(Applausi dai Gruppi IdV e PD)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Marino Mauro Maria. Ne ha facoltà.

MARINO Mauro Maria (PD). Signor Presidente, onorevoli colleghi senatori, signor Ministro, entro *in medias res* e lo faccio con un giudizio di valore, affermando che il Governo oggi mortifica il Parlamento, financo umilia la Costituzione e, sotto l'urgenza dei problemi giudiziari del Presidente del Consiglio dei ministri e con la mera forza dei numeri, impone l'approvazione di una legge che, sospendendo i processi penali del Presidente del Consiglio stesso, non ha precedenti nell'ordinamento di altro Stato costituzionale di diritto.

Essa è assimilabile, nel diritto comparato, solo alla tutela del re in alcune monarchie, come ci ha rappresentato magistralmente anche il presidente emerito della Corte costituzionale, Leopoldo Elia, in audizione in questa Camera.

A differenza, infatti, di quanto sostenuto da qualche esponente della destra, studiosi e commentatori ci hanno dimostrato che l'immunità non è una prerogativa dei capi degli esecutivi. In più, un'immunità di questo tipo trova nel cammino verso il riconoscimento della sua costituzionalità due enormi macigni: il primo è la generalità, perché ricomprende un insieme disomogeneo di reati e, contemporaneamente, va contro il principio della proporzionalità fra le tutele e i beni da proteggere. Il secondo aspetto è quello della rinunciabilità: dà spazio paradossalmente ad arbitrii, perché se l'immunità riguarda un *munus publicum* non è rinunciabile di per sé.

Altri hanno affrontato, con grande rigore tecnico, gli aspetti di incostituzionalità di questa legge. Quindi permettetemi di rappresentarvi una mia preoccupazione, invece, sulla *forma mentis* che

sottende alla legge stessa, *forma mentis* non da *princeps legibus solutus*, ma da vero e proprio sultano che si ritiene onnipotente grazie al consenso popolare misurabile, a seconda delle evenienze, con il dato elettorale se non con i sondaggi.

Ma si può sostenere che la legittimazione del popolo sospende il valore della legalità? Si può permettere a colui che detiene il potere di prescindere dal rispetto della legge? Saranno questi, mi chiedo e chiedo, i principi che informeranno la proposta di revisione costituzionale che ci verrà presentata dalla destra? O piuttosto si deve ridurre allo scambio contrattuale, o forse sarebbe meglio dire ricattuale, tra norma blocca processi e lodo Alfano, entrambi indissolubilmente legati l'uno all'altro, la logica e la dialettica di questi provvedimenti?

Guardate, non si cancella una vergogna più grande con una vergogna più piccola. Per allontanare dal Presidente del Consiglio uno specifico processo si è minacciato di sospenderne decine di migliaia, anche per crimini odiosi per i quali chi chiede giustizia non potrà averne e chi è accusato non potrà difendersi. Quando si stava realizzando il vero risultato di tutta questa manovra, la tutela di Berlusconi, la norma sulla sospensione dei processi è stata modificata e tutto ciò è stato salutato come un successo dagli stessi che avevano creato il *vulnus*. Quale somma, quale impasto tra ignoranza dei principi istituzionali ed arroganza!

Siamo in una sede politica e quindi ricordiamoci che il compito della politica è quello di sottomettere il potere al diritto. Diversamente, dovremmo parlare di anarchia o di tirannide. La politica non può alterare gli equilibri delle istituzioni, travolgere il diritto, piegare il principio di legalità agli interessi di uno solo che non può essere più uguale degli altri, altrimenti quello che ci viene in mente è quanto ci ricorda Orwell (anch'io oggi, visto che ci sono state citazioni, faccio una citazione letteraria, non dico meno aulica ma sicuramente meno classica), quell'Orwell che tutti conosciamo più per «1984», ma che in un simpatico libretto, «La fattoria degli animali», diceva che tutti gli animali sono uguali, ma alcuni sono più uguali degli altri. E sapete, in quella fattispecie, per destino, chi erano gli animali più uguali? I maiali.

Qui non ci sono maiali, ci sono cittadini uguali davanti alla legge che chiedono a noi legislatori di operare per un'uguaglianza realizzata e non solo proclamata. Qui non ci deve essere un sultano, ma un *leader* investito democraticamente per operare per l'interesse comune e non personale. Un *leader* che deve fondare la sua autorevolezza sulla capacità di guida e di indirizzo che gli viene dal consenso popolare ricevuto, che non può e non deve essere una cambiale in bianco, ma che non può diventare nemmeno una variante di dittatura di maggioranza in salsa italiana, come è stato argutamente definito da un commentatore politico, che induca Berlusconi a pensare che la legittimazione popolare autorizza ad agire anche contro la giustizia del suo Paese e quindi, in ultima analisi, anche contro il suo stesso Paese. (*Applausi dai Gruppi PD e IdV*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la senatrice Granaiola. Ne ha facoltà.

GRANAIOLA (PD). Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, con questo disegno di legge si intende introdurre «un meccanismo di sospensione processuale diretto a tutelare l'interesse al sereno svolgimento» - e sottolineo sereno svolgimento - «delle funzioni che fanno capo alle più alte istituzioni dello Stato». In verità, mi sembra che il presidente Napolitano stia svolgendo il suo alto compito molto bene e con grande serenità; né mi sembra di cogliere angosce persecutorie nel Presidente del Senato o nel Presidente della Camera.

Ci troviamo invece in un contesto dove prima si tenta di bloccare i processi con un provvedimento che avrebbe vanificato altri interventi sulla sicurezza voluti così fortemente dalla stessa maggioranza, poi si presenta questo disegno di legge e si impone un'accelerazione frenetica alla sua discussione.

Tale contesto ha reso i rapporti politici tra maggioranza ed opposizione sempre più difficili ed ha ostacolato sul nascere un dialogo sulle urgenze del Paese che a me sembrano ben altre. Evidentemente, l'unico che oggi non si sente «sereno nello svolgimento della propria carica» è il Presidente del Consiglio e proprio l'urgenza - ribadita a chiare lettere anche nella norma - evidenzia lo scopo *ad personam* di questo e di altri disegni di legge per i quali la maggioranza si è dimostrata pronta a mandare in frantumi i suoi tanto decantati propositi di dialogo con l'opposizione.

La nostra Costituzione è il frutto di quella grande rivoluzione nazionale che, con l'abbattimento del nazifascismo, ha segnato la fine di un'epoca, l'avvento della Repubblica e l'affermazione della democrazia. In quel contesto, ma anche guardando al futuro, la tutela e l'immunità furono giustamente considerate come protezione contro eventuali attacchi persecutori da parte dell'autorità giudiziaria e come strumento di equilibrio tra poteri.

Anche un intervento come questo, per la rilevanza che assume, poteva essere proposto, valutato ed eventualmente adottato con quello spirito, cioè come legge costituzionale, comunque inserito in

un quadro più generale di riforma e di rinnovamento, possibilmente ampiamente condiviso. L'*iter* che è stato imposto per la sua approvazione assegna, invece, a questo disegno di legge un ben altro significato e ne sminuisce ogni possibile valenza.

I tumultuosi cambiamenti in corso generano tensioni nella società, tra i poteri e nelle istituzioni. Ci sono nella giustizia problemi la cui soluzione reclama ben altri interventi (ed investimenti corposi), tuttavia non possiamo certamente dire che ci troviamo oggi di fronte ad un disegno conclamato di attacco persecutorio dell'autorità giudiziaria verso le più alte cariche dello Stato.

Il Paese ha bisogno di un grande disegno innovatore e occorre avere l'autorevolezza, ognuno nel proprio ruolo e con le proprie responsabilità, per portarlo avanti. Occorre sperimentare nuove strade di confronto e un clima diverso per praticarle; occorre però anche saper essere d'esempio al Paese, altrimenti le istituzioni rischiano di essere definitivamente rese imbelli da quel sentimento generalizzato ed oscuro che conosciamo tutti come antipolitica.

È per questi motivi, per questo quadro di riferimento, che considero il disegno di legge al nostro esame, per il modo e il momento in cui viene presentato, dannoso e sbagliato, perché non risolve alcun problema generale, non corrisponde ad un bisogno immediato del Paese, non avvia alcun rinnovamento, ma anzi alimenta risentimento, sfiducia e ingiustizia.

Il Presidente del Consiglio e la sua maggioranza rivendicano giustamente un consenso elettorale che, attraverso il meccanismo di una pessima legge, conferisce loro una forza che forse nessun altro Governo ha mai avuto in questo Paese. Ora il Presidente del Consiglio deve decidere come utilizzarla: può usarla semplicemente come scudo o può scegliere altre strade. Sono queste le scelte che fanno o potranno fare la differenza per il futuro del Paese (*Applausi dai Gruppi PD e IdV*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Pardi. Ne ha facoltà.

PARDI (*IdV*). Signor Presidente, il lodo è il prodotto di un arbitrato tra due parti che vogliono trovare un accordo. Questo è un *diktat*, per di più ipocrita, perché si promette a vantaggio di quattro cariche e in realtà funziona per una sola. Leopoldo Elia, nel corso di un'audizione in Commissione, ha insistito sull'unicità di questa norma nel panorama giuridico conosciuto, tant'è che sono protetti i capi di Stato e non i capi di Governo.

La modifica è possibile solo con legge costituzionale e ne è prova il fatto che la richiesta di autorizzazione a procedere fu modificata con legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3. Per infrangere la saldezza di questo principio, si dice che il *Premier* è stato scelto dal popolo e quindi deve poter svolgere il proprio mandato. Non è il *Premier*: la parola è ambigua e lede l'idea della natura collegiale del Governo. Al Titolo III della Costituzione, "Il Governo", la Sezione I reca il titolo "Il Consiglio dei Ministri", non "Il Presidente del Consiglio". Inoltre, non è vero che è stato scelto, perché è stato nominato dal Presidente della Repubblica e non è stato eletto con un'elezione diretta, anche se, come è già stato fatto rilevare, è stato un errore anche del centrosinistra aver accettato l'idea di porre il nome del candidato sulla scheda elettorale, peraltro con una forzatura rispetto alla tradizione.

In ogni caso, la vittoria elettorale non scioglie dal vincolo delle leggi. L'enfasi sulla scelta, su questa idea dell'elezione da parte del popolo, svisciva la natura collegiale del Governo e mette in pericolo anche la dialettica tra il Governo e le Camere. Far svettare su tutto il rapporto a senso unico tra capo e popolo costituisce una sorta di forzatura della dialettica democratica.

All'origine dell'unicità della storia del provvedimento sta l'unicità della vicenda giudiziaria che l'ha prodotta; ma questa, a sua volta, è prodotta dall'unicità di un'anomalia istituzionale che non ha pari nel mondo occidentale. Senatore Saro, l'anomalia istituzionale italiana non è data dalla magistratura, ma dal fatto che è salito al vertice del potere politico un soggetto che era del tutto incompatibile con l'esercizio di quel potere.

Da tutto ciò deriva una serie di forzature indicibili. Le ultime le vediamo e le vedremo nel prossimo periodo, con l'avanzare dei tempi e il susseguirsi di decreti-legge, proroghe dei termini, voti di fiducia, il prossimo per scassare definitivamente la spesa pubblica, con danni incalcolabili.

Ci si appella al criterio della serenità: lui deve essere sereno. Ma lui sapeva di questa situazione già da molto tempo; quindi, se aveva una sensibilità tale da pregiudicare la sua serenità, già da tempo avrebbe dovuto smettere di essere sereno.

Il provvedimento dovrebbe svelenire il confronto. Niente di più sbagliato: in realtà lo avvelena alla radice e in modo irrimediabile. Con un atto di prepotenza non si può aprire un periodo di pace. Come si possono discutere le modifiche costituzionali con chi si mette la Costituzione sotto i tacchi? Si tratta di danni irreparabili ai principi costituzionali e l'eguaglianza viene calpestata.

Vi è un solo aspetto positivo: chi ha bisogno di protezione per svolgere semplicemente il proprio compito di Presidente del Consiglio non potrà mai aspirare davvero a superiori funzioni istituzionali. Ci sorregge, infine, una speranza. Abbiamo di fronte a noi un impegno nobile e fondamentale: restaurare il primato dell'uguaglianza. Lo faremo. *(Applausi dal Gruppo IdV. Congratulazioni)*.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Tonini. Ne ha facoltà.

TONINI (PD). Signor Presidente, colleghi senatori, signor Ministro, se oggi discutiamo della proposta Alfano (ha ragione il collega Pardi, chiamiamola proposta e non lodo), una misura che pure noi non condividiamo e che consideriamo sbagliata, è anche per una vittoria dell'opposizione, che ha convinto - non voglio dire costretto, ma convinto sì - il Governo a ritirare un emendamento che, per bloccare un processo, quello che ha come imputato il Presidente del Consiglio, ne sospendeva 100.000, infliggendo un danno grave, forse irrimediabile, ad un sistema giudiziario come quello italiano che già versa in condizioni critiche.

Dinanzi ad un errore così grave da parte del Governo è difficile non considerare un male minore la proposta del ministro Alfano. Un male minore, signor Ministro, colleghi della maggioranza, è tuttavia pur sempre un male.

Intendiamoci bene: in un ordinamento costituzionale come il nostro, che afferma la piena e totale autonomia della magistratura, sia giudicante, sia requirente, la previsione di uno scudo a tutela delle funzioni espressione della sovranità popolare contro eventuali abusi dell'esercizio dell'azione penale è tutt'altro che estranea alla logica liberale di pesi e contrappesi, di *checks and balances*, che ispira la nostra Carta costituzionale. Lo dimostra la previsione, nella Carta del 1948, di una estesa immunità per tutti i parlamentari, fino all'istituto dell'autorizzazione a procedere, una previsione voluta dai padri costituenti, che evidentemente non la considerarono né un odioso privilegio, né una prevaricazione della politica sulla magistratura.

Ridiscutere la legge costituzionale del 1993, approvata dal Parlamento su spinta di molte delle forze politiche che oggi sono in maggioranza, non è per noi un tabù, anche se faticiamo a considerarla una priorità dinanzi alla grave crisi economica e sociale che affligge il Paese. Semmai si tratta di pensarla, questa eventuale decisione, in modo innovativo, tenendo presenti le grandi novità intercorse nel sistema politico, con l'ingresso del principio dell'elezione diretta dei sindaci, dei presidenti di Regione e l'indicazione popolare del Presidente del Consiglio.

Ma una discussione e una deliberazione su temi così delicati devono corrispondere al principio fondamentale della legiferazione costituente: ricerca di un consenso ampio, astrazione dalla lotta politica immediata e ancor più astrazione, *epoké*, dalle cause penali in corso, e poi l'inserimento della questione dei rapporti tra giustizia e politica in un più ampio contesto di riforma della giustizia dal punto di vista dei cittadini che vivono ogni giorno con angoscia il dramma della durata eterna dei processi.

La proposta Alfano, signor Presidente, non corrisponde a nessuna di queste caratteristiche; è figlia della fretta, e la fretta, come è noto, è cattiva consigliera. Per questo è un cattivo provvedimento, come ha magistralmente argomentato il collega Ceccanti, rispetto al quale non possiamo che esprimere il nostro voto contrario, la nostra ferma opposizione. *(Applausi dai Gruppi PD e IdV)*.

PRESIDENTE. Come stabilito, rinvio il seguito della discussione del disegno di legge in titolo ad altra seduta.

Omissis

La seduta è tolta *(ore 20,55)*.