

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

Nn. 226-565 e 162, 646, 680, 716-A

RELAZIONE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(RELATORE GUZZETTI)

Comunicata alla Presidenza il 25 gennaio 1988

SUI

DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE

Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (n. 226)

d'iniziativa dei senatori **TEDESCO TATÒ, MAFFIOLETTI, TARAMELLI, MACIS e IMPOSIMATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 LUGLIO 1987

Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 (n. 565)

d'iniziativa dei senatori **MANCINO, RUFFILLI, MAZZOLA, BAUSI, RUFFINO, PINTO, GALLO, ACQUARONE, LIPARI, COCO e DONATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 OTTOBRE 1987

Modificazione all'articolo 96 della Costituzione (n. 162)

**d'iniziativa dei senatori FILETTI, BIAGIONI, FLORINO, FRANCO,
GRADARI, LA RUSSA, MANTICA, MISSERVILLE, MOLTISANTI,
PISANÒ, PONTONE, POZZO, RASTRELLI, SIGNORELLI, SPECCHIA
e VISIBELLI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 LUGLIO 1987

Modificazioni degli articoli 90, 96 e 135 della Costituzione e
nuove norme sui procedimenti e sui giudizi d'accusa costituzio-
nali (n. 646)

**d'iniziativa dei senatori GUALTIERI, COLETTA, COVI, DIPAOLO,
PERRICONE, VALIANI e VISENTINI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 NOVEMBRE 1987

Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche
dell'articolo 96 della Costituzione e della legge costituzionale 11
marzo 1953, n. 1 (n. 680)

**d'iniziativa dei senatori SPADACCIA, CORLEONE, STRIK LIEVERS
e BOATO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 27 NOVEMBRE 1987

Abrogazione di norme in materia di procedimenti di accusa
(n. 716)

d'iniziativa del senatore POLLICE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 DICEMBRE 1987

ONOREVOLI SENATORI. - L'esigenza di una diversa disciplina, definita con legge costituzionale, del procedimento e del giudizio di accusa di reati ministeriali e dei reati presidenziali - affermata da tutti i Gruppi parlamentari del Senato - ha dato luogo nella X legislatura alla presentazione di sei disegni di legge costituzionali.

L'esito del *referendum* avente per oggetto l'abrogazione degli articoli da 1 a 8 della legge 10 maggio 1978, n. 170, recante «Nuove norme sul procedimento di accusa di cui alla legge 25 gennaio 1962, n. 20», ha espresso una larghissima maggioranza favorevole all'abrogazione delle norme citate ed ha reso ancor più urgente che il Parlamento approvi la nuova disciplina in materia.

Nella passata legislatura l'esame dei diversi disegni di legge costituzionali concernenti la riforma dei procedimenti di accusa era giunto alla soglia dell'approvazione definitiva della legge costituzionale dopo ampi dibattiti, approfondimenti ed una vivace dialettica fra i due rami del Parlamento. L'*iter* di approvazione è stato interrotto dallo scioglimento anticipato del Parlamento, quando il Senato della Repubblica, completato l'esame del provvedimento in Commissione, si accingeva a votare il testo già approvato, in seconda deliberazione, dalla Camera dei deputati.

L'impegno del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati in materia è documentato dagli atti parlamentari e dai contributi che tutti i Gruppi politici hanno dato in occasione dei quattro dibattiti che si sono svolti nel corso della passata legislatura. Un impegno siffatto ha consentito di concordare su alcuni principi fondamentali della riforma dei procedimenti d'accusa dai quali si è partiti nella X legislatura. L'ampia documentazione acquisita dal Senato sembra dover esimere il relatore dal soffermarsi sui contenuti di tali dibattiti e delle proposte politiche da cui questi ultimi hanno preso le mosse.

L'esito positivo del *referendum* è stato giudicato come conferma della richiesta di una

riforma che abolisse il sistema di accusa in vigore, basato sulla promozione delle attività processuali e sull'esercizio dei poteri sostanzialmente giurisdizionali da parte del Parlamento.

In verità, va precisato che la Corte costituzionale, nell'esprimere il giudizio di ammissibilità del *referendum*, ha dichiarato che oggetto dello stesso non era la soppressione della Commissione inquirente, ma i poteri e i modi di funzionamento di questa Commissione, prevista dall'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.

Il legislatore, pertanto, avrebbe potuto seguire la strada della legge ordinaria che disciplinasse in modo diverso il funzionamento della Commissione inquirente, ma in tal modo sarebbe stata clamorosamente contraddetta, anche al di là del significato assunto dal *referendum*, l'esigenza, ormai consolidata, nella coscienza popolare e nella volontà politica, che ai reati ministeriali non dovesse essere riservato nè un foro speciale di natura politica nè procedure particolari straordinarie rispetto all'ordinamento processuale ordinario. Il voto popolare dunque, ad ulteriore conferma e rafforzamento della volontà espressa dai partiti, nei disegni di legge già presentati, è andato anch'esso sostanzialmente sulla strada di una radicale innovazione della particolare procedura di accusa prevista per i reati ministeriali: la nuova legge deve attribuire i reati ministeriali alla competenza del giudice ordinario. Questa competenza deve riguardare le varie fasi del procedimento: il potere di promuovere l'azione penale, l'istruttoria - sia nell'ordinamento attuale che in quello futuro - ed il giudizio; al Parlamento deve essere consentito il potere di garantire l'esercizio della funzione di governo, quando i Ministri abbiano agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico, senza peraltro che il Parlamento assuma o eserciti in tal modo competenze proprie del giudice ordinario.

Se questi sono gli obiettivi, la strada maestra è rappresentata da una legge costituzionale che modifichi la speciale procedura di cui agli articoli 90 e 96 e gli articoli 134 e 135 della Costituzione; con la conseguente revisione della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1 che ha istituito la Commissione inquirente e regolamentato i procedimenti di accusa per i reati ministeriali, di fronte al Parlamento e alla Corte costituzionale nella sua composizione integrata.

Per ricondurre nel quadro dell'ordinamento la competenza a conoscere e giudicare i reati ministeriali occorre dunque modificare la competenza del Parlamento quale organo di accusa e della Corte costituzionale quale organo giudicante e abolire, di conseguenza, la Commissione inquirente.

I disegni di legge presentati - alcuni immediatamente dopo l'inizio della X legislatura, altri dopo il voto referendario - dai Gruppi parlamentari del Senato, concordano su questi obiettivi, pur se divergono sulla disciplina proposta, ad eccezione dei disegni di legge n. 226, d'iniziativa dei senatori Tedesco Tatò ed altri e n. 565 dei senatori Mancino ed altri, che ripresentano il testo del disegno di legge già accolto nella X legislatura e risultano pertanto fra loro identici (salve alcune diversità assolutamente formali contenute nelle rispettive intitolazioni).

Questi due ultimi disegni di legge hanno costituito, pertanto, il testo base sul quale la Commissione affari costituzionali ha condotto il proprio esame pervenendo all'approvazione, al termine di un ampio, approfondito ed articolato dibattito, del testo che si propone alla discussione dell'Assemblea, e nel quale si propone l'assorbimento degli altri disegni di legge costituzionale esaminati dalla Commissione (nn. 162, 646, 680 e 716).

Il risultato del lavoro, complesso e non facile, approvato a larga maggioranza in Commissione, è presentato alla vostra attenzione ed al vostro esame, onorevoli colleghi, con la richiesta di un voto favorevole.

L'obiettivo di attribuire al giudice ordinario la competenza per i reati ministeriali si accompagna all'esigenza di mantenere al Parlamento il potere di valutare la possibilità di concedere o meno l'autorizzazione ad esercita-

re l'azione penale secondo la nuova disciplina costituzionale proposta con questo disegno di legge. Le ragioni del permanere di questo potere al Parlamento sono essenzialmente rappresentate dalla peculiarità della materia e dall'opportunità di sottrarre i Ministri a possibili persecuzioni giudiziarie o politiche.

Con il proprio intervento il Parlamento non compie alcuna attività che abbia natura giurisdizionale (archiviazione, proscioglimento), ma mediante l'esercizio della facoltà di rimuovere una condizione alla esplicazione del processo penale, compie, nel rispetto delle competenze proprie del giudice ordinario una valutazione politica nell'ambito delle proprie competenze - politiche appunto - che non può essere in alcun modo censurata.

* * *

La Commissione nel corso dei suoi lavori, ha affrontato una prima scelta: confermare il testo già accolto in sede parlamentare nella precedente legislatura, ovvero, pur tenendo conto dell'urgenza della nuova normativa, migliorare il testo base mediante una attenta specificazione delle competenze del giudice ordinario, a partire da quelle del Pubblico ministero, di quelle del Collegio di indagine ed una più perspicua chiarificazione del rapporto tra Magistratura ordinaria e Parlamento.

La Commissione ha scelto questa seconda via e, partendo dal lavoro svolto precedentemente, utilissimo all'ulteriore perfezionamento della riforma, ha apportato significative modifiche al testo base ed alla normativa costituzionale delineata nei disegni di legge esaminati, nell'intento di compiere un passo avanti rispetto alla disciplina cui era pervenuto il Parlamento nella passata legislatura. Si deve dunque dare atto del contributo offerto dai due rami del Parlamento nonché di quello rilevante fornito dalla giurisprudenza e dalla dottrina (cfr. la voce «Reati ministeriali e presidenziali» nel XXXVIII volume della Enciclopedia del diritto, di G. Di Raimo e lo studio, dello stesso autore, comparso nel secondo fascicolo della Giurisprudenza costituzionale del 1987), che hanno dedicato particolare attenzione ai reati ministeriali e alla cosiddetta «giustizia politica», ad una problematica, cioè,

complessa e delicata che tocca competenze dei poteri di vertice dello Stato, la cui disciplina può prestarsi a polemiche, ad incomprensioni, e a qualche strumentalizzazione, come purtroppo è accaduto nel passato.

* * *

Gli elementi direttivi della disciplina approvata dalla 1^a Commissione permanente sono i seguenti:

a) attribuzione della competenza per i reati ministeriali al giudice ordinario sia per promuovere l'azione penale, che per le indagini preliminari e per l'istruttoria e il giudizio;

b) intervento del Parlamento per autorizzare l'esercizio dell'azione penale promossa dal Pubblico ministero dopo gli accertamenti preliminari condotti da un «Collegio» composto da giudici di tribunale.

I contenuti della legge, conseguenti e coerenti con tali elementi, possono essere così sintetizzati:

soggetto di partenza è il Pubblico ministero - il Procuratore della Repubblica del tribunale del capoluogo del distretto della Corte d'appello competente per territorio - al quale debbono essere indirizzate richieste, referti, rapporti e denunce riguardanti i reati ministeriali; si tratta di una prima importante innovazione, essendo questa competenza nei testi base attribuita ai Presidenti delle Camere;

il Pubblico ministero è tenuto ad inoltrare al Collegio la documentazione pervenuta perchè questo conduca indagini preliminari;

è istituito un «Collegio» con la funzione di esprimere indagini preliminari sulla fondatezza della *notitia criminis* e su ogni elemento utile ai fini dell'archiviazione degli atti o della richiesta di autorizzazione ad esercitare l'azione penale, richiesta indirizzata, tramite il Pubblico ministero, al Parlamento;

il Parlamento, su relazione della Giunta delle autorizzazioni a procedere, può negare l'autorizzazione quando il Ministro abbia agito per la tutela di un interesse costituzionalmente rilevante o per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo.

Un esame più approfondito consente di rilevare che:

il Pubblico ministero svolge in questa fase preliminare una funzione di raccolta delle notizie di reato e di primi elementi, nonché di consulenza del Collegio. Egli non esercita l'azione penale, che ha inizio soltanto dopo l'autorizzazione parlamentare, non avanza proposte al Collegio (e in questo senso forse più che di «richieste», si dovrebbe parlare di «osservazioni»), ma viene da questo «sentito» dopo lo svolgimento delle indagini preliminari.

Il Collegio non si configura come un giudice istruttore ma semmai come un Pubblico ministero dotato di un potere di archiviazione, riconosciutogli in ordinamenti anteriori. (Quanto al provvedimento di archiviazione le sue caratteristiche sono precisate nell'articolo 8).

L'intervento del Parlamento - potendo esplicarsi in una fase in cui non è stata ancora esercitata l'azione penale, sebbene la *notitia criminis* sia stata «vestita» degli elementi istruttori necessari per il giudizio dello stesso Parlamento - risulta semplificato: una sola autorizzazione anziché due, come previsto nel testo base. Particolarmente approfondita e sofferta da parte della Commissione è stata la risoluzione del problema della disciplina dell'esercizio del potere di autorizzazione, con l'introduzione o meno di un preciso parametro, quale quello già accolto nel testo base, che riconosceva al Parlamento il potere di negare l'autorizzazione ove l'inquisito avesse agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente preminente.

L'introduzione di un parametro ha dato luogo a perplessità di cui si è fatta eco la dottrina e, nel suo parere (stampato in allegato), la stessa Commissione giustizia.

Anche alcune parti politiche hanno criticato, seppure con motivazioni tra loro molto distanti, la previsione di cause esimenti della condotta del Ministro, sostenendo che del proprio operato egli debba rispondere davanti al magistrato ordinario e secondo le norme di diritto comune senza alcun filtro o «ragion di Stato» per i reati commessi nell'esercizio della propria funzione di Ministro.

Per contro, e non senza validi argomenti,

alcuni commissari hanno sostenuto che il diniego dell'autorizzazione non dovesse essere vincolato a circostanze obiettive dettagliatamente previste dalla norma, ma non definite o di difficile definizione («interesse costituzionale rilevante», «interesse pubblico preminente») ma che le Camere dovessero essere libere di valutare la condotta del Ministro senza limiti di sorta, potendo negare l'autorizzazione, per la manifesta infondatezza, per *fumus persecutionis*, per una delle fattispecie ipotizzate dall'articolo 378 del codice di procedura penale, oltre che per le fattispecie indicate nell'articolo 9, comma 3.

La Commissione, a maggioranza, ha ritenuto di confermare al Parlamento il potere di non concedere l'autorizzazione qualora il Ministro abbia agito per la tutela di un «rilevante interesse costituzionale» o per il perseguimento di un «preminente interesse pubblico» nell'esercizio della funzione di Governo.

È da ritenere che la soluzione data dalla Commissione al delicato problema sia rispettosa del principio della sottoposizione del Ministro a giudici ordinari e con procedure ordinarie, garantendo tuttavia l'esigenza di fornire alla funzione governativa una adeguata difesa contro eventuali strumentalizzazioni politiche. E ciò, mediante una valutazione che solo il Parlamento può fare in ordine all'esistenza delle ragioni previste dall'articolo 9, anche al fine di non rendere deteriore il trattamento del Ministro parlamentare rispetto a quello degli altri parlamentari; pur tenendo conto, d'altro canto, della natura notevolmente diversa dell'autorizzazione a procedere *ex* articolo 68 della Costituzione rispetto alla autorizzazione prevista nella disciplina in esame.

Concessa l'autorizzazione, il procedimento prosegue secondo le norme ordinarie vigenti, salvo la competenza del Tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'appello competente per territorio stabilita per il giudizio di primo grado, mantenendosi la norma già prevista nel testo accolto nella precedente legislatura.

La Commissione affari costituzionali ha tenuto presente che nel futuro, auspicabilmente il più vicino possibile, entrerà in vigore il nuovo codice di procedura penale, con sostanziali modifiche dell'attuale ordinamento (il

nuovo rito penale sarebbe caratterizzato dalla mancanza della istruzione come fase autonoma del procedimento). La nuova disciplina del processo penale non viene in collisione con quella prevista dal testo in esame essendosi cancellato il procedimento istruttorio di tipo inquisitorio, previsto invece nel testo di riforma dell'accusa accolto nella precedente legislatura. Le nuove norme si applicheranno anche ai procedimenti concernenti i reati ministeriali, salvo la breve fase di indagini preliminari del «Collegio» che si colloca in un momento precedente all'inizio del processo penale vero e proprio. La ragione di tale fase e del predetto organo si giustifica con la necessità di offrire al Parlamento elementi per la decisione di sua competenza evitandosi che essa debba esser presa sulla scorta soltanto di quanto contenuto nell'atto di denuncia o nell'esposto.

* * *

Illustrate, seppur sinteticamente, le scelte di fondo operate dalla prima Commissione permanente, veniamo ora ad illustrare i contenuti dei singoli articoli: in questa illustrazione si darà conto di alcuni problemi che in Commissione sono stati oggetto di discussione e sui quali è opportuno richiamare l'attenzione dell'Assemblea perchè sia eventualmente possibile apportare ultimi e definitivi miglioramenti.

Nulla di particolare è da dire per gli articoli 1 e 2.

L'articolo 3 sostituisce l'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, nell'intento precipuo di abolire anche per il procedimento relativo ai reati presidenziali (per i quali si fa salva la competenza della Corte costituzionale) la Commissione inquirente, la cui sopravvivenza è apparsa non giustificata dal limitato compito che le sarebbe residuo. L'ultimo comma del nuovo testo dell'articolo 3 prevede che la deliberazione di messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica abbia l'effetto automatico della sua sospensione dalla carica. Sul punto vi è stato un ampio dibattito e sono state manifestate serie riserve, in particolare da parte del presidente Elia, per il timore che la disposizio-

ne alteri il sistema costituzionale rendendo possibile una interpretazione che possa configurare una responsabilità politica del Capo dello Stato nei confronti delle Camere, istituzionalizzata nella procedura dell'accusa parlamentare. L'alternativa è quella di prevedere che la facoltà di sospensione dalla carica del Presidente della Repubblica sia invece mantenuta alla Corte costituzionale come attualmente previsto indirettamente dal terzo comma dell'articolo 23 della legge 25 gennaio 1962, n. 20.

L'articolo 4 ha subito in sede di coordinamento una riformulazione tecnica prevedendosi propriamente l'indicazione di «circostanze» anziché il riferimento agli elementi di cui all'articolo 133 del codice penale poichè solo la menzione di circostanze in senso proprio che si aggiungono al reato già completo dei suoi elementi giustifica la determinazione di un diverso tetto della pena edittale.

L'articolo 5 prevede la competenza delle due Camere in ordine ai Ministri e agli altri soggetti eventualmente indiziati di uno dei reati di cui all'articolo 96 della Costituzione. Si mantiene sostanzialmente quanto previsto dal testo base. La ripartizione della competenza fra le due Camere in base all'appartenenza del Ministro è stato oggetto di critiche in dottrina per il timore del possibile determinarsi di indirizzi diversi, se non contrastanti, fra i due rami del Parlamento. Tuttavia tale criterio ha per lo meno consentito, in caso di soggetti parlamentari, che l'autorizzazione di cui all'articolo 10 del testo in esame consentisse di prescindere da quella prevista dall'articolo 68 della Costituzione. La formulazione dell'articolo appare sicuramente migliorabile dal punto di vista tecnico ed il relatore si riserva la presentazione di emendamenti formali.

Non sembra di dover aggiungere nulla a quanto precedentemente già detto in relazione al contenuto degli articoli 6, 7, 8 e 9, salvo osservare che la composizione del «Collegio» risponde ad esigenze di obiettività, competenza ed esperienza, garantite dalla collegialità, dalla estrazione a sorte e dalla anzianità dei Magistrati che lo compongono.

All'articolo 10 è da osservare che la formulazione del comma quarto ha dato luogo a perplessità sia perchè così configurato il

potere di sospensione dalla carica ministeriale della Camera competente appare analogo a quello che il giudice può esercitare ai sensi dell'articolo 140 del codice di procedura penale, sia perchè esso potrebbe, in un certo senso, apparire come un'anomala alternativa alla mozione di sfiducia, nell'ambito del rapporto previsto dall'articolo 95 della Costituzione. Inoltre ci si è chiesti da parte di alcuni commissari chi sostituirebbe il Presidente del Consiglio dei ministri sospeso dalla carica, non conoscendo il nostro ordinamento costituzionale la figura del Presidente del Consiglio vicario.

Forse la soluzione migliore potrebbe essere quella di prevedere semplicemente, nel predetto comma, che nei confronti del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri non può essere disposta l'applicazione provvisoria di pene accessorie da parte del giudice ordinario: che è quanto si vuole evitare che si verifichi.

Nulla da osservare, in particolare, sugli ultimi articoli salvo che, ricordare per la norma transitoria, di cui all'articolo 13, che la sua introduzione ha dato luogo a qualche riserva, peraltro successivamente superata con la formulazione accolta. In base ad essa la Commissione inquirente ha la possibilità di archiviare i procedimenti pendenti, entro sessanta giorni, con deliberazione motivata e a maggioranza dei sette decimi ove riconosca la manifesta infondatezza della notizia di reato, rimettendo gli atti, in ogni altro caso, al Procuratore della Repubblica perchè si applichino le norme della legge costituzionale.

Nella speranza di avere adempiuto al suo non facile compito di riferire puntualmente sull'attività della Commissione, sui dibattiti in essa svoltasi e sulle motivazioni delle decisioni prese o delle soluzioni adottate, il relatore ringrazia, in modo non formale, il Presidente della Commissione per l'alto contributo da lui offerto al fine di migliorare la definizione della nuova disciplina costituzionale ed i colleghi che, con grande equilibrio e senso di disponibilità, hanno reso meno gravoso il suo lavoro e consentito di pervenire all'approvazione di un testo - pur suscettibili di miglioramenti tecnici - al quale hanno tutti concorso con grande competenza e capacità.

Il relatore ritiene altresì di dover ringraziare il Segretario e l'intero personale dell'Ufficio di segreteria per l'impegno e la professionalità, pari alla discrezione, con cui hanno seguito dibattiti non certo semplici e spesso vivaci, agevolando in tal modo la Commissione a concludere in tempi rapidi la sua fatica.

L'ampio consenso che si è determinato in

Commissione conforta sulle possibilità che la revisione dei procedimenti di accusa giunga finalmente in porto, segnando un passaggio estremamente positivo nella lunga via delle riforme delle nostre istituzioni democratiche.

GUZZETTI, *relatore*

PARERE DELLA 2^A COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(Estensore: LIPARI)

Sui disegni di legge costituzionale nn. 162, 226, 565, 646 e 680.

2 dicembre 1987

La Commissione giustizia, nella linea dei pareri già espressi su disegni di legge di contenuto sostanzialmente analogo a quelli oggi al suo esame, nel corso della precedente legislatura, limita la sua valutazione agli aspetti di carattere giuridico negli stretti limiti della propria competenza. Essa ritiene tuttavia di dover formulare con completezza le proprie osservazioni nella consapevolezza che sia necessario affrontare, in sede di prima lettura presso il Senato, tutti i problemi tecnici comunque connessi alla nuova disciplina. Va infatti allontanato il rischio che esigenze non avvertite possano riemergere innanzi alla Camera dei deputati, in tal modo ulteriormente ritardando il già complesso *iter* procedimentale per la modifica di norme di rilievo costituzionale. Oltre tutto, le ragioni dell'urgenza sono nella specie aggravate dal fatto che l'abrogazione in sede referendaria degli articoli da 1 ad 8 della legge n. 170 del 1978, non avendo potuto toccare né la struttura della Commissione inquirente, istituita dall'articolo 12 della legge costituzionale n. 1 del 1953, né il regolamento parlamentare per i procedimenti d'accusa del 1961, ha introdotto gravi dubbi interpretativi sulla disciplina da applicare nell'eventuale periodo di *vacatio*, specie in funzione della sopravvivenza dell'articolo 17 del regolamento, che prevede il potere di archiviazione della Commissione. Se un esito di questo tipo si dovesse, anche interinalmente, determinare, pur in assenza dei poteri

istruttori previsti dalla legge del 1978, ne risulterebbe radicalmente frustrata la volontà popolare, quale che debba essere l'interpretazione, in sede propositiva di una nuova disciplina, del quesito referendario.

I disegni di legge nn. 226 e 565, di contenuto identico, ripropongono il testo che, dopo un *iter* legislativo di quasi due anni e successive modifiche apportate dai due rami del Parlamento, era stato approvato, in sede di prima deliberazione, nel corso della IX legislatura, prima che lo svolgimento anticipato delle Camere interrompesse il procedimento speciale di approvazione della riforma costituzionale. Su tale testo il parere non può che essere favorevole, salve alcune osservazioni che qui di seguito sinteticamente si espongono.

Con riferimento alla norma dell'articolo 4 la Commissione ribadisce l'improprietà di un riferimento a circostanze aggravanti indefinite, che possono apparire fattispecie impropria di non facile (e comunque non uniforme) applicazione, suggerendo l'opportunità di un maggiore rispetto del principio di tassatività delle previsioni penali. Rileva altresì l'improprietà tecnica di riferire l'aggravante al danno o al pericolo che, nella linea di una univoca tradizione giuridica, sono concetti che attengono all'evento del reato (dove la definizione classificatoria di reati di danno o di pericolo), ma non implicano invece un criterio per qualificare il reato sul piano della gravità; tale qualificazione può derivare solo dalle circo-

stanze (comuni e speciali) ovvero dagli elementi che, per principio generale (articolo 133 codice penale), servono a commisurare la pena alla gravità del fatto.

Desta altresì perplessità l'introduzione nell'articolo 6 del *quorum* dei quattro quinti richiesto per l'archiviazione da parte della Giunta (e ripreso anche dall'articolo 15, nella norma transitoria riferita ai procedimenti pendenti innanzi al Parlamento alla data di entrata in vigore della nuova legge). Tale *quorum*, introdotto dalla Camera dei deputati nel corso dell'*iter* di approvazione del disegno durante la precedente legislatura, sostituisce quello dei sette decimi, che era contenuto nel primo testo approvato dal Senato. La Commissione ritiene eccessivo il *quorum* attualmente previsto, che ampiamente supera quella percentuale dei due terzi cui la Costituzione fa riferimento quando vuol prevedere maggioranze particolarmente qualificate al fine di equilibrare le esigenze di un vasto schieramento di maggioranza con la particolare tutela delle minoranze in ordine a materie specifiche. Introdurre *quorum* più alti significherebbe, in buona sostanza, snaturare quello che (sia pure con qualche improprietà terminologica) si continua a chiamare «procedimento d'accusa», offrendo a piccoli gruppi un vero e proprio potere di veto in ordine all'archiviazione della procedura, con conseguente ulteriore aggravamento del rapporto tra classe politica e società civile. La Commissione esprime perciò parere nettamente contrario in ordine all'introduzione di un *quorum* superiore a quello (già significativo) dei sette decimi. Esprimono invece la loro adesione all'attuale testo dell'articolo, per quanto si riferisce al *quorum* previsto, i commissari comunisti e repubblicani.

Sempre con riferimento al testo dell'articolo 6 si segnala l'opportunità di non menzionare nel testo l'espressione «autorizzazione a procedere», posto che tale autorizzazione anche in funzione del raccordo con la previsione normativa di cui all'articolo 5, potrebbe non essere stata affatto richiesta.

Con riguardo alla previsione di cui all'articolo 7 sono state evidenziate le difficoltà operative che nascerebbero dall'applicazione di una disciplina la quale prevede la costituzione di

un diverso collegio istruttorio per ciascun provvedimento.

Sempre con riferimento al medesimo articolo la Commissione rileva l'ambiguità che potrebbe nascondersi sotto il dettato del quarto comma. Se infatti si interpretasse la formula nel senso che essa rinvii alle norme che saranno in vigore nel processo penale all'epoca della speciale istruttoria di cui all'articolo, si determinerebbe un singolare contrasto con le previsioni di cui alla legge delega per la riforma del codice di procedura penale, posto che il nuovo codice non prevederà più né giudici istruttori né collegi istruttori e diventerebbe quindi oggettivamente impossibile per il collegio istruttorio applicare le norme di un procedimento accusatorio. Se invece si vuole assegnare alla formula di cui al quarto comma l'unico significato plausibile, quello cioè di un rinvio formale non recettizio, sarebbe più opportuno aggiungere «vigenti al momento dell'entrata in vigore della presente legge», salva la libertà per il legislatore di intervenire nuovamente, ove lo dovesse ritenere opportuno, nel momento in cui entrerà in vigore la legge delegata sul nuovo rito penale.

La Commissione sottolinea la singolarità della previsione di cui al primo comma dell'articolo 9, che assegna al collegio istruttorio la decisione di proscioglimento, in tal modo trasformando il semplice istruttore in giudice dell'istruzione.

Nella linea di quanto già osservato dal senatore Vassalli nel corso della precedente legislatura, la Commissione avanza, a maggioranza, serie perplessità anche sulla previsione di cui al terzo comma dell'articolo 9, laddove si pone esplicitamente a base della deliberazione negativa sulla perseguibilità dell'azione penale lo stabilire «se l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente preminente». È stato, non a torto, osservato che tale previsione non solo finisce con l'introdurre nel sistema una nuova causa di giustificazione, ma si presenta altresì con tali caratteri di genericità da prestarsi ad usi strumentali. Si impone quindi sul punto un approfondimento da parte della Commissione di merito. Qualche commissario rileva altresì l'improprietà dell'espressione «costituzional-

mente preminente», quasi che la rilevanza costituzionale fosse suscettibile di graduatorie.

Del tutto impropria appare altresì alla Commissione l'introduzione nell'articolo 10 del singolare istituto di una «sospensione dalla carica del Presidente del Consiglio dei ministri». Quest'ultimo infatti resterebbe investito della funzione senza poterla esercitare e l'effetto, ove verificato, non condurrebbe certamente a chiarire i rapporti tra classe politica e società civile. Ci si domanda chi dovrebbe esercitare le funzioni delle quali risulta sospeso l'esercizio, attesa l'autonomia costituzionale della figura del Presidente del Consiglio.

La Commissione non può infine omettere di segnalare - salve ovviamente le scelte della Commissione di merito - le distonie che potrebbero ricondursi, in sede applicativa, alla mancata disciplina sia del concorso di persone nel reato sia della connessione fra procedimenti. Potrebbe infatti non risultare comprensibile un diverso trattamento (procedimentale e sanzionatorio) per il laico e per il ministro che siano in ipotesi autori del medesimo fatto. La scelta di principio di ricondurre anche i reati commessi dai membri dell'esecutivo sotto la comune giurisdizione del giudice ordinario ne risulterebbe pericolosamente vulnerata.

Va inoltre segnalata alla Commissione di merito la necessità di integrare il finale testo normativo che essa andrà a sottoporre all'approvazione dell'Assemblea con una previsione esplicita in ordine alla sorte della Commissione inquirente, una volta che questa risulti spogliata della massima parte delle sue attuali competenze. Senza inutilmente enfatizzare le funzioni residue (relative esclusivamente alla posizione del Presidente della Repubblica), potrebbe infatti ritenersi più opportuno affidare tali funzioni ad un altro organo parlamentare, evitando la sopravvivenza della Commissione per interventi limitati e comunque del tutto ipotetici e remoti.

Le osservazioni di cui sopra assorbono le valutazioni della Commissione in ordine agli altri tre disegni di legge oggetto del presente parere. Su di essi è sufficiente osservare quanto segue.

Il disegno di legge n. 680, pur rifacendosi, nelle sue linee essenziali, al testo uscito dal dibattito svolto nel corso della precedente legislatura, se ne distacca in punti non insignificanti. Escludere, ad esempio, dalla disciplina dell'articolo 96 della Costituzione i ministri cessati dalla carica significa snaturare il senso della norma, che intende porre l'accento sul momento di commissione del reato in relazione all'esercizio della funzione. D'altra parte sottrarre al Parlamento la messa in stato d'accusa del Presidente della Repubblica e dei membri dell'esecutivo, per affidarla ad un collegio di cinque garanti, potrebbe implicare una pericolosa incidenza sulla stessa credibilità del sistema istituzionale e sul rapporto fra i poteri dello Stato, ponendo cinque cittadini al di sopra di tutte le istituzioni.

Per quanto si riferisce al disegno di legge n. 646, che pure ipotizza un organo di questo tipo, appare, a tacer d'altro, di difficile costituzione un collegio di commissari d'accusa che, pur essendo di eventuale (e si spera improbabile) attivazione, determinerebbe automaticamente, a carico dei suoi membri, le «medesime incompatibilità dei giudici costituzionali».

Per quanto riguarda il disegno di legge n. 162 - il quale, in linea di principio, riconosce, salvo i casi di alto tradimento e di attentato alla Costituzione, la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria - il problema più delicato nasce dalla difficoltà di applicare ai membri dell'esecutivo le ipotesi delittuose di cui all'articolo 90 della Costituzione: dovendosi tali figure considerare assorbenti di fattispecie tipiche del codice penale non previamente determinabili, potrebbe causare incertezze interpretative la stessa individuazione del giudice competente.

Si dissociano dal presente parere, pur condividendone alcuni rilievi tecnici, i commissari del Gruppo della Sinistra indipendente e del Gruppo federalista europeo ecologista.

Ai sensi dell'articolo 39, quarto comma del Regolamento, la Commissione ritiene opportuno richiedere la pubblicazione del presente parere in allegato alla relazione con cui verranno presentate all'Assemblea le conclusioni della Commissione di merito.

DISEGNI DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI SENATORI TEDESCO TATÒ ED ALTRI
(N. 226); MANCINO ED ALTRI (N. 565)
(*Aventi identico testo*)

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modificazioni agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» (n. 226)

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche degli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1» (n. 565)

Art. 1.

1. L'articolo 96 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 96. - Per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, il Presidente del Consiglio dei ministri ed i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti a procedimento penale davanti agli organi di giurisdizione ordinaria previa deliberazione della Camera alla quale appartengono o, se non sono membri del Parlamento, del Senato della Repubblica.

Nel caso di procedimento riguardante più soggetti indicati dal precedente comma dei quali uno non sia membro del Parlamento, la deliberazione spetta alla Camera cui il parlamentare appartiene. Spetta al Senato della Repubblica se i parlamentari appartengono a Camere diverse.

Non si applicano il secondo ed il terzo comma dell'articolo 68.

Con legge costituzionale sono stabilite le norme fondamentali del procedimento ed individuati nell'ambito dell'ordine giudiziario gli organi cui spetta il giudizio».

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

«Norme in materia di procedimenti di accusa e modifiche agli articoli 96, 134 e 135 della Costituzione e alla legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1»

Art. 1.

1. *Identico:*

«Art. 96. - Il Presidente del Consiglio dei ministri ed i Ministri, anche se cessati dalla carica, sono sottoposti, per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, alla giurisdizione ordinaria, previa deliberazione del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, secondo le norme stabilite con legge costituzionale».

(Segue: Testo dei proponenti)

Art. 2.

1. All'articolo 134, ultimo capoverso, della Costituzione, sono soppresse le parole: «ed i Ministri».

2. All'articolo 135, settimo comma, della Costituzione, sono soppresse le parole: «e contro i Ministri».

Art. 3.

1. L'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, è sostituito dal seguente:

«Art. 12. - 1. Le deliberazioni sulla messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica sono adottate dal Parlamento in seduta comune su relazione di una Commissione parlamentare.

2. La Commissione è composta da dieci senatori e da dieci deputati, eletti rispettivamente da ciascuna delle due Camere ogni volta che si rinnova, e da un presidente designato tra i membri del Parlamento dai Presidenti delle Camere stesse».

Art. 4.

1. Per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni dal Presidente del Consiglio dei ministri o dai Ministri, la pena può essere aumentata fino ad un terzo nel caso in cui l'entità del danno o del pericolo cagionato renda il reato di eccezionale gravità.

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 2.

Identico.

Art. 3.

1. *Identico:*

«Art. 12. - 1. La deliberazione sulla messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica per i reati di alto tradimento e di attentato alla Costituzione è adottata dal Parlamento in seduta comune su relazione di un Comitato formato dai componenti della Giunta del Senato della Repubblica e da quelli della Giunta della Camera dei deputati competenti per le autorizzazioni a procedere in base ai rispettivi Regolamenti.

2. Il Comitato di cui al comma 1 è presieduto dal Presidente della Giunta del Senato della Repubblica o dal Presidente della Giunta della Camera dei deputati che si alternano per ciascuna legislatura.

3. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche alle ipotesi di concorso del Presidente del Consiglio dei ministri, di Ministri nonchè di altri soggetti nei reati previsti dall'articolo 90 della Costituzione.

4. La deliberazione sulla messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica ne implica di diritto la sospensione dalla carica».

Art. 4.

1. Per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni dal Presidente del Consiglio dei ministri o dai Ministri, la pena è aumentata fino ad un terzo in presenza di circostanze che rivelino la eccezionale gravità del reato .

(Segue: Testo dei proponenti)

Art. 5.

1. Quando ricevono denuncia o rapporto di un fatto concernente uno dei reati ai quali si riferisce l'articolo 96 della Costituzione, il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati ne investono le Giunte delle rispettive Camere competenti per l'autorizzazione a procedere.

Art. 6.

1. La Giunta per le autorizzazioni a procedere, investita ai sensi dell'articolo 5, può negare entro quaranta giorni l'autorizzazione a procedere con deliberazione motivata e con la maggioranza dei quattro quinti dei suoi componenti quando riconosca manifestamente infondata la notizia del reato.

Art. 7.

1. Quando gli siano pervenuti gli atti dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere, il pubblico ministero presso il tribunale del capo-

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 5.

1. La deliberazione prevista dall'articolo 96 della Costituzione spetta alla Camera cui appartengono le persone nei cui confronti si deve procedere, anche se il procedimento riguarda altresì soggetti che non sono membri del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati. Spetta al Senato della Repubblica se le persone appartengono a Camere diverse o si deve procedere esclusivamente nei confronti di soggetti che non sono membri delle Camere.

Art. 6.

1. I rapporti, i referti e le denunce concernenti i reati indicati dall'articolo 96 della Costituzione sono presentati o inviati al Procuratore della Repubblica presso il tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'appello competente per territorio.

2. Il Procuratore della Repubblica, entro il termine di trenta giorni, trasmette con le sue richieste, gli atti relativi al Collegio di cui al successivo articolo 7 dandone immediata comunicazione ai soggetti interessati perchè questi possano presentare memorie al Collegio o chiedere di essere ascoltati.

Soppresso.

Art. 7.

1. Presso il tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'appello competente per territorio è istituito un Collegio composto di

(Segue: *Testo dei proponenti*)

luogo del distretto di corte di appello competente per territorio chiede al presidente dello stesso tribunale la costituzione del collegio istruttorio per lo svolgimento dell'istruzione.

2. Il collegio istruttorio viene costituito presso il tribunale indicato nel comma 1 in relazione a ciascun procedimento che concerne i soggetti di cui all'articolo 96 della Costituzione. Esso si compone di tre membri sorteggiati tra tutti i giudici addetti alle sezioni penali dello stesso tribunale con almeno otto anni di esercizio delle funzioni ed è presieduto dal più anziano nel ruolo. Al requisito di anzianità si può derogare nei tribunali presso i quali non sia in servizio il numero necessario di magistrati addetti alle sezioni penali con oltre otto anni di esercizio delle funzioni.

3. Il collegio deve concludere l'istruttoria in un tempo non superiore agli otto mesi.

4. Si applicano le disposizioni vigenti dell'ordinamento processuale penale.

Art. 8.

1. L'esecuzione dei provvedimenti adottati dal collegio istruttorio, aventi ad oggetto l'arresto o la limitazione della libertà personale dell'inquisito nonché perquisizioni personali o domiciliari a carico del medesimo, deve essere autorizzata dalla Camera alla quale l'inquisito appartiene, se si tratta di parlamentare, o dal Senato della Repubblica se l'inquisito non è parlamentare.

2. Le Camere, nel caso previsto dal comma 1, sono convocate di diritto e deliberano, su relazione delle rispettive Giunte, entro e non oltre quindici giorni dalla richiesta.

Art. 9.

1. Al termine delle indagini di cui all'articolo 7 il collegio istruttorio, sentito il pubblico

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

tre membri effettivi e tre supplenti, estratti a sorte tra i giudici dei tribunali del distretto che abbiano almeno otto anni di anzianità nella funzione. Esso è presieduto dal giudice più anziano.

2. Il Collegio si rinnova ogni due anni ed è immediatamente integrato, nello stesso modo, in caso di cessazione o di impedimento grave di uno o più dei suoi componenti.

Soppresso.

Soppresso.

Soppresso (v. commi 1 e 2 dell'articolo 10 del presente testo)

Art. 8.

1. Il Collegio di cui all'articolo 7, entro il termine di novanta giorni dal ricevimento

(Segue: *Testo dei proponenti*)

ministero, qualora ritenga di dover concludere per il proscioglimento, adotta il relativo provvedimento. Qualora ritenga di dover concludere diversamente nel merito, invia gli atti alla Giunta di cui all'articolo 5.

2. La Giunta dà immediata notizia della trasmissione degli atti all'inquisito che può prenderne visione e presentare una memoria nel termine di venti giorni dall'avviso.

3. Decorso tale termine la Giunta trasmette, entro e non oltre trenta giorni, una relazione all'Assemblea recante motivate conclusioni. La Giunta si esprime a maggioranza assoluta dei suoi componenti sul punto se l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente preminente.

4. In ogni caso l'Assemblea della Camera competente è convocata di diritto entro sessanta giorni per deliberare se l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente preminente.

5. Qualora tale deliberazione non sia stata adottata a maggioranza assoluta dei suoi componenti, la Camera rimette gli atti al collegio istruttorio perchè adotti i provvedimenti di competenza.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

degli atti, compiute indagini preliminari e sentito il Pubblico ministero, se ritiene che si debba promuovere l'azione penale, trasmette gli atti con relazione motivata al Procuratore della Repubblica per la loro immediata rimessione al Presidente della Camera competente ai sensi dell'articolo 5.

2. In ogni altro caso, il Collegio, sentito il Pubblico ministero, dispone l'archiviazione.

3. Il Procuratore della Repubblica può chiedere al Collegio, precisandone i motivi, di svolgere ulteriori indagini da espletarsi entro il termine massimo di sessanta giorni.

4. Il Collegio, ove confermi il provvedimento già adottato, decide in via definitiva.

5. Il Procuratore della Repubblica dà comunicazione dell'avvenuta archiviazione al Presidente della Camera competente.

Art. 9.

1. Il Presidente della Camera competente ai sensi dell'articolo 5 invia immediatamente alla Giunta gli atti trasmessi a norma dell'articolo 8.

2. La Giunta riferisce all'Assemblea della Camera competente con relazione scritta, dopo aver sentito i soggetti interessati ove lo ritenga opportuno o se questi lo richiedano e consentendo agli stessi di prendere visione degli atti.

3. L'Assemblea si riunisce entro sessanta giorni e può, a maggioranza assoluta, negare l'autorizzazione a procedere ove l'inquisito abbia agito per la tutela di un interesse dello Stato costituzionalmente rilevante ovvero per il perseguimento di un preminente interesse pubblico nell'esercizio della funzione di Governo.

4. Ove l'Assemblea autorizzi l'esercizio dell'azione penale, gli atti sono rimessi al Procuratore della Repubblica perchè abbia corso il procedimento secondo le norme vigenti.

(Segue: Testo dei proponenti)

(Cfr. il comma 1 dell'articolo 8 dell'identico testo dei disegni di legge nn. 226 e 565).

(Cfr. il comma 2 dell'articolo 8 dell'identico testo dei disegni di legge nn. 226 e 565).

Art. 10.

1. La sospensione dalla carica del Presidente del Consiglio dei ministri o dei Ministri può essere dichiarata solo dalla Camera competente quando trasmette gli atti ai sensi del comma 5 dell'articolo 9.

Art. 11.

1. Il giudizio spetta in primo grado al tribunale del capoluogo del distretto di corte di appello competente per territorio. Il relativo procedimento si svolge innanzi ad una sezione costituita per il singolo procedimento mediante il sorteggio di due magistrati fra tutti i giudici addetti alle sezioni penali del predetto tribunale in possesso del requisito di almeno otto anni di esercizio delle funzioni, ed il sorteggio del presidente fra i presidenti delle sezioni penali, quando nel tribunale vi sia più di una sezione penale. Al requisito di anzianità si può derogare nei tribunali presso i quali non

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 10.

1. Senza l'autorizzazione della Camera competente ai sensi dell'articolo 5, non possono essere disposte nei confronti della persone indicate nell'articolo 96 della Costituzione ovvero degli altri soggetti interessati che siano membri del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, nei procedimenti per i reati di cui al predetto articolo 96, misure limitative della libertà personale ovvero perquisizioni personali o domiciliari, salvo l'ipotesi di flagranza di reato di cui all'articolo 68 della Costituzione.

2. La Camera competente, nel caso previsto dal comma 1, è convocata di diritto e delibera, su relazione della Giunta di cui all'articolo 9, non oltre quindici giorni dalla richiesta.

3. Non si applica nei procedimenti per i reati commessi dal Presidente del Consiglio dei ministri o dai Ministri nell'esercizio delle loro funzioni il secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

4. La sospensione dalla carica del Presidente del Consiglio dei ministri o dei Ministri può essere dichiarata solo dalla Camera competente quando gli atti sono rimessi al Procuratore della Repubblica a norma del comma 4 dell'articolo 9.

Art. 11.

1. Per i reati commessi dal Presidente del Consiglio dei ministri e dai Ministri nell'esercizio delle loro funzioni, e in concorso con gli stessi da altre persone, la competenza appartiene in primo grado al tribunale del capoluogo del distretto di Corte d'appello competente per territorio. Non possono partecipare al procedimento i magistrati che hanno fatto parte del Collegio di cui all'articolo 7 nel tempo in cui questo ha svolto indagini sui fatti oggetto dello stesso procedimento.

(Segue: *Testo dei proponenti*)

sia in servizio il numero necessario di magistrati addetti alle sezioni penali con oltre otto anni di esercizio delle funzioni.

2. Non possono partecipare al collegio previsto dal comma 1 coloro che abbiano fatto parte del collegio istruttorio di cui all'articolo 7.

Art. 12.

1. Le sentenze emesse in primo grado sono appellabili innanzi alla corte di appello competente per territorio ed il relativo procedimento si svolge innanzi ad una sezione costituita per il singolo procedimento mediante sorteggio di due giudici fra tutti i consiglieri addetti alle sezioni penali della corte, e del presidente fra i presidenti delle sezioni penali, quando nella corte operino più sezioni penali.

Art. 13.

1. Le sentenze emesse in secondo grado sono impugnabili per motivi di legittimità davanti alla Corte di cassazione secondo le norme ordinarie.

2. La Corte di cassazione si pronuncia altresì in via definitiva sulle istanze di revisione.

Art. 14.

1. Nella legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, è soppresso ogni riferimento al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Ministri ed è abrogata ogni disposizione relativa agli stessi.

2. È altresì abrogata ogni disposizione incompatibile con la presente legge costituzionale.

Art. 15.

1. Per i procedimenti pendenti davanti al Parlamento alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale la Commissione parlamentare per i procedimenti di accusa

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Soppresso (v. *il precedente comma 1*)

2. Si applicano per le impugnazioni e gli ulteriori gradi di giudizio le norme vigenti del codice di procedura penale.

Soppresso (v. *il precedente comma 2*)

Art. 12.

Identico.

Art. 13.

1. Entro il termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge costituzionale la Commissione parlamentare per i procedimenti di accusa può archiviare gli atti

(Segue: *Testo dei proponenti*)

assume le funzioni della Giunta per le autorizzazioni a procedere di cui all'articolo 5 e può negare, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge costituzionale, l'autorizzazione allo svolgimento dell'istruzione con deliberazione motivata e con la maggioranza dei sette decimi dei suoi componenti quando riconosca manifestamente infondata la notizia del reato. In ogni altro caso trasmette gli atti al collegio istruttorio di cui all'articolo 7.

Art. 16.

1. La presente legge costituzionale entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

dei procedimenti di accusa alla data predetta, con deliberazione motivata e con la maggioranza dei sette decimi dei suoi componenti, quando riconosca manifestamente infondata la notizia di reato.

2. In ogni altro caso la Commissione parlamentare per i procedimenti di accusa trasmette gli atti dei procedimenti pendenti al Procuratore della Repubblica di cui all'articolo 6 perchè abbiano applicazione le norme stabilite dalla presente legge costituzionale.

Art. 14.

Identico.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE
n. 162**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI FILETTI ED ALTRI

Art. 1.

1. L'articolo 96 della Costituzione è così sostituito:

«Art. 96. - Il Presidente del Consiglio dei Ministri ed i Ministri sono posti in stato di accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza assoluta dei suoi membri, per alto tradimento o per attentato alla Costituzione.

Essi sono giudicati dalla Corte costituzionale a norma degli articoli 134 e 135.

Per gli altri reati, commessi nell'esercizio

delle loro funzioni, essi sono giudicati dall'autorità giudiziaria ordinaria.

Anche se essi non siano più in carica, l'autorità giudiziaria ordinaria non può procedere ove manchi l'autorizzazione prevista dall'articolo 68 da parte della Camera di appartenenza ovvero da parte di una delle Camere qualora l'accusato non sia membro del Parlamento.

L'autorizzazione si intende data se non sia negata con deliberazione adottata dalla Camera competente entro quattro mesi dalla richiesta dell'autorità giudiziaria ordinaria».

Art. 2.

1. È abrogata ogni norma non compatibile con le disposizioni della presente legge costituzionale.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE
n. 646**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI GUALTIERI ED ALTRI

Art. 1.

1. Il secondo comma dell'articolo 90 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«In tali casi è messo in stato d'accusa da un Collegio di cinque commissari eletti dal Parlamento in seduta comune».

Art. 2.

1. L'articolo 96 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Art. 96. - Il Presidente del Consiglio dei Ministri e i Ministri sono posti in stato d'accusa per reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni dal Collegio previsto dall'articolo 90».

Art. 3.

1. I commissari d'accusa sono eletti, all'inizio di ogni legislatura, con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici costituzionali fra i cittadini italiani aventi i requisiti per l'eleggibilità a giudice costituzionale.

2. I commissari d'accusa sono soggetti alle medesime incompatibilità dei giudici costituzionali e nell'esercizio della loro funzione ne assumono lo stato giuridico.

Art. 4.

1. Per i procedimenti d'accusa previsti dagli articoli 90 e 96 della Costituzione, la Corte costituzionale nomina nel proprio seno cinque giudici, che compongono la Sezione istruttoria

della Corte. Essa è presieduta dal giudice anziano.

2. La Corte è convocata dal suo presidente per la elezione dei componenti della Sezione istruttoria contestualmente alla seduta comune del Parlamento di cui all'articolo 3 della presente legge.

Art. 5.

1. Il Collegio d'accusa, cui la magistratura invia gli atti dei procedimenti nel corso dei quali siano stati ravvisati gli estremi dei reati di cui agli articoli 90 e 96 della Costituzione, ove ritenga l'accusa manifestamente infondata, trasmette gli atti alla Sezione istruttoria della Corte costituzionale chiedendo che venga emessa ordinanza di archiviazione.

2. Ove ritenga l'accusa non manifestamente infondata, il Collegio d'accusa promuove l'azione penale e trasmette gli atti alla Sezione istruttoria della Corte costituzionale, chiedendo l'apertura dell'istruttoria e dandone avviso all'imputato.

3. La Sezione istruttoria, ricevuta la richiesta di archiviazione, se ritiene di accoglierla, provvede definitivamente mediante ordinanza emessa in camera di consiglio. Se ritiene di non accoglierla, pronuncia ordinanza di apertura dell'istruttoria, dandone avviso al Collegio d'accusa e all'imputato.

4. A tutti gli atti compiuti dalla Sezione istruttoria hanno facoltà di assistere il Collegio d'accusa e la difesa dell'imputato. Tutte le deliberazioni della Sezione istruttoria devono essere adottate sentito il Collegio d'accusa e la difesa dell'imputato.

Art. 6.

1. Compiuta l'istruttoria, la Sezione istruttoria comunica gli atti al Collegio d'accusa e all'imputato per la presentazione delle requisitorie e delle difese.

2. Successivamente emette sentenza di non doversi procedere ovvero ordinanza motivata di rinvio a giudizio.

Art. 7.

1. L'ultimo comma dell'articolo 135 della Costituzione è sostituito dal seguente:

«Nei giudizi d'accusa contro il Presidente della Repubblica e contro i Ministri intervengono, oltre i giudici ordinari della Corte non facenti parte della Sezione istruttoria, undici membri tratti a sorte da un elenco di cittadini aventi i requisiti per la eleggibilità a senatore, che il Parlamento compila ogni nove anni mediante elezione con le stesse modalità stabilite per la nomina dei giudici ordinari».

Art. 8.

1. La chiusura della legislatura non sospende il procedimento d'accusa.

2. Il Collegio d'accusa esercita le sue funzioni fino alla conclusione dei procedimenti in corso al momento dello scioglimento delle Camere.

Art. 9.

1. Entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge costituzionale il Parlamento in seduta comune provvede ad eleggere il Collegio d'accusa di cui all'articolo 3.

2. Il Presidente della Camera dei deputati, presso la quale si costituisce l'Ufficio del Collegio d'accusa, provvede a trasmettere al Collegio tutti gli atti e la documentazione dei procedimenti in corso presso la cessata Commissione inquirente per i quali non sia stata ancora predisposta l'archiviazione o richiesta la messa in stato d'accusa o il proscioglimento dei Ministri inquisiti.

**DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE
n. 680**

D'INIZIATIVA DEI SENATORI SPADACCIA ED ALTRI

Art. 1.

1. L'articolo 96 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Art. 96. - Per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni, il Presidente del Consiglio dei Ministri ed i Ministri in carica sono sottoposti a procedimento penale davanti agli organi di giurisdizione ordinaria con modalità previste da legge costituzionale. L'autorizzazione per il rinvio a giudizio è deliberata dal Parlamento in seduta comune.

Per i reati di alto tradimento ed attentato alla Costituzione, il Presidente del Consiglio dei Ministri ed i Ministri anche cessati dalla carica sono messi in stato d'accusa dal Parlamento in seduta comune e giudicati dalla Corte costituzionale.

Nei casi previsti dal primo e dal secondo comma non si applicano il secondo ed il terzo comma dell'articolo 68».

Art. 2.

1. L'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, è sostituito dal seguente:

«Art. 12 - 1. Le deliberazioni sulla messa in stato di accusa del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'articolo 90 della Costituzione, e del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri, ai sensi dell'articolo 96, secondo comma, della Costituzione, sono assunte dal Parlamento in seduta comune su relazione di un Alto Collegio di garanzia composto di cinque membri, due dei quali eletti dal Parlamento in seduta comune, due da un collegio della Corte di cassazione composto con le modalità di cui all'articolo 2, primo

comma, lettera a), della legge 11 marzo 1953, n. 87, e uno, che presiede l'Alto Collegio, dalla Corte costituzionale. La Corte costituzionale elegge il membro dell'Alto Collegio di sua competenza a maggioranza assoluta dei suoi membri. Nelle votazioni del Parlamento in seduta comune e del collegio della Corte di cassazione sono proclamati eletti rispettivamente i primi due fra coloro che hanno raggiunto il *quorum* dei tre quinti degli aventi diritto al voto. Sono eleggibili all'Alto Collegio di garanzia i cittadini italiani aventi i requisiti per l'eleggibilità a giudice costituzionale».

Art. 3.

1. Per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dai Ministri, la pena può essere aumentata fino ad un terzo nel caso in cui le modalità dell'azione, l'entità del danno o del pericolo cagionato rendano il reato di eccezionale gravità.

Art. 4.

1. Quando ricevono denuncia o rapporto di un fatto concernente uno dei reati ai quali si riferisce il primo comma dell'articolo 96 della Costituzione, il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati ne investono l'Alto Collegio di garanzia di cui all'articolo 2.

Art. 5.

1. L'Alto Collegio di garanzia può negare entro trenta giorni l'autorizzazione a procedere con deliberazione motivata ed all'unanimità dei suoi componenti, quando riconosca manifestamente infondata la notizia del reato; altrimenti invia entro lo stesso termine perentorio gli atti all'autorità giudiziaria.

Art. 6.

1. Quando gli siano pervenuti gli atti dall'Alto Collegio di garanzia, il pubblico ministero presso il tribunale del capoluogo del distretto di corte di appello competente per territorio chiede al presidente dello stesso tribunale la costituzione del collegio istruttorio per lo svolgimento dell'istruzione.

2. Il collegio istruttorio viene costituito presso il tribunale indicato nel comma 1 in relazione a ciascun procedimento che concerne i soggetti di cui all'articolo 96 della Costituzione. Esso si compone di tre membri sorteggiati tra tutti i giudici addetti alle sezioni penali dello stesso tribunale con almeno cinque anni di esercizio delle funzioni ed è presieduto dal più anziano di ruolo. Al requisito di anzianità si può derogare nei tribunali presso i quali non sia in servizio il numero necessario di magistrati addetti alle sezioni penali con oltre cinque anni di esercizio delle funzioni.

3. Il collegio deve concludere l'istruttoria in un tempo non superiore a cinque mesi.

4. Si applicano le disposizioni vigenti dell'ordinamento processuale penale.

Art. 7.

1. L'esecuzione dei provvedimenti adottati dal collegio istruttorio, aventi ad oggetto l'arresto o la limitazione della libertà personale dell'inquisito nonché perquisizioni personali o domiciliari a carico del medesimo, deve essere autorizzata dalla Camera alla quale l'inquisito appartiene, se si tratta di parlamentare, o dal Senato della Repubblica, se l'inquisito non è parlamentare.

2. Le Camere, nel caso previsto dal comma 1, sono convocate di diritto e deliberano, su relazione dell'Alto Collegio di garanzia, entro e non oltre quindici giorni dalla richiesta.

Art. 8.

1. Al termine delle indagini di cui all'articolo 6, il collegio istruttorio, sentito il pubblico ministero, qualora ritenga di dover concludere

per il proscioglimento, adotta il relativo provvedimento. Qualora ritenga di dover proseguire l'azione penale, invia gli atti all'Alto Collegio di garanzia di cui all'articolo 2.

2. L'Alto Collegio di garanzia dà immediata notizia della trasmissione degli atti all'inquisito che può prenderne visione e presentare una memoria nel termine di venti giorni dall'avviso.

3. Decorso tale termine, l'Alto Collegio di garanzia trasmette, entro e non oltre trenta giorni, una relazione ai Presidenti della Camera e del Senato recante motivate conclusioni.

4. Il Parlamento in seduta comune è convocato di diritto entro trenta giorni per deliberare la remissione degli atti al collegio istruttorio, perchè adotti i provvedimenti di competenza. Tale deliberazione è assunta a maggioranza semplice dei componenti.

Art. 9.

1. Il Parlamento riunito in seduta comune, contestualmente alla decisione di trasmettere gli atti ai sensi del comma 4 dell'articolo 8, può dichiarare la decadenza dalla carica del Presidente del Consiglio dei Ministri e dei Ministri.

Art. 10.

1. Il giudizio spetta in primo grado al tribunale del capoluogo del distretto di corte di appello competente per territorio. Il relativo procedimento si svolge innanzi ad una sezione costituita per il singolo procedimento mediante il sorteggio di due magistrati fra tutti i giudici addetti alle sezioni penali del predetto tribunale in possesso del requisito di almeno cinque anni di esercizio delle funzioni, ed il sorteggio del presidente fra i presidenti delle sezioni penali, quando nel tribunale vi sia più di una sezione penale. Al requisito di anzianità si può derogare nei tribunali presso i quali non sia in servizio il numero necessario di magistrati addetti alle sezioni penali con oltre cinque anni di esercizio delle funzioni.

2. Non possono partecipare al collegio previsto dal comma 1 coloro che abbiano fatto parte del collegio istruttorio di cui all'articolo 6.

Art. 11.

1. Le sentenze emesse in primo grado sono appellabili innanzi alla corte di appello competente per territorio ed il relativo procedimento si svolge innanzi a una sezione costituita per il singolo procedimento mediante sorteggio di due giudici fra tutti i consiglieri addetti alle sezioni penali della corte, e del presidente tra i presidenti delle sezioni penali, quando nella corte operino più sezioni penali.

Art. 12.

1. Le sentenze emesse in secondo grado sono impugnabili per motivi di legittimità davanti alla Corte di cassazione secondo le norme ordinarie.

2. La Corte di cassazione si pronuncia altresì in via definitiva sulle istanze di revisione.

Art. 13.

1. È abrogata ogni disposizione incompatibile con la presente legge costituzionale.

Art. 14.

1. Per i procedimenti pendenti davanti al Parlamento alla data di entrata in vigore della presente legge costituzionale la Commissione parlamentare per i procedimenti d'accusa assume le funzioni dell'Alto Collegio di garanzia di cui all'articolo 2 e può negare, entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge costituzionale, l'autorizzazione allo svolgimento dell'istruzione con deliberazione motivata e all'unanimità dei suoi componenti, quando riconosca manifestamente infondata la notizia del reato. In ogni altro caso trasmette gli atti al pubblico ministero competente ai sensi dell'articolo 6, entro lo stesso termine perentorio di trenta giorni.

Art. 15.

1. La presente legge costituzionale entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

DISEGNO DI LEGGE COSTITUZIONALE

n. 716

D'INIZIATIVA DEL SENATORE POLLICE

Art. 1.

1. L'articolo 96 della Costituzione è abrogato.

Art. 2.

1. Nell'ultimo capoverso dell'articolo 134 della Costituzione sono soppresse le parole: «ed i Ministri».

Art. 3.

1. Nell'ultimo comma dell'articolo 135 della Costituzione sono soppresse le parole: «e contro i Ministri».

Art. 4.

1. Sono abrogati gli articoli 12, 13, 14 e 15 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1.