

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ALFREDO BIONDI

La seduta comincia alle 9,30.

MARIO TASSONE, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta di ieri.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Aloï, Bindi, Di Stasi, Dozzo, Ferrari, Maccanico, Nardone, Pecoraro Scanio e Scoca sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono trentadue, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge: Boato ed altri; La Russa e Berselli: Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione (2939-2985) (ore 9,33).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del testo unificato delle proposte di legge: Boato ed altri; La Russa e Berselli: Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione.

Ricordo che nella seduta di ieri è stata ritirata la questione pregiudiziale Grimaldi n. 1.

(Contingentamento tempi discussione generale - A.C. 2939)

PRESIDENTE. Avverto che a seguito delle riunioni del 17 dicembre 1998 e dell'11 e del 19 gennaio 1999 della Conferenza dei presidenti di gruppo, si è provveduto, ai sensi dell'articolo 24, commi 7 e 9, del regolamento, all'organizzazione dei tempi per l'esame del disegno di legge. Il tempo riservato alla discussione generale è così ripartito:

relatori: 30 minuti;

Governo: 25 minuti;

richiami al regolamento: 10 minuti;

interventi a titolo personale: 1 ora e 5 minuti (con il limite massimo di 16 minuti per gli interventi di ciascun deputato).

Il tempo a disposizione dei gruppi, pari a 4 ore e 25 minuti, è ripartito nel modo seguente:

democratici di sinistra-l'Ulivo: 37 minuti;

forza Italia: 34 minuti;

alleanza nazionale: 34 minuti;

popolari e democratici-l'Ulivo: 33 minuti;

lega nord per l'indipendenza della Padania: 33 minuti;

UDR: 32 minuti;

comunista: 31 minuti;

rinnovamento italiano: 31 minuti.

Il tempo a disposizione del gruppo misto, pari a 45 minuti, è ripartito tra le componenti politiche costituite al suo interno nel modo seguente:

verdi: 10 minuti; rifondazione comunista: 9 minuti; CCD: 8 minuti; Italia dei valori: 6 minuti; socialisti democratici italiani: 5 minuti; federalisti liberaldemocratici repubblicani: 4 minuti; minoranze linguistiche: 3 minuti.

**(Discussione sulle linee generali
- A.C. 2939)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare di forza Italia ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazione nelle iscrizioni a parlare, ai sensi del comma 2 dell'articolo 83 del regolamento.

Avverto che la I Commissione (Affari costituzionali) e la II Commissione (Giustizia) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

L'onorevole Siniscalchi, relatore per la II Commissione, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

VINCENZO SINISCALCHI, *Relatore per la II Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, premetto che l'onorevole Soda, relatore per la I Commissione, a causa di un impegno improrogabile mi ha chiesto di sostituirlo anche per la relazione di sua competenza e di parlare a suo nome. Aggiungo che sia io che il collega Soda ci richiamiamo alle relazioni già svolte in quest'aula per lo stesso provvedimento nel dicembre 1996 in occasione della discussione che condusse l'Assemblea a votare a larghissima maggioranza di carattere trasversale — come suol dirsi — un testo poi trasmesso al Senato della Repubblica il 10 novembre 1996. Ricorderò, in via di sintesi, che a seguito della revisione costituzionale dell'articolo 68, avvenuta nel 1993, a partire dal 15 novembre con una serie ininterrotta di decreti-legge adottati dai Governi

succedutisi nel tempo (Governi Ciampi, Berlusconi, Dini fino al Governo Prodi) la proposizione di questo tipo di provvedimento era reiterata sempre con il titolo: « Disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione ». Alla base di queste diciannove decretazioni d'urgenza veniva prospettata sempre la necessità di adempiere sul piano legislativo, a provvedere ad istituire le regole normative fondamentali per dare esecuzione, nella piena compatibilità con gli altri istituti fondamentali del nostro ordinamento costituzionale e con le leggi della Repubblica, alle profonde innovazioni apportate alla originaria formulazione dell'articolo 68 della Costituzione.

Questo ramo del Parlamento, come ricordavo, ha già svolto un lungo, complesso ed approfondito intervento in occasione dell'ultimo decreto legge sulla materia, il decreto n. 555 del 23 ottobre 1996, poi decaduto nel corso dell'esame dinanzi al Senato, ove erano, tuttavia, emerse riserve di merito prospettate da alcuni parlamentari.

Le proposte di legge presentate alla Camera, contenenti ora disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione, sono due: la proposta n. 2939 di iniziativa dell'onorevole Boato e firmata da quasi tutti i capigruppo parlamentari e la proposta n. 2985 di iniziativa dei deputati La Russa e Berselli. Le due proposte riportavano sostanzialmente il testo già trasmesso dalla Camera al Senato, recepivano talune correzioni già apportate in quella sede parlamentare, ribadivano la necessità di colmare un rilevante vuoto normativo rischioso per la certezza stessa del diritto, richiamavano, infine, esperienze maturate dopo la riforma dell'articolo 68, sulla scorta delle decisioni delle Giunte della Camera e del Senato.

Le Commissioni I e II hanno dato incarico ai relatori di redigere un testo unificato che è risultato sostanzialmente omologo ai testi delle due proposte cui sopra ho fatto riferimento e, in definitiva, al testo già approvato da questa Camera nel dicembre 1996. Su questo testo, tuttavia, in dissenso dai pareri dei relatori e

con il loro voto contrario, sono state introdotte ulteriori modificazioni che appaiono confliggenti con i principi fondamentali del nostro ordinamento in materia di responsabilità penale e civile e, per altro aspetto, con le regole delicate del processo penale, sicché i relatori auspicano che l'Assemblea, con un saggio lavoro emendativo di carattere comune, pervenga a decisioni accettabili nel rispetto degli ordinamenti dello Stato democratico.

È noto, onorevoli colleghi, che in questa materia di attuazione di norme costituzionali deve essere posto al centro dell'attenzione un bilanciamento della tutela delle prerogative di uguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge e di rispetto dei diritti di chi, non essendo portatore di prerogative particolari, rischi di essere destinato ad un ruolo automatico di soccombenza a fronte dell'illecito, sostanzialmente non punibile, commesso nei suoi confronti dal parlamentare.

La storia di questo corretto bilanciamento, percorsa da me e dal collega Soda nelle relazioni in aula del novembredicembre 1996, alle quali rimandiamo, è uno dei passaggi fondamentali nella storia di tutte le democrazie. È la storia di un equilibrio altrove raggiunto: non sarà certo il Parlamento italiano — credo che dobbiamo augurarcelo tutti — a disertare questa prova. Rispetterà, al tempo stesso, l'insostituibile necessità della prerogativa e il sentimento popolare che ci auguriamo possa identificarsi, infine, in una legge corretta che disciplini concretamente questa delicata materia.

Penso che un procedimento razionale, dal quale non si può prescindere per affrontare il dibattito al quale l'Assemblea si accinge, debba prendere le mosse dalla riforma del 1993 che ha eliminato l'istituto dell'autorizzazione a procedere, ma ha introdotto autorizzazioni nuove, come quella per le intercettazioni e registrazioni di ogni tipo e quelle dirette a consentire sequestri di corrispondenza.

In questo ambito si era sviluppata nei decreti-legge la tendenza a porre anche il problema delle intercettazioni nei con-

fronti di parlamentari in procedimenti penali a carico di terzi. Segnalo fin da ora che, in generale, tutta la materia delle intercettazioni nel processo penale è stata affrontata dalla Commissione giustizia che da tempo ha elaborato un primo testo nel comitato ristretto.

La necessaria disciplina delle autorizzazioni richieste alla Camera dal giudice per il compimento di singoli atti (dai sequestri alle intercettazioni, fino alla privazione della libertà personale o alla sua limitazione), così come è prevista in via generale, nel testo ora al nostro esame segue un itinerario più garantito, nel senso che l'autorizzazione non viene richiesta più dal pubblico ministero inquirente, bensì dal giudice per le indagini preliminari o dall'autorità giudicante. Richiamerei all'attenzione dell'Assemblea queste importanti innovazioni, con le quali, in materia di autorizzazioni, si perviene ad una forma procedimentale che è in linea anche con le regole del processo penale, in particolare con gli articoli 343 e 344 del codice di procedura penale.

Sul punto della insindacabilità e in generale sulla portata dell'articolo 1, come risulta nel testo emendato — punto che, si ripete, certamente farà registrare un ripensamento da parte dei colleghi che, pur avendo apposto la firma ad un emendamento che ha prodotto un sostanziale stravolgimento del testo originario, hanno più volte manifestato perplessità e volontà di revisione —, è necessario ricordare che un riferimento interpretativo dell'articolo 68, primo comma, è nella giurisprudenza della Corte costituzionale, in particolare nelle sentenze n. 129 del 1996 e n. 379 del 1996. L'ultima in materia, la sentenza n. 289 del 1998, alla quale le Commissioni riunite hanno dedicato specifico esame, è prevalentemente rivolta al problema del conflitto di attribuzioni che può pervenire alla denuncia di manifesta illogicità della decisione di una delle Camere in questa materia.

In materia di declaratoria di insindacabilità e di definizione dei principali atti o attività che possono rientrarvi, il testo

dell'articolo 1 — che dovremo, con sforzo comune, far rientrare nell'alveo della compatibilità costituzionale — deriva in gran parte dalla scelta già compiuta nel testo del decreto-legge n. 166 del 1996, come modificato in quest'aula. Si è ritenuto necessario, cioè, provvedere ad una tipizzazione di massima delle condotte e degli atti coperti dalla prerogativa costituzionale. Ma proprio la scelta garantista proposta da questo metodo determina, specie in materia di attività svolte fuori dalla Camera in collegamento stretto con l'espletamento della funzione politico-parlamentare, una grande difficoltà di accettazione del principio finale affermato in Commissione, che francamente rischia di somigliare ad una vera e propria forma di indiscriminato attacco a chicchessia, anche in forma di propaganda, in nome soltanto di una incomprensibile impunità, che non ha nulla a che vedere, ad avviso convinto del sottoscritto, con la vera e propria prerogativa parlamentare.

È giusto qui ricordare — e lo ha fatto opportunamente nella relazione alla sua proposta di legge anche il presidente della Giunta per le autorizzazioni a procedere, onorevole La Russa — che non è opportuno discostarsi dal parere emanato dalla Giunta per il regolamento il 24 ottobre 1996, allorché si osservava che la Presidenza della Camera, così come ha il dovere di garantire la libera manifestazione del pensiero, nonché i diritti di critica e di denuncia politica, allo stesso modo dovrà tuttavia assicurare che tali diritti siano esercitati in modo da non travalicare normali regole di correttezza. Tale parere recita: « Tale regola generale deve essere fatta valere con particolare rigore a tutela dei soggetti esterni che, non essendo parlamentari, non possono avvalersi del diritto di replica, né degli strumenti offerti dall'articolo 58 del regolamento ai deputati i quali, nel corso di una discussione, siano accusati di fatti che ledano la loro onorabilità ». L'importante parere emesso dalla Giunta per il regolamento continua: « ...è dovere della Presidenza (in riferimento ai comportamenti in aula) assicurare che la libera manife-

stazione del pensiero e della critica non vada mai disgiunta dall'impiego dei modi corretti e delle forme appropriate al linguaggio parlamentare, e non abbia quindi a trascendere nella diffamazione personale o nel vilipendio di organi dello Stato ».

È certo che, se su tali delicate questioni la prerogativa viene intesa come privilegio, privo di regole e indeterminato nei suoi ambiti, si rischia di concepire la insindacabilità come un'esenzione eccezionale e straordinaria di responsabilità penale e civile, al di fuori di ogni utile recupero dell'istituto, per un autentico libero esercizio della funzione parlamentare.

Non penso che sul filo di un incomprensibile arroccamento su posizioni preconcepite si voglia correre il rischio di disperdere una buona occasione di legiferare in una materia che, altrimenti, dovrà essere rimessa soltanto a semplici, e spesso discutibili, quando non arbitrarie, prassi parlamentari.

Questo stesso invito a lavorare insieme nella direzione di un miglioramento del testo, noi relatori desideriamo rivolgere ai colleghi deputati sulle questioni riguardanti l'articolo 4 del testo, come elaborato in Commissione, in materia di intercettazioni che coinvolgano, in qualità di terzo, semplicemente menzionato, un parlamentare.

Non sfugga agli onorevoli colleghi l'importanza dei punti già raggiunti nella materia dalla prima formulazione del testo unificato, che richiama pressoché integralmente quello approvato dalla Camera in sede di conversione in legge del decreto-legge del 1996. Tali punti sono: la espressa previsione di una titolarità della decisione in capo al giudice per le indagini preliminari, anziché al pubblico ministero; l'inserimento di un itinerario procedimentale di garanzia in questa attività. Appare, invece, francamente improponibile, per l'evidente contrasto che si verificherebbe con le regole della fase delle indagini preliminari nel processo penale, il testo così come è stato approvato.

Era questo il motivo per il quale nel testo dei relatori si perveniva ad escludere la necessità dell'autorizzazione della Camera per l'utilizzo, da parte del giudice, delle intercettazioni nelle quali sia soltanto fatta menzione del parlamentare. Tale tentativo di razionalizzazione potrà far riconsiderare — ne sono convinto — l'opportunità, tornando al testo unificato delle proposte, o comunque emendandolo, di non prevedere, anche nel caso in cui il giudice ne accerti la irrilevanza, la distruzione addirittura (si badi bene) dell'intero testo delle intercettazioni nelle quali si è fatta menzione del parlamentare. Tutto ciò, fermo restando che la segretezza, insieme con il divieto di riproduzione, utilizzazione in qualsiasi modo delle semplici frasi in cui si menziona il parlamentare, soddisfa ampiamente la tutela della funzione istituzionale del parlamentare.

In conclusione, onorevoli colleghi, si chiede a tutti di tenere conto del percorso complesso e significativo che il provvedimento ha avuto e sta avendo, nonché dell'importanza di scrivere regole certe di garanzia assoluta delle nostre funzioni, con le quali si evitino attività invasive di un potere dello Stato nei confronti di un altro; si eviti, però, anche che un'Assemblea legislativa di valore primario, quale la nostra, si isoli nel contesto dei poteri istituzionali in una sorta di vocazione autoreferenziale, per affermare, invece, in modo trasparente, la sua insostituibile ed autonoma funzione di vertice della rappresentanza popolare e democratica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIANNA LI CALZI, Sottosegretario di Stato per la giustizia. Il provvedimento in esame mira a colmare il vuoto legislativo creatosi con la decadenza del decreto-legge n. 555 del 1996, riproponendo in parte il testo che era già stato approvato dalla Camera dei deputati. Si intende rispondere in tal modo ad una esigenza che non può essere da alcuna parte sottovalutata. Riformata la seconda parte dell'articolo 68 della Costituzione, l'as-

senza della legge e l'incertezza interpretativa hanno causato e causano problemi di difficile soluzione ogniqualvolta vengano all'esame del Parlamento documenti di insindacabilità.

Le premesse di fondo del provvedimento al nostro esame muovono dalla considerazione che le prerogative di cui al primo comma dell'articolo 68 della Costituzione non possono soffrire incertezze. Occorre sottolineare che le funzioni parlamentari sono sempre coperte da tali garanzie e ciò sia che ci si trovi di fronte ad attività tipizzata, sia invece che si esaminino atti atipici. L'insindacabilità rappresenta infatti uno strumento di garanzia della libertà del parlamentare. A tali garanzie è direttamente legata la libertà di comunicazione del parlamentare. Egli, infatti, deve essere libero da ogni remora mentre interloquisce con terzi nell'esercizio del mandato. Ciò perché le garanzie a difesa delle funzioni del parlamentare non sono ingiustificati privilegi. Si ritiene infatti che esse, anche nel moderno Stato democratico, siano strettamente funzionali all'equilibrio dei poteri. Tali garanzie, pertanto, non solo non devono essere smantellate, ma debbono essere puntualmente precisate per evitare dannosi conflitti.

Gli aspetti salienti del provvedimento possono essere individuati, innanzitutto, nella previsione — sia pure non esaustiva — degli atti coperti dalla prerogativa costituzionale. In secondo luogo, le garanzie sono estese ad ogni altro atto parlamentare (attività di ispezione, di divulgazione, di critica, di denuncia) collegato alla funzione espletata anche fuori dal Parlamento. In terzo luogo, si disciplinano le autorizzazioni *ad actum*. In relazione poi alle intercettazioni telefoniche, si ha riguardo non solo all'eventualità che venga posta sotto controllo un'utenza direttamente utilizzata dal parlamentare, ma anche all'ipotesi di intercettazioni indirette ed occasionali o nelle quali, comunque, si fa menzione del parlamentare, scaturenti da utenze controllate nell'ambito di procedimenti penali a carico di terzi.

Viene inoltre disciplinata l'ipotesi in cui il procedimento riguardi appartenenti ad una Camera diversa da quella di riferimento all'epoca dei fatti dedotti in giudizio.

Infine, si prevede l'estensione ai procedimenti civili e disciplinari delle garanzie in esame.

Non c'è dubbio che gli aspetti positivi di questo provvedimento vadano giustamente sottolineati. Tuttavia, bisogna fare presente che non tutti i problemi che emergono in una materia tanto complessa e delicata sembrano avere trovato la giusta sistemazione e collocazione. Alla necessaria salvaguardia delle prerogative del parlamentare non può essere sacrificata l'esigenza di trasparenza dell'attività politica, reclamata con forza dalla pubblica opinione né, tanto meno, sarebbe accettabile che da una interpretazione estensiva delle prerogative poste dall'articolo 68 a difesa della funzione parlamentare originassero difficoltà in indagini giudiziarie che non riguardassero direttamente un parlamentare. In particolare, è necessaria un'ulteriore riflessione in ordine ai limiti di insindacabilità delle attività connesse o collegate con le funzioni parlamentari, evitando di avvalorare l'idea che vi sia un'identificazione *sic et simpliciter* dell'attività politica con la funzione parlamentare. Una tale identificazione, infatti, esorbiterebbe dalla previsione dell'articolo 68 della Costituzione e violerebbe l'articolo 3 che fissa il principio inviolabile dell'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge.

È sulla disciplina prevista dall'attuale formulazione dell'articolo 4 del provvedimento che sarà necessario dedicare una particolare attenzione. Un'attenzione che è nei doveri del Parlamento, perché il Governo, in una materia che è applicativa della Costituzione, non ritiene di dover intervenire in maniera esplicita.

L'articolo 68 della Costituzione prevede che il divieto sia esteso a qualsiasi forma di intercettazione delle conversazioni o delle comunicazioni del parlamentare. Una interpretazione non forzata della dizione « in qualsiasi forma », utilizzata

nel contesto dell'articolo 68, porterebbe a ritenere che si debba intendere che non possono essere disposte intercettazioni a carico di un parlamentare, qualunque sia il mezzo all'uopo disponibile, con riferimento ai vari mezzi messi a disposizione dalla tecnologia. Invece, da questa norma non sembra possa discendere un'interpretazione estensiva tale da includere, qualsiasi forma, anche le intercettazioni disposte sulle utenze di terzi. Si tratta, dunque, di trovare un equilibrio fra tre diverse esigenze, tutte altamente meritevoli di tutela: la garanzia per le attività del parlamentare nelle sue funzioni — che è senza dubbio la prima delle garanzie —, la tutela del parlamentare occasionalmente intercettato — con riferimento alla sua *privacy* — e la salvaguardia dello sviluppo delle indagini.

La compatibilità delle norme in esame con il sistema costituzionale passa, infatti, attraverso un temperamento di queste tre esigenze senza che ciò comporti remore allo svolgimento delle indagini qualora nelle intercettazioni compaia, anche occasionalmente, il riferimento ad un parlamentare. Se questa compatibilità non trovasse piena soddisfazione nella legge, si correrebbe il gravissimo rischio di vanificare un certo numero di indagini, magari di grande rilievo, soltanto perché nel corso di intercettazioni, legittimamente disposte dalla magistratura, ricorre il nome di un parlamentare, magari artatamente, proprio al fine di provocarne la inutilizzabilità.

Le intercettazioni, con le risorse tecniche di cui oggi si dispone, sono uno strumento altamente pervasivo della *privacy*. Le superiori esigenze di giustizia ne giustificano il ricorso soprattutto quando si tratta di contrastare forme altamente organizzate di criminalità. L'avvertita necessità di porre al riparo di questi mezzi i parlamentari in ragione della loro alta funzione deve trovare, in questa sede, un'adeguata soluzione.

Bisogna comunque tener presente che serpeggia nell'opinione pubblica una certa disaffezione nei confronti dell'istituto parlamentare; ma la democrazia non vive

senza un Parlamento rispettato anche nella dignità dei parlamentari. Una buona legge a tutela della funzione dei parlamentari deve aprire la strada ad una più generale disciplina delle intercettazioni che riguardi tutti i cittadini. Essi allora comprenderanno che non si è inteso porre in essere nuovi e ingiustificati privilegi a beneficio di una sola e ristretta categoria.

Il Parlamento, quindi, faccia fino in fondo la sua parte e, rivendicando la prerogativa di legiferare, che è solo del Parlamento e non di altri, elabori un testo che non si presti ad equivoci interpretativi ed eviti, in modo certo, il ripetersi di conflitti tra poteri che sono tutti essenziali alla vita dello Stato.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Gazzilli. Ne ha facoltà.

MARIO GAZZILLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il progetto di legge al nostro esame avvia a soluzione una *vexata quaestio* che ha ripetutamente impegnato il Parlamento nelle scorse legislature. Si tratta dell'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione, sia per quanto concerne l'insindacabilità delle opinioni espresse e dei voti dati dai parlamentari, sia per quanto riguarda le ipotesi di autorizzazione a procedere sopravvissute alla riforma contenuta nella legge costituzionale 29 ottobre 1993, n. 3.

La complessità della suddetta materia è attestata innanzitutto dal fatto che, a partire dal decreto-legge 13 novembre 1993, n. 445, emanato in coincidenza con l'entrata in vigore della legge costituzionale prima menzionata, è intervenuta in proposito una serie imponente di provvedimenti d'urgenza, non tempestivamente convertiti, l'ultimo dei quali, risalente ormai all'ottobre 1996, è decaduto dopo l'approvazione da parte della Camera in prima lettura.

È nota, d'altra parte, l'ampiezza del dibattito tuttora in corso nel paese. Sui punti caldi dell'emananda disciplina nessun accordo politico è stato sinora raggiunto. Persiste la concorrenza di opposte tesi riguardo a molteplici aspetti della

problematica in argomento e di ciò vi è ampia traccia nel testo unificato predisposto dai relatori, che le Commissioni riunite, peraltro, hanno ampiamente rimangiato. Per questo motivo è agevole prevedere che le soluzioni adottate a maggioranza nella sede referente formeranno oggetto di ulteriori contrasti, di ripensamenti, di proposte alternative. Tuttavia, nonostante l'ineludibilità di un lungo e defatigante lavoro in Assemblea, forza Italia ravvisa l'opportunità, o meglio la necessità, di dare corso ad un nuovo tentativo di rinvenire una normativa organica destinata a regolare gli aspetti sostanziali e procedurali connessi all'applicazione dei principi sanciti dal vigente articolo 68 della Carta costituzionale. Occorre, infatti, procedere con ogni sollecitudine ad uniformare e razionalizzare le procedure ed i criteri decisionali sinora seguiti i quali, allo stato, derivano da una prassi parlamentare piuttosto incerta ed oscillante, dalla quale fundamentalmente dipende la gran mole dei conflitti di attribuzione sollevati negli ultimi tempi dalle diverse autorità giudiziarie competenti.

Occorre, altresì, arginare senza indugi le spinte giustizialiste tuttora presenti in Parlamento, riconducendo il dibattito nell'alveo di una corretta interpretazione del dettato costituzionale. Di queste spinte è espressione inequivoca l'analitica elencazione degli atti tipici della funzione parlamentare, relativamente ai quali può venire in considerazione l'insindacabilità. Da dette pulsioni derivano anche e soprattutto le posizioni esplicitate, in rapporto all'articolo 1 del testo, da numerosi emendamenti fortemente riduttivi dell'area della prerogativa, i quali, per fortuna, sono stati respinti in Commissione, ma verosimilmente verranno puntualmente riprodotti in Assemblea.

Ancora una volta si riaccende la diafrasi riguardante la natura dell'insindacabilità, che alcuni definiscono come condizione di improcedibilità dell'azione penale, mentre altri identificano in essa una vera e propria causa di esclusione dell'antigiuridicità del fatto. L'individuazione

della giusta misura, accettabile dai fautori delle diverse tesi, non è agevole (essa non esige, tuttavia, la soluzione delle complesse questioni dottrinarie alle quali mi sono riferito poc'anzi), e neppure è possibile trarre elementi di chiarificazione dalla mutata formula dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, posto che l'imperseguibilità precedentemente stabilita equivale, in sostanza, all'impossibilità di chiamare i parlamentari a rispondere dei loro atti tanto nella sede penale quanto nella sede civile. Piuttosto, occorrerebbe decidere una volta per tutte se le prerogative di cui all'articolo 68 rappresentino un relitto storico del passato, e quindi veri e propri privilegi, ovvero costituiscano un istituto indispensabile posto a presidio della democrazia. La concezione preferibile, a mio parere, è quella che ravvisa nell'insindacabilità uno strumento di garanzia della libertà dell'eletto e le riconosce la massima ampiezza possibile. Del resto, non è seriamente credibile che nella società moderna, nella quale i *media* e la comunicazione rivestono un'importanza basilare, la funzione parlamentare possa restare confinata nel palazzo senza poter in alcun modo travalicare all'esterno. In quest'ottica, forza Italia ha proposto e sostenuto strenuamente l'emendamento che specificava il generico rinvio ad ogni altra forma di attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia, dichiarandole insindacabili indipendentemente dal senso letterale delle parole adoperate e dai concetti espressi, se collegabili alla funzione parlamentare, anche quando espletata fuori dal Parlamento.

È in questa collegabilità alla funzione che sta il limite della prerogativa e l'inizio della tutela del terzo eventualmente leso. Quel che è assolutamente superfluo e ridondante rispetto allo scopo non è certamente assistito dal requisito della collegabilità ed è dunque senz'altro perseguibile, mentre il requisito suddetto viene meno certamente in relazione ai meri eccessi o abusi verbali.

Personalmente, non condivido affatto la scelta, deliberata a maggioranza dalla

Commissione, di giurisdizionalizzare in ogni caso, ove sia rilevata o eccepita l'applicabilità del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione, il provvedimento di separazione del procedimento riguardante il parlamentare da quelli, eventualmente riuniti, concernenti altre persone. Si tratta di un meccanismo estremamente macchinoso, se non altro perché importa, nelle indagini preliminari, che il pubblico ministero disponga la trasmissione del proprio fascicolo al giudice. A mio avviso, sarebbe stata più opportuna l'attribuzione del relativo potere all'autorità giudiziaria, cioè al magistrato che, nel momento in cui sorge la necessità di provvedere alla separazione, è competente a trattare il procedimento. Oltre tutto, ciò avrebbe evitato l'insorgere della benché minima possibilità di una non voluta *discovery*, paventata in rapporto all'obbligo di trasmissione degli atti stabilito dall'articolo 1, comma 6, del testo.

Per evitare tale possibilità, era stata proposta la limitazione del suddetto obbligo di trasmissione ai soli atti necessari ma, in tal modo, sarebbe stata negata al giudice la possibilità di assumere una decisione pienamente informata sulla richiesta del magistrato inquirente.

Il vero punto nodale del provvedimento in discussione è costituito, però, dall'articolo 4 che attiene alle intercettazioni cosiddette « indirette » o « mediate », ossia a quelle che, pur disposte in qualsiasi forma nel corso di indagini penali nei confronti di soggetti non appartenenti alle Camere, interessano comunicazioni tra tali soggetti e membri del Parlamento.

A questo proposito, si è detto che preliminarmente ad ogni altra considerazione è la determinazione della natura delle garanzie stabilite dal secondo e terzo comma della norma costituzionale più volte menzionata, giacché dalla risposta al relativo quesito discenderebbe la ravvisabilità di una causa di inutilizzabilità degli atti, non della mera improcedibilità dell'azione penale. In riferimento al terzo comma, inoltre, occorrerebbe stabilire se la garanzia attenga all'utenza ovvero

alla persona, dovendosi aver riguardo alla possibilità di usare strumenti come il fax. Tutto ciò non è necessario perché, qualunque sia la natura giuridica delle garanzie, resta il fatto che l'autorizzazione non può che essere preventiva, cioè antecedente all'attività che necessita dell'autorizzazione stessa.

Sotto questo profilo, la formula dell'articolo 68 della Costituzione è inequivoca. Nessuno potrà sostenere, infatti, la legittimità di una perquisizione o di un arresto attuati in danno di un parlamentare in assenza del prescritto provvedimento permissivo. Parimenti, nessuno potrà revocare in dubbio la necessità della preventiva autorizzazione in rapporto ad un sequestro di corrispondenza. Altrettanto palese è la necessità della preventiva autorizzazione per l'esecuzione di intercettazioni dirette, ossia di quelle che investono immediatamente l'utenza o la persona del parlamentare, posto che la nostra legge fondamentale esige il provvedimento permissivo per « sottoporre », cioè per iniziare l'intercettazione e non per utilizzarne i risultati. Per altro verso, è chiaro che la legge fondamentale tutela la libertà e la segretezza delle comunicazioni, le quali possono essere soltanto bilaterali, nel senso che intervengono sempre fra almeno due persone.

Non ha senso, allora, operare distinzioni in base alla titolarità dell'utenza intercettata poiché *entia non sunt multiplicanda sine necessitate* e, in entrambi i casi, si tratti di intercettazioni sia dirette sia indirette, è la libertà del parlamentare ad essere lesa. Giustamente, dunque, nella sede referente è stata rilevata l'illegittimità costituzionale delle intercettazioni indirette perché non conformi al disposto dell'articolo 68 più volte menzionato. Tuttavia, nel prosieguo dei lavori, con scarsa coerenza, si è palesata la ferma contrarietà alla distruzione o cancellazione dei verbali e delle registrazioni delle conversazioni illegittimamente acquisite, sul rilievo che trattasi di atti processuali che potrebbero essere di grande utilità per soggetti terzi nel processo, cioè anche per finalità difensive.

Siffatta tesi oblitera quanto l'articolo 271 del codice di rito stabilisce, al primo comma, preveduto che i risultati delle intercettazioni non possono essere utilizzati qualora le stesse siano state eseguite fuori dai casi consentiti dalla legge e al terzo comma stabilendo che, in ogni stato e grado del processo, il giudice deve disporre che la documentazione di tale intercettazione sia distrutta. Quale razionale giustificazione vi è a sostegno della pretesa di derogare al diritto comune, per le intercettazioni immediate coinvolgenti un parlamentare?

D'altra parte, l'indiscriminata utilizzazione dei risultati propugnata dai fautori della tesi in disamina contrasta anche con i limiti stabiliti dall'articolo 270 del codice di procedura penale, che in generale sancisce l'inutilizzabilità delle intercettazioni in procedimenti (non processi e dunque anche per le indagini preliminari), in procedimenti, dicevo, diversi da quelli nei quali sono state disposte, salvo che tali risultati risultino indispensabili per l'accertamento di delitti per i quali è obbligatorio l'arresto in flagranza. Cosa giustifica l'ulteriore deroga al diritto comune per quel che concerne i parlamentari? Per evitare vizi di incostituzionalità, si dovrebbero esplicitare le ragioni della deroga. Però, se si mantiene l'attuale testo dell'articolo 4, vengono meno tutte le questioni esaminate, pur dovendosi convenire sulla opportunità dell'eliminazione dell'inciso « o nelle quali di essi è fatta menzione » che, per la verità era già avvenuta nella sede referente (esattamente in data 1° ottobre 1998); si trattava di un mio emendamento e quella parte era stata ritirata, non so perché è stata qui riprodotta...

LUIGI SARACENI. È il fenomeno del galleggiamento!

MARIO GAZZILLI. Conclusivamente, il provvedimento appare idoneo ad introdurre elementi di chiarezza e di pacificazione nell'acceso dibattito in corso e, pertanto, ne auspico la puntuale e sollecita approvazione, così come auspico, in

perfetta consonanza con il Governo, la sollecita trattazione e definizione del provvedimento relativo alle intercettazioni, tuttora in corso e giacente in Commissione ormai da diverso tempo (*Applausi dei deputati del gruppo di forza Italia*).

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

MARIO TASSONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, ho seguito con molta attenzione la relazione dell'onorevole Siniscalchi e gli interventi che si sono succeduti, nonché la replica del rappresentante del Governo.

Ci troviamo, signor Presidente, è stato ricordato anche dai colleghi, di fronte ad una vecchia questione, un tema continuamente dibattuto in Parlamento, che è ben presente nelle vicende e nella storia del nostro paese, soprattutto di questi ultimi anni. Non vi è dubbio che questo testo unificato recante disposizioni per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione è il risultato di uno sforzo, di cui do atto soprattutto ai colleghi della Commissione giustizia, ma anche di un impegno parlamentare nelle precedenti legislature. Ascoltando la relazione dell'onorevole Siniscalchi, pur non facendo parte personalmente della Commissione giustizia della Camera, ho colto che vi è stato, per la definizione dell'articolato, un confronto ed un dibattito molto acceso. Debbo dire, però, ai colleghi delle Commissioni competenti e ai relatori che forse bisogna fare qualche sforzo in più — e vedremo di farlo anche attraverso gli emendamenti — in riferimento all'articolo 1 per indicare e chiarire alcuni aspetti, soprattutto quando si parla di collegabilità alla funzione del parlamentare.

Stiamo esaminando e valutando un provvedimento per avere certezze e per evitare un confronto, a volte molto incerto, sugli agganci e sugli approdi ai quali dobbiamo giungere e, come dicevo prima, ritengo che occorra apportare alcuni chiarimenti durante il dibattito parlamentare, quando valuteremo l'articolato.

Non vi è dubbio che il provvedimento che stiamo esaminando faccia giustizia di alcuni fatti e di alcune vicende: mi riferisco, come ricordava anche il relatore, all'articolo 4 sulle autorizzazioni alle intercettazioni. A questo proposito si fa riferimento alle intercettazioni relative ai parlamentari, anche se nell'approvare questo provvedimento dobbiamo tener presente — anche se con esso non possiamo intervenire in tale ambito — l'intera vicenda delle intercettazioni e degli abusi che colpiscono anche i cittadini. Ritengo che si debba fare qualche riferimento a tale tema nelle nostre valutazioni, ma, soprattutto, dobbiamo tenerlo presente nel nostro impegno di parlamentari.

Come diceva il sottosegretario Li Calzi, vi è una reazione nei confronti del Parlamento da parte dell'opinione pubblica e forse questo articolato verrà compreso poco. Chi ha vissuto l'XI legislatura, quella che va dal 1992 al 1994, sa bene quale fosse il clima di allora e, giorno per giorno, verificiamo quale sia il giudizio nei confronti del parlamentare e dell'istituzione Parlamento. Vi sono anche forze politiche che si stanno muovendo in questo periodo, in questa fase referendaria e che, a mio avviso, non aiutano l'esaltazione dell'istituzione Parlamento, né la dignità della politica e, quindi, delle espressioni alte della sovranità popolare.

Signor Presidente, non si tratta, in questo caso, dell'esigenza di tutelare il parlamentare, di fornire, per così dire, guarentigie, gratificazioni o tutele nei suoi confronti; si tratta, invece, di individuare il limite e il confine — difficile e a volte anche indecifrabile — tra la difesa del parlamentare, e quindi del Parlamento, e l'interesse particolare che fuoriesce dall'istituzione parlamentare e dalla complessa organizzazione di garanzie costituzionali del nostro paese: tutto ciò, ovviamente, è stato oggetto di confronto nel nostro dibattito.

Se contrabbandiamo questo provvedimento come la tutela di una « corporazione », non vi è dubbio che il paese, che vede il Parlamento estraneo rispetto al suo essere e, soprattutto, ai suoi interessi

e alle sue esigenze, non capirà perché ci sforziamo per precisare, valutare e puntualizzare le garanzie del parlamentare, che sono garanzie del Parlamento.

Un paese distante dalla politica e dalle istituzioni parlamentari certamente non valuterà in modo positivo il lavoro degli illustri ed esimi colleghi della Commissione giustizia, ma considererà questo provvedimento come un ulteriore sforzo per creare privilegi e tutele che accrescono, secondo l'opinione pubblica, quelle già acquisite.

Non è il dato della impunità, signor Presidente che noi ricerchiamo, ma quello del rafforzamento delle istituzioni del nostro paese: nel momento in cui tuteliamo il Parlamento, garantiamo il prosieguo ordinato della storia politica e democratica in Italia.

Non vogliamo tutelare una corporazione, non vogliamo tutelare l'impunità; forse altre corporazioni ed altri poteri, cosiddetti forti, nel nostro paese, hanno già realizzato — senza la necessità di una previsione costituzionale — una forte tutela dei propri interessi. Questo aspetto va individuato ed evidenziato.

Non vi è dubbio che esistono impunità che riguardano altre corporazioni all'interno del nostro paese; ed in quel caso non esiste l'esigenza di tutelare un organo che, come il Parlamento, è l'espressione massima della sovranità popolare.

Dobbiamo, inoltre, prendere atto che, in fondo, esiste una attività del parlamentare inerente alle sue funzioni che prosegue al di là e al di fuori del Parlamento, dell'aula o della Commissione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, parliamoci con estrema chiarezza: abbiamo più volte lamentato vicende degenerative che hanno avuto luogo all'interno della Camera e di abusi compiuti da qualche parlamentare. Ma gli abusi — o quanto meno tentativi degenerativi rispetto alla lettura autentica dell'articolo 68 della Costituzione — non possono, certamente, inficiare lo spirito e, soprattutto, il senso del dettato costituzionale.

Non vorrei fare, qui, la storia dei parlamenti e della tutela dei parlamentari,

ma certamente le guarentigie sono l'espressione alta di una democrazia parlamentare che trova proprio nel Parlamento la ragione della sua esistenza.

In sostanza, anch'io avverto l'esigenza di predisporre una regolamentazione più ampia.

È questo un dato di approdo? È esaustivo del dibattito sulla funzione del Parlamento e sul ruolo del parlamentare? Inseguiamo provvedimenti particolari per recitare le funzioni del parlamentare oppure vogliamo approdare ad una forte esaltazione del ruolo del Parlamento, quale assemblea elettiva? Questo, ripeto ancora una volta, non è un provvedimento di tutela o di autotutela: è un provvedimento di tutela e di garanzia delle nostre istituzioni del nostro paese.

Questo dobbiamo farlo capire anche alla gente; quando parliamo della esigenza di divulgazione dei risultati della nostra attività o della presenza dei parlamentari, dobbiamo fare in modo che venga fuori in maniera forte, dal dibattito in un'aula parlamentare colma, l'attenzione da parte della stampa; voglio vedere, quando entreremo nel vivo del dibattito, quali saranno i commenti della stampa — non ve ne abbiate a male, colleghi della Commissione giustizia — anche della nostra stampa, quella che si muove nel Palazzo e che cercherà, certamente, di dimezzare il nostro e il vostro lavoro.

C'è, infatti, un tentativo di oltraggiare il Parlamento e di diminuirne il ruolo.

L'onorevole Saraceni ha parlato di galleggiamento delle posizioni politiche all'interno della Commissione. Ci troviamo, invece, di fronte a galleggiamenti fra vari poteri nel tentativo di ognuno di sopravanzare gli altri.

LUIGI SARACENI. È sempre stato così nella storia.

MARIO TASSONE. Ritengo che è e che sia sempre stato così. È una vecchia storia. Ecco perché il presidio del Parlamento e le garanzie del parlamentare rappresentano esigenze che avvertiamo, essendo il Parlamento l'espressione più

alta della storia e della vicenda democratica del nostro paese. Sono questi i momenti in cui forse il Parlamento non è molto in voga e non ha buona stampa, neanche all'interno delle nostre stesse forze politiche. Questa è la vicenda che stiamo vivendo oggi.

Questi sono i motivi per i quali ritengo che il provvedimento al nostro esame, al di là del contenuto degli articoli, assuma un valore molto più alto anche per fornire una risposta al tentativo, che alcune forze politiche stanno facendo, di alterare la vicenda, la storia e gli equilibri democratici nel nostro paese.

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

LUIGI SARACENI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi auguro che questo provvedimento abbia almeno un valore di messaggio, come riferiva alla fine del proprio intervento l'onorevole Tassone.

Esaminato il contenuto degli articoli, sono molto scettico sulla capacità di questo provvedimento di dirimere in termini giuridici — questo sarebbe l'obiettivo — la complessa questione della sindacabilità che da alcuni anni tormenta il Parlamento con cadenza pressoché quotidiana. Infatti, se esaminiamo in modo spassionato la normativa predisposta e proposta all'approvazione della Camera, cominciando dall'elencazione (o tipizzazione come l'ha definita giustamente il relatore) degli atti tipici della Camera, mi pare che l'enunciazione sia assolutamente inutile. Nessuno, nessuna giurisprudenza o precedente parlamentare, ha mai osato dire che l'attività parlamentare svolta attraverso gli atti tipici che sono elencati in questo primo comma sia sindacabile da parte dell'autorità giudiziaria.

TIZIANA PARENTI. C'è qualche precedente...

LUIGI SARACENI. Parlamentare?

MARIO GAZZILLI. ...giudiziario!

LUIGI SARACENI. Sta bene. Vorrei concludere il mio pensiero, infatti è noto che quando esso è complesso non si può esternarlo in un'unica frase.

Dunque, non vi è nessun precedente parlamentare. È parimenti vero — ringrazio i colleghi che mi hanno aiutato a ribadire il mio concetto — che il provvedimento non ci darà mai alcun ausilio per risolvere i contrasti parlamentari, dal momento che su questo sono inesistenti. Forse il provvedimento servirà — il valore del messaggio può avere una sua funzione — per quei rarissimi giudici che ogni tanto mostrano di ignorare che gli atti tipici parlamentari sono assolutamente insindacabili. Questioni di tale portata vengono risolte all'unanimità (voto anch'io a favore delle proposte della Giunta, figuratevi!) con alzata di mano in due minuti. Così sbrighiamo una pratica di scarsa importanza. Ma non è questo il problema. Esso si pone quando vi è contrasto nella nostra Assemblea, quindi il problema riguarda la cosiddetta attività *extra moenia* (vi è un'analogia carceraria e una sanitaria).

Ritengo che solo impropriamente si possa parlare di tipizzazione, perché essa dovrebbe avere una funzione normativa pratica se è esaustiva. Questa è l'osservazione marginale.

L'osservazione principale è che le attività tipicamente indicate nel primo comma dell'articolo 1 sono proprio quelle sulle quali ci siamo divisi finora: l'attività di divulgazione, di critica, di ispezione, di denuncia.

Continueremo a dividerci proprio su questi temi e non — ahimè — in termini giuridici, rispondendo purtroppo ancora secondo logiche di schieramento, come la giurisprudenza dimostra che finora è avvenuto. Il vero problema non è la condotta fuori dal Parlamento alla quale può essere riferita, in ipotesi, la tutela prevista dall'articolo 68, ma quanto è collegabile alla funzione parlamentare. Tutte le decisioni, favorevoli o contrarie, si sono sempre risolte con un dispositivo ed un'apparente motivazione (il fatto è col-

legato o non è collegato all'attività parlamentare). Dunque continueremo a dividerci sempre su questo punto.

L'unica soluzione, ma so di essere in estrema minoranza, sarebbe di ritornare alle origini, alla volontà dei nostri costituenti. Dico questo non per un attaccamento feticistico alla Costituzione (essendo trascorsi cinquant'anni, si possono fare modifiche) ma perché la decisione dei nostri costituenti — risulta chiarissimo dagli atti preparatori — di tenere vincolata strettamente la prerogativa dell'articolo 68 agli atti tipici oggi deve essere ribadita per una ragione in più. Coloro i quali scrissero la Costituzione venivano da un'esperienza di parlamentari perseguiti in quanto tali e per le attività interne ed esterne al Parlamento (molti erano stati anche ammazzati dal regime); e, quindi allora c'era una ragione in più per scrivere quella norma. Non mi verrete a dire che oggi i parlamentari, al di fuori del Parlamento, sono soggetti più deboli di quanto non fossero i loro colleghi nel 1948! Vi sarebbe, a mio parere, una ragione per restringere e non per allargare la tutela extraparlamentare.

L'equivoco nasce dal fatto che si usa indifferentemente (lo ha fatto anche il relatore questa mattina), cioè senza distinzione, l'espressione « politico-parlamentare ». Il problema è quello di verificare se la tutela che l'articolo 68 attribuisce all'attività parlamentare si estenda anche a quella politica, che è cosa diversa. È giustificata una maggiore tutela del deputato o del senatore estesa alla sua attività politica? Perché mai dovrebbe esserci questa previsione? Non si comprende la ragione per la quale il parlamentare nella sua attività politica debba godere di una tutela che lo pone in una situazione di privilegio rispetto al comune cittadino. Questo tipo di tutela dell'attività politica ha un valore di forte conservazione delle maggioranze, oltre che dei seggi dei singoli parlamentari. Infatti, se la tutela si estende all'attività politica, in questa rientra certamente quella elettorale, come risulta da precedenti aberranti avvenuti in questa Camera dai quali

emerge che il comizio elettorale è attività connessa a quella parlamentare e quindi ricade sotto la tutela dell'articolo 68.

Se questa interpretazione continuerà ad affermarsi, ne conseguirà che nella competizione elettorale il deputato uscente godrà del privilegio di poter ingiuriare (*Commenti del deputato Tassone*). È stato detto in questa Camera con il tuo voto, Tassone, che il parlamentare uscente durante la campagna elettorale ha una posizione di privilegio perché può ingiuriare, diffamare, fare divulgazioni di vario tipo, denunce, chiamare l'avversario « stupratore » o altro, mentre quest'ultimo non potrà portare l'interlocutore in tribunale in virtù di quanto previsto dall'articolo 68 della Costituzione. Guai però se l'interlocutore fa altrettanto, perché finisce in tribunale.

Questo è il senso di tale estensione.

Credo di essere in estrema minoranza, ma l'unico modo per risolvere il problema sia sul piano pratico, sia su quello dei principi, sarebbe tornare a ricondurre alla tutela dell'articolo 38 soltanto gli atti tipici ma, come dicevo, mi rendo conto di essere in estrema minoranza.

È certamente positivo invocare, come credo abbia fatto anche il relatore, la funzione di controllo del Presidente della Camera. Mi sembra sia stata approvata anche una modifica regolamentare relativamente alla pubblicabilità degli atti. Quando gli interventi dei parlamentari siano offensivi o fuori le righe, essi sono soggetti a questo giusto controllo del Presidente della Camera e quindi non vedono neanche la luce o, comunque, sono in qualche modo « repressi » nel corso del dibattito in aula.

Nell'attività extraparlamentare tutto ciò non è possibile perché, ovviamente, il Presidente della Camera non può seguire le esternazioni del deputato. Mi dovete spiegare perché attività che sarebbero impedito, ove possibile, dal controllo del Presidente della Camera ed esternazioni che potrebbero avere un'immediata risposta che è già una riparazione per il

diffamato, dovrebbero avere, fuori dall'aula, questa smisurata, totale e impunita libertà.

PRESIDENTE. Onorevole Saraceni, la avverto che il tempo a sua disposizione è terminato, ma se vuole concludere il ragionamento, lo faccia pure.

LUIGI SARACENI. Ho bisogno ancora di un minuto, signor Presidente, per esporre il controverso argomento delle intercettazioni.

PRESIDENTE. Sta bene.

LUIGI SARACENI. A mio avviso, sarebbe coerente che la politica si assumesse con chiarezza le proprie responsabilità in modo che il paese sappia bene che nei confronti di un parlamentare è vietata l'intercettazione o la perquisizione. Una perquisizione o un'intercettazione preannunciate sono, infatti, prive di senso. Si tratta di un'ipocrisia della nostra Costituzione, che io amo molto, pur senza attaccamenti feticistici, come dicevo in precedenza. L'articolo 68 della Costituzione, quando afferma che l'intercettazione deve essere autorizzata, esprime la quintessenza dell'ipocrisia. Spiegate mi a che cosa serva tale disposizione! Si dovrebbe avere il coraggio di assumersi la responsabilità di affermare che i parlamentari non sono intercettabili oppure deve essere eliminata l'autorizzazione all'intercettazione. Non vedo altra via d'uscita. Oggi addirittura si vuole estendere l'autorizzazione anche alle comunicazioni di cui il parlamentare è semplicemente destinatario.

La Camera ha approvato l'urgenza di un provvedimento che riguarda la disciplina complessiva delle intercettazioni e l'argomento sarà affrontato in aula verso la metà di febbraio. Credo che sarebbe cosa buona riservare alla disciplina generale sulle intercettazioni anche uno spazio per la disciplina particolare delle intercettazioni dei parlamentari che, diversamente, dovrebbero essere sottoposte alla disciplina comune del codice senza odiosi privilegi.

Propongo, pertanto, di eliminare quanto rimasto dell'articolo 4.

Vorrei fare un'ultima considerazione, signor Presidente, riguardo agli atti tipici. Se si fosse voluta fare un'opera meritoria, ricordo che c'è ancora un problema da affrontare che riguarda il collegamento tra l'attività tipica del parlamentare, in particolare la votazione, e le attività materiali. Vi sono inoltre i problemi della corruzione e della concussione che sono stati affrontati e risolti in questo Parlamento. Ma abbiamo finito, in verità, con il sostituirci ai giudici: spesso decidiamo in base al merito, stabilendo se l'accusa sia fondata o meno e ciò è assolutamente improprio perché questo compito non ci spetta.

Non dubito che, se ci trovassimo di fronte ad un caso di conclamata corruzione, noi concederemmo l'autorizzazione a procedere perché siamo gente perbene o almeno lo sono la stragrande maggioranza dei componenti di quest'Assemblea.

Ma abbiamo deciso un caso in cui — l'accusa era infondata, a mio avviso, ma questo non c'entra — abbiamo sostenuto che l'ipotesi di corruzione — ripeto, infondatissima, a mio avviso, ma questo non c'entra — era connessa all'attività parlamentare, il che è gravissimo, è gravissimo! Esiste un precedente — per fortuna, poco conosciuto — in cui si dice che l'ipotesi di corruzione può essere coperta dall'articolo 68!

Questo semmai era un problema che avremmo dovuto affrontare e che invece non viene affrontato. Vedo che la collega Parenti è un po' corruciata, ma questo è un problema serio. Se lo volete, attraverso un emendamento, possiamo cogliere l'occasione per affrontarlo e per impingere verso problematiche molto difficili, con pochi precedenti. Se volessimo farlo, questo provvedimento sarebbe un'occasione importante, altrimenti, per il resto, o è inutile o è dannoso. Chiedo scusa, Presidente, per essermi dilungato e la ringrazio della pazienza.

PRESIDENTE. Per carità, il suo intervento è stato molto interessante. Pur-

troppo, il regolamento contiene disposizioni che non hanno collocazione nell'ambito dell'articolo 68...!

È iscritta a parlare l'onorevole Parenti. Ne ha facoltà.

TIZIANA PARENTI. Ci troviamo di nuovo a parlare dell'articolo 68. Nell'ultima occasione, l'Assemblea aveva approvato a stragrande maggioranza la disciplina che poi ritroviamo praticamente ripresa nella sua integrità nel testo unificato presentato in Commissione e ora al nostro esame. Al di là degli emendamenti, questa Camera lo aveva approvato quasi all'unanimità, ma poi il Senato ha fatto in modo di non farlo passare. Anche ad essere inguaribili ottimisti, credo che la sorte di questo testo sarà più o meno analoga. Ciò nonostante, credo sia nostro dovere riproporre, soprattutto in questo momento politico, il problema della libertà di espressione del parlamentare e quello, eternamente insolubile, dei limiti alla libertà. Le libertà assolute sono pericolose, ma il problema è se i limiti che noi poniamo alle libertà — in questo caso, a quella del parlamentare — siano tali da comporre un temperamento fra la libertà politica e la libertà alla propria autostima e alla propria onorabilità dei cittadini.

Credo però che al fondo di questo conflitto ce ne sia uno più grave, che ha finito con il diventare un meccanismo perverso, che ormai si è profondamente radicato e che noi vediamo accentuato in questo periodo politico. Proprio questo ci dovrebbe richiamare ad una maggiore attenzione e ad una maggiore urgenza nella considerazione di un testo che, mi auguro, possa essere, a larga maggioranza, condiviso.

Se è vero che la libertà deve necessariamente avere dei limiti, pensiamo a quali limiti dovrebbe avere la libertà di coloro che incitano le piazze contro la maggiore istituzione di uno Stato democratico, qual è il Parlamento. Pensiamo a quali limiti dovrebbero essere posti alla libertà di coloro che diffamano quotidianamente l'attività del Parlamento, e lo

fanno pur essendo parlamentari, e che portano ad un qualunquismo, ad un populismo e ad una demagogia sempre più dilagante. Eppure, noi non ci poniamo il problema se sia necessario porre dei limiti a questa deriva, che è sempre più preoccupante per la vita di una nazione, perché siamo convinti che anche le idee più perverse o anche gli atteggiamenti più peronisti o demagogici debbano comunque essere espressi, ma contrastati politicamente; perché riteniamo di essere sufficientemente forti per poter contrastare queste spinte distruttive verso la politica e verso il Parlamento. Quindi, riteniamo di non avere nessuna necessità di limitare quel tipo di libertà, che è veramente un abuso della credulità popolare. Ci poniamo, però, il problema della libertà di un parlamentare, soggetto politico, rispetto alle espressioni di denuncia o di polemica, o ancora di contrasto esterno o interno al Parlamento. Intanto, però, va avanti l'opera distruttiva verso la politica, verso i partiti e il Parlamento; intanto accade che la Corte costituzionale diventi legislatore, operi scelte politiche, si sostituisca al Parlamento laddove quest'ultimo non è in grado di operare. Il Parlamento soffre ancora, purtroppo, di un senso di colpa per il solo fatto di esistere e cerca di arrecare meno disturbo possibile ai diversi manovratori, trasparenti o occulti, della nostra vita nazionale.

La Corte costituzionale, quindi, ha emesso una sentenza che ci pone vieppiù in difficoltà, disconoscendo il fatto che il parlamentare sia un soggetto politico. Essa ha creato una dualità, anzi direi una dissociazione totale, fra gli atti tipici del parlamentare e la sua funzione politica, negando che ne abbia una. Ritengo che tale pronuncia sia molto grave perché noi non facciamo un concorso per entrare in Parlamento e non siamo neppure funzionari dello Stato, ma rappresentanti — più o meno adeguati e degni — di una fascia di popolazione che ci ha votato. Rispetto ad essa abbiamo il diritto e l'obbligo di parola, in quanto ci ha delegato anche a parlare in sua rappresentanza. Non siamo funzionari di partito, non siamo cittadini

più o meno simpatizzanti o militanti di una parte politica, eppure la Corte costituzionale ci ha equiparato nei nostri diritti e obblighi proprio ai funzionari di partito, ai cittadini militanti o simpatizzanti di una parte politica, affermando che, se essi hanno dei limiti, li devono avere anche i parlamentari.

Posto che tutti ne abbiamo e ce li dovremmo porre, al di là delle prescrizioni legislative, sicuramente la storia di questo paese è stata fatta anche con il sacrificio di chi ha avuto il coraggio di parlare.

Non facciamo le leggi per l'oggi, ma per il domani, per prevenire situazioni di degenerazione, che pure sono in atto, e per rafforzare la libertà di tutti, non certo per diminuirla. Questo è il nostro dovere, nel quale rientra anche il fatto di poter parlare fuori dall'aula parlamentare. Non possiamo vivere in una campana di vetro, dove tutto viene detto e contraddetto esclusivamente tra di noi; la nostra qualità di soggetti politici, infatti, si esprime in questa sede attraverso il processo legislativo, ma si deve anche esprimere al di fuori, a contatto con le persone, sensibilizzandole sui problemi del paese, sui conflitti istituzionali e su tutto ciò che non va, nonché su richieste di maggiore libertà e garanzie che, talvolta, portano a criticare fortemente anche altri soggetti. Questa è la nostra funzione, diversamente diventiamo impiegati della Camera e continuiamo a mandare lettere alla Giunta e al Presidente, che peraltro non ottengono mai una risposta.

Bisogna riconoscere che il sindacato ispettivo, praticamente, non esiste più e lo dimostra il fatto che alcune interrogazioni da me presentate, da anni, non hanno mai avuto risposta; ne consegue che le esigenze dei miei elettori non trovano riscontro. Noi abbiamo bisogno del contatto con le persone, dobbiamo vivere la nostra funzione di parlamentare e soggetto politico dentro la società e non fuori da essa, come vogliono la Corte costituzionale e l'eccellente collega Saraceni, il quale

pensa che tutta la vita politica si concluda negli atti tipici. Dobbiamo allora risolvere questo problema.

PRESIDENTE. Onorevole Parenti...

TIZIANA PARENTI. Faccio parte di un gruppo purtroppo molto sacrificato anche nel tempo, oltre che nel numero.

Credo che questa disciplina sia matura per essere varata. Se noi non abbiamo il coraggio e l'orgoglio della nostra funzione, non possiamo pensare che il paese ci riconosca quel rispetto di cui manchiamo a noi stessi.

Ritengo che sia giusto quanto afferma l'onorevole Saraceni, ossia che la tutela nelle conversazioni telefoniche debba essere uguale per tutti. Peraltro, il nostro codice aveva fatto un buon tentativo affinché ciò avvenisse. Così però non è stato. Con le varie sentenze ci troviamo di nuovo a legiferare in materia di conversazioni telefoniche ed anche in questo caso è accaduto un altro fatto. Allorché furono proposti i casi Parenti (mi dispiace citarmi) e Bossi — non è casuale; all'epoca si trattava di due bersagli politici non indifferenti —, la Camera deliberò all'unanimità ed io stavo rileggendo quanto disse all'epoca l'onorevole Diliberto, oggi ministro di grazia e giustizia. Egli, durante un discorso veramente pregevole, difese la libertà di conversazione del parlamentare e, annullando le differenze di schieramento e di colore, invitò l'Assemblea a difendere questa libertà di espressione nei casi citati — peraltro entrambi inutili alle indagini — votando contro un diverso procedimento adottato dai magistrati. Noi, inoltre, non possiamo parlare all'esterno eppure, in quel caso, le intercettazioni furono pubblicate dalla stampa.

Vedete allora, colleghi, che i problemi sono più gravi, di altra natura e coinvolgono conflitti istituzionali. Pertanto, se noi non siamo attaccati alla nostra libertà, perché rappresentiamo quella dei cittadini italiani, dobbiamo farlo al massimo livello. Come giustamente rilevava l'attuale ministro di grazia e giustizia, all'epoca capogruppo di rifondazione comunista, dob-

biamo avere il coraggio e l'orgoglio di rappresentare adeguatamente la libertà dei cittadini italiani. Non si tratta di fatti personali, ma di porre dei limiti alla libertà degli altri, compresa quella di controllare abusivamente i telefoni e di pubblicare sulla stampa i risultati di intercettazioni telefoniche, perché nell'ambito della libertà di tutti quella di chi non abusa del proprio ufficio, ma cerca di rivendicare in questo modo la libertà di espressione, di vita e di opinione e dei cittadini italiani, possa godere del massimo rispetto e trovare la più ampia tutela.

Se continueremo sulla strada che abbiamo intrapreso, ci troveremo in una spirale suicida. Si sta giocando alla distruzione non tanto di noi stessi, ma dell'istituzione in cui viviamo, perché siamo stati eletti nell'istituzione che è delegata ai cittadini, i quali, al di là di tutti i tribuni del popolo, credo desiderino vivere in un paese libero, in cui possano trovare espressione attraverso il loro parlamentare, in cui vogliono vi sia il rispetto per coloro che sono stati eletti. Infatti, il rispetto verso costoro e, quindi, della libertà di espressione delle proprie opinioni appartiene alla libertà di tutti gli elettori e di tutti i cittadini italiani i quali, al di là — come dicevo — di tutte le demagogie e di tutti i tribuni del popolo, vorrebbero vivere in un paese il più vicino possibile alla libertà, pur con tutti i limiti che sono necessari.

PRESIDENTE. Onorevole Parenti, l'ho lasciata parlare sette o otto minuti più del tempo assegnatole, non perché abbia fatto una deroga *intuitu personae*, che pure lei meriterebbe, ma perché l'argomento in discussione non si presta, in effetti, ad essere affrontato in pochissimi minuti. È però necessario che i colleghi abbiano la compiacenza di non mettere il Presidente nelle condizioni di dover fare una distinzione a seconda anche dei propri gusti personali. Non sono questi ad essere in discussione in tal caso; il punto è che si tratta di un ufficio che nell'impersonalità ha la sua stessa essenza.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 2939)**

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare il relatore, onorevole Siniscalchi.

VINCENZO SINISCALCHI, *Relatore per la II Commissione*. Signor Presidente, dopo aver ascoltato attentamente gli interventi sia del rappresentante del Governo, sostanzialmente in consonanza con quanto prospettato dai relatori, sia dei colleghi che si sono succeduti, ribadisco che bisogna porre l'attenzione, con maggiori valutazioni e approfondimenti, nel prosieguo della discussione e, come avevo anticipato, soprattutto nella fase di esame degli emendamenti, su tre elementi essenziali. Il primo concerne la necessità palesata, sia pure da versanti diversi e con angolazioni differenti, di una migliore definizione del testo di legge per chiudere, fin dove possibile, questa controversa vicenda. Vorrei ricordare, per la parte che mi riguarda — il riferimento è personale ma lo ritengo doveroso —, l'arricchimento che alla discussione e all'approfondimento è stato offerto dalla pubblicazione del volume n. 9 de *Il Parlamento della Repubblica — Organi, procedure, apparati* contenente le verifiche di professionalità dei consiglieri parlamentari (non sono in grado di citare il nome del funzionario che ha svolto l'elaborato su tale questione). Credo, però, che proprio con la frase: « È necessario concludere questa vicenda con una legge » inizi un prezioso e approfondito contributo che passa in rassegna tutte le vicende che hanno riguardato la questione dell'insindacabilità ed i criteri dell'autorizzazione a procedere, rappresentando così una spinta ulteriore ed uno strumento di riflessione che sarà certamente molto utile anche nel seguito della discussione del provvedimento.

Le altre due questioni cui accennavo concernono il metodo e si riferiscono, in

primo luogo, alla questione relativa all'articolo 1 ed alla necessità non di apporre limiti ma di fissare alcune regole. Una volta affermato il principio, certamente nuovo, della estensione della insindacabilità agli atti o alla condotta fuori dall'aula parlamentare, alla manifestazione cioè tipica dell'attività del parlamentare, credo sia un'esigenza elementare di giustizia e di legalità, nonché di carattere costituzionale, l'immediata apposizione di regole condivise e valide che siano di sostegno all'attività svolta dalla Giunta per le autorizzazioni a procedere.

Infine, prescindendo dagli interventi che in sede di esame degli emendamenti verranno certamente svolti in materia più strettamente procedurale e che riguardano il silenzio-assenso, la decadenza e la possibilità di arricchire i documenti trasmessi dall'autorità giudiziaria con interventi di natura istruttoria, mi sembra opportuno sottolineare l'importanza di ripensare il testo dell'articolo 4 del provvedimento per la parte che riguarda la connessione con il processo penale e la possibilità di incidere in maniera pesante, con un accavallarsi di questioni di tipo giurisdizionale che sostanzialmente verrebbero rimesse ad un norma parlamentare, sull'acquisizione delle prove nel processo penale. Credo che questo elemento, ma convinto richiamo, che in qualità di relatore ribadisco nella mia replica, possa e debba essere condiviso nel corso dell'ulteriore meditazione che i parlamentari faranno su questo testo.

PRESIDENTE. Il sottosegretario di Stato per la giustizia ha facoltà di replicare.

MARIANNA LI CALZI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, ribadisco soltanto l'invito del Governo affinché il Parlamento, nella sua piena autonomia, elabori un testo che sia il più equilibrato possibile, modificando quello attuale nelle parti che hanno bisogno di ulteriore attenzione, proprio per evitare che in futuro possano verificarsi conflitti tra i poteri, pur riaffermando in questo

momento storico l'autonoma potestà del Parlamento non solo di legiferare, ma anche di rivendicare con orgoglio la difesa della funzione parlamentare.

PRESIDENTE. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Ordine del giorno della prossima seduta.

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

Lunedì 1° febbraio 1999, alle 15:

1. – Discussione dei disegni di legge:

S. 1342 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra la Repubblica italiana e l'Australia in materia di sicurezza sociale, fatto a Roma il 13 settembre 1993 (*Approvato dal Senato*) (3500).

– *Relatore*: Olivo.

S. 1552 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione economica tra Italia ed Eritrea, fatto a Roma il 14 marzo 1995 (*Approvato dal Senato*) (3503).

– *Relatore*: Giovanni Bianchi.

S. 1919 – Ratifica ed esecuzione del Trattato tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Bolivia sull'assistenza giudiziaria in materia penale, fatto a Cochabamba il 15 aprile 1996 (*Approvato dal Senato*) (3819).

– *Relatore*: Trantino.

S. 2994 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Segretariato della Convenzione delle Nazioni Unite per combattere la desertificazione, fatta a Parigi il 14 ottobre 1994, e la FAO, per lo svolgimento della prima sessione della Conferenza delle Parti alla medesima Convenzione, con allegati, fatto a Roma il 30 giugno 1997 (*Approvato dalla Camera e modificato dal Senato*) (4039-B).

– *Relatore*: Pezzoni.

S. 2443 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Ministero della difesa della Repubblica italiana ed il Ministero della difesa della Repubblica di Slovenia in materia di collaborazione militare, fatto a Bologna il 9 settembre 1996 (*Approvato dal Senato*) (4074).

— *Relatore*: Di Bisceglie.

S. 2424 — Ratifica ed esecuzione della Carta sociale europea, riveduta, con annesso, fatta a Strasburgo il 3 maggio 1996 (*Approvato dal Senato*) (4166).

— *Relatore*: Fei.

S. 2621 — Ratifica ed esecuzione della Convenzione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Lituania per evitare le doppie imposizioni e per prevenire le evasioni fiscali, con Protocollo aggiuntivo, fatta a Vilnius il 4 aprile 1996 (*Approvato dal Senato*) (4223).

— *Relatore*: Calzavara.

Ratifica ed esecuzione dell'Atto finale della Conferenza diplomatica per l'adozione del progetto di Convenzione dell'UNIDROIT sul ritorno internazionale dei beni culturali rubati o illecitamente esportati, con annesso, fatto a Roma il 24 giugno 1995 (4315).

— *Relatore*: Leoni.

S. 1488 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di Albania sulla cooperazione nel campo della difesa, fatto a Roma il 13 ottobre 1995 (*Approvato dal Senato*) (4605).

— *Relatore*: Fronzuti.

S. 2689 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di collaborazione culturale e scientifica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di

Uzbekistan, fatto a Tashkent il 3 maggio 1997 (*Approvato dal Senato*) (4768).

— *Relatore*: Danieli.

S. 2903 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo istitutivo della Banca per la cooperazione economica e lo sviluppo in Medio Oriente e Nord Africa, con allegati e atto finale, fatto a New York il 28 agosto 1996 (*Approvato dal Senato*) (4772).

— *Relatore*: Giovanni Bianchi.

S. 2754 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e le Nazioni Unite per l'esecuzione delle sentenze del Tribunale penale internazionale per l'ex Jugoslavia, fatto a l'Aja il 6 febbraio 1997 (*Approvato dal Senato*) (4878).

— *Relatore*: Leoni.

S. 3109 — Ratifica ed esecuzione del Protocollo recante modifica degli articoli 40, 41 e 65 della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985, firmata a Schengen il 19 giugno 1990, fatto a Lisbona il 24 giugno 1997 (*Approvato dal Senato*) (4884).

— *Relatore*: Evangelisti.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica argentina sul riconoscimento dei titoli e dei certificati di studio a livello elementare e medio o delle loro denominazioni equivalenti, con allegati, fatto a Bologna il 3 dicembre 1997 (5006).

— *Relatore*: Bartolich.

S. 3058 — Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di coproduzione cinematografica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo del Canada, con allegato, fatto a Roma il 13 novembre 1997 (*Approvato dal Senato*) (Articolo 79, comma 15) (5134).

— *Relatore*: Leoni.

S. 3118 – Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di coproduzione e relazioni cinematografiche fra la Repubblica italiana e la Repubblica portoghese, con allegato, fatto a Lisbona il 19 settembre 1997 (*Approvato dal Senato*) (*Articolo 79, comma 15*) (5138).

– *Relatore*: Leoni.

S. 3278 – Ratifica ed esecuzione dello Scambio di note costituente un accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America per consentire lo svolgimento di attività lavorativa ai familiari a carico del personale in servizio presso le rispettive Rappresentanze diplomatiche e consolari e le Organizzazioni internazionali, aventi sede nei due Paesi, effettuato a Roma il 9 giugno 1997 (*Approvato dal Senato*) (*Articolo 79, comma 15*) (5142).

– *Relatore*: Lento.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Slovenia sulla cooperazione scientifica e tecnologica, con allegato, fatto a Lubiana il 4 febbraio 1998 (5161).

– *Relatore*: Niccolini.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione scientifica e tecnologica tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di Albania, con allegato, fatto a Tirana il 18 dicembre 1997 (5162).

– *Relatore*: Leccese.

Ratifica ed esecuzione della Convenzione sul divieto d'impiego, di stoccaggio, di produzione e di trasferimento delle mine antipersona e sulla loro distruzione, firmata a Ottawa il 3 dicembre 1997. Modifiche alla legge 29 ottobre 1997, n. 374, riguardante la disciplina della messa al bando delle mine antipersona (5005).

– *Relatore*: Occhetto.

La seduta termina alle 11,05.

IL CONSIGLIERE CAPO
DEL SERVIZIO STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. PIERO CARONI

Licenziato per la stampa alle 13,45.