

lato, con l'obbligo formativo e l'obbligo di istruzione e, dall'altro, con questa norma che esiste, che è in vigore e vede come unica eccezione alla sua applicazione la provincia di Bolzano, che già adesso, non contravvenendo a nessuna legge dello Stato italiano, né a quella sulla formazione, sull'obbligo formativo di 10 anni fino al sedicesimo anno di età, ma applicando la legge Biagi nella sua interezza, quindi anche con questa tipologia di contratto, dà attuazione a questo meccanismo di formazione con contratto di apprendistato nelle aziende. Quindi, esiste già. Questa norma lo rafforza, allora noi diamo attenzione a questi giovani. Esistono 350 mila lavoratori che hanno esclusivamente il titolo della terza media, non hanno altri titoli di formazione. A questi lavoratori noi dobbiamo dare attenzione. Dobbiamo recuperare queste competenze e cercare di qualificarle. I 350 mila lavoratori con la terza media, che non hanno più possibilità di conseguire altri titoli, vengono in qualche modo abbandonati dal punto di vista formativo. Noi siamo interessati a questi lavoratori, ai lavoratori a zero titoli, come direbbe qualcuno. Ecco, questi lavoratori devono avere una *chance*. Credo che questa *chance* possa essere data attraverso una soluzione, che è quella offerta dal relatore, che è certamente una soluzione perfettibile e migliorabile, ma è uno spunto sul quale l'auspicio è quello di poter portare avanti, a differenza di quanto abbiamo in qualche modo visto sui giornali di questi giorni, una discussione più serena. Credo che complessivamente questa terza lettura possa essere un'occasione importante per dare un segnale al mondo del lavoro, al mondo dell'impresa e soprattutto al mondo, che in questo momento è ancora fuori dal lavoro e dalle imprese e che magari vorrebbe entrarci presto e bene (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

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

**(Repliche del relatore e del Governo
— A.C. 1441-quater-C)**

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

GIULIANO CAZZOLA, *Relatore*. Signor Presidente, quanto tempo ho a disposizione?

PRESIDENTE. Onorevole Cazzola, lei ha a disposizione quattro minuti.

GIULIANO CAZZOLA, *Relatore*. Signor Presidente, voglio replicare — lo ha già fatto bene per la mia parte politica l'onorevole Baldelli, che mi ha alleggerito molto il lavoro — e rispondere alle domande che mi sono state rivolte direttamente, dicendo agli onorevoli Damiano e Santagata, che hanno fatto una requisitoria molto dura nei confronti della politica del lavoro del Governo, che il Governo risponderà per suo conto. In questo periodo ha affrontato un'emergenza molto difficile e grave. Credo che l'abbia fatto bene e che metterà le carte in tavola presto con lo Statuto dei lavoratori e la riforma degli ammortizzatori sociali.

Sono solo relatore di questo provvedimento, lo sono stato e ho avuto l'onore di esserlo alla Camera.

Prendo atto che il lavoro del relatore, della Commissione lavoro, del Comitato dei nove, ha avuto un apprezzamento sia nella prima che nella terza lettura. Su questa materia non vi sono stati voti di fiducia, vi sono state delle intese che si sono realizzate sia nella prima che nella terza lettura. Per quanto mi riguarda, quindi, visto che la responsabilità politica in qualche modo è personale, come quella penale, mi dichiaro abbastanza soddisfatto.

All'onorevole Berretta voglio dire che quell'inciso che è contenuto nelle norme che riguardano il processo del lavoro, ovvero che il giudice deve tener conto dell'organizzazione del lavoro e del vivere civile, è frutto di un testo approvato in prima e in seconda lettura nel medesimo contenuto, quindi da noi non modificabile;

in buona sostanza è andata così, poi la vita sostanzialmente, per fortuna, ha sempre un domani. All'onorevole Coscia voglio dire che, proprio perché non credo che vi siano ragazzi che sono portati solo per lo studio, ed altri portati solo per il lavoro, credo che l'emendamento sia corretto, me ne sono convinto strada facendo, in quanto non si riferisce all'apprendistato così com'è oggi, disciplinato dalla cosiddetta legge Treu, ma si riferisce — l'ha ripetuto bene l'onorevole Baldelli — a quanto previsto dall'articolo 48 e dal decreto legislativo n. 276 del 2003 nel suo insieme. Voglio assicurare all'onorevole Delfino che non si tratta di una nuova disposizione, di una nuova fattispecie e in sede di coordinamento questa mia affermazione può essere meglio chiarita anche nel contesto normativo. Voglio ricordare il comma 4, e i criteri molto precisi che l'intesa Governo-regioni deve seguire per rendere possibile questo tipo di apprendistato, che non è un apprendistato qualsiasi, ma un apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere di istruzione e formazione, per il quale esiste un problema di coordinamento tra l'età di accesso prevista da questo apprendistato e quella prevista dalla cosiddetta riforma Fioroni.

Signor Presidente, questi sono gli aspetti che volevo sottolineare. Rimando alla lettura dell'articolo 48 nel suo insieme che credo dà a noi tutti le garanzie che cerchiamo (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

PRESIDENTE. Prendo atto che il Governo si riserva di intervenire in una fase successiva.

ROBERTO GIACHETTI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ROBERTO GIACHETTI. Signor Presidente, non so quanto rimarrà in piedi questa legislatura (spero per le istituzioni fino alla fine), però ho pensato che sia utile che in ogni occasione torni a sotto-

porre lo stesso problema. Potrebbe gentilmente indicarmi qual è l'articolo del Regolamento nel quale si prevede che il Governo si riserva di intervenire in sede di replica in un'altra fase della seduta? Sappiamo che al comma 3 dell'articolo 83 del Regolamento si dice che il Governo ha la possibilità di replicare al termine della discussione sulle linee generali, ovvero in questa fase. Poi quello che il Governo farà in un'altra fase attiene ad un'altra fase procedurale, che non è quella della discussione sulle linee generali. La discussione sulle linee generali si chiude con la disponibilità del Governo ad intervenire, o con la scelta di non intervenire, ed è una scelta che è nella sua assoluta e autonoma disponibilità, ma non esiste una fase sussidiaria della discussione sulle linee generali. La fase si chiude qui, e il Governo decide — è bene che lo sappiano coloro che sono presenti e coloro che ci ascoltano da fuori — che al termine della discussione sulle linee generali, dopo un dibattito così ricco, non intende replicare. Poi, domani, come si dice, è un altro giorno e si vedrà.

PASQUALE VIESPOLI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PASQUALE VIESPOLI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Signor Presidente, ringrazio l'onorevole Giachetti, che ha sottolineato questo dato di carattere regolamentare, ma il Governo è intervenuto in sede di apertura della discussione e non intende sottrarsi al confronto e al dibattito. È altrettanto evidente che il Governo può intervenire in qualsiasi circostanza ed occasione, riaprendo la discussione e il confronto.

ROBERTO GIACHETTI. Questa è una novità interessante, se la può formalizzare...

PASQUALE VIESPOLI, *Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali*. Comunque in sede di discussione generale

— che oggi si conclude — il Governo replica in maniera estremamente sintetica perché si riconosce in particolare nel combinato disposto delle riflessioni dell'onorevole Baldelli e di quelle del relatore; ritiene altresì che il dibattito in Commissione sia stato utile, positivo, e resterà tale, anzi sarà valorizzato ulteriormente dalla discussione in Aula. Il Governo valuta le riflessioni dell'onorevole Damiano sull'attività del medesimo Esecutivo — riflessioni che sono state riprese anche da altri esponenti del Partito Democratico — non un processo breve, ma un processo sommario e superficiale rispetto ad un presunto disegno che in realtà il Governo non ha.

Il Governo ha il disegno di « sbottigliare » quanto più possibile le condizioni e le situazioni di crisi al fine di spalmare quanto più possibile in questa condizione le potenzialità di carattere occupazionale, e cercando di modernizzare il mercato del lavoro senza perdere la sensibilità e l'anima di carattere sociale che contraddistingue la maggioranza. Anzi, la stessa maggioranza recupera il tema della centralità del lavoro e lo fa a tal punto da considerare il fattore educativo del lavoro e da introdurre questo elemento culturale, questo approccio che dovrebbe far riflettere quelli che di lavoro discutono, di socialità parlano, e che ritengono di avere una sorta di esclusività rispetto a questi temi e a queste questioni. Inoltre si recupera la centralità del lavoro anche in funzione educativa e si determina non un abbassamento degli obblighi relativi all'istruzione e alla formazione, ma la possibilità di individuare un'alternativa con il seguente duplice obiettivo (nel confronto che si deve inevitabilmente articolare con le regioni e con le parti sociali): da un lato, consentire dai quindici ai sedici anni un'alternativa per chiudere il ciclo del diritto-dovere; dall'altro, aprire una fase ulteriore verso la triennialità dell'utilizzo del contratto di apprendistato previsto dalla legge Biagi, perché questo contratto ha bisogno di tale dimensione temporale per poter funzionare, così come fanno tutti coloro i quali sono attenti a questa

dinamica, a questa problematica e a questo raccordo con le parti sociali, soprattutto quelle rappresentative delle realtà piccole. È evidente che ci troviamo di fronte ad una formula e ad una forma che non è quella — come ha ribadito il relatore — che abbiamo già conosciuto e sperimentato. Anzi, dobbiamo aprire una nuova strada per vedere se e in che misura, anche attraverso questa iniziativa, riusciamo a dare una risposta vera a quel fenomeno della dispersione che, non a caso e non solo per ragioni di sviluppo, ma probabilmente anche per ragioni di carattere culturale e di approccio a queste tematiche, trova cifre sempre più drammatiche soprattutto nelle regioni meridionali, cioè in quelle regioni che sono governate con un approccio che non sempre utilizza questa leva rispetto ad un reale e realistico inserimento nel mondo del lavoro, ovvero sia quelle regioni con tassi di dispersione scolastica che preoccupano e che debbono preoccuparci tutti quanti al di là delle appartenenze e degli schieramenti.

Ritengo quindi di poter concludere in questo modo. Sono convinto che il dibattito ulteriore arricchirà il provvedimento, che vi saranno occasioni per le ulteriori puntualizzazioni e le ulteriori chiarificazioni, con l'auspicio che la lettura da parte della Camera dei deputati coincida con alcuni punti di miglioramento di un provvedimento che — lo voglio ricordare a conclusione della discussione sulle linee generali — è un provvedimento articolato, non sempre organico ma sicuramente tale da affrontare alcuni nodi importanti sul terreno delle deleghe, com'è stato ricordato, sul terreno del processo del lavoro, come è stato ribadito e sottolineato, sulla possibilità di riordinare gli enti vigilati dal Ministero recuperando la funzione importante soprattutto di alcuni tra questi per migliorarne e valorizzarne la specificità. D'altra parte, il provvedimento in esame introduce il grande dibattito sulla costruzione, nel nostro Paese, finalmente, di una filiera dell'istruzione, della formazione e del lavoro che è il vero punto debole che tutti dobbiamo cercare di fronteggiare se

davvero vogliamo recuperare un dibattito sul *welfare* che si identifichi anche come elemento di un nuovo patto che è necessario costruire, vale a dire un patto tra generazioni per recuperare un *welfare* che è troppo finalizzato alle vecchie tutele e che lascia scoperti giovani inoccupati i quali, invece, attraverso un moderno riequilibrio del *welfare*, possono trovare la capacità di guardare alla modernizzazione e al futuro del nostro Paese (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

PRESIDENTE. Il Governo ha replicato alla discussione sulle linee generali. Per quanto riguarda il puntuale intervento dell'onorevole Giachetti, al di là di una imprecisione del Presidente, è evidente che nella discussione sulle linee generali la replica avviene al momento della conclusione della discussione stessa e, qualora il Governo intenda non replicare, è implicito che rinuncia al suo intervento. È altrettanto evidente, come ha richiamato il sottosegretario, che in fase di espressione dei pareri sugli emendamenti, dopo l'intervento del relatore oppure nell'ambito dell'esame degli emendamenti, il Governo ha la totale facoltà di poter intervenire per esprimere le proprie motivazioni o per apportare il suo contributo alla discussione. Considerato il grande confronto che abbiamo effettuato, alle ore 14,35 ringrazio gli intervenuti e il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Sospendo la seduta, che riprenderà alle ore 15,30 per lo svolgimento degli altri argomenti all'ordine del giorno.

La seduta, sospesa alle 14,35, è ripresa alle 15,35.

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del Regolamento, i deputati Buonfiglio e Mogherini Rebesani sono in missione a decorrere dalla ripresa pomeridiana della seduta.

Pertanto i deputati in missione sono complessivamente sessantuno, come ri-

sulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione del testo unificato delle proposte di legge: Consolo; Biancofiore e Bertolini; La Loggia; Costa e Brigandi; Vietti; Palomba; Paniz: Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza (A.C. 889-2964-2982-3005-3013-3028-3029-A).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del testo unificato delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Consolo; Biancofiore e Bertolini; La Loggia; Costa e Brigandi; Vietti; Palomba; Paniz: Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato in calce al resoconto stenografico della seduta del 22 gennaio 2010.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 889-A ed abbinata)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari Italia dei Valori e Partito Democratico ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento.

Avverto, altresì, che la II Commissione (Giustizia) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Costa, ha facoltà di svolgere la relazione.

ENRICO COSTA, Relatore. Signor Presidente, signor sottosegretario e onorevoli colleghi, il provvedimento all'ordine del giorno introduce un'ipotesi di impedimento a comparire nelle udienze dei procedimenti penali, identificando normativamente una serie di attività e di soggetti a cui sia applicabile la relativa disciplina. Occorre innanzitutto premettere che il

lavoro svolto in Commissione è stato molto proficuo ed ha prodotto un risultato particolarmente significativo, consistente nella predisposizione e nell'approvazione di un testo che ha ricompreso punti significativi delle numerose proposte di legge in materia. Il testo approvato dalla Commissione giustizia è un articolato che tiene conto non solo delle proposte abbinata dei gruppi di maggioranza, ma anche di una proposta di legge presentata da un gruppo di opposizione — mi riferisco all'UdC — anzi la struttura del testo si basa proprio su quella presentata dall'onorevole Vietti. Su questa si è innestata quella presentata dal sottoscritto e dall'onorevole Brigandì, tenendo conto anche delle altre proposte presentate dagli onorevoli La Loggia, Biancofiore e Paniz.

Non si deve poi dimenticare che un altro gruppo di opposizione, l'Italia dei Valori, ha presentato una proposta sul tema del legittimo impedimento, individuando però soluzioni non coerenti con la *ratio* dell'istituto.

Come si è detto, la struttura è quella proposta dal gruppo dell'UdC: secondo questa proposta, l'intervento sul legittimo impedimento a comparire del Presidente del Consiglio deve essere fatto attraverso una norma che sia un ponte verso riforme costituzionali che regolino nuovi rapporti fra politica e magistratura, con particolare riferimento al Governo (da ciò la natura transitoria della nuova disposizione processuale). Tutte le proposte all'esame della Commissione miravano a garantire una civile convivenza fra funzioni tutelate dalla Costituzione: quella dell'esercizio della giurisdizione e quelle relative all'azione degli organi costituzionali, legislativo ed esecutivo.

Compete al legislatore fissare normativamente i confini ed i relativi margini d'azione, affinché non si realizzino interferenze ed invasioni di campo, ma si concreti al contrario un puntuale bilanciamento tra situazioni garantite dalla Carta costituzionale. Riservare alla libera interpretazione del giudice la validità, la forza e la concretezza di un impegno istituzionale o politico di un componente

di un organo costituzionale costituisce un serio squilibrio tra l'azione di chi esercita funzioni giurisdizionali — meritevoli certamente di puntuale assolvimento — e quella di altri organi costituzionali, che finirebbero per vedersi imposta dall'esterno un'agenda di attività. Il che, oltre a creare un continuo stato di tensione e conflitto, andrebbe a realizzare una compenetrazione ed una confusione fra attività che la Costituzione ha separato in modo netto, con ciò compromettendo altresì il ruolo delle istituzioni.

È pertanto essenziale, al fine di sottrarre ad un'interpretazione soggettiva il giudizio sul merito e sulla concretezza delle attività istituzionali e politiche correlate alla carica, un intervento del legislatore che ponga le funzioni esercitate al centro dell'indagine sul legittimo impedimento, non certo per prevederne ipotesi di presunzione assoluta di sussistenza, bensì per cogliervi i connotati eventualmente di puntuale continuità.

Il testo all'esame del Parlamento si caratterizza per l'indicazione di un arco temporale massimo di vigenza, durante il quale dovrà essere approvata una legge costituzionale avente ad oggetto una disciplina organica delle prerogative dei membri del Governo e della partecipazione degli stessi ai processi penali. Si tratta pertanto di una « legge ponte », avente una durata limitata finalizzata a colmare una lacuna dell'ordinamento ed a consentire al legislatore di predisporre un'organica disciplina della materia.

È evidente a tutti che si tratta di una materia che presenta la necessità di un intervento normativo. Infatti, il semplice rischio che la partecipazione ad udienze che li riguardino da parte di soggetti istituzionali comprometta il regolare svolgimento delle alte funzioni loro attribuite, costituisce un *vulnus* cui occorre porre rimedio attraverso soluzioni che garantiscano un equo temperamento degli interessi in campo.

Sotto questo profilo, va respinta con forza la tesi — che è già stata affermata da alcuni esponenti dei partiti dell'opposizione — secondo cui il provvedimento in

discussione costituisce una forma di immunità. Al contrario, esso interviene su un istituto già previsto dall'ordinamento, quello dell'impedimento a comparire, per riaffermare alcune situazioni meritevoli di tutela.

L'articolo 420-ter del codice di procedura penale già prevede che il giudice, in determinate situazioni, sia tenuto a rinviare l'udienza. È del tutto naturale, che il legislatore possa intervenire su tale impianto, senza per questo determinare un'immunità. Anzi, il legislatore, ribadisce semplicemente il concetto secondo il quale tutte le attività di Governo vanno ricomprese nella portata dell'istituto di cui al suddetto articolo 420-ter.

Se la disciplina dell'impedimento a comparire oggi in vigore venisse correttamente interpretata ed applicata, questi principi sarebbero già affermati chiaramente, ma il solo dubbio che le attività di chi esercita il potere esecutivo possano essere sindacate nella loro portata da appartenenti ad un diverso potere, non sarebbe costituzionalmente corretto.

Pertanto, il legislatore è chiamato a specificare e chiarire che la valutazione del merito e dei tempi dell'attività di Governo non compete al potere giudiziario. È compito del legislatore procedere ad un bilanciamento, attraverso percorsi che escludano scelte discrezionali, e per quanto possibile, siano ancorati a criteri oggettivi, a procedure automatiche e ad ipotesi tipizzate.

Proprio la tipizzazione delle cause costituenti il legittimo impedimento a comparire caratterizza il comma 2 dell'articolo 1 del provvedimento oggi in discussione. Infatti, nello stesso, andranno indicate tutte le fonti normative che disciplinano l'attività del Presidente del Consiglio dei ministri e che individuano quelle ipotesi — unitamente alle attività preparatorie e consequenziali ed a quelle connesse alle funzioni di Governo — che dovranno automaticamente determinare il rinvio dell'udienza.

Nel testo si afferma che per il Presidente del Consiglio dei ministri costituisce legittimo impedimento a comparire nel-

l'udienza dei procedimenti penali, quale imputato o parte offesa, ai sensi dell'articolo 420-ter del codice di procedura penale, il concomitante esercizio di uno o più delle attribuzioni previste da particolari e specificamente richiamati articoli di legge. Opportunamente e logicamente, a queste attività sono ricondotte quelle preparatorie e consequenziali, nonché ogni attività, comunque, connessa alle funzioni di Governo. Diversamente, la norma sarebbe carente di contenuto e sostanzialmente inutile.

L'opportunità di applicare la norma anche al caso in cui il Presidente del Consiglio sia parte offesa dovrà essere oggetto di riflessione, con riferimento alla coerenza, con la *ratio* del provvedimento. Per i Ministri viene fatto, più genericamente, riferimento all'esercizio delle attività previste dalle leggi e dai regolamenti che disciplinano le loro attribuzioni.

Sempre nell'ottica di un'oggettivizzazione della procedura, rientra la previsione di un'ipotesi di continuità dell'impegno che, attestata dagli uffici di appartenenza, comporterà l'automatico rinvio ad udienza successiva al periodo indicato. Si tratta di un'ipotesi — giova ripeterlo — non certo di presunzione assoluta di sussistenza del legittimo impedimento, bensì, di puntuale continuità dello stesso, ancorata alle disposizioni normative che regolano le attribuzioni di soggetti destinatari della legge. Il testo fissa, tuttavia, un termine di sei mesi per ciascun rinvio dell'udienza, determinato dall'attestazione di un impedimento continuativo. Il corso della prescrizione rimane sospeso per l'intera durata del rinvio.

Il dibattito su un tema tanto rilevante potrà e dovrà costituire un'occasione per far ripartire il dialogo tra forze politiche responsabili, a partire da quelle che, con un approccio costruttivo alla materia, si sono impegnate a predisporre una proposta. È fondamentale partire dalla consapevolezza che una seria e concreta apertura al confronto consentirà di approvare

una legge che costituisca una tregua istituzionale solida, seria e giuridicamente consistente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

MARIA ELISABETTA ALBERTI CASSELLATI, *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Di Stanislao. Ne ha facoltà, per sedici minuti.

AUGUSTO DI STANISLAO. Signor Presidente, impiegherò solo dieci minuti, mentre lascerò i restanti sei al collega Palomba.

PRESIDENTE. Sta bene.

AUGUSTO DI STANISLAO. Signor Presidente, colleghi, rappresentante del Governo, il processo breve rappresenta il ventesimo provvedimento approvato in Parlamento nell'interesse del Capo del Governo, da una maggioranza formata da Lega nord e Popolo della Libertà.

Ancora una volta, è un provvedimento « salva Silvio », se così possiamo intenderlo, perché ormai conosciamo bene la persona e non abbiamo modo di utilizzare altri segnali di distinzione.

Qualcuno tra gli effetti che tale provvedimento porrà nel dato immediato e in prospettiva, però, vorrei segnalarlo, non solo perché resti a futura memoria, ma anche per far capire che da oggi in avanti qualcosa succederà. Tale provvedimento sfascia la già malmessa macchina giudiziaria. Non vi è, infatti, alcun contemporaneo provvedimento che « asciughi » le procedure, che depenalizzati i reati, che renda più efficiente l'organizzazione giudiziaria, che qualifichi le risorse umane o che incrementi gli strumenti materiali.

Il processo breve impoverisce anche le casse dello Stato, perché si creano condizioni favorevoli alla « casta » per non risarcire il danno di sperperi e distrazioni;

allontana dalla condanna le società che ricoprono la responsabilità amministrativa dei reati commessi dal *management* nell'interesse dell'azienda e, soprattutto, prepara un processo ingiusto e diseguale. Lasciati immutati oltre ogni ragionevolezza i reati, le procedure e le garanzie processuali, il processo non potrà che avere tempi lunghi.

Passiamo ad analizzare gli effetti a lungo termine. Si tratta di un processo nato per essere da un lato dilatato nei tempi e, dall'altro, strozzato nella durata. È uno strumento destinato a diventare superfluo, inutilizzabile, ma soprattutto inutile; uno strumento che non potrà mai essere giusto, nonostante le belle parole che vengono pronunciate dai diversi esponenti della maggioranza di Governo. Esso, infatti, fa dannare i poveri che sono senza risorse e premia chi ha il denaro per pagarsi grandi competenze nell'esplorare i labirinti delle procedure, così come fa bene il nostro Premier.

In conclusione, il Paese sarà più fragile, insicuro e criminofilo, con giubilo dei delinquenti con e senza colletto bianco. Vi è finalmente il modo legale per arraffare, arricchirsi e farsi prepotente senza danno, mal vivere senza pagare dazio né allo Stato, né alle innocenti vittime di tanti soprusi.

Il processo breve è anche il frutto avvelenato di un'arrogante pretesa immunitaria. È un atto quasi intimidatorio al Parlamento e allo Stato. È già accaduto qualche tempo fa, nel 2008, quando, con un emendamento al decreto-legge in materia di sicurezza, il Capo del Governo si fa approvare la sospensione per un anno dei processi per fatti commessi prima del 1° luglio 2002, la cui pena non eccede i 10 anni (è questo il suo caso). La norma manda all'aria 100 mila processi in Italia. Berlusconi agita tutto questo per rendere accettabile come danno minore un provvedimento che lo rende immune fino al termine del mandato. Il lodo Alfano sarà poi approvato l'11 luglio 2008 e bocciato dalla Consulta perché incostituzionale — come questo provvedimento — il 7 ottobre 2009.

Si ripete puntualmente lo stesso quadro tattico. Distruttivo dell'intero sistema giudiziario, il processo breve è un mostro che dovrebbe convincerci ad accogliere come riduttivo di un rovinoso danno un altro provvedimento che, senza umiliare l'interesse collettivo, può ottenere lo stesso risultato, ossia il congelamento dei processi del « Cavaliere ». Il male minore per i cittadini e per lo Stato, che dovrebbe salvare Berlusconi dalle sue « rogne » giudiziarie, è costituito dal provvedimento sul legittimo impedimento; la riformulazione — ancora per via ordinaria e quindi incostituzionale — del lodo Alfano. La definiscono: disposizione temporanea in materia di legittimo impedimento del Presidente del Consiglio a comparire nelle udienze penali; e si prevede che costituiscono motivo di rinvio delle udienze gli impegni istituzionali del Capo del Governo. La norma sarà valida per tutti processi in corso in ogni fase, stato o grado, solo per 18 mesi, in attesa di una riforma costituzionale che reintroduca, purtroppo, l'immunità parlamentare. È naturale che Berlusconi non si fidi dell'*escamotage* o della solidità di questo ponte, perché dovrebbe vedere garantita la sua salvezza in una legge, quella sul legittimo impedimento.

Credo che su questo dato dovremmo riflettere, perché esso dovrebbe allarmare l'opposizione e anche segmenti di una magistratura che è stressata da questa guerra continua contro il Premier. È strano che essi non si accorgano che la revisione dell'immunità — che il « Cavaliere » deve far approvare anche dall'opposizione — è il grimaldello attraverso cui far passare la costituzionalizzazione di se stesso e l'anomalia dei suoi interessi, confusi, sovrapposti e complessi.

Si tratta di un congegno per potenziare un potere che si immagina limitato da troppi contrappesi. I contrappesi — e mi rivolgo ai colleghi — sono il Parlamento, l'ordine giudiziario, il Capo dello Stato, la Corte costituzionale. È evidente che Berlusconi chieda che la Costituzione diventi strumento di chi governa, ossia un dispositivo per esercitare solo il potere.

Ci si sarebbe aspettato — e non solo dall'Italia dei Valori — che si levasse più di una voce autorevole che ricordasse che la Carta fondamentale della Repubblica è figlia di un costituzionalismo che non l'ha immaginata strumento di governo, ma di garanzia contro gli abusi di potere. Quello che si sta tentando, invece, è l'ennesima strada affinché si renda immunizzato il Premier e che lo si possa sdoganare per sempre all'interno della nostra Costituzione. Credo che questo debba allarmare non solo i deputati dell'opposizione ma anche i parlamentari della maggioranza, perché oltre a togliere la possibilità di esprimere una propria posizione, viene tolta loro la completa dignità personale, politica e istituzionale.

Ma voglio tornare al provvedimento. Il legittimo impedimento dell'imputato, come causa di rinvio dell'udienza nel processo penale, è istituito ed è già stato previsto nel nostro ordinamento processuale a tutela del diritto di difesa (si veda l'articolo 420-ter del codice di procedura penale). Ebbene, a questo dato non vi è nulla da aggiungere con un ulteriore provvedimento visto che già ci sono tutte le leggi e le circostanze che ne prevedono la possibilità o meno di metterlo in pratica. La proposta di testo unificato ignora completamente le indicazioni della Corte costituzionale, riproducendo in modo amplificato gli errori che viziavano il lodo Alfano. Come chiaramente affermato da illustri giuristi auditi in Commissione, la linea portante dovrebbe essere, invece, quella del bilanciamento tra interessi e funzioni di pari rango costituzionale.

Voglio ora analizzare l'articolo 1 del provvedimento, in cui si afferma che in attesa di una legge costituzionale, recante la disciplina organica delle prerogative del Presidente del Consiglio dei ministri e dei Ministri nonché le modalità di partecipazione degli stessi ai processi penali, questi necessitano di un « sereno svolgimento delle loro funzioni ». Esprimo delle forti perplessità — insieme a tanti altri, non solo insigni giuristi — perché credo che la configurazione del diritto del Presidente del Consiglio dei ministri e dei suoi Mi-

nistri al sereno svolgimento delle funzioni non solo lasci delle perplessità e dei grandi punti interrogativi ma anche dei vuoti di carattere giuridico. La nostra Costituzione non prevede un « diritto alla serenità » negli stessi termini in cui esso è riconosciuto, ad esempio, dalla Costituzione degli Stati Uniti d'America, perché ci sono modi e tempi per agire con le proprie capacità e le proprie prerogative. Inoltre, non si può immaginare che con un provvedimento di tale portata si voglia tutelare il Presidente del Consiglio che si trovi in situazioni di fragilità emotiva, dal momento che una simile predisposizione all'emotività scongiurerebbe di assumere, di fatto, le cariche di Governo.

Detto questo, credo che l'impedimento legittimo sia, di fatto e per sua natura, qualcosa di puntuale e di concretamente localizzato nel tempo. Una presunzione assoluta *ex lege* di impedimento continuativo per un lungo periodo di tempo equivarrebbe a una norma di *status* derogatoria, cioè a una prerogativa. Il testo in esame risulta, dunque, incostituzionale, *ad personam* e volto a istituire una prerogativa inaccettabile se non prevista con legge costituzionale.

Infine, il testo nuoce anche all'immagine dell'Italia, che appare come un Paese teso unicamente a risolvere problematiche di carattere secondario, nell'interesse di pochi soggetti se non addirittura di uno solo, per di più con strumenti impropri, allo scopo di introdurre nell'ordinamento una vera e propria prerogativa con l'affermazione dell'assoluto primato della funzione politica su quella giurisdizionale.

Credo che questi pochi elementi di riflessione debbano far capire che da parte dell'Italia dei Valori non vi sia ostracismo rispetto al provvedimento, ma che ci si debba rendere conto che vi è un tempo per ogni cosa e vi è una Costituzione per tutti i tempi, che non va modificata o piegata agli interessi di parte o solo di qualcuno. Credo che su questi temi ci dovremmo misurare e confrontare, piuttosto che andare avanti a colpi di maggioranza.

Si sta facendo un danno enorme a questo Paese, si sta facendo un danno enorme alla democrazia, si sta facendo un danno irreversibile a questo Parlamento.

Mi auguro che si possano sviluppare, all'interno del Parlamento, quel dibattito (che è mancato) e quel confronto forte e importante che possa anche rimettere insieme tutto lo schieramento dell'opposizione per far capire che altri sono i problemi di questo Paese, che altre sono le urgenze a cui dare risposta e che altri sono i provvedimenti di cui si dovrebbe far carico il Paese.

Sembra quasi che dopo il danno vi sia la beffa: stamattina abbiamo parlato di un disegno di legge collegato alla legge finanziaria in materia di lavoro (che peraltro è scollegato da ogni tipo di realtà, di urgenza e di emergenza che attanaglia soprattutto i nostri giovani in questa realtà); adesso paradossalmente parliamo di un provvedimento talmente urgente che deve passare prima di tutti perché prima bisogna tutelare e salvaguardare il nostro Premier, e poi vengono, forse, i problemi del lavoro, del precariato e delle famiglie che non arrivano la fine del mese.

Credo che su questo tema dovremmo interrogarci per capire in che modo e in che misura questo Parlamento è ancora vicino ai problemi della gente e in che modo e in che misura il Governo rappresenti fino in fondo le istanze di cambiamento, di innovazione, di capacità di stare dentro le cose di questa nostra realtà italiana che sempre più si va sganciando, per colpa di questo Governo, dai temi e dai dettati europei in ogni tipo di legge che viene approvata da questo Parlamento e che viene proposta dal Governo.

Credo che su questi temi ci sia molto da dibattere e che sul tema che stiamo affrontando oggi l'opposizione debba battere un colpo, tutta insieme, perché non è pensabile che questo provvedimento possa passare e, se non ci riuscirà l'Aula — ma mi auguro che lo faccia — con un confronto serrato e forte, lo farà sicuramente la Corte costituzionale, facendo ciò che ha fatto con il « lodo Alfano »: lo dichiarerà incostituzionale, perché non vi è nessun

tipo di elemento che possa far pensare che una simile legge possa essere strumento di lavoro del Parlamento di uno Stato civile, e soprattutto di uno Stato moderno, che cerca di sviluppare azioni di emancipazione, piuttosto che azioni legate alle sorti di una singola persona, fosse anche essa il Capo dello Stato (*Applausi dei deputati del gruppo Italia dei Valori*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Ferranti. Ne ha facoltà.

DONATELLA FERRANTI. Signor Presidente, chiedo fin d'ora, se dovesse finire il tempo a mia disposizione, che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. Senz'altro, onorevole Ferranti. La avviserò quando sta per terminare il suo tempo.

Mi permetta di salutare gli studenti e gli insegnanti dell'istituto comprensivo Marco Polo di Cardito, della provincia di Napoli, che stanno assistendo dalle tribune ai nostri lavori della giornata di oggi, che vedono in corso la discussione sulle linee generali delle proposte di legge riguardanti il legittimo impedimento.

DONATELLA FERRANTI. Credo sia utile rammentare quale sia la disciplina attuale del legittimo impedimento a comparire, una norma che, per l'appunto, riguarda e garantisce la partecipazione dell'imputato al suo processo.

In realtà, già oggi la disciplina che è stata introdotta con il nuovo codice di procedura penale del 1989 prevede che il giudice, anche d'ufficio, sospende o rinvia il dibattimento quando risulta che l'assenza sia dovuta o quando appare probabile che sia dovuta a caso fortuito, forza maggiore o altro legittimo impedimento.

La novità del 1988 fu proprio quella della non necessità di prova assoluta di esistenza: è sufficiente la semplice probabilità dell'impedimento, ove questo sia assoluto. Con la proposta in esame come si vuole stravolgere questo sistema, che è già

un sistema di ampia e sufficiente garanzia dell'imputato a partecipare giustamente al suo processo? Individuando ipotesi astratte di legittimo impedimento legate all'assolvimento concomitante di funzioni istituzionali quale Presidente del Consiglio o Ministro che, per la loro genericità e il riferimento all'attività politica, preparatoria, di Governo, conseguente, o comunque connessa, fanno sì che in realtà vi sia un automatismo rispetto alla deduzione del legittimo impedimento, ossia dell'impedimento, rispetto all'andamento del processo.

In realtà, questa materia non è nuova: è già stata valutata dalla Corte costituzionale, che, nel risolvere dei conflitti di attribuzione, si è già espressa nell'individuare quali sono i limiti per il legislatore. I limiti sono proprio quelli – disse la Corte costituzionale in quelle sentenze del 2001 e del 2003 – che non si può individuare una soluzione automatica che fa poi derivare come un automatismo necessario il legittimo impedimento e, quindi, sospende il processo penale.

Proprio la giurisprudenza della Corte costituzionale, infatti, ha valorizzato un altro elemento critico che si cercò all'epoca di individuare proprio con riferimento al legittimo impedimento governativo e parlamentare. Nella sentenza del 2001, infatti, proprio in relazione alla regola che suggeriva la Camera dei deputati all'epoca – mi pare che si riferisse al caso Previti – di configurare come legittimo impedimento la partecipazione del parlamentare alle sole votazioni in Assemblea, la Corte affermò che tale regola acquisirebbe sempre una impropria valenza derogatoria del diritto comune.

Il punto è che l'introduzione di una norma astratta, generalmente derogatoria delle regole processuali comuni che valgono per tutti i cittadini, rischia di creare una ingiustificata disparità di trattamento tra imputati titolari di cariche istituzionali e imputati che non lo siano. Nell'assetto costituzionale vigente non ci possono essere garanzie che differenzino la posizione degli imputati tra di loro a seconda che siano o meno titolari di cariche costitu-

zionali se non attraverso il riferimento al testo costituzionale che oggi è costituito dal nostro articolo 68, reduce tra l'altro da una modifica e da un referendum su questo punto che ha ridotto o comunque individuato quali sono le prerogative costituzionali dei parlamentari e, quindi, anche degli uomini di Governo. Per questi ultimi, poi, esiste una particolare disciplina che riguarda i reati funzionali, ovvero commessi nell'esercizio delle loro funzioni, per cui esiste la giurisdizione del tribunale dei ministri.

Quindi, qualsiasi deroga alla regola di comune rispetto della giurisdizione andrebbe perlomeno prevista con legge costituzionale e tra l'altro senza andare a ricercare lontano nel tempo l'individuazione di quelle sentenze che stabilirono i conflitti abbiamo avuto una sentenza recente, quella che ha dichiarato incostituzionale il lodo Alfano — la n. 262 del 2009 —, che ha ribadito gli stessi concetti.

Questo testo di legge — sul quale, qualora non venga modificato, possiamo sin da ora annunciare il nostro voto contrario — sostanzialmente crea quell'automatismo che non può essere accolto in un principio di compatibilità del sistema. Diverso è se la qualificazione dell'azione governativa come legittimo impedimento processuale venga a sottostare ad una valutazione nel caso concreto del giudice che ha il governo e la responsabilità del processo.

Infatti, se in altri procedimenti legislativi (che, come abbiamo visto, hanno avuto un iter abbastanza travagliato, ma comunque concluso nell'ambito del Senato, il cosiddetto provvedimento riconducibile alla nozione di processo breve, o comunque processo di ragionevole durata) vediamo come venga valorizzata la responsabilità del giudice nella conduzione del processo e, quindi, anche nell'assicurare dei tempi alla giustizia, in questo caso si deroga incoerentemente a tutto quello che di là è stato detto. Infatti, in questo caso il giudice è soltanto passivamente un notaio di avvenimenti che riguardano e si formano fuori dal processo. Possono addirittura derivare da comportamenti unilaterali di chi è titolare della funzione

pubblica, che governa i tempi dei suoi impegni molte volte e che, quindi, determinerebbe immediatamente il governo anche dei tempi processuali, anzi della sospensione automatica e senza contraddittorio alcuno dell'attività processuale.

Quindi non si può ricorrere, come accade nella proposta concreta, a formule vaghe e onnicomprensive in cui si parla anche per i ministri di attività inerenti alle funzioni istituzionali o politiche comunque regolate o facenti riferimento a delle norme generali che non tipizzano, perché non può essere tipizzata l'attività di Governo. L'attività di Governo può essere tipizzata in alcune sue forme, ad esempio nel caso della riunione di un Consiglio dei ministri, ma in tante altre diventa qualcosa che non può essere stretto entro dei paletti così stringenti, ma deve essere qualcosa che si adatta e si conforma alle esigenze dell'amministrazione. Quindi, in quanto tale non può essere tipizzata in maniera generale e astratta e deve essere valutata in concreto dal giudice nel contraddittorio delle parti, perché un processo ha delle parti: oltre all'imputato c'è il pubblico ministero e la parte civile.

Se lo scopo fosse quello di assicurare la possibilità di difendersi personalmente nel processo, senza pregiudicare il compimento di attività connesse all'ufficio, nella legge si dovrebbe trovare un adeguato temperamento di queste esigenze. Se invece, come viene anche ammesso e sbandierato, si intende tutelare la funzione istituzionale evitando la necessità di difendersi nel processo, perché esso può turbare — come si dice nella relazione e nella premessa — lo svolgimento dell'attività connessa alla carica, allora la strada non è quella della modifica della norma processuale del codice di procedura penale. Ciò vuol dire ammettere che l'impedimento deve valere a tempo indeterminato, cosa che in realtà provoca una sospensione del processo e quindi la via non può essere quella della modifica della legge ordinaria, ma deve essere necessariamente quella della legge costituzionale. Il tutto, come dicevo, sempre attraverso un contraddittorio con le altre parti.

Questa legge è talmente fatta su misura di due processi, dove non mi risulta che si siano costituite delle parti civili, che in realtà non si prova nemmeno a pensarci. Si formula una norma generale e astratta, sia pure con una premessa che la riconduce ad una specifica esigenza quasi palesata, e poi d'altro canto si introduce un mostro giuridico che fa venir meno qualsiasi principio del contraddittorio. Il principio del contraddittorio è tanto richiamato da tutti, sia al Governo che nel Parlamento, come un principio basilare che deve essere effettivamente garantito, ma poi non si tengono in nessun conto i costi materiali e umani che derivano dalle udienze che dovrebbero perciò essere limitate allo stretto indispensabile: è il giudice che ne dovrebbe tener conto nella valutazione concreta. Non si tiene conto del sacrificio dei diritti delle altre parti, anche della parte pubblica che rappresenta lo Stato nell'esercizio della sua potestà punitiva.

In conclusione, ritengo che l'esigenza di permettere l'esercizio di funzioni pubbliche da parte di un componente di un organo costituzionale, delle Camere parlamentari o di una carica pubblica o governativa che sia imputato in un processo, consentendo il regolare e integro svolgimento delle stesse funzioni — mi permetto di rappresentarlo a tutti, ma credo che tutti quanti voi già lo sappiate — è già pacificamente considerata come causa di possibile legittimo impedimento, valutata nel caso concreto dal giudice, che dà luogo al rinvio dell'udienza. In tal senso è dominante la prassi giudiziaria, la giurisprudenza dei giudici comuni e della Corte costituzionale. Quindi l'affermazione contenuta nelle premesse del testo della legge appare inutile e demagogica, ed è volta in realtà a giustificare all'opinione pubblica un'inutile legge *ad personam*.

Il principio base da seguire, infatti, se si vuole assolvere al ruolo di legislatore e se questo legislatore non deve solo e soltanto perseguire gli interessi di un singolo, è sempre quello del bilanciamento tra contrapposte esigenze: da un lato, vi è l'interesse all'effettivo esercizio della fun-

zione giurisdizionale attraverso la celebrazione del processo, dall'altro, vi è l'interesse al continuativo e regolare svolgimento delle funzioni pubbliche, specie se facenti capo ad organi costituzionali.

Questa disciplina che si vuole introdurre è l'ennesimo tentativo di piegare le regole del sistema alle esigenze processuali di una sola persona, poiché stabilisce a priori e in modo vincolante che la titolarità e l'esercizio di funzioni costituiscono sempre legittimo impedimento per tutta la durata della carica pubblica, per lunghi periodi di tempo predeterminati, prescindendo da qualsiasi valutazione del caso concreto, prescindendo dall'effettiva connessione di quell'impedimento, di quell'impegno all'esercizio della funzione di Governo. Si traduce in una vera e propria prerogativa di titolari di cariche pubbliche, diretta a proteggerne lo *status* e la funzione, realizza una deroga al normale esercizio della funzione giurisdizionale che solo il legislatore costituzionale può eventualmente stabilire. Tutto questo mentre il Paese attraversa una crisi difficilissima e nessun progetto organico di riforma per la giustizia è stato di fatto elaborato né sottoposto all'esame parlamentare.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

DONATELLA FERRANTI. Mi avvio a concludere, Presidente. Un'altra riflessione mi è d'obbligo perché siamo all'ennesimo provvedimento *ad personam* che si colloca in una gincana di provvedimenti sapientemente dosati nei tempi e nei percorsi di discussione in Commissione e in Assemblea, tra Camera e Senato, ora accelerati, ora rallentati, con uno spreco di tempo, di energie, di risorse pubbliche in Parlamento e con l'unico, ossessivo scopo di sospendere i processi in corso di cui abbiamo parlato tante volte.

Lascia perplessi, e devo dire personalmente sconcertati, il fatto che molte intelligenze politiche si sforzino di trovare comunque una giustificazione alla reintroduzione di una immunità parlamentare che, partendo dalle contingenti pendenze penali del Presidente del Consiglio, viene

individuata come la condizione necessaria per restituire alla politica la forza e la capacità decisionale perduta.

Credo, però, che noi tutti dobbiamo stare attenti a ciò che agli occhi di molti cittadini si pone come un ulteriore privilegio per la classe politica, un venir meno del principio di eguaglianza dei cittadini dinanzi alla legge in nome di una funzionalità di Governo, quasi che il voto popolare sia una sorta di purificazione da tutti i peccati, anche di natura penale, e come se, una volta eletti, rendesse il rappresentante del popolo una sorta di *princeps legibus solutus*.

PRESIDENTE. Saluto gli studenti e gli insegnanti del terzo circolo di Maddaloni plesso « Lambruschini » (Caserta), che stanno assistendo ai nostri lavori dalle tribune (*Applausi*).

È iscritto a parlare l'onorevole Papa. Ne ha facoltà.

ALFONSO PAPA. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, ho ascoltato con attenzione gli interventi che sono stati svolti dai rappresentanti dell'opposizione, tenuto conto che oggi ci troviamo ad affrontare una normativa che disciplina il legittimo impedimento a comparire in udienze processuali per cariche dello Stato e membri del Governo.

In via preliminare, devo dire che questo tema evoca sicuramente una forte pregnanza politica, sia in relazione a quello che è stato, e che è, il dibattito di questi anni sui rapporti tra giustizia, potere esecutivo, cariche istituzionali e magistratura, sia in relazione alla struttura della materia e all'evoluzione che ha avuto nel tempo, essendovi stata una serie di interventi che ha toccato anche la Costituzione e che a vario titolo e in vario modo ha modificato e disciplinato tale materia.

È una materia che attiene all'esercizio dell'azione dell'Esecutivo, ovvero all'esercizio di quella funzione di indirizzo politico che nel sistema democratico valorizza l'attività amministrativa, adeguandola alle indicazioni popolari espresse attraverso le

elezioni e che si tramutano in maggioranze, Governi e rapporti fiduciarci con le maggioranze parlamentari che li sostengono. Se così stanno le cose, dobbiamo ricordare, innanzitutto, che non vi è Paese occidentale, Paese democratico, Paese a struttura camerale, comunque liberale o che, comunque, viva un sistema paragonabile al nostro quanto a democrazia compiuta, che non affronti questa materia e che non la disciplini.

Sarebbe estremamente noioso (o forse interessante a seconda dei punti di vista) affrontare questa disciplina per quel che riguarda i Paesi a noi vicini. Potremmo farlo e siamo pronti a farlo per scoprire che, ad oggi, il Paese che ha una lacuna normativa in questa materia di fatto è l'Italia. Potremmo ricordare che l'ultimo Paese europeo ad avere disciplinato in maniera compiuta questa materia è stato recentemente la Francia, per la verità in pendenza di procedimenti nei confronti del Presidente della Repubblica, Paese presidenziale, per consentire il corretto e sereno svolgimento delle sue funzioni. Francamente, non riusciamo a comprendere cosa in questo termine abbia potuto turbare il collega dell'opposizione intervenuto prima, atteso che la serenità, come egli ricordava, è evocata in quella che è la più antica delle Costituzioni che i Paesi democratici conoscono. È stato fatto ciò per garantire in quel Paese e in quella Repubblica presidenziale il sereno svolgimento delle attività presidenziali del Presidente della Repubblica. Dunque, la Francia è stato il Paese dove, da ultimo, si è disciplinato un sostanziale congelamento delle attività processuali nei confronti del Presidente della Repubblica. Attività che, come è noto a coloro i quali seguono le vicende giornalistiche di cronaca d'oltralpe, cessato il mandato, sono riprese regolarmente. Oggi, la persona fisica che all'epoca rappresentava la Repubblica francese nella qualità di Presidente della Repubblica, sta affrontando regolarmente i processi per i fatti che, all'epoca, gli sono stati addebitati.

Dobbiamo, tra l'altro, ricordare ai colleghi dell'opposizione, i quali hanno af-

frontato con dovizia di dettaglio e in maniera assolutamente approfondita questi aspetti, che, in questa discussione, vi è un invitato di pietra che la politica porta sulla sua coscienza, ovvero la Costituzione. Per chi ama ergersi a difensore dell'ultima ora della magistratura e dei valori di autonomia e di indipendenza della giurisdizione, dobbiamo ricordare che non una sola parola è stata spesa prima del 1993 dalla magistratura (nelle forme associate o istituzionali) contro l'istituto della cosiddetta immunità, all'epoca disciplinata dall'articolo 68 della Costituzione. Non una sola parola, inoltre, a favore di quella soppressione o, invocando che non fosse reintrodotta, è stata spesa sempre dalla magistratura successivamente alla soppressione. Tutto ciò non stupisce perché il magistrato, soggetto alla legge e solo alla legge, evidentemente e correttamente ritiene fatto estraneo all'esercizio della giurisdizione l'esistenza o meno di una norma che disciplini la materia dell'immunità a vari livelli, graduandola per il parlamentare o il rappresentante del Governo.

Non deve stupire, quindi, che oggi, a fronte di atteggiamenti più realisti del re sulla materia, che vengono avanzati da frange importanti dell'opposizione, la magistratura abbia evidenziato un sostanziale agnosticismo corretto rispetto a questi temi, osservando, come si osserva da tempo, che questa materia deve essere rimessa alla politica, come alla politica venne rimessa la scelta di sopprimere una norma che era prevista nella Costituzione, dall'articolo 68, che disciplinava un bilanciamento di poteri. Quali poteri bilanciava quella norma? Basta leggere i lavori preparatori della Costituzione per rendersi conto che l'Italia, nel momento in cui si muniva di un sistema di perfetta autonomia e indipendenza dell'organo requirente, assoggettando tale organo allo stesso autogoverno previsto per l'organo giudicante, nella sua Costituzione rigida, fonte di tutte le fonti di legge, prevedeva anche un sistema di garanzia, uguale e contrario, che potremmo dire speculare a quello previsto per una magistratura, il cui organo requirente veniva giustamente mu-

nito, in quella prospettiva e in quella visione, di un'autonomia e indipendenza totale, fatto anomalo rispetto a quanto poi accaduto in tutti i Paesi occidentali avanzati e democratici del mondo.

Si prevedeva all'articolo 68 l'istituto dell'immunità parlamentare, venuto poi a cadere per scelta della politica, in una fase, quella di tangentopoli, che — lo dobbiamo dire — sicuramente ha cambiato l'Italia, ma non era una sorpresa per quello che è il dato storico e per quello che è stato il dibattito nella politica e anche nella magistratura, che certamente poi, quanto a rese processuali, ha manifestato anche dei profili spesso particolarmente deludenti e ha aperto delle contraddizioni sulle quali ancora oggi stiamo ragionando.

Allora, questa norma sarebbe ipocritamente definibile una norma *ad personam* per il Presidente del Consiglio o peggio ancora potremmo dire volgarmente per la persona fisica del Presidente del Consiglio, a difesa delle sue prerogative di uomo o se vogliamo delle sue debolezze, della sua mancanza di volontà di presentarsi a rispondere di determinati addebiti.

La verità è che questa norma mira ad assicurare, questa volta attraverso un procedimento e in maniera articolata, la gestione normativa di fenomeni processuali che incidono sul regolare, corretto e diciamo pure sereno esercizio di attività e prerogative, per le quali un soggetto è stato chiamato a svolgere questa attività da elettori consapevoli e consci dei rapporti tra politica e magistratura, delle polemiche che si agitavano e delle questioni sospese che si articolavano sulla singola persona fisica o su ciò che quella persona rappresentava.

Oggi quella persona rappresenta il potere esecutivo, ossia il Presidente del Consiglio. Questa normativa mira a consentire un esercizio sereno di attività giurisdizionale per gli addebiti che sono stati presentati, successivamente ad un esercizio sereno, con i pregi e i difetti, ma comunque articolato, di un mandato al quale questo Governo e questo Presidente del Consiglio è stato chiamato. Tutto ciò, senza alcuna ve-

natura polemica, che non vi può essere: tenendo presente che questa norma finisce per divenire essa stessa una norma ponte, partendo dalle considerazioni svolte a più riprese dalla Corte costituzionale, nonché dalla volontà di non affrontare, in termini polemici, i precetti provenienti dalla stessa nel pronunciarsi su norme che sostanzialmente miravano a definire la sospensione dei processi per queste cariche, tenendo presente, inoltre, che questa materia ha avuto e ha una soluzione positiva in termini costituzionali per il solo fatto di essere stata disciplinata per quarant'anni nella Costituzione e senza critiche...

PRESIDENTE. Onorevole Papa, la prego di concludere.

ALFONSO PAPA. ...oggi diventa l'inizio di un processo che — è inutile dirlo — dovrà necessariamente portare ad un confronto destinato a sfociare proprio in grandi riforme costituzionali in tale direzione, e in grandi riforme ordinamentali che sono esattamente quelle delle quali da tempo si parla in Aula. Esse hanno visto importanti aperture e interesse da parte del mondo della magistratura, hanno visto momenti di grande responsabilità in parti moderate e consapevoli dell'opposizione, come è accaduto anche recentemente con partiti quali l'UdC, o anche il Partito Democratico su singoli aspetti; e che consentono oggi in uno spirito rinnovato di affrontare in tempi politici un problema che, ipocritamente trascinato in termini paragiuridici, è divenuto sostanzialmente un vicolo cieco nel quale qualcuno vorrebbe imbrigliare il Presidente del Consiglio, senza rendersi conto che sta imbrigliando l'intera politica italiana (*Applausi dei deputati del gruppo Popolo della Libertà*).

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

ROBERTO RAO. Signor Presidente, signor sottosegretario, colleghi, l'atto che abbiamo oggi all'esame, e a cui l'UdC con il progetto di legge cosiddetto Vietti ha

dato un impulso significativo, se non determinante (sarebbe ipocrita a questo punto non affermarlo), trae la sua origine, e indirettamente la sua necessità dalla dichiarata illegittimità costituzionale dell'articolo 1 della legge n. 124 del 2008, il cosiddetto lodo Alfano, che poi altro non era che « Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato », e poi dai fatti successivamente intervenuti. Si è quindi evidenziata la necessità di intraprendere un percorso che, tenendo nella massima considerazione gli esiti della pronuncia della Corte costituzionale, consentisse l'introduzione di un sistema di prerogative per le alte cariche dello Stato; con specifico riferimento, almeno dal nostro punto di vista, al Presidente del Consiglio dei ministri, perché secondo noi quello è il problema, il macigno, l'inciampo più che la pietra d'inciampo sulla strada delle riforme: le riforme vere, ampie, importanti per i cittadini in materia di giustizia, che aspettiamo almeno dal 1994.

Il rapporto fra politica e magistratura dagli anni Novanta in poi, soprattutto dopo la modifica dell'articolo 68 della Costituzione, quello sulla cosiddetta immunità parlamentare, ad opera della legge costituzionale n. 3 del 1993, vive uno stato di perenne conflittualità, è inutile far finta di non vederlo. Oggi sono in molti a dire dopo 17 anni che, in quell'occasione, il Parlamento legiferò sotto l'onda emotiva delle piazze, e anche la pressione delle procure. Non possiamo tuttavia neanche non ricordare, per amore di verità ed onestà intellettuale, che il sistema di garanzie previsto dai nostri costituenti aveva subito negli ultimi anni un'applicazione pratica da parte della politica più ampia, per certi versi esorbitante e, oserei dire, perfino distorta, rispetto allo spirito iniziale del dettato costituzionale; ed era sempre più avvertita fin dall'inizio degli anni Novanta non come una difesa delle istituzioni, ma come un'impunità per pochi, in una sorta di processo autoassolutivo di quella che i *media* chiamano spesso « la casta della politica ».

È altresì innegabile, a nostro avviso, e lo ha ribadito anche recentemente il Presidente Casini in un'intervista, che in questi anni l'azione concreta della magistratura, in particolare verso la persona dell'attuale Presidente del Consiglio, possa essere vista, soprattutto da parte dei cittadini, come una sorta di accanimento giudiziario. Ciò, si badi bene, al di là della stessa volontà dei magistrati, che altro non fanno che applicare la legge, come d'obbligo; anche se proprio sull'obbligatorietà dell'azione penale andrebbe aperto, anzi chiuso probabilmente, un dibattito che dura ormai da molti anni, ed è una delle tante cose che non portiamo a compimento perché ci fermiamo sempre sulla prima pietra d'inciampo, e cioè sui problemi giudiziari del Premier.

È compito delle norme della Costituzione, e quindi del legislatore, definire meccanismi tali da evitare il corto circuito istituzionale, in mancanza dei quali il magistrato non può che seguire ed applicare la legge. Lo stesso Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, ha ricordato nel 2008 al CSM e ai magistrati i loro limiti con una lettera, scrivendo tra l'altro: « È intercorsa una stagione in cui il potere giudiziario ha talora invaso l'autonomia della politica e viceversa ».

Il punto è questo: esiste tale questione? Se esiste, come noi riteniamo, non è più rinviabile una complessiva e coordinata soluzione costituzionale che ripristini un generale equilibrio fra poteri e istituzioni. Nel frattempo, riteniamo però opportuno operare con una logica che possiamo forse definire della riduzione del danno. Mi spiego: quando nel luglio del 2008 ci astenemmo sul lodo Alfano, avanzando alcune delle argomentazioni con cui poi la Corte costituzionale lo ha bocciato nei mesi scorsi (e che più avanti proporrò alla vostra riflessione), ci astenemmo — dicevo — anche come contributo alla serenità dei rapporti tra partiti e istituzioni ed anche per ottenere che, in cambio, fosse eliminata dal decreto-legge sulla sicurezza la norma « bloccoprocessi ».

Per risolvere la questione dei processi del Premier (sempre quelli!), non si po-

tevano mettere a repentaglio — fu il nostro ragionamento — 100 mila processi che sarebbero saltati a seguito dell'approvazione del disegno di legge sulla sicurezza: questo abbiamo fatto a tutela dei cittadini vittime dei reati, alcuni dei quali realmente infamanti, che avrebbero visto cancellati i processi in corso.

È stato uno scambio? Sì, lo ammettiamo: è stata un'assunzione di responsabilità nell'ottica della riduzione del danno, perché è più nobile ed è meglio lavorare in quest'Aula — secondo noi — per evitare di bloccare 100 mila processi (o, come nel caso del « processo breve », così come è stato licenziato dal Senato, cancellarli del tutto), piuttosto che gridare allo scandalo senza proporre una soluzione concreta, dal momento che la maggioranza ha i suoi numeri e poi quelli in quest'Aula si fanno sentire.

Signor Presidente, ci rivolgiamo anche ai colleghi delle altre opposizioni: può essere più facile e meno impegnativo gridare oggi all'ennesima legge *ad personam* — e probabilmente nessuna più di questa lo è mai stata ormai per ammissione unanime, di maggioranza e opposizione — ma è l'unico mezzo utile per dare il tempo al Parlamento di ripristinare un equilibrio rispettoso delle istituzioni senza approvare leggi che, per portata di impatto, gravità di soluzione e ricadute sociali, sarebbero secondo noi ben peggiori.

Dalla lettura della sentenza della Corte è emerso come, sebbene in astratto non sia irragionevole introdurre alcune prerogative a favore delle alte cariche dello Stato, queste debbano essere logicamente e coerentemente legate al sistema politico-costituzionale vigente (vi risparmio alcune parti della lettura della sentenza perché sicuramente i colleghi che sono qui presenti in Aula la conoscono meglio di me, quindi non le riassumo e vado al dunque).

In sintesi, al fine di non compromettere la funzionalità dell'azione dell'Esecutivo per fatti estranei all'iniziativa parlamentare — così come è stato recentemente e autorevolmente affermato dal Presidente della Repubblica — abbiamo ritenuto necessario introdurre un sistema di prero-