

Segue dalla prima

In Germania, malgrado che gli indici di fiducia dei consumatori messo a punto dall'Istituto ZEW (Centro per le previsioni economiche europee) hanno dato segni positivi negli ultimi mesi, le vendite di Natale non compensano il calo dei mesi precedenti e l'economia ha iniziato il 2002 in modo più debole del previsto. Il PIL nel 2001 è cresciuto dello 0,6% e nel 2002 si prevede crescerà dello 0,7% soltanto. A causa della recessione il rapporto deficit/PIL ha raggiunto il 2,6% vicino al limite che, secondo gli accordi di Maastricht, fortemente voluti dalla Germania a tutela nei confronti di paesi come il nostro (!), non può superare il 3%.

In Europa, secondo Ignazio Visco, capo economista dell'OCSE, che ha presentato giovedì a Roma allo ISAE il rapporto dell'organismo parigino, il 2001 si chiude con una crescita del PIL di 1,5% e una previsione di 2,5/3% per il 2002. La ripresa dovrebbe concentrarsi, così come per tutta l'area OCSE, nella seconda metà dell'anno. In Italia il 2001 si dovrebbe chiudere con una crescita dell'1,8%. Lo scenario

La ripresa? Si farà attendere

L'euforia di Berlusconi sulla economia italiana sembra quanto meno incauta visti i dati statistici sugli andamenti in Europa e negli Usa

FERDINANDO TARGETTI

fatto dall'OCSE è che per il 2002 il tasso crescita sia del 1,2% contro alle previsioni del governo di 2,3%. Si noti che per il nostro paese le previsioni del Fondo Monetario Internazionale e del pool degli economisti dell'Economist sono ancora più pessimiste, rispettivamente dell'1,1% e del 1%.

Dato questo quadro statistico, tre considerazioni si impongono. Innanzitutto va notato che mentre per il 2001 l'economia italiana pur non essendo affatto brillante ha fatto leggermente meglio della media europea, per l'anno prossimo la tendenza si inverte. E si capisce perché riflettendo sui dati forniti dall'ISTAT relativi agli ultimi mesi. L'occupazione nella grande industria è diminuita del 3,2% in ottobre e del 3,5% in novembre. Relativamente alla produzione industriale l'Istituto italiano di statistica ha rilevato un vero e proprio croll

lo dell'indice grezzo della produzione industriale di novembre rispetto allo stesso mese dell'anno prima (-5,8%) e una forte flessione (-2,6%) dell'indice stagionalizzato rispetto all'ottobre di quest'anno (dato non molto dissimile da quello della Germania che è, in questo momento, il grande malato d'Europa). I dati di dicembre non sono disponibili, ma direi comunque che l'euforia che Berlusconi ha manifestato il 15 gennaio scorso nella trasmissione di Alan Freedman quando ha dichiarato che la "ripresa è già cominciata" mi sem-

bra quanto meno "incauta" e che Panorama, che intitolava un suo articolo con le stesse parole del presidente del consiglio, forse è stato vittima di un refuso nell'aver dimenticato il punto interrogativo. La seconda considerazione riguarda i settori industriali. In novembre le variazioni positive si sono avute solo nei settori energetici (energia elettrica, gas e petrolio) probabilmente a causa del particolare clima rigido di quest'inverno, mentre nel comparto manifatturiero i settori che hanno ceduto di più sono quelli relativi agli investi-

menti: -7,3% su base annua. Questo dato è una riprova palese delle critiche che sono state avanzate da questo giornale all'efficacia della cosiddetta Tremonti-bis: quando si diceva che è una legge robusta nell'arricchire alcune categorie economiche, ma debole nel rilanciare gli investimenti produttivi e nel rafforzamento patrimoniale delle aziende.

La terza considerazione riguarda i conti pubblici italiani. Gli obiettivi di finanza pubblica sono stati conseguiti malgrado la recessione in atto a riprova della iper-robustez-

za dei conti pubblici che questo governo ha ereditato dal governo di centrosinistra. Con i primi di gennaio si è avuto conferma di quanto segue. Primo avevano ragione Amato e il ragioniere generale dello stato Monorchio che (quest'ultimo in occasione della *due diligence* richiesta da Berlusconi a metà anno) avevano indicato un rapporto tra indebitamento e PIL che sarebbe stato a fine anno tra 1,1 e 1,3%: l'indebitamento è di 13.790 milioni, che è l'1,1% del PIL. Secondo, il governatore Fazio aveva pronosticato che il crescente buco nel fabbisogno pubblico italiano avrebbe comportato analogo buco nell'indebitamento, Visco lo aveva escluso: il fabbisogno per il 2001 si è attestato a 128.150 milioni, una cifra rispetto al PIL maggiore dell'anno scorso, mentre l'indebitamento è minore. Rimane da chiarire il perché della divaricazio-

ne. Terzo, Amato e Visco affermarono che l'obiettivo dell'indebitamento sarebbe stato conseguito se si fossero rispettate alcune linee di azione, già intraprese, come l'accelerazione della vendita degli immobili pubblici. Quando il viceministro Baldassarri ha affermato ieri che il raggiungimento dell'obiettivo dell'indebitamento è stato raggiunto attraverso l'opera che il governo ha intrapreso nella seconda metà dell'anno dice una mezza verità, perché l'opera del governo ha diminuito il fabbisogno, adottando il decreto sulla cartolarizzazione degli immobili, come suggerito dal governo precedente, ma per altro verso ha aumentato l'indebitamento adottando decreti legge aventi efficacia immediata sulla riduzione delle entrate come la Tremonti-bis e l'abolizione dell'imposta di successione. Infine sicuramente dice una non verità il ministro Tremonti quando i primi di gennaio ha attribuito il merito del contenimento dell'indebitamento alla legge finanziaria del governo di centrodestra, perché come è noto quella legge contiene misure relative agli anni 2002-2004 e nulla ha a che fare con il 2001.

La nuova fase dell'antica immunità parlamentare

FRANCESCO BONITO

Segue dalla prima

Allorché i sistemi parlamentari iniziarono a prendere corpo segnando il superamento dei regimi assolutistici, si avvertì la necessità di tutelare i rappresentanti del popolo da poteri più forti, che erano la Corona (nell'Inghilterra del XVII secolo) e le maggioranze parlamentari (nella Francia post-rivoluzionaria). Si assunsero allora e si disciplinarono nei corpi legislativi di rango costituzionale le prerogative parlamentari con lo scopo, nobilissimo e rafforzativo del tasso di democraticità dei sistemi in formazione, di tutelare i membri del parlamento appartenenti ai gruppi di opposizione, ovvero il parlamento nella sua interezza da chi deteneva l'espressione massima del potere (il Re).

Le immunità parlamentari, insomma furono pensate, concepite ed articolate come strumento di difesa di parti istituzionali "deboli" rispetto a complessi istituzionali "forti", al fine di assicurare un più forte dispiegarsi di sistemi liberi e democratici. Quando nel nostro Paese, abbattuta la dittatura, la vita politica tornò ad alimentarsi con il libero dibattito dei partiti dell'antifascismo ed i padri costituenti posero mano a quel monumento culturale, politico e giuridico che è la nostra Costituzione, il rapporto tra i poteri dello stato fu al centro di un elevatissimo dibattito.

Moltissimi di coloro che discutevano e scrivevano quelle norme fondamentali sentivano ancora sulla loro pelle gli effetti di un regime che aveva negato ogni libertà. E posero essi al centro del sistema la volontà popolare espressa in libere elezioni ed il parlamento che quelle libere elezioni avrebbero espresso. Ricordando Matteotti, i fratelli Rosselli, Amendola, Gramsci e tutti i grandi che erano stati perseguitati dal fascismo, scrissero nella Costituzione, all'articolo 68, che gli uomini e le donne del parlamento non potevano essere perseguiti per i voti dati e le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni. Scrissero, ancora, che gli uomini e le donne del parlamento non potevano essere arrestati, perquisiti e

processati senza autorizzazione della Camera di appartenenza. È il primo il principio di insindacabilità ed il secondo il principio di inviolabilità delle assemblee parlamentari.

In tal modo i costituenti intesero tutelare il parlamento il quale, nella storia che essi avevano appena vissuto, era stata "parte debole" rispetto al potere esecutivo ed al governo che tale potere esprimeva.

L'articolo 68 della Costituzione, è bene ricordarlo, fu redatto, presentato ed illustrato all'Assemblea Costituente da Costantino Mortati, il più grande costituzionalista italiano del '900. Eppure, Costantino Mortati, deponi i panni del costitutore e tornato agli studi ed all'insegnamento universitario, alcuni anni dopo iniziò una critica serrata delle norme che egli stesso aveva articolato (cfr. Mortati "Istituzioni di Diritto Pubblico", Padova 1967, I, 402) per giungere poi a chiederne, con la forza della sua autorevolezza scientifica, la cancellazione (cfr. Mortati "Istituzioni di Diritto Pubblico", 9ª ed., Padova 1975, I, 495).

Perché? Per quali ragioni? Il prof. Mortati, uno dei padri della nostra Costituzione, aveva sotto gli occhi le prassi del potere e l'abuso che di uno strumento di tutela democratica, di tutela delle opposizioni, di tutela del parlamento, era stato fatto dalle maggioranze politiche.

L'articolo 68 avrebbe dovuto garantire una funzione costituzionale alta, giacché soltanto questo giustificava la deroga al principio di uguaglianza. Viceversa le immunità erano degenerate in privilegio ed in strumento corporativo di tutela diretta (e non già indiretta come inizialmente concepito) del singolo parlamentare.

I dati appaiono più eloquenti di ogni commento: nella I legislatura su 503 domande pervenute e su 316 decise dall'Assemblea, ci sono stati 240 dinieghi; nella II legislatura su 407 pervenute e su 268 decise, i dinieghi sono stati 79 e 147 le domande restituite al mittente; nella III su 301 domande pervenute e 191 decise, i dinieghi sono stati 136; nella IV su 229 pervenute e 170 decise i dinieghi sono stati 41 e 110 le restituzioni al mittente; nella V, su 171 pervenute, e 82 decise ci sono



stati 46 dinieghi; nella VI su 274 decisioni i dinieghi sono stati 166; nella VII su 119 decisioni i dinieghi sono stati 75; nella VIII su 114 decisioni 47 furono dinieghi; nella IX su 215 decisioni 35 furono dinieghi; nella X su 174 decisioni i dinieghi furono 101; nella XI e fino al 15 novembre 1993, data di entrata in vigore della riforma dell'art. 68, alla camera pervennero 619 domande, le quali o non furono deliberate, nella maggior parte oppure furono negate.

Attesa l'evidenza dei dati qui riassunti, tutte le forze parlamentari chiesero l'abrogazione dell'II e III comma dell'articolo 68 della Costituzione e la chiesero anche gli Onorevoli Fini, Gasparri e La Russa sostenendo che "l'uso dell'immunità e soprattutto l'abuso del diniego dell'autorizzazione a procedere vengono visti dai cittadini

e dall'autorità giudiziaria come una sorta di strumento per sottrarsi al corso necessario della giustizia".

Anche l'Onorevole Castelli, destinato ad una luminosa carriera governativa, insieme ai colleghi Maroni e Bossi, chiesero il 1° giugno 1992 di modificare l'articolo 68 della Costituzione, sottoscrivendo la proposta n. 898 nella quale, testualmente, sostenevano "da alcuni decenni assistiamo ad una inaccettabile degenerazione nell'applicazione dell'immunità parlamentare... in effetti il principio... si è pian piano trasformato in un immotivato ed ingiustificato privilegio... la degenerazione dell'istituto ha portato negli ultimi anni a conseguenze aberranti ed inaccettabili, è necessario... eliminare i connotati di privilegio". A furor di popolo l'articolo 68 fu modificato e da esso fu eliminata l'autoriz-

zazione a procedere della Camera di appartenenza per perseguire i parlamentari imputati di reato. Relatore del provvedimento fu l'On. Casini il quale, intervenendo alla Camera nella seduta del 12 maggio 1993, così si esprimeva: "il principio del princeps legibus solutus (colui che fa le leggi non è obbligato a rispettarle) è medievale e quindi superato. Se vi è istanza di uguaglianza, quindi, essa deve riguardare in primo luogo gli autori della legge".

Ancorché ridotto nella sua portata normativa alla sola insindacabilità dei voti dati e delle opinioni espresse nell'esercizio della funzione parlamentare, la norma costituzionale, lungi dal recuperare il suo ruolo di garanzia del parlamento, ha continuato ad essere utilizzata come odioso privilegio per la impunità di singoli.

Nel corso della XII legislatura infatti, fino alla data del 15 marzo 1999 (è questo l'ultimo dato da me reperito) su 240 procedimenti giudiziari sottoposti alla Camera ai fini di una deliberazione in materia di insindacabilità, 127 sono stati sottoposti al voto dell'Assemblea e per 111 volte il pronunciamento parlamentare è stato nel senso della insindacabilità. Ciò ha provocato la legittima reazione di quanti hanno sollevato conflitto di attribuzione di poteri davanti alla Corte Costituzionale, la quale, sistematicamente, ha cassato i dinieghi camerali.

Eppure oggi si domanda di tornare indietro, settori estesi del centro-destra chiedono la reintroduzione nella nostra Costituzione dell'autorizzazione a procedere e sostengono altresì che il ripristino della inviolabilità parlamentare debba avere effetto retroattivo ed incidere pertanto sui processi in corso. Fini, Bossi, Castelli, Maroni, insomma, conquistato il governo del Paese, sostengono essere necessario ciò che hanno violentemente osteggiato con incisive motivazioni nel tempo in cui rivestivano il ruolo di oppositori.

Tutto questo dimostra che la questione impunitaria è ormai entrata in una nuova fase. Una parte dell'opinione pubblica non ha più la capacità di scandalizzarsi e di provare indignazione se uomini potenti tentano di sottrarsi al loro giudice naturale e se tale obiettivo, contrastante con i principi fondanti della convivenza sociale, viene perseguito lucidamente, con un impressionante gioco di squadratura, e financo esplicitamente dichiarato.

Forse anche per questo il vice presidente del Csm prof. Verde, giorni or sono ha proposto di tornare a modificare il regime delle immunità ed, analogamente al modello costituzionale spagnolo, ha prospettato l'ipotesi di introdurre la sospensione di ogni processo a carico di quanti rivestano cariche politiche di rilievo, sospensione la quale, ovviamente, riguarderebbe altresì la prescrizione dei reati dedotti in quei procedimenti.

Antichi censori dell'autorizzazione a procedere come Fini, Bossi e Castelli,

con altri esponenti di Forza Italia, soprattutto gli avvocati deputati, hanno immediatamente espresso il loro favore alla proposta Verde, la quale, a ben vedere, è viepiù favorevole ai detentori del potere di quanto non fosse l'istituto abrogato nel 1993.

La sospensione dei procedimenti penali a carico di politici investiti di ruoli istituzionali, soprattutto se automatica, avrebbe il vantaggio, rispetto alla vecchia autorizzazione, di non dover subire neppure il voto e la delibazione dell'Assemblea, con la conseguenza evidente di rendere ancora più agevole e sicura la perseguita impunità.

Sui processi di Milano poi un simile istituto sarebbe qualcosa di più della biblica manna piovuta dal cielo. Sospensione significherebbe in primo luogo ripresa ex-novo dei processi a carico di Berlusconi e Previti soltanto nel momento in cui essi non saranno più parlamentari. Sospensione significherebbe altresì rinnovo tra molti anni di prove che, decoro tanto tempo, sarebbero di impossibile assunzione. Sospensione, infine, significherebbe ritorno al passato giacché anche la vecchia autorizzazione a procedere si risolveva in una sospensione del processo in costanza di mandato parlamentare.

E di questo è convinto anche un alleato di scandalizzarsi e di provare indignazione se uomini potenti tentano di sottrarsi al loro giudice naturale e se tale obiettivo, contrastante con i principi fondanti della convivenza sociale, viene perseguito lucidamente, con un impressionante gioco di squadratura, e financo esplicitamente dichiarato. Forse anche per questo il vice presidente del Csm prof. Verde, giorni or sono ha proposto di tornare a modificare il regime delle immunità ed, analogamente al modello costituzionale spagnolo, ha prospettato l'ipotesi di introdurre la sospensione di ogni processo a carico di quanti rivestano cariche politiche di rilievo, sospensione la quale, ovviamente, riguarderebbe altresì la prescrizione dei reati dedotti in quei procedimenti. Antichi censori dell'autorizzazione a procedere come Fini, Bossi e Castelli, "La legge è uguale per tutti".



cara unità...

Codice di guerra, chiunque e ovunque

Colonnello Alberto Battagini, Capo del Servizio Pubblica Informazione, Ministero della Difesa

In relazione all'articolo di Toni De Marchi «L'Italia riesuma il codice di guerra», apparso su *l'Unità* del 18 gennaio 2002, si precisa quanto segue: a) per effetto della legge vigente (art.9 del Codice penale militare di guerra), a partire dal 18 novembre 2001, data della partenza delle navi da Taranto, si applicano al corpo di spedizione italiano le norme della legge penale militare di guerra. Il decreto-legge del governo, mitigando tale automatismo, ha previsto la disapplicazione delle disposizioni delle c.d. «giustizia di guerra», cioè processuali e sui tribunali di guerra, su cui si erano concentrati in passato i dubbi di costituzionalità. Il decreto compie pertanto un passo avanti, ma un passo indietro rispetto alla vigente piena applicazione della legge di guerra, sostituendone l'intero impianto processuale e di ordinamento giudiziario con quello della legge penale militare di pace, attualizzato nel 1981 conformemente alla Costituzione.

b) Quanto alle norme sostanziali. L'applicazione della legge penale militare di guerra resta indispensabile perché ha un'insostituibile funzione di garanzia per lo status di militare nella presente situazione e per valori essenziali della società contemporanea: essa è indispensabile per l'attu-

zione dell'impegno internazionale dell'Italia, per l'efficienza dell'azione militare e per la protezione umanitaria dei soggetti deboli quali le popolazioni civili, gli infermi, i feriti, i naufraghi, il personale sanitario e i prigionieri, cioè tutti i destinatari del diritto umanitario. Inoltre, con il contestuale disegno di legge governativo, si aggiorna specialmente per quanto attiene al diritto umanitario questa legge in conformità alle convenzioni internazionali sopravvenute.

c) Quanto ai soggetti, è escluso che la legge penale militare di guerra ora si applichi a soggetti diversi da quelli cui si riferisce il ricordato articolo 9, e dunque ad estranei alla operazione *Enduring Freedom*. Tutti dunque, salvo questi partecipanti, ben possono - come è costituzionalmente garantito ed essenziale in un ordinamento liberale - esprimere senza riserve o limiti la loro opinione, quand'anche denigratoria della operazione. Diversamente sarebbe stato se si fosse giunti, come invocato dai critici che l'articolo cita, all'applicazione di questa legge penale attraverso la diversa via della dichiarazione dello stato di guerra, atto che per Costituzione comporta il trasferimento all'Esecutivo dei poteri necessari e che è stato sempre del tutto estraneo agli intendimenti del governo e non confacente alla operazione medesima.

Le precisazioni fornite dal Ministero non mi sembra modifichino la sostanza del problema sollevato dal nostro giornale, e cioè che per la prima volta dal 1946 viene riesumato un codice penale di guerra che la stessa relazione di accompagnamento al disegno di legge riconosce come "anticostituzionale". Si tratta di una questione delicatissima dal punto di vista giuridico, e gravissima dal punto di vista politico, e la risposta della Difesa omette di

riassicurarci su alcuni passaggi fondamentali, da noi sollevati e che appaiono incontrovertibili:

a) è vero che il decreto legge di autorizzazione della partecipazione italiana ad *Enduring Freedom* esclude l'applicazione delle norme sui tribunali di guerra e sulla procedura penale di guerra, per manifesta incostituzionalità; ma l'esclusione si limita a questa operazione militare. Il disegno di legge collegato, più volte citato dal Ministero, estende infatti la legge penale di guerra a tutte le operazioni future al di fuori del territorio nazionale (anche quelle cosiddette "di pace") ridando efficacia all'articolo 9 del codice di guerra, e lasciando intatta ed operante quella parte del codice che la stessa lettera ministeriale riconosce come anticostituzionale;

b) il decreto legge (che produce i suoi effetti dallo scorso 1° dicembre), riesumando il codice di guerra, rende attuale la previsione dell'articolo 183 per cui un comandante può "passare per le armi" chiunque sommetta un reato di spionaggio o contro "gli usi di guerra". È vero che il disegno di legge successivo contempla l'abolizione di tale articolo, ma il disegno di legge non ha ancora iniziato il suo iter parlamentare; ad oggi, dunque, per effetto di quel decreto legge, nell'ordinamento giuridico italiano è stata reintrodotta la pena di morte, per di più senza processo;

c) nulla viene detto a proposito del fatto che diventano reati militari, su iniziativa del Governo, comportamenti che già nel 1956 il Parlamento italiano aveva escluso dalla giurisdizione con le stellette, di pace e di guerra: praticamente tutti i reati, come scriviamo nel nostro articolo, previsti dal codice penale comune ad eccezione di quelli contro la religione, l'economia e la famiglia;

d) il Ministero non smentisce, perché non può, che nel codice penale di

guerra ritornato in vigore dal 1° dicembre scorso, vi siano norme, come quelle contenute all'articolo 185, che prevedono la soggezione ai tribunali militari italiani di cittadini stranieri, in contrasto aperto con l'articolo 103 della Costituzione che limita tassativamente la competenza dei tribunali militari ai militari italiani; vi è di peggio, se possibile: il disegno di legge governativo modificando alcuni commi dell'articolo 185, lasciando intatti quelli incostituzionali, ne riconosce la piena attualità e applicabilità. Quanto poi al fatto che nessuno sarà processato da un tribunale militare perché contesta la guerra, quella del Ministero è un'opinione e nulla più. Né il decreto legge, né il disegno di legge, infatti, eliminano dal codice gli articoli che assegnano alla giurisdizione militare chiunque (articolo 14) e ovunque (articolo 80) per i reati di opinione previsti, ad esempio, dagli articoli 80 (critiche o scritti polemici, da sei mesi a due anni di reclusione), 86 (disfattismo, dieci anni), 87 (denigrazione della guerra, tre anni) non sono stati eliminati dal codice. Perché?

Toni De Marchi

Le lettere (massimo 20 righe dattiloscritte) vanno indirizzate a: «Cara Unità», via Due Macelli 23/13 00187 Roma o alla casella e-mail «lettere@unita.it»