



Francesca Pascale con Silvio Berlusconi FOTO LAPRESSE

I giuristi del Cav: la giunta si fermi, parola alla Consulta

Superata indenne la data del 28 agosto, il Consiglio dei ministri per abolire l'Imu, occhi puntati adesso su quella del 9 settembre, giorno in cui la giunta per le elezioni del Senato ha in calendario il voto sulla decadenza di Berlusconi dal Senato come conseguenza della legge Severino.

Sono le due coordinate per traghettare l'esecutivo Letta-Alfano oltre la linea del 15 ottobre, ultimo giorno utile per sciogliere le Camere e andare a votare nell'ultima settimana di novembre. Oltre quella data, se ne riparla l'anno prossimo.

Ieri intorno all'ora di pranzo l'onorevole avvocato Niccolò Ghedini ha depositato nella segreteria della giunta per le elezioni del Senato i sei pareri di otto giuristi che intravedono profili di incostituzionalità nella norma Severino su incandidabilità sopraggiunta (la decadenza immediata) e ineleggibilità per chi è stato condannato in via definitiva con pene superiori ai due anni (è il caso di Berlusconi). Come anticipato ieri da *L'Unità*, i giuristi - Beniamino Caravita di Toritto, Giuseppe de Vergottini, Antonella Marandola, Roberto Nania, Gustavo Pansini, Giorgio Spangher e Niccolò Zanon - osservano in quella legge approvata dal Parlamento a dicembre 2012 violazioni di ben cinque articoli della Costituzione (3-25-65-66-76).

Sulla base di questi motivi, e soprattutto per la violazione dell'articolo 25 della Carta che tutela il favor rei e prevede la irretroattività di norme peggiorative per il reo, Berlusconi presenta anche il ricorso alla Corte europea di Strasburgo per i diritti dell'uomo. Nella memoria il Cavaliere e i suoi legali sostengono che la norma Severino ha «natura penalistica» e, come tale, non può essere applicata al suo caso visto che il reato è stato commesso molto prima che la legge Severino entrasse in vigore.

Prima di esaminare il contenuto dei pareri, è necessario fare alcune premesse. I giuristi sono stati interpellati e coinvolti da una parte in causa e non è irragionevole ipotizzare che condividano in partenza le ragioni di quella parte. Merita anche osservare che alcuni di loro hanno già firmato in passato pareri risultati poi infondati.

Per dire: il professor Gustavo Pansini sostenne nel 2004 la fondatezza del lodo Schifani (una delle tante norme ad personam in favore di Berlusconi) poi bocciato dalla Consulta; il profes-

IL CASO

CLAUDIA FUSANI

I legali insistono: «La legge Severino ha natura penale, non può essere retroattiva» E ricorrono alla Corte europea per i diritti umani

sor Nania ha sostenuto il conflitto tra Camera e Procura di Milano su Ruby nipote di Mubarak. Infine, sostenere che la giunta del Senato sia un organo giurisdizionale, cioè un giudice, va a sbattere in partenza con il fatto che i membri della giunta sono eletti e non sono ricusabili pur avendo già detto come voteranno. E poi: se la legge Severino è incostituzionale, visto che è stata approvata da Parlamento a dicembre 2012, perché queste obiezioni non sono emerse subito? E perché lo stesso Parlamento non provvede a correggere il testo?

Ma veniamo ai pareri. Prima di addentrarsi nei dubbi di costituzionalità su cui dovrebbe esprimersi la Consulta, conviene partire dalla domanda chiave: come e chi può sollevare il conflitto. Quindi, non «il perchè» ma «come». Il professor Nania scrive sul punto sei pagine. La giunta è organismo giurisdizionale? Può essere considerato un giudice terzo e come tale essere soggetto deputato a sollevare il conflitto? «A tal proposito - si legge - vi è una

giurisprudenza costituzionale che consente di attribuire alla giunta la qualifica di giudice a quo: la Corte ha già riconosciuto la natura giurisdizionale dei competenti organi parlamentari in sede di esercizio dei poteri ad essi conferiti ai sensi dell'articolo 66 dal Carta». La carenza di terzietà sarebbe superata «dalla specifica disciplina dettata dal regolamento del Senato per la verifica dei poteri che introduce forti garanzie di giurisdizionalità del procedimento anche se radicato in un organo elettivo». Non solo. Scrive Nania che «essendo le Camere in virtù dell'articolo 66 l'unica giurisdizione competente ad applicare le norme in materia di decadenza dal mandato rappresentativo, privarle della possibilità di sollevare questioni di costituzionalità significherebbe precludere la verifica di legittimità su tali norme».

I giuristi, muovendo ciascuno da specifici punti di vista, si esercitano soprattutto sulla irretroattività della norma Severino poiché norma di natura penalistica «guardando all'afflittività della norma e non alla sua etichetta».

Si citano nei pareri le Corti internazionali che individuano «costantemente come effetti penali e non amministrativi tutti quelli che hanno riflessi sui diritti fondamentali producendo conseguenze connotate da un carattere sanzionatorio che è proprio della norma penale (...). E sul carattere afflittivo della legge Severino sussistono invero pochi dubbi soprattutto considerando che incide su un bene fondamentale come l'elettorato passivo».

Per quello che riguarda gli articoli 3, 65 e 66 della Carta, la norma Severino è giudicata, nei pareri, «intrinsecamente irragionevole» visto che «se ogni Camera è libera di valutare per il mantenimento nella carica del suo componente (art.66), allora la Camera d'appartenza sarebbe anche costretta, in questo caso, a porsi in contrasto con le conseguenze che una legge dello Stato fa derivare da una sentenza esponendosi a un ricorso per conflitto di attribuzione tra poteri, di fronte alle Corte costituzionale, da parte dell'autorità giudiziaria». In questo senso la decadenza dalla Camera «non può essere automatica o di diritto» visto che è regolata dal voto della Camera stessa.

Se il ricorso alla Consulta sui profili della legge Severino a questo punto sembra essere tecnicamente possibile, resta la domanda se sia anche doveroso farlo. Ma questo appartiene alla politica.

Perché gli argomenti di Berlusconi non reggono

Tutti devono avere il diritto alla difesa, compreso il senatore Berlusconi, anche contro una decadenza dovuta non direttamente a una sentenza, ma a una legge votata senza riserve per due volte persino dai parlamentari del Pdl, prima sulla delega e poi sul preciso schema di decreto legislativo.

Tant'è che, se nel nostro ordinamento fosse esistita, come in Francia, la possibilità di ricorso preventivo alla Corte contro l'entrata in vigore di una legge da parte di una quota minoritaria di parlamentari, nessuno avrebbe ricorso. Un diritto alla difesa da esercitare pienamente in giunta, in Aula e poi anche presso la Corte di Strasburgo. Non so dire se esso comporti anche la possibilità di ricorrere da parte della giunta del Senato e/o dell'Aula alla Corte costituzionale perché la dottrina è divisa e non da oggi le prassi delle due Camere non sono univoche giacché ci si trova di fronte a due pezzi di verità: chi è favorevole paventa il rischio di zone importanti, come la legge elettorale, che altrimenti probabilmente non arriverebbero mai alla Corte; chi è con-

IL COMMENTO

STEFANO CECCANTI

Si è deciso di far entrare subito in vigore la legge Severino proprio per consentire la retroattività. Per il Consiglio di Stato l'incandidabilità non è un «effetto penale»

trario sottolinea la politicità di organismi difficilmente qualificabili come giudici terzi e indipendenti. Per inciso, questa politicità, sin dalle nuove leggi elettorali più selettive che costruiscono una maggioranza in sede elettorale, avrebbe dovuto indurre a spostare la competenza relativa al contenzioso elettorale sulla Corte in toto (come nel caso francese), o almeno in via d'appello (come nel caso tedesco) per evitare forme di arbitrio.

Ammettiamo comunque per semplicità di ragionamento che, a Costituzione vigente, l'unica che conta, sia giusta la posizione più garantista che consente, in caso di non manifesta infondatezza, di sollevare la questione alla Corte, anche se ancora il 2 luglio scorso al Senato, nell'ultimo precedente, il Pdl si era dichiarato contrario a questa apertura. La domanda di fondo è a questo punto, per i componenti della giunta, se le memorie di alcuni autorevoli e indubbiamente competenti giuristi di centrodestra, depositate ieri, siano in grado di motivare questa non manifesta infondatezza.

A mio avviso, la risposta è chiara-

mente negativa. In sostanza gli argomenti usati, noti già al momento dell'approvazione della legge e allora considerati infondati più o meno da tutti, sono sempre i medesimi tre.

Il primo è la questione della retroattività, su cui si è espresso in modo chiarissimo il Consiglio di Stato nella sentenza sul caso Molise e che era conforme all'intenzione del Parlamento di far entrare subito la legge in vigore, in modo che le liste fossero subito depurate dagli incandidabili: «La preclusione in esame... non rappresenta un effetto penale o una sanzione accessoria alla condanna, bensì un effetto di natura amministrativa che, in applicazione della disciplina generale dettata dall'art. 11 delle preleggi sull'efficacia della legge nel tempo, regola *naturaliter* le procedure amministrative che si dispieghino in un arco di tempo successivo».

Il secondo argomento tende in sostanza a configurare la incandidabilità come una tipologia troppo forte di limitazione dell'elettorato passivo e, per questo, si ricorre a tentativi interpretativi sull'articolo 51 e sul 65, dimenticandosi però il 48. Questo fondamentale

articolo della Carta consente limiti all'elettorato attivo per indegnità morale e per sentenze definitive e, com'è noto, ove dei limiti siano previsti per l'elettorato attivo è pacifico che siano estendibili all'elettorato passivo, che sarebbe peraltro limitabile in modo anche più ampio. Dove sta il più sta anche il meno.

Il terzo argomento è la questione della compressione delle prerogative del Parlamento, che sarebbe vincolato a votare per la decadenza: in realtà il Parlamento, giusto o sbagliato che sia in astratto, sulla base del vigente articolo 66, finché non decidiamo di cambiarlo, può in astratto votare come crede e la sua decisione non può essere impugnata in un conflitto di attribuzione.

In conclusione, quindi, credo che *rebus sic stantibus*, votare in giunta contro la questione incidentale da sottoporre alla Corte non significhi affatto riconoscere il diritto alla difesa, ma solo prendere atto che esso non è stato esercitato in modo tale da motivare in modo convincente quella scelta. Il diritto alla difesa non significa che la difesa sia infallibile.