

COMUNITÀ

L'intervento

Decadenza, che cosa può fare la giunta



Cesare Pinelli

CONDIVIDO L'INVITO CHE MARIO DOGLIANI HA RIVOLTO AI GIURISTI SEGUIRE L'ETICA DELLA CONVINZIONE ANCHE NELLA DISCUSSIONE SULLA LEGGE SEVERINO: DAL MOMENTO che «la politica dovrebbe vivere sotto la Costituzione e le leggi», essi non dovrebbero rinunciare a esprimere un loro dubbio «per il timore di indebolire il realizzarsi di un proprio desiderio politico, per nobile che esso sia» (Corriere della sera, 30.9.2013). Il che presuppone pure, è appena il caso di aggiungerlo, che «l'agibilità politica» di uno dei leader della coalizione di governo sia argomento irrilevante per tutti i giuristi che si pronuncino su temi quali la suscettibilità della giunta per le elezioni di una Camera di sollevare questione di legittimità di una legge davanti alla Corte costituzionale, o la sussistenza di dubbi di conformità di una legge a Costituzione.

Seguendo un approccio del genere, la soluzione dei punti ora accennati non dovrebbe peraltro risultare particolarmente difficile. Quanto al primo, è vero che finora non vi sono precedenti in termini. Ma già alla Costituente Giovanni Leone ebbe ad affermare che la giunta per le elezioni non fosse «organo esclusivamente giurisdizionale o parlamentare; il suo contenuto infatti è giurisdizionale, ma la sua disciplina non è tale». Ed è intorno a questa natura anfibia della giunta che giuristi e giudici hanno da allora continuato a discutere. Inoltre, quando si tratti di accertare non la sua natura giuridica, ma la suscettibilità della giunta di sollevare una questione di costituzionalità, il discorso cambia, poiché la giurisprudenza costituzionale ha da sempre affermato che, affinché un certo organo possa sollevare tale questione, l'esercizio di una funzione obiettivamente giurisdizionale può non essere accompagnata all'appartenenza all'ordine giudiziario. Come è appunto il caso della giunta per le elezioni, la cui funzione in sede di contestazione delle elezioni ai sensi dell'art. 66 Cost. la Corte costituzionale ha ritenuto «pacificamente riconosciuta» come giurisdizionale dalla dottrina e dalla giurisprudenza (sent.n. 259 del 2009). E lo stesso non può non valere per l'altra funzione, che l'art. 66 intesta alle Camere, di giudicare «delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità».

In definitiva non ci troviamo di fronte a un'ipotesi assurda, che potrebbe giustificare il sospetto di una manovra meramente pretestuosa o dilatoria. Siamo in presenza di una questione dibattuta da molto tempo fra i giuristi, su cui la Corte costituzionale non ha potuto finora espre-

mersi direttamente. Non si vede allora perché alla giunta per le elezioni debba ritenersi preclusa la via dell'incidente di costituzionalità. Né vale l'argomento che, quale organo camerale, essa potrebbe sollecitare iniziative legislative volte a modificare le leggi della cui costituzionalità si abbia a dubitare. A parte le conseguenze, nel caso specifico, di quella che apparirebbe una smaccata abrogazione ad personam, l'argomento rischia di confondere il piano della deliberazione politica con quello della legittimità costituzionale, trascurando in particolare quella esigenza di restringere al massimo le «zone franche» sottratte al giudizio incidentale che la Corte e anche i costituzionalisti hanno o dovrebbero avere a cuore.

Dubbi di legittimità della normativa di cui trattasi sono stati prospettati sotto il profilo della violazione del principio di irretroattività delle pene fissato dall'art. 25 Cost. (o delle sanzioni amministrative, sancito da una legge del 1981), nonché in riferimento agli artt. 65 e 66 Cost., che rispettivamente riservano in esclusiva alla legge il potere di determinare i casi di ineleggibilità e di incompatibilità con l'ufficio di deputato o di senatore, e alle Camere il potere di giudicare delle cause sopraggiunte di ineleggibilità e di incompatibilità.

Sotto il primo profilo, manca però il presupposto stesso di tali dubbi: che, cioè, si sia in presenza di una sanzione (penale o anche amministrativa). Come ha notato Massimo Siclari, la disciplina in esame prende in considerazione la condanna pe-

nale irrevocabile come mero requisito negativo ai fini della capacità di assumere o di mantenere, fra le altre, la carica di membro del Parlamento, e non ha perciò nulla a che vedere con le pene né può annoverarsi tra le sanzioni amministrative (Il fatto quotidiano, 29.8.2013). Egli ha richiamato in proposito il precedente, mai in seguito contraddetto, della sentenza n. 118 del 1994 della Corte costituzionale, nella parte in cui aveva escluso che la qualificazione delle sentenze di condanna definitiva come causa di incandidabilità operata da una legge del 1992 potesse considerarsi alla stregua di una pena, trattandosi piuttosto di «mero presupposto oggettivo cui è ricollegato un giudizio di "indegnità morale" a ricoprire determinate cariche elettive».

Per quanto concerne la pretesa violazione degli artt. 65 e 66 Cost., si impone una premessa di ordine generale. Stefano Ceccanti ha già attirato l'attenzione sul fatto che le tassative limitazioni all'elettorato attivo previste dall'art. 48 Cost. («Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge») sono pacificamente estendibili all'elettorato passivo, peraltro limitabile in modo anche più ampio (l'Unità, 29.8.2013). In effetti, l'intima e intuitiva connessione delle cause di limitazione dell'elettorato passivo a quelle poste in riferimento al diritto di voto è stata più volte affermata dalla nostra Corte (sent.n. 235 del 1988), come dalla Corte Suprema americana e dal Conseil constitutionnel. Ne deriva la conseguenza

che ogni censura di costituzionalità di una legge che limiti il diritto di elettorato passivo «per effetto di sentenza penale irrevocabile» non può limitarsi a denunciare la violazione di tale diritto da parte di un legislatore che operi in una sfera di piena discrezionalità politica, ma ha l'onere di dimostrarla a fronte di una disciplina già orientata da una presunzione costituzionale, dalla presunzione cioè che la sentenza penale irrevocabile configuri una causa di limitazione anche dell'elettorato passivo. E il giudizio della Corte si strutturerà allora come un bilanciamento ben più esigente della perdita del diritto con il bene costituzionale sotteso alla disciplina impugnata.

Non si capisce perché quanto detto deriverebbe da «un percorso piuttosto tortuoso», come si afferma in uno dei pareri pervenuti alla giunta per le elezioni del Senato. Si capisce bene, piuttosto, il tentativo di screditare un argomento scomodo, perché tale da fungere da premessa destinata a condizionare ogni ulteriore discorso sull'incandidabilità dei membri del Parlamento, che siano volti a differenziare l'incandidabilità dalla ineleggibilità, o lo status dei parlamentari dagli amministratori locali. È infatti evidente come la premessa accennata, concernendo le cause di limitazione dell'elettorato passivo in quanto connesse a quelle relative al diritto di voto, non può che riferirsi anche alle cause di incandidabilità a prescindere dalla possibilità di assimilarle o meno a quelle di ineleggibilità, assimilazione peraltro pacifica nella giurisprudenza costituzionale in quanto le une e le altre rappresenterebbero «l'espressione del venir meno di un requisito soggettivo per l'accesso alle cariche» (sent.n. 132 del 2001). Lo stesso vale per la considerazione dell'art. 65 Cost. come norma speciale rispetto al generale riconoscimento dell'accesso alle cariche elettive di tutti i cittadini «secondo i requisiti stabiliti dalla legge» (art. 51 Cost.). Perché simile specialità non potrebbe comunque escludere il già riportato collegamento fra le cause di limitazione poste dall'art. 48 Cost. e i requisiti di accesso alle cariche elettive dell'art. 51, ferma restando la discrezionale facoltà legislativa di introdurre ulteriori limitazioni del diritto di elettorato passivo per l'accesso alle Camere.

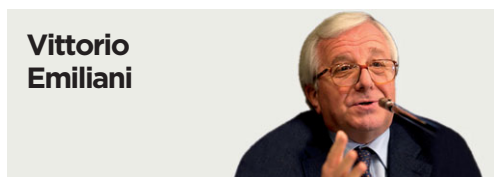
Per questa ragione, vale anche per le cause di incandidabilità alle cariche parlamentari quanto la Corte ebbe a dire a proposito dell'incandidabilità in riferimento al rinnovo di Consigli regionali e locali, allorché rigettò una censura di violazione dell'art. 51 considerando «frutto di una scelta discrezionale del legislatore certamente non irrazionale l'aver attribuito all'elemento della condanna irrevocabile per determinati gravi delitti una rilevanza così intensa, sul piano del giudizio di indegnità morale del soggetto, da esigere, al fine del migliore perseguimento delle richiamate finalità di rilievo costituzionale della legge in esame, l'incidenza negativa della disciplina medesima anche sul mantenimento delle cariche elettive in corso al momento della sua entrata in vigore» (sent.n.118 del 1994). Dove il richiamo alla condanna irrevocabile quale espressione di un «giudizio di indegnità morale del soggetto», evocava deliberatamente le cause di limitazione del diritto di voto sancite dall'art. 48 Cost.

Maramotti



L'analisi

Berlusconi deve dimettersi



Vittorio Emiliani

IN QUESTA FEBBRILE, AGITATA VIGILIA DELLA RIPRESA DEI LAVORI PARLAMENTARI SEMBRA QUASI CHE L'ESAME DELLA GIUNTA PER LE ELEZIONI DEBBA COSTITUIRE PER IL SENATORE SILVIO BERLUSCONI un quarto grado processuale dopo quello - che la legge ritiene, con alto garantismo, definitivo - della Corte di Cassazione. Non è così. La sostanza è e rimane una sola: il senatore Silvio Berlusconi è stato condannato in via definitiva perché individuato come il vero regista (dicono le unanimi e argomentate motivazioni dei giudici della stessa Cassazione) di una colossale frode fiscale ai danni dello Stato.

Un reato dei più gravi e, direi, odiosi per chi riveste cariche elettive e di governo. In quanto parlamentare egli rappresentava, durante la frode, tutta «la Nazione» e non il suo solo collegio, tantomeno il suo solo partito (articolo 67 della Costituzione). Può essere ancora considerato tale? Però una legge voluta anche dal centrodestra consente un altro passaggio procedurale (non processuale tuttavia), in sede parlamentare. Non è sensato trasformarlo in una «ordalia» come non sono decorose le ipotesi di una «grazia» richiesta dai figli e magari dai nipoti.

In qualunque altro Paese di democrazia piena, egli sarebbe già stato dichiarato decaduto dalla carica di «rappresentante della Nazione», automaticamente. Oppure, per evitare questo trauma, si sarebbe dimesso spontaneamente una volta appreso l'esito dell'ultimo grado di giudizio.

Fra l'altro, se ricordo bene, l'ex premier ha sostenuto in passato che, per accelerare il corso della giustizia, ci si poteva fermare anche a due gradi di giudizio senza giungere al terzo. Quindi il popolo italiano, in nome del quale (e non dello Stato), viene esercitata, secondo la Costituzione, la giustizia, gli ha consentito i più ampi margini di garanzia.

Pertanto un altro grado, il quarto, non è pensabile.

E invece lo si afferma con perentorietà da parte dei suoi sostenitori con l'argomento che «non si può mandare a casa così il leader di un partito che ha avuto tanti milioni di voti». Argomento privo di fondamento giuridico, che non scalfisce la sostanza dei tre processi (l'ultimo soltanto di legittimità) attraverso i quali è maturata la condanna definitiva di Silvio Berlusconi. Inclusa la fruizione dell'indulto e la riduzione della pena. Anzi, l'argomento dei «milioni di voti» esalta l'autonomia e la separazione dei poteri, cardine della democrazia.

Proprio perché non sono fra quelli che amano il tintinnio di manette o che ritengono che i problemi di fondo di un sistema politico si risolvano per via giudiziaria (la storia ci insegna che così non è, il berlusconismo, purtroppo, durerà assai più di lui), penso che il Cavaliere

...

La sostanza è e rimane una sola: è stato condannato in via definitiva per un reato dei più odiosi

avrebbe reso un segnalato servizio a sé, alla propria famiglia, alle proprie aziende e al Paese scegliendo la via della dignità e quindi delle dimissioni. Non scorgo in altri Paesi di democrazia compiuta un governo ostaggio, di fatto, del prevalere o no dei «falchi» alle riunioni in villa ad Arcore o a palazzo in via del Plebiscito. Si può amare o non amare (specie dopo la soluzione data alla cancellazione dell'Imu anche per ricchi e straricchi) il governo delle «larghe intese», ma sarebbe di una gravità senza pari affondarlo per ritorsione, per ragioni strettamente personali, nel momento in cui l'Italia è, secondo l'Ocse, il solo fra i Paesi del G7 in recessione, con un calo del Pil dell'1,8% alla fine di quest'anno.

Capisco che Silvio Berlusconi si senta in mezzo ad un groviglio, ad una sorta di rovetto. Quando ha tirato la corda minacciando la crisi immediata di governo se il Pd si spendeva per un rinvio, la Borsa ha risposto con un calo vistoso, con un crollo per Mediaset. Ma in quel groviglio, in quel rovetto ci si è messo da solo non ascoltando quanti, senza iattanza giustizialista, gli ricordavano il conflitto di interessi e i risvolti negativi che esso, prima o poi, avrebbe comportato, anche in un Paese dalle regole elastiche, o lasche, come il nostro.

L'Unità

Via Ostiense, 131/L
00154, Roma

Questo giornale è stato chiuso in tipografia alle ore 21.30

Direttore Responsabile:
Claudio Sardo
Vicedirettori: **Pietro Spataro, Rinaldo Gianola, Luca Landò**
Redattori Capo:
Paolo Branca (centrale)
Daniela Amenta
Umberto De Giovannangeli
Loredana Toppi (art director)

Consiglio di amministrazione
Presidente e amministratore delegato
Fabrizio Meli
Consiglieri
Edoardo Bene, Gianluigi Serafini, Matteo Fago, Carla Maria Riccitelli, Olena Pryshchepko, Carlo Ghiani
Redazione:
00154 Roma - via Ostiense 131/L
tel. 06585571 - fax 0681100383

20124 Milano via Antonio da Recanate 2
tel. 028969811 - fax 0289698140
40133 Bologna via del Giglio 5/2
tel. 051315911 - fax 0513140039
50136 Firenze via Mannelli 103
tel. 055200451 - fax 0552004530
La tiratura del 3 settembre 2013 è stata di 76.742 copie

Stampa Facsimile | **Litosud** - via Aldo Moro, 2 - Pessano con Bornago (Mi) | **Litosud** - via Carlo Pesenti, 130 - Roma | **Distribuzione Sodip** - **Angelo Patuzzi** Spa - via Bettola 18 - 20092 - Cinisello Balsamo (Mi) | **Pubblicità Nazionale: System24** Via Pisacane, 1 - 20016 - Pero (Mi) | Tel. 02.30221 / 3837 / 3820 Fax 02.30223214 | **Pubblicità online: WebSystem** Via Pisacane, 1 - 20016 - Pero (Mi) | e-mail: marketing.websystem@ilsole24ore.com | Sito web: webssystem.ilsole24ore.com | **Servizio Clienti ed Abbonamenti:** lun-ven 9-14 | Tel. 0291080062 abbonamenti@unita.it | Arretrati € 2,00 Spedizione in abbonamento postale 45% - Art. 2 comma 20/b legge 662/96 - Filiale di Roma

Nuova Iniziativa Editoriale s.p.a.
Sede legale, Amministrativa e Direzione Via Ostiense 131/L - 00154 - Roma Iscrizione al numero 243 del Registro nazionale della stampa del Tribunale di Roma. In ottemperanza alla legge sull'editoria ed al decreto Bersani del luglio 2006 l'Unità è il giornale dei Democratici di Sinistra Ds. La testata fruiscie dei contributi statali diretti di cui alla legge 7 agosto 1990 n. 250. Iscrizione come giornale murale nel registro del tribunale di Roma n. 4555. Certificato n. 7384 del 10/12/2012