

SENATO DELLA REPUBBLICA
Giunta per le elezioni
resoconto stenografico della seduta n. 16 del 4 ottobre 2013

Presidenza del presidente STEFANO

Interviene l'avvocato Salvatore Di Pardo, in rappresentanza dell'onorevole Ulisse Di Giacomo.

I lavori hanno inizio alle ore 9,41.

Sul naufragio di un barcone carico di migranti nelle acque di Lampedusa

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, prima di iniziare formalmente i lavori, sono certo d'interpretare il pensiero unanime di tutti voi e desidero esprimere il profondo cordoglio di questa Giunta e mio personale per l'immane tragedia avvenuta ieri a Lampedusa, nella quale hanno perso la vita almeno 111 migranti, mentre un numero imprecisato di persone risulta ancora disperso.

Ancora una volta, il Mediterraneo diventa teatro di un dramma che spezza i sogni e le speranze di uomini, donne e - ahimè! - persino bambini e che investe inesorabilmente le coscienze di tutti noi.

Il dramma dei migranti, delle donne e degli uomini, che affrontano i rischi del mare per approdare sulle nostre coste in cerca di una vita più sicura e dignitosa interroga le nostre coscienze.

Si tratta molto spesso di profughi o rifugiati che fuggono dai numerosi e talvolta dimenticati conflitti che dilanano i propri Paesi di origine.

Si tratta di donne, uomini e bambini sfruttati da individui senza scrupoli che speculano sulla loro fragilità. È una tragedia che coinvolge non solo emotivamente tutti quanti; è un dramma non solo italiano, ma europeo.

L'Unione europea e la comunità internazionale non possono considerare secondaria una crisi umana che si consuma nel Mediterraneo; l'urgenza di una solidarietà concreta non ammette ritardi. È tempo che si agisca. Mi hanno molto colpito le parole degli amministratori e dei cittadini lampedusani che assistono al trasformarsi quotidiano del loro mare in un cimitero. Sono immagini che, infatti, ho vissuto nella mia terra e che credevamo di esserci lasciati alle spalle; credevamo di esserci lasciati alle spalle terribili scene di vittime, che non riescono a trovare sepoltura. Ma non è così.

È, dunque, doveroso accogliere il richiamo del Presidente della Repubblica al senso di responsabilità collettiva ed è nostro preciso dovere impedire il ripetersi di simili tragedie, praticare e pretendere la collaborazione di tutti e dare, noi per primi, l'aiuto necessario.

I civili e i militari impegnati nelle difficili operazioni di soccorso, gli abitanti e gli amministratori di Lampedusa si sono, ancora una volta, prodigati con abnegazione per offrire conforto e aiuto ai superstiti indicandoci la strada dell'accoglienza, dell'integrazione e della solidarietà. È la strada da seguire per non perdere la nostra dignità. Ma non basta.

Dinanzi a tali sciagure umane vi sono diversi modi per esprimere solidarietà; uno di questi a mio avviso, in un giorno in cui è stato giustamente proclamato il lutto nazionale, è essere anche oggi qui a interpretare con un ancora più sentito senso del dovere il compito e le responsabilità cui ciascuno di noi è chiamato.

È con questo sentimento, prima dell'avvio ufficiale dei lavori della nostra Giunta, in ricordo di tutte le vittime, che vi invito ad osservare, insieme a me, un minuto di silenzio e raccoglimento. (*La Giunta si leva in piedi e osserva un minuto di silenzio*).

VERIFICA DEI POTERI

Discussione in seduta pubblica della seguente elezione contestata: Senatore Silvio Berlusconi, eletto nella Regione Molise

[PRESIDENTE](#), *relatore*. La seduta pubblica è aperta.

L'ordine del giorno reca la discussione in seduta pubblica della elezione contestata del senatore Silvio Berlusconi, eletto nella Regione Molise, ai sensi del Capo IV del Regolamento di verifica dei poteri del Senato.

In virtù del combinato disposto dell'articolo 14 del Regolamento per la verifica dei poteri e del principio di cui all'articolo 33, comma 4 del Regolamento del Senato, previo assenso del Presidente del Senato, è stata predisposta la trasmissione audiovisiva dei lavori anche mediante il canale satellitare del Senato e la *web TV*.

Ricordo che la Giunta ha dichiarato contestata l'elezione del senatore Berlusconi nella seduta notturna del 18 settembre 2013 e che, conformemente ai precedenti, è stato individuato l'onorevole Ulisse Di Giacomo quale parte controinteressata nella procedura di contestazione, in quanto candidato primo dei non eletti per la lista del PdL nella Regione Molise.

Le parti hanno presentato memorie scritte ai sensi dell'articolo 15 del Regolamento per la verifica dei poteri.

L'onorevole Di Giacomo è rappresentato qui, in seduta pubblica, dall'avvocato Salvatore Di Pardo ai sensi dell'articolo 16, comma 2 del Regolamento.

Inoltre, a norma dell'articolo 17, comma 2 del Regolamento, alla riunione in camera di consiglio parteciperanno tutti i componenti della Giunta che sono stati presenti alla seduta pubblica per tutta la sua durata. Pertanto, i senatori che dovessero sopraggiungere nell'Aula a seduta pubblica iniziata ovvero allontanarsene prima della sospensione non potranno partecipare alla riunione della camera di consiglio che seguirà.

La Presidenza si riserva altresì la facoltà, se necessario, di autorizzare brevi sospensioni tecniche della seduta pubblica, nel corso delle quali i senatori non potrebbero comunque allontanarsi dalla zona immediatamente adiacente all'Aula.

Il numero legale - fissato nella maggioranza dei componenti e riscontrato con il foglio firme - deve intendersi applicabile in assenza di una diversa specifica norma anche alla Giunta riunita in Camera di consiglio.

In base all'articolo 16 del citato Regolamento, in qualità di relatore, esporrò i fatti e le questioni.

Successivamente, prenderanno la parola le parti presenti in Aula, o direttamente o mediante il proprio rappresentante.

Da ultimo, richiamo la consolidata prassi nelle sedute pubbliche di contestazione delle elezioni presso la Giunta del Senato - ma analoga prassi vige anche presso la competente Giunta della Camera -, in base alla quale i componenti della Giunta potranno eventualmente rivolgere le loro domande alle parti per il tramite del Presidente, al quale, a norma dell'articolo 16, comma 4, del Regolamento di verifica, spetta la direzione della discussione e la disciplina dell'udienza, ai fini della garanzia di un corretto contraddittorio tra le parti.

Spettando a me, mi accingo a leggervi la ...

ALBERTI CASELLATI (*PdL*). Signor Presidente, chiedo di intervenire sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE, *relatore*. Senatrice Alberti Casellati, non si può intervenire sull'ordine dei lavori in seduta pubblica. Mi dispiace, non ci sono pregiudiziali. Vige l'articolo 16 del Regolamento.

La prego, senatrice, non posso darle la parola.

ALBERTI CASELLATI (*PdL*). Presidente, proprio sull'articolo 16 ...

PRESIDENTE, *relatore*. Mi dispiace, ma non posso darle la parola in seduta pubblica, l'ho già chiarito abbondantemente anche in Ufficio di Presidenza. L'articolo 16 mi dà la discrezionalità di farlo: dunque, senatrice Alberti Casellati, non le do la parola.

ALBERTI CASELLATI (*PdL*). Ma dal mio punto di vista c'è una questione che riguarda il concetto di parte.

PRESIDENTE, *relatore*. Senatrice Alberti Casellati, in camera di consiglio lei avrà tutta la possibilità di discutere di ogni questione, in seduta pubblica non è possibile porre questioni pregiudiziali.

Con sentenza n. 10956 del 26 ottobre 2012 il Tribunale ordinario di Milano ha dichiarato colpevole il senatore Berlusconi per il reato di frode fiscale di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, condannandolo alla pena detentiva di quattro anni di reclusione, di cui tre condonati per l'indulto di cui alla legge n. 241 del 2006 e applicando la pena accessoria dell'interdizione dai pubblici uffici per la durata di cinque anni.

Con sentenza n. 3232 del 23 maggio 2013, la Corte di appello di Milano, seconda sezione penale, ha confermato la sentenza di primo grado. Da ultimo, con sentenza n. 35729 del 1° agosto 2013, la Corte di cassazione, sezione feriale, ha annullato la sentenza impugnata nei confronti del senatore Silvio Berlusconi limitatamente alla statuizione relativa alla condanna alla pena accessoria dell'interdizione temporanea per cinque anni dai pubblici uffici, per

violazione dell'articolo 12, comma 2, del decreto legislativo 10 marzo 2000, n. 74, e ha disposto trasmettersi gli atti ad altra sezione della Corte di appello di Milano per la rideterminazione della pena accessoria nei limiti temporali fissati dal citato articolo 12.

Infine, la stessa sentenza della Suprema Corte ha rigettato nel resto il ricorso del senatore Berlusconi, nei cui confronti ha dichiarato, ai sensi dell'articolo 624, comma 2, del codice di procedura penale, irrevocabili tutte le altre parti della sentenza impugnata.

In ragione di questa sopraggiunta definitività - e con riferimento agli articoli 1 e 3 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235 (la cosiddetta legge Severino), recanti norme in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190 - in data 2 agosto 2013, la procura generale della Corte d'appello di Milano ha trasmesso al Senato l'estratto della sentenza del tribunale ordinario di Milano divenuta definitiva in data 1° agosto 2013, insieme all'estratto della sentenza della Corte d'appello di Milano, emesse nei confronti del senatore Silvio Berlusconi, nonché copia del dispositivo della pronuncia della Corte di cassazione.

In pari data, il Presidente del Senato ha deferito la questione alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari e successivamente, in data 7 agosto, ha trasmesso copia integrale delle menzionate sentenze di primo e secondo grado, aggiungendovi, in data 3 settembre 2013, copia delle motivazioni della sentenza della Corte di cassazione n. 35729 depositate il 29 agosto 2013.

Sulla base di questa vicenda giudiziaria, culminata con la sentenza della Corte suprema di cassazione, la Giunta, in sede di esame ai fini della convalida della elezione del senatore Berlusconi, è stata chiamata ad applicare le disposizioni del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, le quali prevedono la decadenza per incandidabilità sopravvenuta, in ragione della condanna definitiva alla pena di quattro anni di reclusione per reato non colposo punito con pena non inferiore a quattro anni di reclusione, quale appunto il titolo di reato addebitato al senatore Berlusconi.

Più esattamente l'articolo 1, alla lettera e) dispone che - leggo testualmente - «non possono essere candidati e non possono comunque ricoprire la carica di deputato e di senatore coloro che hanno riportato condanne definitive a pene superiori a due anni di reclusione, per delitti non colposi, consumati o tentati, per i quali sia prevista la pena della reclusione non inferiore nel massimo a quattro anni, determinata ai sensi dell'articolo 278 del codice di procedura penale.».

Parimenti l'articolo 3 dispone che - leggo sempre testualmente - «1. Qualora una causa di incandidabilità di cui all'articolo 1 sopravvenga o comunque sia accertata nel corso del mandato elettivo, la Camera di appartenenza delibera ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione.

A tal fine, le sentenze definitive di condanna di cui all'articolo 1, emesse nei confronti di deputati o senatori in carica, sono immediatamente comunicate, a cura del pubblico ministero presso il giudice indicato nell'articolo 665 del codice di procedura penale, alla Camera di rispettiva appartenenza.

2. Che se l'accertamento della causa di incandidabilità interviene nella fase di

convalida degli eletti, la Camera interessata, anche nelle more della conclusione di tale fase, procede immediatamente alla deliberazione sulla mancata convalida.

3. Che nel caso in cui rimanga vacante un seggio, la Camera interessata, in sede di convalida del subentrante, verifica per quest'ultimo l'assenza delle condizioni soggettive di incandidabilità di cui all'articolo 1».

Il disposto normativo contempla, com'è noto, un articolato *iter* procedimentale disciplinato, per gran parte, dal cosiddetto Regolamento di verifica dei poteri. In sintonia con tali procedure regolamentari, in data 28 agosto 2013, il senatore Berlusconi ha depositato memorie difensive preannunciando la sua intenzione di proporre ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo, con riferimento all'articolo 7 della CEDU e allegando sei pareri *pro veritate*: tre elaborati da esperti in diritto e procedura penale e tre da esperti in diritto costituzionale ed amministrativo. In data 7 settembre 2013, lo stesso senatore Berlusconi ha trasmesso copia del preannunciato ricorso alla Corte europea dei diritti dell'uomo.

L'istituto della decadenza sopravvenuta - è utile evidenziarlo da subito - ha sollevato, in seguito proprio alla specifica vicenda del senatore Berlusconi, anche in quanto prima applicazione di una norma ad un parlamentare in carica, diversità di opinioni e punti di vista ai quali è stata data ampia eco anche negli organi di informazione.

Oltre le questioni, esse pure controverse, se eventuali dubbi di coerenza costituzionale potessero determinare un rinvio alla Corte costituzionale, o forme di sospensione, consigliate dal ricorso alla Corte di Strasburgo, o persino tipizzate nelle forme del rinvio pregiudiziale alla Corte di Lussemburgo, sulla natura e sulla struttura della figura decadenziale si è aperta un'ampia riflessione, certamente non ostile al dialogo e alla curiosità ermeneutica e articolata in due posizioni antitetiche, qui esposte in forma sintetica, ma ampiamente ricostruibili nelle numerose fonti a tutti accessibili.

Il fronte del sì - quello cioè che ha denunciato e denuncia la incostituzionalità della norma, in linea con le posizioni espresse nelle memorie del senatore Berlusconi, - ha sviluppato questo tipo di riflessione: la decadenza è una sanzione penale, come tale prescinde dalla etichetta formale e si lega piuttosto alla natura, alla forma, alla durata della misura; il contenuto afflittivo della decadenza è implicitamente riconosciuto anche in pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo; essendo sanzione penale la decadenza non può essere retroattiva, non può applicarsi cioè a fatti commessi prima della entrata in vigore della legge (il riferimento è al decreto legislativo n. 235 del 2012); o, ancora, se anche fosse sanzione amministrativa non cambierebbe lo stato delle cose, dal momento che il principio di irretroattività governa anche le sanzioni amministrative; come pure il fatto che la legge in questione è poco chiara e meriterebbe forse una interpretazione autentica; e infine che è proprio tale cripticità a consigliare l'opzione della irretroattività la cui deroga avrebbe dovuto essere altrimenti manifesta.

Il fronte del no - quello cioè che ha sostenuto e sostiene la costituzionalità della norma e, dunque, la perfetta applicabilità anche al caso del senatore Berlusconi - ha sviluppato questo diverso tipo di riflessione: la decadenza non è una sanzione ma un effetto, una condizione soggettiva cioè legata ad una pronuncia di condanna; se è vero che ogni sanzione si traduce nella riduzione

della capacità di diritto e della capacità di agire non è però sempre vero il contrario: esistono riduzioni che non sono sanzioni, conseguenze anch'esse del fatto illecito, ma meri effetti della condanna penale, non direttamente conseguenti al fatto illecito, bensì all'accertamento giudiziale del fatto principale; o ancora che le statuizioni di condanna sono stabilite da un giudice (penale) e restano comunque sempre sindacabili e garantite da una tutela giurisdizionale; in tal senso, le previsioni di *status* possono avere, e in genere hanno, effetto retroattivo.

A ben guardare non si tratterebbe, a ragione, neppure di retroattività: la norma aggancia infatti l'effetto alla esistenza di una condanna oltre la quale si pone un profilo di incompatibilità con l'ufficio parlamentare. Infine, l'istituto della decadenza è già stato monitorato dalla giurisprudenza sovranazionale ed è passato indenne dal vaglio di liceità legislativa.

A partire dunque dalla seduta del 7 agosto 2013 in Giunta si è dato avvio al procedimento sulla incandidabilità sopravvenuta riguardante il senatore Silvio Berlusconi, che è poi proseguito nella successiva seduta del 9 settembre, in cui il relatore per la verifica delle elezioni della Regione Molise, senatore Andrea Augello - individuato con criteri automatici (in ragione dell'età e secondo l'ordine alfabetico delle Regioni) ai sensi dell'articolo 9 del Regolamento - ha svolto la propria esposizione articolata in tre proposte di carattere pregiudiziale: una proposta di deliberazione preliminare sull'ammissibilità o meno della facoltà di sollevare questioni di legittimità davanti alla Corte costituzionale; una seconda proposta di sollevare questioni incidentali di legittimità costituzionale davanti alla stessa Corte; infine, una proposta di rinvio pregiudiziale di tipo interpretativo alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento della stessa.

Successivamente, in virtù di quanto convenuto nella seduta del 10 settembre, lo stesso relatore ha ritirato le menzionate tre proposte di carattere pregiudiziale con conseguente riformulazione delle stesse all'interno della proposta di convalida, questa volta presentata ai sensi dell'articolo 10, comma 1, del Regolamento per la verifica dei poteri, in due questioni preliminari riguardanti, rispettivamente: la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale davanti alla Corte costituzionale con riferimento a dieci profili ritenuti rilevanti e non manifestamente infondati e poi la possibilità di avanzare un rinvio pregiudiziale interpretativo alla Corte di giustizia dell'Unione europea per dubbi di compatibilità con il diritto dell'Unione europea riferiti a dieci distinti profili. Nell'ambito della medesima seduta si è concordata unanimemente l'indicazione procedurale secondo la quale ogni Gruppo, in sede di dichiarazioni di voto sulla proposta di convalida, si esprimesse sulle singole questioni preliminari esposte nella relazione.

Nella successiva seduta del 12 settembre 2013 si è quindi aperta la discussione generale sulla proposta di convalida dell'elezione del senatore Berlusconi avanzata dal relatore nella seduta del 10; discussione che è proseguita nella successiva seduta del 16 settembre, per concludersi poi nella seduta del 17. A seguire, nella giornata del 18 settembre 2013, nella seduta antimeridiana si è svolto l'intervento in sede di replica del relatore, mentre nella seduta notturna, previe dichiarazioni di voto finali, sono state respinte, a maggioranza, con distinte votazioni, la questione preliminare concernente la possibilità di sollevare questione di legittimità costituzionale con riferimento ai

dieci profili denunciati e la questione preliminare concernente la possibilità di avanzare un rinvio pregiudiziale interpretativo alla Corte di giustizia dell'Unione europea per dubbi di compatibilità col diritto dell'Unione, riferiti anch'essi ai dieci profili richiamati nella relazione del senatore Augello.

È stata, infine, respinta a maggioranza la proposta di convalida dell'elezione del senatore Berlusconi con riferimento agli articoli 1 e 3 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, formulata dal relatore Augello, e per l'effetto di questo - ai sensi degli articoli 10, comma 1, e 11 del Regolamento per la verifica dei poteri - è stata dichiarata contestata l'elezione del senatore Berlusconi.

L'articolo 11, comma 1, del Regolamento per la verifica dei poteri prevede che, nel caso in cui la Giunta adotti deliberazioni di convalida o di contestazione di elezioni in difformità da quanto proposto dal relatore, il Presidente lo sostituisca con altro componente, scelto nella maggioranza favorevole alla deliberazione adottata.

In forza di ciò, anche a seguito delle molteplici sollecitazioni ricevute al riguardo, provenienti da varie parti politiche, ho assunto in prima persona l'incarico di relatore, ritenendo che una scelta istituzionale incentrata sulla figura del Presidente potesse favorire il mantenimento di un clima di serio confronto, basato cioè solo su questioni giuridiche, che in verità ha caratterizzato gran parte dei lavori della Giunta, e che quindi questo rendesse anche meno "traumatica" la pur dovuta sostituzione del relatore.

In conseguenza della procedura di contestazione avviata, in data 28 settembre 2013 il senatore Berlusconi ha presentato memoria difensiva, nella quale ha addotto cinque distinte argomentazioni.

La prima, relativa alla terzietà dell'organo giudicante, sulla base della quale si chiedono le dimissioni dei componenti della Giunta che hanno già espresso il loro convincimento o, in subordine, di sospendere il giudizio e inviare gli atti alla Giunta per il Regolamento, perché provveda a regolamentare la possibilità di astensione e ricusazione, nonché di sostituzione ai fini di un giusto processo. La seconda argomentazione è relativa alla mancata applicabilità, *ratione temporis*, al caso in oggetto del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235. Si chiede pertanto alla Giunta di non ritenere applicabile al caso di specie il suddetto decreto.

La terza argomentazione sostiene l'illegittimità costituzionale degli articoli 1, 2, 3, 13, 15 e 16 del decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, per violazione degli articoli 11, 25, comma 2, 48, 51, 65, 66, 76 e 117 della Costituzione, anche con riferimento agli articoli 6 e 7 della CEDU e all'articolo 3 del Protocollo addizionale alla stessa.

Come quarto punto, il senatore Berlusconi si è poi soffermato sul profilo della violazione dell'articolo 49, comma 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, ribadendo l'istanza di promovimento del rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia della stessa Unione.

Da ultimo, il senatore Berlusconi - a fronte del deposito, in data 7 settembre 2013, di un ricorso avverso il decreto legislativo n. 235 del 2012 innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, e ritenendo probabile una celere decisione sulla questione - ha fatto istanza di sospensione del giudizio in Giunta in attesa della decisione della Corte europea.

Allo stesso modo, in data 30 settembre 2013 l'onorevole Ulisse di Giacomo, primo dei non eletti per la lista del PdL nella Regione Molise, e in quanto tale individuato come parte controinteressata, ha presentato osservazioni confutando le cinque argomentazioni addotte dal senatore Berlusconi.

Più in particolare, in relazione alla prima argomentazione l'onorevole Di Giacomo ritiene inconferente il richiamo all'articolo 111 della Costituzione, poiché la stessa prevede espressamente che, a differenza di quanto accade per tutti gli altri cittadini, a giudicare sull'ammissione e la decadenza dei senatori non sia un magistrato terzo, ma gli stessi senatori. In questo senso, lo stesso Di Giacomo considera del tutto infondata la richiesta di sottoporre i membri della Giunta alla disciplina della astensione e della recusazione.

Quanto alla seconda argomentazione, l'onorevole Di Giacomo afferma invece che, come chiarito dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, la normativa in questione ha il fine di allontanare dallo svolgimento di un rilevante *munus* pubblico i soggetti la cui radicale inidoneità sia conclamata da irrevocabili pronunzie di giustizia; pertanto, la condanna penale è presa in considerazione come mero presupposto oggettivo cui è ricollegato un giudizio di indegnità morale a ricoprire determinate cariche elettive, non trattandosi quindi di un effetto penale o di una sanzione accessoria alla condanna, bensì di un effetto di natura amministrativa.

Anche la terza argomentazione, secondo l'onorevole Di Giacomo, è palesemente infondata. In primo luogo in quanto, avendo la citata normativa non un carattere sanzionatorio, ma un effetto amministrativo volto a disciplinare i presupposti per ricoprire determinate cariche, del tutto inconferenti sono i dedotti profili di incostituzionalità riferiti agli articoli 3 e 51 della Costituzione, cioè relativi alla presunta retroattività della norma penale.

In secondo luogo, sempre secondo l'onorevole Di Giacomo, la Giunta delle elezioni non può sollevare la questione di legittimità e non può rimettere gli atti alla Corte costituzionale poiché non è un giudice.

In relazione al quarto punto della memoria del senatore Berlusconi, l'onorevole Di Giacomo rileva che il rinvio pregiudiziale è un rinvio da giudice (nazionale) a giudice (la Corte), e come già detto la Giunta non è giudice.

In secondo luogo, chiarito che la norma in questione non ha natura penale, sottolinea che la Corte di giustizia dell'Unione europea applica il diritto dell'Unione e che le norme nazionali che disciplinano le elezioni non rientrano nel diritto comunitario.

In terzo luogo, per quanto ha affermato l'onorevole Di Giacomo, nel caso di specie non si tratta di elezione al Parlamento europeo e, infine, il rinvio non suspenderebbe comunque l'efficacia della norma, con la conseguenza che non avrebbe alcuna influenza nel procedimento in corso.

Quanto all'ultima argomentazione addotta dal senatore Berlusconi, secondo quanto sostenuto dall'onorevole Di Giacomo, l'esistenza del ricorso innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo, non ha nessun effetto sulla sentenza di condanna, ormai irrevocabile, e, quindi, non incide in alcun modo sulla procedura in questione.

Per tutte le considerazioni suesposte l'onorevole Di Giacomo chiede che la Giunta si pronunci rilevando l'incandidabilità sopravvenuta del senatore Berlusconi e la sua conseguente decadenza.

Termina qui la mia relazione nella seduta pubblica, nel corso della quale, ai sensi dell'articolo 16, comma 1 del Regolamento, il relatore deve riassumere i fatti e le questioni, senza esprimere giudizi. Così ho fatto.

Ai sensi dell'articolo 16, comma 2, del Regolamento per la verifica dei poteri, potrà ora prendere la parola ciascuna parte, che può farsi rappresentare da un solo avvocato.

Pertanto, avendo ricevuto l'adesione in seduta pubblica solo della parte dell'onorevole Di Giacomo, attraverso l'avvocato cassazionista Salvatore Di Pardo in rappresentanza dello stesso onorevole Di Giacomo, passo a lui la parola qualora desideri intervenire.

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Signor Presidente, sono da solo in rappresentanza dell'onorevole Di Giacomo, quindi, il mio intervento sarà rapidissimo, atteso che le argomentazioni sono già state sviluppate nelle memorie e che voi avete piena cognizione della materia.

Ci rivolgiamo alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari per l'applicazione uniforme del diritto. Ci rivolgiamo alla Giunta affinché la norma in questione sia applicata in maniera uguale ad ogni cittadino.

Nella sua memoria, il senatore Berlusconi ha contestato la non imparzialità dei componenti della Giunta sentendosi, qualche modo, leso dalla circostanza che la sua questione non venga trattata da un giudice terzo e imparziale. Va riferito però che è la stessa Costituzione a prevedere questo: essa infatti non prevede che le questioni vengano trattate da un giudice terzo imparziale, ma richiede un giudizio di parte, cioè un giudizio che viene reso dagli stessi senatori che, per definizione, non sono terzi e imparziali. E non mi riferisco soltanto ai senatori che compongono la Giunta delle elezioni ma a tutti i senatori. Tutti i senatori hanno espresso giudizi sulla posizione del senatore Berlusconi; sono state svolte delle riunioni - anche ieri, mi sembra - nelle quali si è presa posizione; i vari Gruppi hanno le loro idee sulla vicenda.

Quindi, nessun senatore è terzo rispetto a questa situazione; nessun senatore presenta quelle caratteristiche di imparzialità proprie di un giudice.

Quindi, applicando all'estremo la tesi sostenuta dal senatore Berlusconi, nessuno dei senatori potrebbe giudicare e pronunciarsi nel voto definitivo. Questo per mostrare come l'argomentazione non regga.

Non si tratta di un giudizio davanti a un magistrato, ma di un giudizio di una Giunta, di un organismo che è politico, e questa non è una penalizzazione ma una garanzia in più. È una garanzia perché l'Assemblea non deve individuare un privilegio ma garantire il senatore da eventuali azioni persecutorie. Egli ha quindi una garanzia in più rispetto a quelle riconosciute a tutti i normali cittadini.

Voglio poi riferire che se il senatore Berlusconi fosse stato sottoposto - come tutti i cittadini - alla decisione di un giudice terzo e imparziale, a questo punto non sarebbe più senatore, perché la giurisprudenza sulla legge Severino è granitica: il Consiglio di Stato ha già chiarito tutto e non c'è nulla da dire.

Il Consiglio di Stato ha già chiarito che non si tratta di una norma penale, che non è una norma incostituzionale e che essa si applica anche a sentenze intervenute per fatti commessi in data precedente alla sua entrata in vigore. Non vedo quindi perché il senatore Berlusconi debba ricevere un trattamento

diverso da quello che hanno ricevuto tutti i cittadini della Repubblica italiana. La pretesa mi sembra infondata: voi siete chiamati ad applicare la legge, non a individuare una posizione di privilegio a favore di un cittadino.

L'organo terzo e imparziale, al quale il senatore Berlusconi si richiama - cioè il giudice - applicando rigorosamente la legge nei confronti del signor Miniscalco l'ha dichiarato decaduto, anzi non gli ha proprio consentito di accedere al ruolo di consigliere regionale.

Il giudice amministrativo, ancora, nei confronti dell'onorevole Iorio, ex presidente della Regione Molise, è stato allo stesso modo rigoroso e lo ha dichiarato decaduto dalla carica di consigliere regionale per reati ben meno gravi di quelli accertati a carico del senatore Berlusconi.

Proprio ieri, lo stesso Tar del Lazio, per l'ipotesi del consigliere comunale Andrea Alzetta ha confermato questo orientamento, ha escluso qualsiasi ipotesi di incostituzionalità e un effetto retroattivo della norma e lo ha dichiarato decaduto.

Questa è la legge e questo è il modo in cui un giudice terzo e imparziale la applica nei confronti di tutti i cittadini della Repubblica. Questa è la regola e, se non vogliamo individuare una posizione di ingiustificato privilegio, non vedo perché questa legge non debba essere applicata così com'è anche nei confronti del senatore Berlusconi, a prescindere dalla circostanza che i reati accertati a suo carico sono addirittura ben più gravi di quelli contestati agli altri comuni cittadini che, ripeto, non possono ricoprire cariche elettive per questo motivo.

Sulla questione di costituzionalità, il Consiglio di Stato ha chiarito. Le parole riportate nella memoria riguardo all'indegnità morale, infatti, non sono mie ma del Consiglio di Stato che - ripeto - ha chiarito che la legge Severino non fa altro che stabilire dei principi. Ricordo a me stesso, che tale legge è stata votata da tutte le forze politiche in un momento particolare, in cui c'era una situazione di particolare degrado nella vita politica. Pertanto, mi sembra strano che oggi qualcuno la contesti.

Tale legge stabilisce il principio che chi vuole accedere ad una carica pubblica rilevante deve avere determinati requisiti morali, che non sono - mi sembra - né irragionevoli né sconcertanti. Il fatto di richiedere che chi partecipa alla formazione delle leggi dello Stato - che tutti i cittadini devono rispettare - non sia stato condannato per una frode fiscale ai danni dello stesso Stato e non sia colpito da un ordine di carcerazione non mi sembra assolutamente un requisito irragionevole. Mi sembra invece un requisito logico e coerente con un'impostazione rigorosa.

A questo punto, si solleva il problema della costituzionalità. Non penso onestamente - e qui concludo - che la Giunta delle elezioni abbia la possibilità di sollevare una questione di costituzionalità. Questo per diversi ordini di ragioni: in primo luogo, perché abbiamo detto che non è un giudice terzo e, in secondo luogo, perché la decisione finale non spetta alla Giunta, che rappresenta un passaggio intermedio. La questione di costituzionalità dovrebbe sollevarla esclusivamente l'Aula, nel momento in cui adotta la sua decisione finale, e mi sembra irrealistico che l'Aula, che è il legislatore, sollevi una questione di costituzionalità su una legge che essa stessa ha votato.

Il punto fondamentale però (che ritengo veramente sconcertante) mi sembra il seguente. Nella memoria del senatore Berlusconi, si chiede in definitiva che la

Giunta rimetta alla Corte costituzionale la questione, cioè sollevi la questione di costituzionalità rimettendo gli atti alla Corte; questo dovrebbe addirittura avere una sorta di effetto sospensivo dell'efficacia della norma. In sostanza, si attribuisce quasi alla Giunta il potere di sospendere (perché se non si pronuncia la decadenza, vuol dire che la norma non trova applicazione), fino alla pronuncia della Corte, gli effetti di una norma approvata dal Parlamento, valida ed efficace per tutti, tant'è vero che abbiamo detto che i comuni cittadini stanno a casa.

Ora, la Giunta non ha questo potere. Il potere di sospendere gli effetti di una norma di legge spetta esclusivamente alla Corte costituzionale, né la Giunta può, semplicemente per il fatto che ha un dubbio sulla costituzionalità di una norma, non applicare la legge e ritardarne l'applicazione in attesa della pronuncia della Corte. Non lo può fare il giudice, non lo può fare la Giunta, ma soprattutto la Giunta non può paralizzare l'effetto della legge e impedire che l'Aula si pronunci.

Quindi, da un lato, mi sembra che non ci sia la competenza della Giunta di sollevare la questione di costituzionalità, d'altro canto mi sembra che la Giunta non possa comunque - se anche volesse sollevare una questione di costituzionalità rimettendo gli atti alla Corte - interrompere il procedimento che dovrebbe concludersi con la presa d'atto della incandidabilità sopravvenuta del senatore Berlusconi.

Allo stesso modo, le altre questioni, le richieste di rinvio alla Corte di giustizia o alla Corte europea dei diritti dell'uomo, mi sembra che abbiano poco a che vedere con questo procedimento, che ha come suo unico presupposto l'esistenza di una sentenza di condanna penale irrevocabile.

Quindi insisto nelle stesse conclusioni.

[PRESIDENTE](#), *relatore*. Grazie, avvocato Di Pardo.

Ho la necessità ora di porre alcune domande su richiesta di alcuni componenti della Giunta.

La prima. Quando lei afferma che non siamo terzi e imparziali, vuole anche significare che possiamo, in quanto politici, essere imparziali?

Preferisce che dia subito lettura di tutte le domande o preferisce rispondere di volta in volta?

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Le legga pure tutte, Presidente. Magari alcune si ripetono. (*Commenti del senatore Casson e successivamente del senatore Ferrara Mario*).

[PRESIDENTE](#), *relatore*. Darò quindi lettura di una domanda alla volta.

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Penso che voi avete senz'altro la possibilità di essere imparziali.

Intendo semplicemente dire che non siete un organismo terzo rispetto al vostro collega senatore. Non siete, dunque, un soggetto terzo e non avete l'obbligo di rispettare determinate regole che sono proprie della magistratura.

Non siamo qui nell'ambito di un procedimento contenzioso tipico, quindi

sicuramente i senatori hanno una loro idea e la decisione finale viene fuori per effetto del dibattito e della libera espressione di ciascun senatore. Questo non è qualcosa che prevedo io, ma la Costituzione, che stabilisce a garanzia dei senatori stessi - e c'è stato un lungo dibattito al riguardo, basta andare a vedere gli atti parlamentari - che il giudizio sulla loro elezione non venga sottoposto alla magistratura. Quindi onestamente, se voi siete imparziali o meno è una vostra valutazione soggettiva; io non posso che limitarmi all'applicazione delle norme di diritto.

PRESIDENTE, *relatore*. La ringrazio, avvocato Di Pardo.

Le porgo un'altra domanda. La parte da lei rappresentata ha presentato ricorso contro l'elezione del senatore Berlusconi?

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Perché avrebbe dovuto presentarlo? Non so chi mi sta ponendo la domanda.

PRESIDENTE, *relatore*. Un componente della Giunta.

DI PARDO, *avvocato rappresentante del dottor Di Giacomo*. Ricordo a me stesso che l'incandidabilità del senatore Berlusconi è sopravvenuta. Quindi, nel momento in cui il senatore Berlusconi è stato eletto, aveva il diritto di essere eletto. Conseguentemente non c'era alcun motivo e possibilità per proporre ricorso.

Per questo avevo qualche dubbio: la domanda non mi sembrava chiarissima.

PRESIDENTE, *relatore*. Ancora un'altra domanda, avvocato.

Quando parla di gravità del reato, lei fa riferimento alla qualità della sanzione? La domanda che le viene posta è la seguente: il reato è influente rispetto all'effetto, cioè alla sanzione successiva alla condanna?

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Signor Presidente, per me possiamo anche andare avanti così, ma... (*Commenti del senatore Casson*).

PRESIDENTE, *relatore*. Colleghi, per cortesia. Prego, avvocato.

DI PARDO, *avvocato rappresentante del dottor Di Giacomo*. Signor Presidente, la qualificazione di gravità del reato la dà il legislatore nel momento in cui individua determinate qualità che il cittadino deve avere per ricoprire una carica.

Quindi è il legislatore che, nell'elencare determinati reati, e nell'evidenziare che l'aver commesso questi reati impedisce l'accesso alla carica, li qualifica come gravi ricavandone un giudizio di indegnità morale. Questa è la valutazione del Consiglio di Stato.

PRESIDENTE, *relatore*. Avvocato Di Pardo, non voglio limitare l'esercizio della

domanda, le chiedo quindi di avere pazienza: sono domande che vengono sottoposte alla mia attenzione e che io poi le rivolgo. (*Il senatore Casson fa cenno di voler intervenire*). No, colleghi, non può intervenire nessuno, sono io che disciplino i lavori e non ammetto domande sull'ordine dei lavori.

Avvocato, lei è libero di rispondere o non rispondere alle domande che mi vengono sottoposte dai senatori e che le rivolgo.

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Signor Presidente, desidero puntualizzare che sono onorato di essere qui e di rispondere alle domande che mi vengono poste.

Io rispetto l'autorevolezza che questa Giunta ha, ragion per cui sono felice e onorato di rispondere alle domande. Mi avrebbe fatto piacere la presenza anche della controparte perché avremmo potuto rispondere in due alle domande più complesse.

[PRESIDENTE](#), *relatore*. Se né Giunta né Aula hanno la possibilità di sollevare la questione di legittimità costituzionale, ma le Assemblee possono solo cambiare la legge, qual è la tutela per chi ha meno della metà dei seggi del Senato?

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Premesso che non tocca a me trovare la soluzione legislativa, ma chi ha meno della metà dei seggi del Senato, e quindi non ha la maggioranza in Parlamento, per far approvare una sua proposta di legge deve rispettare la legge che la maggioranza del Parlamento ha inteso approvare. Non è che la minoranza abbia diritto di farsi una legge per sé; quindi, onestamente non mi sembra che la minoranza abbia diritto di contestare la Costituzione italiana.

Le regole della Costituzione sono chiare: la legge viene approvata dalle Camere e la Corte costituzionale la può eventualmente riformare. Ma sul punto, voglio sottolineare che la magistratura ha già ampiamente evidenziato come non vi sia alcuna questione di costituzionalità. Se questa legge vale - e nessuno ha protestato - per tutti i cittadini (i giudici lo ripetono in maniera sistematica), mi domando perché non dovrebbe valere nei confronti del senatore Berlusconi. E soprattutto mi domando perché l'applicazione di questa legge nei confronti dei comuni cittadini non fa gridare allo scandalo mentre nei confronti del senatore Berlusconi deve essere intesa come una persecuzione. Mi sembra un concetto veramente semplice.

[PRESIDENTE](#), *relatore*. Grazie, avvocato. Un'altra domanda da sottoporle, sempre su richiesta di un componente della Giunta: lei è a conoscenza del fatto che i decreti legislativi non vengono votati dal Parlamento e che l'istituto della decadenza sopravvenuta è stato introdotto soltanto nel decreto legislativo?

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Onestamente non capisco la domanda, cioè non comprendo quale attinenza abbia con il caso che ci occupa. Non saprei cosa dire onestamente, non perché non lo sappia ma perché non riesco a capire quale rilevanza ha sul punto.

GIOVANARDI (*PdL*). Non è stato votato dal Parlamento.

PRESIDENTE, *relatore*. Collegli, non è aperto alcun dibattito; faremo la discussione una volta sospesa la seduta.

Viene poi chiesto se lei è consapevole che le sentenze alle quali ha fatto riferimento riguardano esclusivamente amministratori locali e, in quanto cita precedenti, che ci sono precedenti da lei riportati che riguardano anche reati di natura mafiosa o leggi antimafia.

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. No, non è così. Sono vent'anni che mi occupo di diritto elettorale e amministrativo: le sentenze in questione non riguardano sanzioni antimafia. Poichè si tratta di vicende che riguardano in particolare l'elezione in Molise, mi riferisco all'ipotesi di Miniscalco, ricorso sul quale si è pronunciato il Consiglio di Stato.

Miniscalco si è candidato alle elezioni in Molise, così come il senatore Berlusconi, e non può ricoprire la carica perché 10-15 anni prima del momento in cui si è candidato venne condannato per abuso d'ufficio (rivestendo la qualità di sindaco di un piccolo Paese non aveva concesso l'uso della piazza comunale per una manifestazione).

Una sentenza di scarso rilievo, tanto che Miniscalco non si è nemmeno preoccupato di farsi riabilitare e per questo è rimasto fuori. Non si tratta quindi di sanzioni antimafia, bensì di una sentenza penale per circostanze tutto sommato marginali; ciò nonostante, malgrado la marginalità delle circostanze, la giustizia è stata rigorosa nei confronti del comune cittadino e gli ha detto che non poteva ricoprire la carica di consigliere regionale. Per applicare questa normativa, però, il Consiglio di Stato ha demolito - ribadisco demolito - tutte le argomentazioni che sono contenute nella memoria del senatore Berlusconi.

Quindi, i precedenti a cui mi riferisco non fanno riferimento alla normativa antimafia, ma a reati comuni. È la stessa ipotesi dell'onorevole Iorio, ex presidente della giunta, anche lui eletto in Molise così come il senatore Berlusconi. Purtroppo in questa vicenda tutto accade in Molise; anche il senatore Berlusconi è stato eletto in Molise ed essendo stato eletto nella stessa tornata elettorale insieme ad altri due comuni cittadini che stanno a casa, a maggior ragione penso che anche lui dovrebbe tornare a casa.

PRESIDENTE, *relatore*. È consapevole che nella sentenza del Consiglio di Stato, che lei ha citato, si dice espressamente che c'è diversità tra consigliere regionale e parlamentare nazionale?

DI PARDO, *avvocato rappresentante dell'onorevole Di Giacomo*. Certamente sì. Chi ha fatto la domanda sicuramente ha letto la sentenza e mi sembra singolare che mi ponga questa domanda, che è una specie di autogol. Nel senso che nella sentenza del Consiglio di Stato si afferma che c'è una differente posizione, ma semplicemente per dire che la posizione del parlamentare o del senatore è più favorevole rispetto a quella del consigliere regionale; cioè il trattamento riservato dalla cosiddetta legge Severino al deputato o al senatore è più favorevole rispetto a quello riservato ai consiglieri

regionali. È immotivatamente più favorevole. La sentenza è a vostra disposizione, ne avete preso visione e comunque tutti possono leggerla su Internet.

PRESIDENTE, *relatore*. Ringrazio l'avvocato Di Pardo.

Sospendo a questo punto la seduta pubblica per consentire la decisione in camera di consiglio.

(Allontanate le parti e il pubblico presente, la Giunta si riunisce in camera di consiglio dalle ore 10,40 alle ore 16,35).

PRESIDENTE, *relatore*. La Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato, a seguito della contestazione dell'elezione del senatore Silvio Berlusconi (Regione Molise) decisa dalla Giunta nella seduta notturna del 18 settembre 2013; visti gli articoli 66 della Costituzione; 87 del Testo Unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 57, n. 361; 27 del decreto-legislativo 20 dicembre 1993, n. 533; 19 del Regolamento del Senato della Repubblica; 14 e 17 del Regolamento per la verifica dei poteri; richiamati gli articoli 1 e 3 del decreto-legislativo 31 dicembre 2012, n. 235; preso atto delle memorie difensive delle parti ed ascoltato l'intervento del difensore dell'onorevole Di Giacomo, decide a maggioranza di proporre all'Assemblea del Senato, disattesa ogni diversa istanza, di deliberare la mancata convalida dell'elezione del senatore Silvio Berlusconi, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del decreto-legislativo 31 dicembre 2012, n. 235.

Ai sensi dell'articolo 17, comma 4 del Regolamento di verifica, la relazione scritta recante le motivazioni della decisione sarà sottoposta alla Giunta nella prossima seduta, onde poter essere presentata al Senato entro il previsto termine di venti giorni dall'adozione della presente decisione.

Sottoscritto il Presidente e il senatore Segretario.

Dichiaro così conclusa la seduta pubblica.