

N. 4676-2451-4470-4844-4987-5096-5127-AR-bis

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

## RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E INTERNI)

*presentata alla Presidenza il 3 novembre 1998*

(Relatore: **FRATTINI**, *di minoranza*)

SULLA

## PROPOSTA DI LEGGE

n. 4676, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PISANU, FRATTINI, CALDERISI, REBUFFA, BONAIUTI,  
DONATO BRUNO, MANCUSO, SAPONARA**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui comportamenti dei responsabili pubblici, politici e amministrativi, delle imprese pubbliche e private e sui loro reciproci rapporti

*Presentata il 17 marzo 1998*

---

E SULLE

## **PROPOSTE DI LEGGE**

**n. 2451**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**MAMMOLA, PALUMBO, FLORESTA**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta  
sugli episodi di corruzione e di malcostume politico

*Presentata il 10 ottobre 1996*

---

**n. 4470**, d'iniziativa del deputato **GASPARRI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta  
sugli episodi di corruzione politica

*Presentata il 21 gennaio 1998*

---

**n. 4844**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**GIOVANARDI, CASINI, PERETTI, FOLLINI,  
GALATI, BACCINI, D'ALIA, LUCCHESI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui  
comportamenti dei responsabili pubblici, politici e amministrativi,  
delle imprese pubbliche e private e sui loro reciproci rapporti

*Presentata il 30 aprile 1998*

---

**n. 4987**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BOSELLI, CREMA, CEREMIGNA, LEONE DELFINO, SERGIO  
FUMAGALLI, SCHIETROMA, VILLETTI, BRANCATI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul  
fenomeno comunemente definito « Tangentopoli »

*Presentata il 15 giugno 1998*

---

**n. 5096**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PECORARO SCANIO, SINISCALCHI**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta  
sugli illeciti arricchimenti conseguiti da titolari di funzioni  
pubbliche e di cariche politiche

*Presentata il 10 luglio 1998*

---

**n. 5127**, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BOSSI, COMINO**

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle  
cause dei fenomeni di degenerazione intervenuti nei comporta-  
menti dei responsabili pubblici, politici e amministrativi, anche  
di partiti politici, nonché delle imprese pubbliche e private

*Presentata il 17 luglio 1998*

---

ONOREVOLI COLLEGHI! — Devo dire che non comprendo le ragioni per cui la maggioranza parlamentare abbia espresso, in I Commissione, e intenda ribadire in Assemblea, una valutazione negativa sulla proposta di legge istitutiva di una Commissione di inchiesta sui reati connessi alla corruzione politica e all'illecito finanziamento dei partiti.

Siamo infatti ancora di fronte a un debito di verità perché la sola risposta giudiziaria non solo risulta inevitabilmente incompleta, ma anche istituzionalmente diversa e distante dalla comprensione del fenomeno e dal giudizio storico-politico che tutti insieme dobbiamo concorrere a dare. Incompleta, oltretutto, perché anche rigorosamente delimitata nel tempo da interventi di amnistia e depenalizzazione del legislatore, al punto che ciò che intendiamo come la stagione di Tangentopoli e della cosiddetta Prima Repubblica, risulta in termini giudiziari come un breve periodo della politica italiana limitato all'arco temporale 1988-1992. Un lavoro che dobbiamo ritenere perciò concluso nel solo cerchio dell'eventuale accertamento di reati. Tutto quanto abbia infatti varcato questo cerchio — è bene chiarirlo — non appartenendo al compito dell'ordine giudiziario, ne rappresenterebbe semmai una violazione delle sue competenze istituzionali.

Aggiungo che l'esito di questa nostra attività gioverebbe al legislatore, perché dalla conoscenza dei meccanismi dell'illecito finanziamento si trarrebbero indicazioni e insegnamenti per formulare nuove regole trasparenti in materia di finanziamento dell'attività politica.

C'è poi chi pensa che il fenomeno della corruzione politica sia stato sufficientemente esplorato, fino a ritenerne superfluo un approfondimento. Ma, in proposito,

devo osservare come proprio dal mondo giudiziario, anche recentemente, vengano segnalati il persistere del fenomeno della corruzione, l'incompiutezza del lavoro investigativo, e conseguentemente la sua parzialità, confermata — quest'ultima — dalle parole decisamente allarmanti di un autorevole rappresentante della pubblica accusa. Questi, in una intervista, ha dipinto l'attuale mondo politico parlamentare come composto anche di « ricattati » e « ricattabili ». E poiché questo magistrato è stato ed è protagonista di iniziative giudiziarie di grande rilievo dobbiamo ritenere — salvo smentita — che il lavoro giudiziario è incompiuto (o forse sospeso) e che, se ancora non siamo pervenuti ad una verità giudiziaria, a maggior ragione siamo distanti da una verità storico-politica.

La ricerca senza fine della sola verità giudiziaria finirebbe poi per porsi come elemento oggettivo di pressione dell'ordine giudiziario sul primato che in una democrazia è attribuito alla politica: una ragione in più per pervenire tutti insieme, nella trasparenza, al giudizio storico-politico sul fenomeno della corruzione, consapevoli del fatto che certo non potremo limitarci alla sola stagione nota come Tangentopoli.

Non ci bastano, e anzi non ci tranquillizzano, i volumi di qualche studioso sull'analisi politica del fenomeno della corruzione, ovvero i racconti di autorevoli magistrati che ammettono di aver indirizzato nei diversi filoni di indagine energie più o meno vigorose a seconda delle affinità politiche con gli indagati. La sede giornalistica e bibliografica è impropria; si discuta in Parlamento, in questa assemblea, di cultura della legalità e della trasparenza nella politica.

Se dunque la nostra conoscenza del fenomeno è incompleta, di questa Com-

missione c'è bisogno. E c'è bisogno di una Commissione perché la politica, in un bagno di autocritica e consapevolezza, di rinnovato impegno nel rapporto governanti-governati, riprenda in mano le chiavi della propria legittimazione.

Dobbiamo infatti riconoscere che il mondo della politica non ha finora fornito in questi anni, al Paese, una risposta coraggiosa al proprio malessere e alle proprie degenerazioni: che pure ci appartengono perché iscritte nella storia della democrazia repubblicana.

C'è poi chi intende contrastare la proposta di istituire una Commissione *ad hoc*, richiamando la preoccupazione e il proposito di non intralciare il naturale corso dei processi penali. Ma questa osservazione nasconde nei proponenti una contraddizione ed una visione certamente distorsiva dei compiti propri di una Commissione parlamentare.

La contraddizione consiste nell'aver proposto da parte della sinistra — proprio nel pieno delle indagini: 1993 — questo stesso strumento, approvato allora a larga maggioranza da un ramo del Parlamento e reso soltanto inefficace dallo scioglimento anticipato delle Camere: per cui ciò che non si riteneva allora poter intralciare il corso vivo delle indagini, a maggior ragione non potrà intralciare oggi la fase del loro esaurirsi (non interessa qui se per il venimento di notizie di reato o per scelte di magistrati inquirenti: giacché di ciò dovrebbe semmai occuparsi il CSM).

Del resto, il Parlamento ha, nella sua storia, costituito commissioni di inchiesta con amplissimi poteri, che hanno agito contestualmente alla magistratura, senza che ciò costituisse scandalo o ragione ostativa.

È accaduto, ad esempio, per la Commissione di inchiesta sul terremoto in Irpinia, sui fondi neri del SISDE, sulla loggia P2.

Perché, oggi, su questa proposta dell'opposizione, la sinistra pretende che il Parlamento si ritragga dinanzi ad un dovere che va oltre la cronaca giudiziaria, e che risponde ad una pressante inquietudine dei cittadini anche sulla serenità e

imparzialità della magistratura di fronte ad indagini sulla corruzione nella politica?

Infine, due ulteriori considerazioni. Entrambe — per quanto in apparenza interne ad una logica di interesse di schieramento — debbono convincerci del loro significato più ampio e coinvolgente la nostra responsabilità di fronte ai cittadini.

La verità giudiziaria ha indubbiamente ferito e in qualche caso distrutto l'identità di numerose formazioni politiche. Non parlo delle responsabilità degli uomini e dei singoli (che mi auguro siano stati accusati e siano giudicati secondo le loro esclusive e personali responsabilità da accertare). Parlo di un patrimonio di culture ed ideali, di comunità su cui si è abbattuto il ciclone della vergogna. Non credo, soprattutto in questo caso, che si possa ragionevolmente credere che la verità giudiziaria coincida con la verità storica. E sarebbe assai curioso che il tentativo — spesso assai opinabile — di arrivare ad una storia nazionale condivisa finisse per limitarsi a fare i conti, per chiudere la partita, con le pesanti responsabilità dei due totalitarismi del secolo e sacrificare-soffocare proprio quelle culture e quegli uomini che a quelle tentazioni mortali e distruttive seppero reagire (durante e dopo il fascismo, durante il comunismo fino al suo mito infranto nel 1989).

C'è dunque un interesse particolare, è vero — è quello dei tanti militanti della DC, del PSI, del PSDI, del PRI, del PLI — a veder probabilmente riscritta una storia che oggi di fronte all'opinione pubblica appare solo di vergogna. E c'è un interesse più grande di tutto il Parlamento — il Parlamento in quanto erede, anche attraverso rotture e discontinuità di una storia nazionale — a ricucire il tessuto strappato degli anni della democrazia a rischio, riconoscendo responsabilità e ragioni, ragioni e torti della politica. È questo un compito nobile, è questo un compito di straordinaria importanza, perché il silenzio fin qui scelto assomiglia a un sottile strato di cenere sopra il fuoco di passioni ed emozioni che ancora attraversano e avvelenano il guado verso la seconda Repubblica.

La seconda e conclusiva considerazione riguarda invece il possibile interesse di chi non sia appunto orientato a ricercare questa verità: di chi si senta appagato della sola verità giudiziaria che, grazie ai media, è potuta diventare la verità. Una verità, tra l'altro, che rischia di essere di corto respiro, a giudicare da come la suprema Corte vada smantellando teoremi e costruzioni extragiudiziarie.

Io stesso sono stato polemico verso i teoremi e le condanne di chi « non poteva non sapere ».

Oggi, non chiediamo di rifare i processi, ma di conoscere e ricostruire, con il beneficio del tempo trascorso e la rilegittimazione della politica, lo sviluppo della stagione di Tangentopoli. Chiediamo di saperne di più e meglio, come è non solo auspicabile ma inevitabile che accada a chi rivolga lo sguardo della politica ad un fenomeno né riducibile a fatto giudiziario, né dilatabile a male assoluto in danno della ragionevolezza. Perché essa insegna a distinguere e capire, per poi giudicare a partire dall'etica della responsabilità individuale.

Il provvedimento all'esame dell'Assemblea istituisce una Commissione di inchiesta con i poteri di indagine e di esame spettanti all'autorità giudiziaria, secondo il modello delineato dall'articolo 82, secondo comma, della Costituzione.

Alla Commissione è attribuita la competenza ad individuare ed indicare:

1. le cause e le forme di finanziamento illecito dell'attività politica;
2. le modalità e forme di illecito arricchimento di movimenti e partiti politici o di persone fisiche titolari di funzioni pubbliche politiche;
3. le forme più diffuse di violazioni di legge nelle fasi della conclusione ed esecuzione di contratti pubblici.

A tali fini, la Commissione, composta da venti senatori e venti deputati, dovrà svolgere opportune indagini e, nel termine di otto mesi dalla sua istituzione, potrà riferire al Parlamento attraverso un documento conclusivo con i verbali delle sedute

e i documenti che non siano stati coperti da segreto.

Non voglio oggi ulteriormente turbare la necessaria serenità che deve presiedere a questa nostra decisione e che deve a tutti noi far coglierne l'importanza. Affido perciò alla mia ricerca di consenso una ulteriore ragione politica che in parte deriva dalla mia prima considerazione: questo fragile bipolarismo ha ancora bisogno di fare molta strada. Lo dobbiamo fare noi, lo deve fare — a mio parere, e lo dico con profondo rispetto — anche la sinistra. Probabilmente passando anche attraverso un confronto con l'identità del passato, gli errori, le debolezze, l'abbandono dell'orgoglio di una diversità che non sempre è stata una diversità morale. Senza questo passaggio — lo dico senza alcuna presunzione, ma con spirito rispettoso e leale — la sinistra non completerà il corso della sua modernizzazione e sarà meno forte nel confronto politico.

La decisione di oggi può inoltre e infine rappresentare una risposta più consapevole rispetto alle ricorrenti proposte di sanatoria o amnistia. Esse non restituirebbero l'onore a chi l'ha perso e apparirebbero soprattutto, di fronte alla pubblica opinione, come un maldestro tentativo di allontanarci dalla comprensione di un fenomeno, al contrario, in qualche modo, di volerlo coprire e nascondere.

La cosiddetta « soluzione politica » di Tangentopoli non può e non deve essere un colpo di spugna: dovrà essere, semmai, la decisione di una classe politica che abbia preso conoscenza, e ne abbia data al Paese, di tutta la verità del passato; quella emersa e quella ancora sconosciuta; sulle distorsioni di un sistema che trasforma l'obbligatorietà dell'azione penale nella facoltà, discrezionale e insindacabile, di scegliere i filoni su cui indagare e quelli da trascurare avviandoli in un binario morto.

Colleghi, nella storia del Parlamento, mai sono state respinte richieste delle minoranze volte ad istituire Commissioni di inchiesta su problematiche rilevanti all'attenzione del paese. Sarebbe, questa, la prima volta.

Non si può consentire che un'ombra di sospetto, tanto pericolosa da incidere ancor oggi sulla fiducia dei cittadini verso le istituzioni, continui a gravare sulla oscura stagione di Tangentopoli.

È venuto il momento di fare chiarezza su modi e percorsi che hanno contrassegnato la lotta alla corruzione politica travolgendo l'immagine, la dignità e in molti casi l'onore di singoli uomini e di partiti politici che hanno, nella storia italiana, combattuto il cancro dei totalitarismi in nome della libertà.

È anche giunto il momento di reclamare a gran voce e definitivamente sancire la separazione dalla politica e dalla politicizzazione per tutti i magistrati, giudici e pubblici ministeri: isolando la slealtà di pochi di fronte al giuramento di fedeltà alla Costituzione e riaffermando la dignità ed il prestigio di quei molti, moltissimi magistrati alla cui serena imparzialità rivolgiamo e rivolgeremo sempre apprezzamento e alta considerazione.

La moralità della politica è un presupposto del suo agire, ma anche un traguardo. Si viola questa moralità tanto ce-

dendo alla corruzione e all'illecito quanto perseguendo scelte e prendendo decisioni i cui esiti negativi finiremo per far pagare ai cittadini. È dunque questione assai più complessa di quanto non appaia dalla facile berlina di un tangentomane.

La politica ha bisogno continuamente di legittimazioni, gesti e decisioni che la rendano interprete di buone e giuste cause che la avvicinino ai cittadini. In questo ha bisogno di dar prova di coraggio e di manifestarlo con responsabilità. Quella stessa responsabilità che se ognuno di voi, in coscienza, vorrà dir di sì alla proposta che qui discutiamo animerà i compiti e gli ambiti del lavoro della Commissione.

Per tutti questi motivi, colleghi, raccomandiamo l'approvazione della proposta di legge, che va intesa non come iniziativa di parte, della sola opposizione, ma di tutto il Parlamento all'avvio di una nuova fase che consenta una rilettura serena e imparziale del nostro recente passato.

Franco FRATTINI,  
*Relatore di minoranza.*

