

## Qualche colpo sui pianisti

di Leopoldo Elia \*

(8 novembre 2002)

La saga dei senatori pianisti nella seduta del 24 ottobre u.s., in cui si è conclusa a palazzo Madama la discussione sulla legge Cirami, è stata parzialmente ripresa in una nota rubrica televisiva ed ha sollevato reazioni nel mondo politico e nell'opinione pubblica molto più estese che nel 1996 allorché la Corte costituzionale ebbe a pronunciarsi su questo tema in un conflitto di attribuzione (sent. n. 379, Pres. Ferri, red. Mezzanotte). In questa vicenda è emerso un uso comportamentale ed una convinzione paranormativa che erano finora sfuggiti agli studiosi di diritto parlamentare e costituzionale. Infatti alcuni esponenti della maggioranza senatoriale, per mancanza di argomenti seri e per recuperare buona coscienza a buon mercato, hanno fatto ricorso ad una giustificazione assolutamente straordinaria: i nostri pianisti, hanno dichiarato all'unisono, si sono comportati secondo una prassi consolidata in Senato, conformandosi ad una regola propria di questo ramo del Parlamento. In particolare il senatore che vota per un collega presente nell'aula non merita biasimo e non influisce sulla regolarità della votazione nominale con scrutinio simultaneo mediante uso del dispositivo elettronico. Non trovando nessun appiglio né nella Costituzione, né nel Regolamento di Palazzo Madama, questa opinione valorizza come diverse due situazioni (il collega che non vota è dentro o fuori dall'aula) del tutto irrilevanti ai fini del giudizio sulla legittimità della sostituzione pianistica. Tanto è vero che se si adottasse per l'identificazione del votante l'impronta digitale, nessun rilievo potrebbe avere la circostanza che il collega surrogato nel voto si trovi o meno nella sala in cui è riunita l'assemblea. Perché ciò che conta nelle votazioni non è l'essere presente o assente, ma il partecipare o meno alle operazioni di voto. Chi non preme il bottone, ai fini della deliberazione, è un senatore che si astiene dal voto (e non nel voto, perché altrimenti parteciperebbe dichiarando di astenersi).

Sono ovvietà, ma conviene ribadirle per escludere che il diverso modo di calcolare gli astenuti dichiarati nel Senato e nella Camera possa anche lontanamente incidere sul disvalore dell'intervento pianistico.

Secondo questa opinione la presenza in aula del collega surrogato conforterebbe l'ipotesi di una delega di fatto del senatore che non vota a quello che vota due volte. Ma se, al di là delle difficoltà pratiche di accertamento, ciò può costituire un'attenuante sul piano morale, la delega di voto è ammissibile sul piano giuridico solo se è prevista per casi eccezionali dalla Costituzione: così l'art. 27 della Costituzione francese del 1958 dispone nel suo secondo comma che con una legge organica, in deroga alla "personalità" del voto, si possa disciplinare queste circostanze particolari.

In mancanza di meglio si è anche detto che alla Camera i deputati hanno un posto fisso, mentre al Senato i clerici sono vagantes («la scelta del seggio sul quale effettuare le operazioni di voto è libera», secondo le "istruzioni per l'uso del dispositivo elettronico di votazione" in Senato). Ma in ogni caso si realizza il fatto di colui che induce taluno in errore, sostituendo illegittimamente la propria all'altrui persona (art. 494 c.p.). Né si vede come da un dettaglio puramente estrinseco (per favorire in una assemblea più numerosa un andamento ordinato dei lavori) si possa trarre una differenza così importante nei doveri tra Deputati e Senatori.

Da ultimo si è sottolineato che il presidente Violante, al fine dell'accertamento del numero legale, ha considerato presenti anche quei deputati che non prendevano parte alla votazione per la verifica del quorum previsto dall'art. 64 della Costituzione: ma questo precedente non prova nulla perché il Presidente della Camera, in conformità alla norma costituzionale, voleva verificare appunto una presenza ai fini del "quorum" e non la partecipazione ad una votazione "deliberativa".

Chiedo scusa ai lettori se sfondo porte aperte: tuttavia, di fronte ad asserzioni avanzate con tanta sicurezza e tanto poco motivate, è necessario chiarire in tutti i passaggi l'infondatezza delle opinioni improvvisate in questa circostanza. Proprio nelle istruzioni citate per l'uso del dispositivo elettronico di votazione è contenuta questa proposizione normativa: «La tessera può essere usata soltanto dal titolare». Inoltre al Senato (a differenza della Camera, in cui vale la norma sanzionatoria generale per atti di particolare gravità commessi in aula) è stata adottata dal Consiglio di Presidenza una deliberazione, n. 32/2002 (seduta 11 luglio), che reca un titolo assai significativo "Normativa in tema di disciplina delle ritenute sulla diaria per assenze nonché sul fenomeno delle votazioni 'sostitutive' (formula che indica chiaramente la sostituzione nel voto di un altro Senatore). Questa deliberazione contiene un articolo 5 che non si presta

a dubbi interpretativi essendo così formulato: «Il presidente, qualora prima della proclamazione del risultato di una votazione qualificata o di una verifica del numero legale constati la presenza nel sistema di una tessera di votazione nonostante l'assenza in Assemblea del Senatore titolare, dispone in via cautelare l'immediato ritiro della tessera. Successivamente accertati i fatti, il presidente può ordinare la restituzione della tessera al Senatore, nonché disporre che nei confronti dei Senatori responsabili si applichi, per la giornata in cui è avvenuto il fatto riscontrato, la detrazione della diaria. Restano comunque applicabili le disposizioni di cui all'art. 66 e seguenti del Regolamento del Senato».

Questo testo (di incerto valore in relazione alla fonte regolamentare, l'unica prevista in Costituzione) non legittima affatto la prassi che, secondo alcuni, risalirebbe alla presidenza Spadolini. Il ritiro della tessera di chi è assente in Assemblea è una misura cautelare, come è scritto giustamente, per evitare che un altro senatore possa sostituirsi al titolare della tessera: ma il riferimento all'assenza dall'aula non rende lecito il comportamento del pianista che si sostituisce nella votazione a chi è presente nell'aula ma non esercita il suo diritto di voto. Inoltre, non si ritira la tessera del senatore presente in Assemblea perché si presume che egli possa personalmente farne uso se sopravvengano votazioni. Questo per il significato letterale di una normativa che, peraltro, prevede la possibilità di infliggere specifiche sanzioni pecuniarie ai responsabili senza che la disposizione distingua tra le due situazioni: sostituzione di chi è in Assemblea; sostituzione di chi è fuori. Sul piano pratico è evidente che i tempi brevissimi necessari al voto elettronico rendono pressoché impossibile un controllo tempestivo di carattere generale; e così si vanifica, di fatto, la personalità del voto.

Un primo punto deve apparire non contestabile: non ci può essere differenza sostanziale tra gli appartenenti a entrambe le camere nel dovere di astenersi da esercitazioni pianistiche. Del resto l'unico intervento sul tema della Corte costituzionale (sent. n. 379 del 1996) ha avuto origine da un conflitto di attribuzioni tra la Camera dei Deputati e l'Autorità giudiziaria di Roma (Procura e Gip del tribunale penale).

Il secondo punto riguarda la assoluta gravità del comportamento pianistico: si tratta di una condotta incriminata dagli artt. 479 e 494 del codice penale e punita con la reclusione nelle diverse misure previste dagli artt. 476 e 494 c.p. Sono sanzioni che sono applicabili a tutti i componenti dei consigli delle regioni e degli enti locali.

Si noti poi che il comportamento consistente nelle "votazioni sostitutive" è molto più grave degli abusi riscontrati a proposito di insindacabilità (art. 68, comma primo, Cost.) perché per i pianisti siamo sempre di fronte a condotte che esulano per definizione dall'esercizio delle funzioni parlamentari. Non valgono dunque le compiacenti assimilazioni con disinvolti comportamenti scolastici evocati da qualcuno. Anzi, se si suona il piano in occasione di voti segreti, si viola la "personalità" del voto anche come requisito imprescindibile della assoluta libertà deliberativa connessa alla segretezza del voto.

Terzo ed ultimo punto: la sentenza della Corte costituzionale n. 379 del 1996 ha coperto con il manto degli interna corporis il comportamento dei pianisti nei confronti della giustizia penale: del resto la pronuncia della nostra Corte è analoga a quella del Conseil Constitutionnel (86-225 Dc), finalizzata ad evitare la messa in dubbio della validità di un numero indefinibile di leggi. Si deve però rilevare che ciò non impedisce alla nostra Corte costituzionale di emettere la nota sentenza n. 9 del 1959, che consente un controllo da parte della Corte stessa su altri vizi formali del procedimento legislativo provocati da comportamenti realizzati all'interno della fase parlamentare del procedimento. E comunque la motivazione della sent. 379/1996 si conclude con un monito molto eloquente che permette, tra l'altro, di distinguere chi delegittima e che cosa è delegittimato: «Tuttavia questa Corte non può esimersi dall'osservare che, nello stato costituzionale nel quale viviamo, la congruità delle procedure di controllo, l'adeguatezza delle sanzioni regolamentari e la loro pronta applicazione nei casi più gravi di violazione del diritto parlamentare si impongono al Parlamento come problema, se non di legalità, certamente di conservazione della legittimazione degli istituti della autonomia che presidiano la sua libertà». Oggi, dunque, incombe sulle Camere e sui loro organi di vertice il dovere di impiegare tutti i mezzi tecnologici al fine di consentire l'identificazione del votante con dispositivo elettronico, nella convinzione che ripetute violazioni del principio della "personalità" del voto, oltre a provocare giustificate reazioni di opinione pubblica, potrebbero indurre, al limite, la Corte costituzionale a rivedere la sua giurisprudenza.

Si deve infine sollecitare l'adozione di rimedi alle votazioni sostitutive condivisi sia tra la maggioranza e l'opposizione sia, mediante convenzioni efficaci, tra le due Camere in modo da fugare le ombre e i sospetti generati da una "prassi consolidata" ma pur sempre abusiva.

**\* Emerito nella Università "la Sapienza" di Roma**

*P.S. Nella seduta antimeridiana del 6 novembre 2002 il Presidente del Senato Pera, durante la sua dichiarazione confermativa della validità delle votazioni del d.d.l. 1578-B (vulgo Cirami), ha distinto tra senatori autenticamente "pianisti" (che cioè votano per un collega assente dall'Aula) e quelli che non potrebbero essere considerati tali perché votanti per un collega presente in Assemblea. Nel corso della breve discussione seguita alla dichiarazione del Presidente, l'ex Presidente del Senato Mancino ha ritenuto "non condivisibile" la distinzione precisata dal Presidente, il quale aveva anche comunicato il suo intendimento di portare all'esame del Consiglio di Presidenza e della Giunta del Regolamento proposte di revisione delle vigenti modalità di voto (cfr. Res. stenogr. della seduta, pp. 2-3).*

Forum di Quaderni Costituzionali

Costituzionali