

NOBILTÀ E MISERIA DELL'IMMUNITÀ PARLAMENTARE

di LUCIO CECCHINI

Può anche capitare che, assaliti da definitivo e irrimediabile sconforto per la situazione della giustizia in Italia e la contrapposizione muro a muro di una parte del potere politico contro l'ordine giudiziario, ci si arrenda alla forza della disperazione. Ci pare quello che è accaduto al vicepresidente del Consiglio Superiore della Magistratura, Giovanni Verde, quando ha proposto di tornare all'immunità parlamentare antecedente al 1993, cioè a un sistema di sostanziale e generale impunità per qualsiasi reato in cui gli eletti del popolo possano incorrere.

Naturalmente, emersa questa proposta, c'è stato chi vi si è gettato a pesce, mostrando un improvviso innamoramento per il meccanismo spagnolo.

Il quale, per la verità, largamente ricalcato sulla Costituzione italiana ante 1993, se ne differenzia per alcuni aspetti.

■ Spagna

Vediamolo in dettaglio. Esso prevede l'autorizzazione a procedere da parte della Camera di appartenenza del parlamentare. Se questa viene negata, si interrompe qualsiasi procedimento, ma si interrompe anche la prescrizione (in Italia c'era soltanto il primo effetto). Per cui il procedimento può riprendere soltanto alla fine del mandato parlamentare. E qui si possono già rilevare due inconvenienti. Il primo è che, se si lasciano cinque, o magari dieci anni a un possibile imputato potente come senza dubbio è un deputato o un senatore, si apre un'autostrada a non sappiamo quante corsie per l'inquinamento delle prove. Inoltre, anche al di fuori di questa ipotesi, ricercare le prove dopo un così lungo lasso di tempo appare particolarmente problematico.

Uscito dal Parlamento, il possibile imputato può essere giudicato. Ma

soltanto dal Tribunale supremo (all'incirca la nostra Corte di Cassazione) con un unico grado di giudizio, immediatamente definitivo e inappellabile.

Questo sistema ha creato enormi inconvenienti nel Paese iberico, dove si ricorda persino il caso di un parlamentare inquisito per sequestro di persona e malversazione di fondi pubblici, ripresentato alle ele-



Palazzo di Montecitorio.

zioni, ma alla fine, per fortuna, processato e condannato a dieci anni. Se poi – e questa volta ci mettiamo nella posizione dei politici – il maggior danno di una vicenda giudiziaria deriva dall'immagine, non ci pare assolutamente giusto che un uomo sia tenuto per anni ed anni, oltre quelli della durata del giudizio, sotto la spada di Damocle di un'incriminazione. Infine, non è assolutamente giusto che le cose si risolvano con un solo grado di giudizio e senza possibilità di appello.

Detto tutto questo, non possiamo fare a meno di rilevare che il nostro è davvero un Paese strano.

Mangiamo tutti i giorni all'incirca pane ed europeismo, ma manifestia-

mo immediato entusiasmo per una normativa, come quella spagnola, che è la più abnorme rispetto alla condizione dei Paesi europei.

■ Inghilterra

Vediamo allora quello che succede in Europa, partendo dalla Gran Bretagna, che è notoriamente la patria del Parlamento e, quindi, del diritto parlamentare. In quel Paese non c'è alcuna forma di immunità dalla giurisdizione (le norme relative già esistenti, prevalentemente consuetudinarie, furono abrogate nel remoto 1770). Perciò, un parlamentare può essere sottoposto a giudizio senza alcuna restrizione. Può anche essere arrestato per reati penali, senza che sia necessaria autorizzazione di sorta.

Permane un divieto di arresto per cause civili (ormai largamente inoperante perché per debiti e motivi analoghi nessuno va più in galera), limitato al tempo di svolgimento delle sessioni e ai 40 giorni precedenti e successivi alla durata delle stesse.

■ Francia

Vediamo ora il sistema vigente in Francia. L'autorizzazione dell'assemblea di appartenenza, sia per l'esercizio dell'azione penale sia per l'arresto, è richiesta soltanto durante le sessioni parlamentari.

Fuori sessione, un deputato è perseguibile ed è contemplata un'autorizzazione dell'ufficio di presidenza della Camera soltanto per l'arresto. La Camera, peraltro, può chiedere e ottenere che la detenzione o il procedimento a carico di un suo componente siano sospesi.

■ Germania

Continuiamo la nostra rassegna con la Germania.

La Costituzione prevede il meccanismo dell'autorizzazione a procedere. Tuttavia, dal 1969, il Bundestag

vota ad ogni inizio di legislatura una autorizzazione generale per tutti i reati, ad eccezione delle "ingiurie di carattere politico". Con questo atto, l'autorità giudiziaria può svolgere sui parlamentari le indagini che considera necessarie.

Si ritiene, però, che l'autorizzazione generale valga soltanto per le indagini istruttorie. Al momento del rinvio a giudizio, o per l'arresto, è quindi richiesta l'autorizzazione specifica dell'Assemblea.

È un sistema che presenta molti lati positivi e che ha tra l'altro il vantaggio di spostare la richiesta di autorizzazione al momento del rinvio a giudizio, quando cioè la magistratura ha avuto modo di vagliare la situazione e di acquisire le relative prove.

Ne deriva anche un minor danno di immagine per il politico che, invece, con il meccanismo italiano antecedente al 1993 e con quello tuttora in uso in Spagna viene posto sulla graticola fin dalla primissima fase delle indagini preliminari, quando non c'è ancora nessun segno convincente del suo coinvolgimento. E ne deriva maggiore libertà per il giudice che non è obbligato a fermarsi nel momento in cui in un'inchiesta compaia, a qualsiasi titolo, il nome di un parlamentare.

■ Irlanda

La rassegna europea potrebbe continuare, fino al caso, piuttosto singolare, dell'Irlanda dove – come in Inghilterra – non c'è alcuna immunità penale. C'è soltanto un divieto di arresto nella sede della Camera e nel percorso di andata e ritorno tra la casa del parlamentare e la sede dell'Assemblea.

Come si vede, in nessun Paese europeo sono in vigore norme come quelle che si vorrebbero ripristinare in Italia. Norme che, nel nostro Paese, hanno dato pessima prova nei decenni, fino a dover essere cambiate sotto la spinta di un'opinione pubblica che era giunta al limite della sopportazione.

Chi scrive si è occupato a lungo negli anni di questo problema. Non ha

a disposizione i dati relativi a tutto l'arco di tempo tra il 1948 e il 1993. Tuttavia, si ritrova tra le mani quelli che si riferiscono alla Camera per quasi un quarantennio di vita repubblicana (1948-30 novembre 1984). In questo arco di tempo, non esaustivo, ma che ci sembra significativo, sono pervenute a Montecitorio 2.580 richieste di autorizzazione. Le concesse sono

480 (18%), le negate 1.000 (39%), quelle mai esaminate, quindi decadute – e questo è l'aspetto più scandaloso – ben 1.100 (43%).

L'immunità parlamentare rappresenta chiaramente una deroga al principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge, teso a tutelare – alle origini – più l'Assemblea in quanto tale che il singolo appartenente. Questa deroga si giustifica come prerogativa, tenuto conto delle particolari condizioni in cui si trova un eletto. Non ha alcuna giustificazione quando si trasforma in privilegio. Tanto più che l'istituto fu varato quando non esisteva la divisione dei poteri e le camere legislative dovevano essere tutelate rispetto alle inframmettenze del sovrano o del potere esecutivo, con magistrature che dipendevano dal sovrano e dal potere esecutivo, quindi dal governo.

Questa situazione ormai non esiste più. Cadono, quindi, anche le relative giustificazioni.

È per questo – riteniamo – che, come abbiamo appreso dalla stampa, il presidente della Camera, Casini, in visita al Brasile, si sia compiaciuto con i rappresentanti di quel Paese per l'abolizione dell'immunità parlamentare. In Italia vogliamo andare a ritroso?

■ L'insindacabilità

Per finire, vorremmo rilevare che già si sta tentando di ampliare, al di là del sopportabile, anche la sfera



Il Transatlantico.

di un altro aspetto dell'immunità, quello dell'insindacabilità.

Le Costituzioni di tutto il mondo – in pratica senza eccezione – tutelano la piena libertà del parlamentare per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle sue funzioni. Opinioni e voti sottratti a qualsiasi controllo, compreso quello della magistratura.

Qui si tratta di intendersi su cosa significa "esercizio delle funzioni parlamentari". Ancora una volta soccorre l'esempio dell'Inghilterra, dove sono coperti da insindacabilità soltanto i resoconti ufficiali delle sedute pubblicati dal Parlamento, mentre non c'è protezione – ad esempio – per pubblicazioni redatte a cura di singoli parlamentari. Figurarsi le frasi dette in un comizio!

La Giunta per le autorizzazioni a procedere della nostra Camera ha considerato coperte da insindacabilità le frasi pronunciate dall'attuale ministro Bossi, in un comizio, il 25 luglio 1997 sull'abituale uso del Tricolore che egli fa sostituendolo alla carta igienica. Per queste frasi il leader della Lega era stato condannato a un anno e quattro mesi in primo grado. Ma, se l'aula di Montecitorio condividerà il giudizio della Giunta, la condanna sarà annullata e al giudice non resterà che prenderne atto o ricorrere alla Corte Costituzionale.

Se il buongiorno si vede dal mattino...