

## La Corte e il Parlamento

Leopoldo Elia

**F**orse sfugge ai cittadini, ma anche a buona parte dei parlamentari, che è in atto una situazione di tensione tra Corte Costituzionale e Camere in tema di interpretazione dell'art. 68, primo comma, della Costituzione (insindacabilità dei parlamentari per i voti dati e le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni). Il contrasto si è aggravato negli ultimi anni quando ai procedimenti penali per diffamazione si sono sostituite, dopo una svolta giurisprudenziale degli anni '80, le controversie civili per richiesta di risarcimento danni (anche molto pesanti) avanzate dalle persone che si sentono diffamate dalle dichiarazioni di un deputato o di un senatore. Si aggiunge il sopravvenire nel 1993 della legge costituzionale che ha caducato l'istituto della autorizzazione a procedere, al cui interno (incidentalmente o, meglio, indirettamente) venivano risolte le questioni di insindacabilità.

Fin dal lontano 1988 la Corte con sentenza n. 1150 (redattore Mengoni) dello stesso anno aveva affermato che la valutazione della insindacabilità era riservata alle Camere, con il risultato "inibente" di precludere ai giudici di poter procedere nei giudizi in corso, nella ipotesi di una dichiarazione parlamentare favorevole al deputato o al senatore. Tuttavia la Corte precisava che questa valutazione non poteva essere arbitraria o assoggettata a mere regole di self restraint, perché altrimenti la prerogativa si sarebbe trasformata in un privilegio del parlamentare. Nelle sentenze successive la Corte precisava che (a parte i vizi del procedimento) la questione dei presupposti della dichiarazione s'incantava nella esistenza o meno del "nesso funzionale" tra il comportamento del parlamentare e l'esercizio delle funzioni proprie del deputato o del senatore. Specialmente nella 13<sup>a</sup> legislatura, le Camere, ma soprattutto la Camera dei deputati, hanno dato una interpretazione latissima dell'art. 68, 1° comma, accordando con troppa generosità la dichiarazione di insindacabilità, specie nelle situazioni relative agli onn. Sgarbi e Bossi.

Bisogna considerare che una interpretazione "estensiva" (in senso atecnico) della regola sul nesso funzionale finisce per restringere la possibilità di tutela giurisdizionale dei diritti del cittadino leso dalle opinioni offensive a lui indirizzate dal parlamentare. Ciò spiega perché negli altri Paesi europei sia data una interpretazione strettissima di questa immunità. Sicché la esenzione di responsabilità vale solo per le attività parlamentari svolte intra moenia e cioè negli edifici di ciascuna Camera. Si noti che in Germania la stessa Costituzione esclude dalla insindacabilità i reati di diffamazione e ad ogni inizio di legislatura è adottata una deliberazione di carattere generale che elenca una serie di reati per cui si considera non operante l'immunità, senza discussione e senza votazione. Si pensi

anche che nei casi Sgarbi si è superato ogni limite, considerando entro l'esercizio delle funzioni una attività televisiva svolta in esecuzione di un lucroso contratto con l'emittente. La Corte, dopo la sentenza del 1988, non ha tralasciato appelli sempre più accorati alle Camere, facendo capire che i conflitti di attribuzione sollevati in numero crescente presso di essa (conflitti tra ciascuna Camera e un magistrato giudicante o requirente) potevano finalmente essere risolte a favore dell'ufficio giurisdizionale, dal momento che la dichiarazione di insindacabilità continuava ad essere concessa in difetto di ogni motivazione (deliberazione dell'Assemblea in dissenso dalla Giunta che proponeva la sindacabilità) o con motivazioni palesemente inconsistenti. Da una parte, dunque, la pretesa delle Camere di considerare nell'esercizio delle funzioni parlamentari lo svolgimento di qualsiasi attività politica fuori delle mura del Montecitorio o di Palazzo Madama: dall'altra la linea della Corte di porre sotto l'usbergo dell'art. 68 solo quegli interventi politici, anche extra moenia, che trovino sostanziale riscontro nell'azione parlamentare (discorsi, interrogazioni, ecc.).

La prima sentenza che rompe il ghiaccio, dopo dieci anni da quella del 1988 è la pronuncia n. 289 del 1998 (redattrice Conti) che annulla una dichiarazione parlamentare di insindacabilità, con la motivazione che non spettasse alla Camera adottarla in mancanza di un effettivo nesso funzionale tra le opinioni espresse e le funzioni veramente parlamentari. Se si pensa che in questa legislatura le deliberazioni camerale sono state nel novanta per cento dei casi per la insindacabilità e solo nel dieci per cento a favore della sindacabilità si può constatare come le prospettive di distensione siano tutt'altro che promettenti; d'altra parte nel 2000 la Corte ha emesso una serie di decisioni favorevoli ai giudici e contrarie alle tesi sostenute dai difensori delle Camere. Bisogna operare, (tenuto conto della volgarità a cui è sceso in più di un caso il livello delle espressioni usate da alcuni parlamentari), soprattutto sul versante delle procedure previste dai regolamenti per le deliberazioni in tema di immunità adottando le garanzie previste per la responsabilità ministeriale dopo la legge costituzionale del 1989: le proposte della Giunta si intendono adottate, a meno che un ordine del giorno di dissenso motivato sia presentato da una frazione di senatori e consegua la maggioranza assoluta dei componenti dell'Assemblea. Le Camere debbono dunque abbandonare le cattive abitudini di mutuo soccorso nell'applicazione dell'art. 68, sotto pena di accrescere la loro delegittimazione da parte dei cittadini, stanchi di veder strappare il diritto privilegiario a danno del diritto comune.

