

Quell'immunità immune alla riforma

di Paolo Balduzzi

Perché la riforma costituzionale non ha modificato anche l'articolo 68, sulla immunità dei parlamentari? Il tema è particolarmente sentito per i senatori. Ma l'istituto è una garanzia che spetta di diritto a tutti i membri di un organo legislativo. Cosa è già cambiato con le modifiche del 1993.

La storia e le ragioni dell'articolo 68

Molte delle critiche alla riforma costituzionale si basano sull'inopportunità di cambiare il testo costituzionale. Altre, al contrario, si soffermano sulle modifiche che la riforma avrebbe dovuto fare ma non ha fatto. Tra queste ultime, emerge senza dubbio il tema dell'articolo 68 della Costituzione, più comunemente noto come "quello sull'immunità parlamentare". Che cosa dice l'articolo? E perché secondo qualcuno andrebbe (di nuovo) cambiato?

L'immunità parlamentare è un istituto già presente nella Costituzione del 1948 e abbondantemente diffuso anche all'estero. Serve a preservare l'organo legiferante da eventuali attacchi "politici" da parte della magistratura. È quindi una garanzia di separazione dei poteri che preserva l'integrità del parlamento e protegge i suoi membri. Certo, questo è il principio. Dopodiché, quale sia la precisa definizione di immunità nei diversi ordinamenti e quale ne sia stato l'uso, disinvolto o meno, sono temi che qui non vengono affrontati.

Ma che cosa dice l'articolo 68? Vale la pena di ricordare che la sua formulazione di oggi non è quella del testo licenziato dalla Costituente nel 1947. Allora, infatti, l'articolo 68 prevedeva che: "I membri del parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del parlamento può essere sottoposto a procedimento penale; né può essere arrestato, o altrimenti privato della libertà personale, o sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, salvo che sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è obbligatorio il mandato o l'ordine di cattura. Eguale autorizzazione è richiesta per trarre in arresto o mantenere in detenzione un membro del parlamento in esecuzione di una sentenza anche irrevocabile".

Con la riforma del 1993 (legge costituzionale 3/1993), l'articolo 68 è stato riformulato nell'attuale testo: "I membri del parlamento non possono essere chiamati a rispondere delle opinioni espresse e dei voti dati nell'esercizio delle loro funzioni. Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del parlamento può essere sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, o mantenuto in detenzione, salvo che in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna, ovvero se sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza. Analoga

autorizzazione è richiesta per sottoporre i membri del parlamento ad intercettazioni, in qualsiasi forma, di conversazioni o comunicazioni e a sequestro di corrispondenza”.

La portata dell'immunità è già, da ormai ventitré anni, fortemente ridimensionata rispetto alle origini: si tratta ora di una immunità che copre perquisizioni, arresto e intercettabilità delle comunicazioni, ma che non preclude più la possibilità di essere sottoposti a procedimento penale. Ed è comunque non automatica, ma concessa con voto della Camera di appartenenza, che deve valutare che le ragioni delle richieste della magistratura non siano politiche.

La questione del Senato

Ma perché è concessa l'immunità? Essa è prevista per preservare l'integrità dell'organo legislativo, per difenderlo da eventuali attacchi della magistratura e della polizia, e quindi per garantire un principio democratico fondamentale quale la separazione dei poteri. È evidentemente concessa sulla base della funzione che svolge l'organo (legislativa, appunto) e non sulla base dell'origine del mandato (elezione diretta, elezione di secondo livello, altra tipologia di nomina).

Le critiche alla riforma costituzionale, su questo punto, si concentrano sul fatto che un senato di “non eletti” non avrebbe legittimità democratica e quindi garantirebbe a tutti i suoi membri un privilegio immotivato. Tralasciando il fatto che, a parte i senatori di nomina presidenziale, tutti gli altri sarebbero “eletti tra gli eletti” e quindi comunque investiti da un voto popolare, è evidente che l'immunità non è semplicemente un privilegio, bensì una garanzia che spetta di diritto a tutti i membri di un organo che sarà chiamato a legiferare. Potrebbe spaventare il fatto che i futuri senatori, se la riforma dovesse passare, saranno sindaci e Consiglieri regionali, una classe politica che negli ultimi anni non si è certo contraddistinta in senso positivo. Tuttavia, è evidente che alle prossime elezioni regionali, la scelta degli elettori dovrà per forza scontare anche il fatto che i Consiglieri eletti potrebbero diventare anche senatori (sempre che non sia possibile sceglierli direttamente, secondo un'interpretazione estensiva della riforma proposta). Quindi anche la scelta del singolo Consigliere terrà conto del ruolo potenziale che egli potrà ricoprire.

Insomma, la vera domanda da porsi non è tanto quella se è accettabile lo stesso trattamento per i nuovi e i vecchi senatori (lo è, per chi scrive), quanto se l'elettorato è ancora disposto a garantire alla propria classe politica spazi di immunità che, almeno sulla carta, possono apparire abusati e anacronistici.