

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA



GIUNTA DELLE ELEZIONI
E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Resoconto dei colloqui tra la delegazione
della Giunta e i rappresentanti del Congresso
dell'Argentina e del Cile

(Buenos Aires, 11 settembre; Santiago e Valparaíso, 13 settembre 1990)

SECRETARIATO GENERALE - SERVIZIO PREROGATIVE E IMMUNITÀ
UFFICIO DELLE AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE E DELL'ANAGRAFE PATRIMONIALE

INDICE

| | | | |
|--------|---|------|----|
| I. - | PREMESSA | Pag. | 7 |
| II. - | ARGENTINA: | | |
| | 1) <i>Camera dei deputati</i> | » | 11 |
| | 2) <i>Senato</i> | » | 27 |
| III. - | CILE: | | |
| | 1) <i>Camera dei deputati</i> | » | 41 |
| | 2) <i>Senato</i> | » | 57 |
| IV. - | ALLEGATI: | | |
| | 1) <i>Costituzione dell'Argentina, art. 60, 61, 62</i> | » | 69 |
| | 1) <i>Costituzione del Cile, art. 57, 58</i> | » | 70 |
| V. - | ELENCO DELLE PERSONE | » | 75 |

PREMESSA

Nella IX Legislatura la Giunta decise all'unanimità di svolgere un'indagine conoscitiva sulle immunità parlamentari ed inviare una propria delegazione presso alcuni parlamenti stranieri.

Il Presidente del Senato concesse la prescritta autorizzazione e stabilì che la delegazione fosse composta dall'ufficio di presidenza della Giunta e da un senatore per ogni Gruppo non rappresentato nel medesimo ufficio di presidenza.

Nel dicembre 1985 la delegazione si recò a Londra e Bonn. Il resoconto dei colloqui tra la delegazione della Giunta e i rappresentanti della House of Commons e del Bundestag fu pubblicato negli atti del Senato (Senato della Repubblica, IX Legislatura, Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Indagine conoscitiva sulle immunità parlamentari, 1986).

Nel novembre 1986 la delegazione della Giunta si trasferì a Parigi. Anche il resoconto dei colloqui tra la delegazione e i rappresentanti del Sénat e dell'Assemblée Nationale fu pubblicato negli atti del Senato in altro fascicolo (Senato della Repubblica, IX Legislatura, Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Indagine conoscitiva sulle immunità parlamentari, 1986).

* * *

Durante la X Legislatura, nell'aprile 1988, la delegazione della Giunta si recò a Madrid. Il resoconto dei colloqui tra la delegazione e i rappresentanti del Senado e del Congreso de los Diputados fu pubblicato negli atti del Senato in un terzo fascicolo (Senato della Repubblica, X Legislatura, Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Indagine conoscitiva sulle immunità parlamentari, 1988).

Nell'aprile 1989 la delegazione della Giunta visitò Washington, Albany, Sacramento, Ottawa. Il resoconto dei colloqui tra la delegazione della Giunta e i rappresentanti del Congress degli Stati Uniti d'America, delle Legislatures degli Stati di New York e California, del Parliament del Canada fu pubblicato negli atti del Senato in un quarto fascicolo (Senato della Repubblica, X Legislatura, Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, Indagine conoscitiva sulle immunità parlamentari, 1989).

Nella stessa X Legislatura la Giunta decise di continuare l'indagine conoscitiva in Argentina e Cile. Il Presidente del Senato concesse l'autorizzazione il 20 giugno 1990. Il viaggio di studio nell'America del Sud fu effettuato nel settembre 1990.

La delegazione della Giunta fu composta dagli onorevoli senatori: Francesco Macis, presidente (PCI); Michele Pinto, vicepresidente (DC); Renzo Santini, vicepresidente (PSI); Antonio Ventre, segretario (DC);

Carmino Garofalo, segretario (PCI); Cristoforo Filetti (MSI-DN); Guido Pollice (Verdi-Arcobaleno).

Il mattino dell'11 settembre 1990, a Buenos Aires, la delegazione della Giunta incontrò gli onorevoli deputati Santorino Aranda, Presidente della Commissione esteri; Mario Avila, Vice Presidente della Commissione affari costituzionali; ed altri componenti delle stesse Commissioni.

Il pomeriggio dell'11 settembre 1990, a Buenos Aires, la delegazione della Giunta incontrò gli onorevoli senatori Julio Amoedo, Presidente della Commissione esteri; Carlos Arturo Juarez, Presidente della Commissione affari costituzionali; ed altri componenti delle stesse Commissioni.

Il mattino del 13 settembre 1990, a Valparaiso, la delegazione della Giunta incontrò gli onorevoli José Antonio Viera-Gallo Quesney, Presidente della Camera dei deputati; Guillermo Yunge, Presidente della Commissione esteri; Eugenio Ortega, Presidente della Commissione affari costituzionali; ed altri componenti delle Commissioni stesse.

Il pomeriggio del 13 settembre 1990, a Santiago, la delegazione della Giunta incontrò gli onorevoli Gabriel Valdes, Presidente del Senato, ed altri senatori.

* * *

I colloqui furono registrati su nastro. Il resoconto li riproduce quasi integralmente nella traduzione diretta. Piccoli tagli sono stati imposti dalla revisione esteriore degli interventi. L'espressione parlata è stata limata in più punti. Tuttavia il testo rispetta scrupolosamente le opinioni degli oratori.

Pietro DI MUCCIO
Consigliere parlamentare
del Senato della Repubblica

ARGENTINA

*BUENOS AIRES, 11 SETTEMBRE 1990,
PALAZZO DEL CONGRESSO NAZIONALE*

**LA DELEGAZIONE DELLA GIUNTA INCONTRA ALCUNI COMPONENTI
DELLA COMMISSIONE ESTERI E AFFARI COSTITUZIONALI
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

NATALE. Ringrazio innanzitutto la delegazione del Parlamento italiano per l'attenzione dedicata al nostro Paese. L'incontro verte su tematiche di diritto parlamentare ed in particolare sulle immunità spettanti ai componenti delle Camere.

MACIS. Vorrei preliminarmente dirle che noi stiamo svolgendo una indagine sul problema delle immunità parlamentari nei parlamenti di tutto il mondo. In particolare, abbiamo iniziato con quelli europei, proseguito con quelli nordamericani e adesso abbiamo iniziato con quello argentino. Questi incontri saranno pubblicati e abbiamo bisogno, al di là dell'indicazione sulla composizione della loro rappresentanza, della traduzione dei rispettivi interventi. Vorrei presentare la Commissione, indicando i partiti ai quali ognuno appartiene, a partire da me che sono Francesco Macis e faccio parte del Gruppo comunista del Senato della Repubblica; alla mia sinistra sono i senatori Santini (PSI), Pinto (DC), Ventre (DC), Garofalo (PCI), Pollice (Verdi Arcobaleno) e Filetti (MSI).

Ci sono poi i funzionari del Senato che ci accompagnano: ad iniziare dal consigliere Pietro di Muccio, il dottor Ciaurro ed il signor Ennio Simoni.

Voglio solo aggiungere che questa Giunta, proprio per il carattere che hanno le immunità, è fondamentalmente un organismo politico, che però presenta anche aspetti di carattere giurisdizionale: ormai da tre legislature nel Parlamento italiano, sia alla Camera che al Senato, che noi rappresentiamo, tale organismo è presieduto da un'esponente dell'opposizione (infatti io appartengo all'opposizione, facendo parte del Gruppo comunista) in quanto viene data la presidenza ad una persona come garanzia al di sopra del gioco della maggioranza e della minoranza che è la regola sostanziale della vita parlamentare, che però in questo caso si deve attenere un po' a quelli che sono i principi acquisiti e fondamentali della vita del Parlamento. Le pubblicazioni riguardanti l'indagine conoscitiva hanno trovato un certo favore ed un certo riscontro tra gli studiosi del diritto parlamentare, in quanto si tratta dell'unico studio comparato che è stato fatto ed ha trovato il consenso ed il favore anche del Presidente della Repubblica, Francesco Cossiga, che è anche uno studioso di diritto costituzionale, si è dedicato a questa materia ed è pertanto anche un nostro attento lettore. Ci teniamo a fare questa precisazione. Vi ringrazio.

FREYTES. Presentiamo adesso i nostri rappresentanti: Alberto Natale del Partito democratico progressista, partito che ha caratteriz-

zato la storia della nostra nazione, il cui fondatore fu Lisandro Della Torre; Allende, una delle più forti personalità dello scenario pubblico argentino, ex-governatore della provincia di Buenos Aires. Il dottor Segui del Partito radicale, che è il partito più vecchio. Ed io (che sono così vecchio) appartengo al Partito giustizialista, rappresento una provincia patagonica (una provincia del Sud). Il mio partito fa parte della maggioranza: stiamo cercando di dare forma allo Stato e dobbiamo affrontare grandi tematiche e grandi problemi che cercheremo di risolvere.

È motivo per noi di grande felicità il condividere con loro questi momenti, con rappresentanti di un paese tanto caro come l'Italia.

MACIS. Riprendo il mio intervento spiegando il compito della nostra Giunta nella vita parlamentare, che è quello di valutare le domande di autorizzazione a procedere che provengono dall'autorità giudiziaria. Nei confronti dei parlamentari, infatti, secondo la Costituzione italiana, non può essere compiuta nessuna attività di carattere penale se non vi è l'autorizzazione della Camera alla quale appartiene il deputato o il senatore. Devo aggiungere che il compito della Giunta non è solo dedicato alla valutazione delle autorizzazioni a procedere inviate dall'autorità giudiziaria, ma anche di tutte le situazioni di immunità che devono essere accordate al parlamentare. Nelle ultime legislature la sfera dell'attività si è estesa anche ai procedimenti di parte civile. Il caso che abbiamo avuto nelle ultime settimane è la fattispecie in cui chi si sente diffamato da un parlamentare, anziché chiedere all'autorità giudiziaria di procedere per diffamazione, ha citato in un giudizio civile per risarcimento dei danni il parlamentare stesso.

In questi casi i parlamentari interessati non si sono rivolti alla Giunta delle immunità, perchè esaminare questa richiesta di risarcimento dei danni non rientra nella sfera della Giunta. Si tratta di valutare se le espressioni che sono state usate, e ritenute diffamatorie, rientrano o meno nella funzione parlamentare oppure nel campo di azione del parlamentare. In relazione a questa nostra visita vi chiediamo qual è la situazione nel parlamento argentino, anche perchè - questa è la ragione della nostra indagine parlamentare - al di là delle formule che sono contenute nelle costituzioni dei paesi esteri, sia chiaro quello che viene chiamato «diritto vivente». Ad esempio, negli incontri con il parlamento degli Stati Uniti si è appreso che accanto alla sfera delle immunità positivamente previste, vi è una giurisprudenza che ha portato ad estendere la clausola delle immunità in maniera estremamente significativa; ciò ci ha permesso di capire alla perfezione come funziona il sistema. Quindi noi vi pregheremo di richiamarci le disposizioni costituzionali e di esporre qual è la prassi argentina. I colleghi faranno delle domande su questi punti.

ALLENDE. Signori Senatori, nell'ultima elezione ci siamo uniti al Partito socialista e l'elenco degli eletti della provincia di Buenos Aires

ci sembra molto importante, data la grande presenza di eletti di origine italiana. Conosciamo personalmente l'alta qualificazione dei politici italiani, perchè abbiamo avuto l'onore di contattare, specialmente in Italia, rappresentanti di tutti i partiti italiani. Penso vi sia stata molta attenzione da parte loro per i problemi latino-americani: evidentemente il mondo cambia rapidamente, ed in Europa si avrà una moneta comune, ma nello stesso tempo bisogna far attenzione alla sorte del nostro emisfero (America, Canada e Messico), come alle vicende dell'Est europeo e a quelle dell'Unione Sovietica.

La nostra costituzione è antica (risale al 1953) e si lega ad una tradizione storica dell'Argentina, della sua organizzazione istituzionale, basata sulla separazione dei poteri. Voglio aggiungere che, proprio nell'anno passato, in questa Camera vi è stato il caso dell'accusa nei riguardi di un deputato immischiato nel potere militare di cui alla recente dittatura. Abbiamo avuto troppi anni di dittatura assai severa, violatrice della costituzione, con l'annullamento dei partiti politici; e tutta l'Argentina ha visto lo strapotere dell'esecutivo. Ora la Nazione è molto attenta, perchè probabilmente l'esperienza del regime militare è stata dolorosa, con tanti *desaparecidos* e l'uso di mezzi di tortura; e noi che siamo legislatori abbiamo vissuto ciò che ha dato vita alle prescrizioni della Costituzione argentina. Condividiamo la preoccupazione da voi espressa e vogliamo che i paesi latino-americani si avvicinino alle democrazie forti, perchè è estremamente significativo che gente di origine diversa si unisca in un paese quale l'Argentina. Qui in America latina vi è il patrimonio di una lingua comune, che può accomunare idee e volontà.

NATALE. Io mi chiamo Natale ed appartengo al partito democratico.

Signor Presidente, ci domandava come il problema delle immunità parlamentari venisse qui risolto. Noi abbiamo due tipi di immunità: l'immunità dall'arresto e l'immunità per le opinioni. L'immunità di arresto significa che il deputato, una volta eletto e fin quando cesserà di esercitare le sue funzioni, non può essere arrestato, tranne che venga colto in un flagrante delitto che possa recare una pena infamante (non qualsiasi delitto, ma un delitto che abbia una pena gravissima). Se il parlamentare commettesse tale delitto, vedrebbe la cessazione delle sue funzioni: il giudice può riconoscerne la causa, ossia sottoporre a processo il parlamentare. Cessazione significa che non sarebbe più considerato parlamentare da quel momento.

In termini giuridici «*desamparar*» significa esattamente privare il deputato delle immunità parlamentari: altrimenti nessuno lo può processare. Deve essere la Camera che dispone, che giudica se può essere processato, cioè che lo priva di questo diritto in base all'articolo 62 della Costituzione.

MACIS. Questo è il corrispondente della nostra autorizzazione a procedere.

NATALE. Esatto. Un'altra situazione è l'immunità dall'arresto, consistente nel fatto che durante lo stato di assedio il Presidente della Repubblica può sottoporre a detenzione qualsiasi cittadino e trasferirlo da un posto all'altro, ma non può farlo con i legislatori. La Corte suprema del nostro Paese ha risolto la questione nel secolo scorso, in un fatto celebre, nel caso del famosissimo senatore Leandro Allende, fondatore dell'Unione civica radicale, che in occasione della rivoluzione, in cui si pensava egli fosse compromesso, fu detenuto, e la Corte suprema ordinò la sua liberazione.

L'altra immunità importante è l'immunità di parola. Noi legislatori non possiamo essere disturbati, non possiamo essere giudicati per le parole che possiamo esprimere durante lo svolgimento della nostra attività. Questa immunità si riferisce alle espressioni pronunciate nel Parlamento, nei discorsi alla televisione, alla radio, eccetera; cioè riguarda tutto. Questa Camera, due o tre anni orsono, risolse il caso di un ex legislatore che, avendo cessato di essere deputato, fu inquisito per ingiurie che avrebbe detto durante il suo impegno istituzionale; e la Camera stentava ad esprimersi perchè non era più un parlamentare. Nel nostro diritto si riteneva che ci si sarebbe dovuto attenere all'azione civile; però da noi, per quel che riguarda l'ingiuria, l'azione civile si esercita in contemporanea con quella penale. Pertanto, se non si esercita l'azione penale, non si può esercitare l'azione civile.

MACIS. Quindi l'una impedisce l'altra. Da noi si potevano esercitare disgiuntamente anche prima. Con il nuovo codice di procedura penale, che è entrato in vigore il 24 ottobre 1989, le azioni sono completamente separate. Non c'è pertanto alcuna relazione; può andare avanti una azione civile indipendentemente dall'azione penale e viceversa.

SEGUI. Io sono il deputato Segui, rappresentante del Partito radicale per la provincia di S. Juan. Voglio dirvi quanto segue. Nel nostro paese la ricchezza nei precedenti non è stata mai così abbondante come ora, relativamente al potere giudiziale; e quindi ci possiamo vantare di una giurisprudenza molto moderna, all'altezza dei paesi più progrediti del mondo.

Ma nel Parlamento ciò non è successo, perchè il 6 settembre del 1930 vi è stato un *golpe* militare che ha sconvolto l'ordinamento democratico: durante sessanta anni questo congresso in sostanza ha funzionato complessivamente meno di venti anni. Ed è un problema che stiamo affrontando moltissimo, in quanto la classe politica nel frattempo si è staccata molto dal Parlamento.

Stiamo superando a poco a poco le difficoltà, stiamo entrando in un nuovo periodo, stiamo entrando nel pieno della democrazia, che rafforzeremo collaborando, e con la comprensione del resto del mondo, specialmente per quanto concerne l'assetto economico. Perchè questo paese del Sud America, che parte con una situazione difficilissima per la popolazione, si sta impegnando a fondo per poter

colmare i vuoti di questo immenso debito estero. Una analisi effettuata ultimamente dimostrava come sussidi in passato ricevuti dagli Stati Uniti d'America e da altre parti del mondo siano ammontati a circa 50 miliardi di dollari, cioè il valore del nostro debito estero. In questo momento, oltre alla necessità di far rispettare la libertà, c'è la necessità di far dell'Argentina uno stato forte e libero, proprio sanando questo forte debito estero. Voglio dire che questa è una considerazione necessaria in queste circostanze; la Repubblica Argentina durante il regime militare ha anche contratto un grande debito pubblico che ha sacrificato il nostro paese. Poi il nuovo Governo, messo sotto pressione da queste banche, raddrizzò queste tendenze a vantaggio di noi argentini che siamo trenta milioni. Spero che l'analisi delle problematiche di questo paese richiami la vostra attenzione e comprensione. Noi avvieremo un processo democratico, perchè abbiamo bisogno di consolidarci economicamente e perchè la vera democrazia sia una realtà.

FREYTES. Qual è la grande incognita del futuro dei paesi latino-americani? Voglio dimostrarvi tutto il nostro impegno verso la democrazia, che è valido anche ai fini della realizzazione di un alto livello della qualità della vita e specialmente per un impegno atto ad impedire il ritorno dei regimi totalitari. In questo senso condivido ciò che hanno detto i miei colleghi, sottolineando l'esigenza che ci sono dei problemi concreti da risolvere: in particolare, quello di mantenere primario il ruolo del Parlamento ed il ruolo dei politici. Noi - come ha detto il deputato Allende - abbiamo vasta esperienza in questo senso e personalmente in discorsi di questa natura generalmente tendo a sottolineare l'importanza di abolire il pericolo totalitario. In questa direzione la Commissione affari costituzionali della Camera conduce un lavoro fondamentale, rappresentando in un certo qual modo il custode della Costituzione. In qualche maniera siamo i legislatori per eccellenza obbligati dalla legge, dalla Costituzione, e da tutte le leggi, perchè siamo i garanti del funzionamento della democrazia, ma soprattutto i garanti del funzionamento della democrazia partecipativa. In questo quadro si inserisce la materia dell'immunità e dei privilegi parlamentari. Questo privilegio e questa immunità vigono fuori e dentro la Camera. Anche all'esterno dunque.

Voglio fare una precisazione: il legislatore non solamente non può essere processato, ma il diritto penale argentino praticamente inizia il suo processo con un'indagine preliminare. Quindi, i legislatori, salvo autorizzazione espressa, non possono essere sottoposti ad indagini. Questo è l'ombrello pensato per difendere la libertà di opinione e stabilire l'immunità dall'arresto, che nella terminologia internazionale e parlamentare vengono chiamati, appunto, privilegi. Essi sono stati creati come ostacoli, provengono dalla necessità di tutelare la sfera pubblica e privata del legislatore, delimitano il nostro compito parlamentare. Consideriamo una violazione del privilegio il

mero fatto che non ci venga concessa la parola dentro il recinto parlamentare, consideriamo violazione di privilegio che non ci facciano intervenire o presentare interrogazioni su fatti pubblici.

Sono disponibile per dare delle ulteriori spiegazioni a questa Commissione su come viene inteso il privilegio in questo Paese, ricordando che la Commissione affari costituzionali si occupa di tale materia.

MACIS. Nel Senato della Repubblica, fino a qualche decennio fa, la Commissione giustizia si occupava di questi problemi, esattamente fino al 1971. Poi è stata costituita questa Giunta, che ha (a parte la materia elettorale) solo il compito di esaminare il problema delle immunità, così come alla Camera.

FILETTI. La Commissione affari costituzionali in Italia si occupa degli aspetti che chiamano in causa la Costituzione, cioè tutto quanto riguarda l'ordinamento dello Stato, diciamo.

FREYTES. In generale noi abbiamo distinte Commissioni con diverse competenze. Se si tratta di un problema di diritto penale, abbiamo la Commissione per il diritto penale; se è l'organizzazione della giustizia, abbiamo la Commissione giustizia; se è un problema politico, vi è un'altra Commissione. È chiaro? Noi circoscriviamo al contesto costituzionale il problema delle immunità che, ovviamente, emerge dalla Costituzione. La Commissione affari costituzionali è stata rinnovata due anni fa, ed è stata anche costituita una sottocommissione ristretta *ad hoc*. In questo senso generalmente abbiamo un vasto numero di documenti sui privilegi, che rispecchiano il calore del dibattito parlamentare; ed il compito di questa sottocommissione è quello di valutare se ci sono nel tempo i termini per continuare o non continuare il procedimento ed esaminare le questioni di privilegio proposte. Natale diceva, giustamente, che avevamo la ricomprensione nel processo penale, per il quale vige l'immunità, della responsabilità civile per i possibili eccessi in funzione del nostro mandato. Per il resto noi non abbiamo assolutamente nessun altro tipo di immunità: specialmente in campo economico, siamo trattati come altri cittadini.

Passo la parola al deputato Avila, vice presidente della Commissione.

MACIS. Prima che prenda la parola il deputato Avila credo che i colleghi vogliano rivolgere qualche domanda di puntualizzazione. Passo la parola al collega Filetti.

FILETTI. In ordine alla immunità di opinione, l'articolo 60 della Costituzione argentina prevede che essa sia di natura vitalizia, cioè che valga anche per i parlamentari dopo la cessazione del mandato?

FREYTES. Lo è per le cose che avrebbe detto prima, cioè quando era deputato, per le cose dette nel momento in cui era deputato.

FILETTI. Durante il mandato sono previste sanzioni disciplinari per il caso di eccessi verbali, per ingiuria e diffamazione? Qual è la sanzione per il parlamentare che è cessato dal mandato?

FREYTES. Come diceva il deputato Natale, abbiamo due casi per poter rispondere a questa domanda. Quando un legislatore viene inquisito in seguito al suo mandato, e dopo la fine del suo mandato per cose dette durante appunto il suo mandato, l'immunità lo accompagna; per le opinioni espresse dopo il periodo del suo mandato l'immunità invece non lo protegge. Per violazioni verbali durante il mandato parlamentare noi abbiamo dei casi in cui si applica la sospensione per tre sedute di Assemblea; il provvedimento può essere però graduale ed arrivare - nei casi più gravi - all'espulsione dalla Camera.

VENTRE. La mia domanda è questa: quali sanzioni si applicano nei confronti del parlamentare che è cessato dal mandato?

NATALE. La giustizia. La giustizia che si applica a qualsiasi cittadino che commette un delitto.

VENTRE. Il deputato Natale ha detto che l'immunità vale per i reati di parola e di opinione, e che tutto ciò che riguarda la vita di relazione non ricade nell'ambito dell'immunità. Se un parlamentare però ha commesso dei delitti che sono collegati alla sua attività, che non sono né di parola né di opinione; quello cioè che noi chiamiamo «peculato», cioè furto di denaro pubblico, oppure una falsità in uno scritto, interesse in atto pubblico: tutti questi reati che non sono né di parola né di opinione vanno ricompresi nell'immunità?

FREYTES. Dipende. Non sono compresi, ma siccome noi abbiamo l'immunità dal processo occorre l'autorizzazione della Camera affinché il giudice possa indagare e processare.

VENTRE. In ogni altro reato, in ogni altro delitto che riguarda la vita di relazione, il giudice deve in ogni caso chiedere l'autorizzazione a procedere?

FREYTES. Con una sola eccezione: la flagranza in caso di grave delitto.

VENTRE. La pubblica opinione argentina come accetta questo privilegio?

ALLENDE. Ottima domanda! Dipende dalla persona in questione. Credo che una buona risposta sia impossibile. C'è in questa risposta una considerazione di tipo personalistico. Generalmente la gente esamina il nocciolo della questione; generalmente la gente percepisce che siamo circondati da una aureola di protezione e in genere lo accetta. Qui entriamo nel gioco delle opinioni; quando - per esempio - non può essere avviato un procedimento giudiziario, può essere possibile invece una dura posizione politica da parte dell'opinione pubblica.

VENTRE. Se un cittadino che sta in galera può essere essere candidato alla Camera e - non sarà successo in Argentina, ma è successo in Italia - se viene eletto, è immediatamente scarcerato?

FREYTES. Se fosse condannato, direttamente no. Potrebbe essere detenuto senza essere condannato.

MACIS. Cioè può essere candidato.

AVILA. Qui chi è condannato non può essere candidato, ma chi è processato purtroppo può essere candidato. Se è stato eletto viene liberato, perchè la gente lo premia con il proprio giudizio elettorale.

VENTRE. Chiedo se vi sono altre categorie che godono di una qualche immunità, come per esempio i giudici ed i magistrati.

FREYTES. Voglio segnalare che tali aspetti nell'attuale ordinamento argentino riguardano non l'ambito costituzionale, ma la legge ordinaria. Il funzionario esecutivo di elezione popolare rientra nella legislazione costituzionale. Dal canto suo il funzionario del potere giudiziario è sottoposto al processo.

VENTRE. Cioè al giudice.

FREYTES. No! Alla Giuria. Essa costituisce un tribunale molto particolare composto da membri del Parlamento e membri del potere esecutivo.

NATALE. Signor senatore, a questo proposito mi consenta di domandare se, oltre a quelle per i deputati ed i senatori, esistano in Italia delle altre immunità, perchè solo noi e solamente noi secondo la Costituzione godevamo delle immunità. Ma la Corte suprema di giustizia ha stabilito che i giudici, il Presidente della Repubblica ed i ministri non potessero essere inquisiti, tranne che non siano stati rimossi dall'incarico. Recentemente la Camera dei deputati (un mese fa) ha avuto il caso di un giudice che ha commesso un delitto. Oltre a questo, vi è stato un altro caso in cui un giudice doveva essere processato: è stata inoltrata l'istanza alla Camera dei deputati, la

richiesta che fosse sottoposto a procedimento. La Camera dei deputati promosse l'accusa: mentre si espletavano le pratiche, il giudice ha rinunciato, ed il Presidente della Repubblica ha sospeso la denuncia e pertanto il giudice precedente lo ha potuto detenere.

VENTRE. Quindi, toccava alla Camera processarlo, ed al Senato giudicarlo.

FREYTES. La Camera dei deputati denuncia solamente, non lo dice la Costituzione, ma è una prassi consolidata; quindi il Senato lo giudica.

ALLENDE. Per quanto la Costituzione non lo dica palesemente, vi sono degli statuti delle province che dicono palesemente che i loro consiglieri hanno la stessa immunità dei legislatori. La provincia argentina è paragonabile alla regione italiana.

MACIS. No, non è la stessa cosa: forse le province sono come gli stati federali, sono più importanti ed hanno più poteri. Il legislatore delle province mi pare di capire che ha lo stesso regime di immunità e privilegio dentro la provincia?

FREYTES. Lo statuto della provincia fa espressamente riferimento alle medesime immunità.

AVILA. Per restare nel tema, giacchè stiamo parlando di provincia, per esempio, nel governatorato di Buenos Aires vige la legge n. 4126 con caratteristiche assolutamente inedite. Prevede per tutti i legislatori provinciali, giudici, sindaci l'obbligo di un registro di beni pubblici, in maniera tale che esso possa essere anche usato come principio di accusa per qualsivoglia delitto o addirittura come capo di imputazione, fino alla rimozione della carica.

Io trovo che questa sia una buona norma al punto che è stato presentato un progetto di legge in questa direzione onde ottenerne l'applicazione anche per i legislatori nazionali; mi auguro che ciò sia fatto presto, perchè questo coprirà anche le spalle del funzionario e permetterà anche che egli si comporti correttamente.

MACIS. Il senatore Santini voleva porre delle domande.

SANTINI. Io credo che i principi dell'ordinamento italiano e dell'ordinamento argentino siano molto simili. Le procedure sono simili; c'è qualche differenza: una mi ha colpito. In Italia per il rinvio a giudizio - Camera o Senato - cioè per concedere l'autorizzazione a procedere, basta la maggioranza dei presenti, mentre, se ho letto bene l'articolo 62 della Costituzione argentina, mi pare venga richiesta la maggioranza dei due terzi dei senatori e dei deputati. Questa è - mi

pare - una maggioranza molto alta e pertanto mi sembra difficile raggiungere nei confronti del parlamentare un tal *quorum*.

NATALE. È effettivamente una maggioranza molto alta: ma ha una sua spiegazione. Quando uno legge i libri degli autori nordamericani del secolo scorso, vi è sempre la tendenza a stabilire una maggioranza molto alta. Ciò è riferito ad un'epoca in cui difficilmente poteva essere conferito un incarico elettivo ad un soggetto che trasgredisce la legge. Se ora le cose sono cambiate, non così è mutata la Costituzione.

PINTO. La mia domanda è questa: un deputato può essere processato per un fatto che ha commesso prima della sua elezione?

NATALE. Noi diciamo che l'immunità parlamentare scatta dal momento dell'elezione.

PINTO. Mi scusi; la mia domanda era questa: se un deputato ha commesso un omicidio, un reato prima della sua elezione?

NATALE. Si tratta sempre di sapere di che tipo di reato si tratta; comunque va sempre chiesta l'autorizzazione al Parlamento.

PINTO. Se il deputato non è rieletto o non si candida, cioè cessa dalle sue funzioni, riprende il procedimento penale che è stato sospeso?

ALLENDE. Riprende e viene interrotta la sospensione dei termini di prescrizione, in quanto è cessato il mandato.

PINTO. Un'altra brevissima domanda: non sulle immunità, ma sulle incompatibilità.

Nel nostro sistema sono regolate in maniera molto specifica anche le cause di incompatibilità che non vanno confuse con le cause di ineleggibilità, che precedono l'elezione. Non può un parlamentare essere sindaco di una città con un certo numero di abitanti; non può essere senatore o deputato l'amministratore di un istituto finanziario o di un ente bancario. Vigono in Argentina le stesse norme?

FREYTES. No. Le incompatibilità sono di natura pubblica; noi non possiamo essere contemporaneamente membri del potere esecutivo e del potere legislativo, salvo autorizzazione espressa della Camera che viene accordata per il tramite di una Commissione.

ALLENDE. Mi permetta di aggiungere qualcosa che prima non abbiamo detto; cioè che il legislatore prima del giuramento può essere «discusso» presso la Camera per qualsiasi cosa (anche il suo stesso titolo può essere messo in discussione).

FREYTES. Recentemente, abbiamo avuto per diverse cause in Parlamento fatti che riguardano queste tematiche. In un determinato momento, durante il governo radicale, il Presidente della Repubblica si è trovato ad esaminare il caso di un parlamentare che era anche ministro dell'economia. In quell'occasione il parlamentare, in nome delle norme sulle incompatibilità, rassegnò le sue dimissioni. Dall'opposizione noi abbiamo impostato una battaglia affinché il Ministro potesse tornare. In seguito un'altro parlamentare si trovò a ricoprire contemporaneamente le cariche di Ministro dell'economia e Ministro della pubblica istruzione; fummo tutti dell'opinione che il caso effettivamente era anomalo, ma, dopo ampia discussione, concedemmo al parlamentare due «permessi» e mantenne per un periodo ambedue gli incarichi per mezzo di una «licenza».

Successivamente, quando cambiò il Governo, il nostro partito ha portato 18 suoi rappresentanti a funzioni governative.

ALLENDE. Da quel momento, vista la situazione, venne stabilita la norma in base alla quale non era possibile ricoprire contemporaneamente la carica di parlamentare e quella di membro del potere esecutivo.

NATALE. Volevo aggiungere ancora qualche cosa sulle immunità, soffermandomi sul caso in cui un deputato commettesse un reato di diffamazione che avesse un rapporto con le istituzioni. Godrebbe sì delle immunità dal processo; non potrebbe certo – come detto – essere processato tranne in caso di assenso della Camera. Ma, se nelle sue parole vi è offesa per lo Stato, allora potrà essere processato.

FREYTES. Chiedo scusa agli onorevoli componenti la Giunta delle elezioni e delle immunità del Parlamento italiano: devo lasciarvi perchè impegni parlamentari mi chiamano, in particolare mi devo recare al palazzo governativo. Vi ringrazio per questa possibilità di dialogo che ritengo sia stata molto costruttiva. Mi auguro che questo dialogo non si interrompa e che si ripresenti ancora l'occasione per discutere. Vi ringrazio ancora.

MACIS. Il senatore Garofalo voleva intervenire.

GAROFALO. Volevo solo conoscere qual è la procedura delle autorizzazioni: cioè se c'è una discussione nella Commissione e se poi c'è una discussione in Aula e, ancora, se c'è una relazione scritta o orale.

NATALE. Le Commissioni, nella Costituzione argentina, sono organi di consulenza, e pertanto non abbiamo un meccanismo analogo a quello italiano. Solamente il Regolamento della Camera consente che si approvi senza discussione il progetto di risoluzione proposto dalla Commissione; in ogni caso deve essere sempre

approvato dalla Camera. Niente che provenga dalla Commissione può uscire senza essere approvato dall'Assemblea. Quindi, per rispondere con chiarezza alla sua domanda, la Commissione «consiglia» soltanto, ma l'autorizzazione proviene sempre dalla Camera.

GAROFALO. Ma la relazione all'Assemblea è scritta o orale?

NATALE. In genere si informa oralmente, si svolge una relazione orale. Ovviamente di tale dibattito si fa resoconto stenografico; vi è quindi una conseguente relazione scritta.

SANTINI. Se ho capito bene, comunque, le nostre funzioni da voi sono assolute dalle Commissioni affari costituzionali.

VENTRE. Le discussioni ed il voto in Aula sono pubblici o segreti? Da noi il voto è segreto!

NATALE. Da noi sono pubblici. L'unica eccezione la si ha quando la Camera ed il Senato si esprimono per la ratifica di accordi, per la designazione di giudici, per la designazione di ambasciatori e per gli ufficiali superiori delle forze armate.

VENTRE. Quindi tutti gli altri voti sono palesi.

NATALE. Quando votiamo nominalmente lo facciamo per alzata di mano.

MACIS. Se non vi sono altre domande, mi permetto di riassumere i termini della discussione per vedere se ho ben inteso.

C'è un regime di immunità in senso proprio, per cui nessun parlamentare può essere perseguito od inquisito per l'attività che svolge nel Parlamento e questo regime si tende ad estenderlo anche nei discorsi pronunciati fuori dalla stretto ambito parlamentare. Per quanto riguarda i reati che vengono imputati ai parlamentari, ad eccezione dell'ipotesi di flagranza di reato, deve essere chiesta l'autorizzazione a procedere alla Camera di appartenenza. Questo regime di immunità e di autorizzazioni che è previsto dalla Costituzione per i parlamentari - questa mi pare la particolarità più importante del loro ordinamento - viene esteso per prassi, mediante la giurisprudenza e la dottrina, anche ai membri del governo e del potere giudiziario. La procedura per quanto riguarda l'autorizzazione a procedere per i parlamentari è quella che è stata ora detta in risposta alla domanda del senatore Garofalo, mentre la procedura nei confronti dei membri del Governo consiste nell'accusa della Camera davanti al Senato, che poi decide. Questo regime di immunità che ho esposto vale nell'ambito della provincia anche per i legislatori provinciali e per i membri del governo delle province.

FREYTES. Nel rispetto però dell'autonomia delle province.

MACIS. Sì. Vi ringrazio di tutto e so che ci avete preparato anche delle cartelle con tutti i documenti. Ci auguriamo che in questo carteggio sia contenuto anche il testo della Costituzione, il regolamento della Camera e del Senato o eventuali leggi in materia se vi fossero, ovviamente. Se non vi fossero contenute possiamo trovare il modo per reperirle e ciò rappresenterebbe anche una occasione per continuare questo rapporto con il Parlamento argentino, con l'augurio di rivederci in Italia.

*BUENOS AIRES, 11 SETTEMBRE 1990
PALAZZO DEL CONGRESSO NAZIONALE*

**LA DELEGAZIONE DELLA GIUNTA INCONTRA
ALCUNI COMPONENTI DELLE COMMISSIONI ESTERI
ED AFFARI COSTITUZIONALI DEL SENATO**

MACIS. Questa mattina abbiamo avuto un incontro molto proficuo con la Commissione affari costituzionali della Camera, relativamente ai temi delle immunità parlamentari; ci sono state riferite alcune innovazioni introdotte dalla prassi e dalle pronunce giurisdizionali.

JUAREZ. Il Presidente della delegazione italiana si riferisce alla questione del privilegio parlamentare. Sarebbe interessante conoscere come tale tematica viene affrontata in Italia e operare un confronto sul punto.

Invito il senatore Vanossi, quale professore di diritto costituzionale, a fornire un'informazione compiuta sul funzionamento di questo sistema di immunità.

VANOSSI. Sono in gioco i privilegi parlamentari quando si tratta di atti che possono ledere l'esistenza, l'indipendenza, il funzionamento e l'attività dei corpi parlamentari, sia collettivamente che nei propri legislatori individualmente, cosicchè vi sono privilegi collettivi ed individuali; qualcuno dice che la parola privilegio è antipatica e pertanto usa il termine prerogativa parlamentare, alludendo allo stesso tema.

JUAREZ. Quando qualcuno dei legislatori reputa che siano stati violati questi privilegi, tanto collettivi quanto singoli, può farlo presente presso il ramo del Parlamento a cui appartiene: questo è previsto nei regolamenti di ambedue le Camere. L'impostazione della questione del privilegio significa il trasferimento alle Camere di qualsiasi fattispecie, che contrasti con tali privilegi, affinchè il ramo del Parlamento venga a conoscenza di questa situazione. Lo si può o trattare direttamente in forma immediata, o delegare alla Commissione delle questioni costituzionali, dove c'è una Sottocommissione dedicata a questi problemi, che effettua delle sedute sulle questioni del privilegio. La maggior parte delle questioni di privilegio, negli ultimi sette anni di vita parlamentare, sono state relative ad espressioni verbali o atteggiamenti riguardanti il Parlamento, che ledevano appunto questa indipendenza o la dignità o il funzionamento stesso delle Camere e dei propri membri. Vi sono stati dei casi di questioni di privilegio impostati tra legislatori che, purtroppo, sono i più antipatici; e molte volte queste questioni appunto si risolvono con dei chiarimenti, con il rilievo che non c'è stata l'intenzionalità dolosa ed offensiva che ledesse il corpo rappresentativo. Eppure in alcuni casi si sono avute delle azioni giudiziarie. D'altra parte esistono le

giurisdizioni parlamentari proprie (in senso disciplinare), e bisogna ricordare che vi sono stati casi alla Camera dei deputati in cui sono stati disposti gli arresti, che si sono compiuti in un luogo della Camera.

Questo è avvenuto nel 1984 in un caso che si è avuto appunto nella Camera. La causa fu una questione di privilegio e riguardava un delitto; la Camera pertanto ha potuto inoltrare la denuncia a procedere per la quale vi sono due vie indipendenti.

Queste le linee generali; ma in pratica nelle questioni di privilegio si riconosce che vi è spesso un abuso nell'impostazione delle questioni stesse. Ma se vi è quantitativamente una indubbia tendenza a presentare come immunità parlamentari molte questioni, questo onestamente non lo so. Ma in definitiva la Sottocommissione opera come un filtro, una specie di membrana che ha il compito di separare ciò che realmente è una violazione di privilegio da ciò che non lo è o è semplicemente un eccesso nel diritto di critica, di opinione. Si è avuto cura sempre di non ledere il diritto alla libertà di espressione, quando ovviamente questa è in gioco.

VANOSI. Data la complessità del tema, farò una chiara sintesi di quel che significano le prerogative parlamentari nel nostro Paese. Giustamente è stata fatta una distinzione tra i privilegi del Parlamento ed i privilegi del legislatore. Voglio innanzitutto complimentarmi per come è stata posta la questione e per come è stata chiaramente fatta la distinzione tra i due privilegi. Dunque: nessun legislatore può essere accusato nè disturbato per le espressioni e le opinioni espresse nella sua funzione di legislatore e, mentre dura il suo mandato, non può nemmeno essere detenuto, tranne nei casi di delitti quanto mai gravi che ledano il Paese stesso e comportino delle pene molto severe. Non può essere detenuto, quindi, nè essere disturbato per una opinione che lui possa aver espresso come rappresentante della Repubblica.

POLLICE. È vero che, se un parlamentare prima di essere eletto ha commesso dei reati contro la pubblica amministrazione, anche non gravi, una volta che viene eletto acquisisce tutte le prerogative parlamentari e non viene inquisito se non previa autorizzazione del Parlamento? Ci sono stati dei casi? Quali sono i tipi di reato che il Parlamento ha coperto?

AMOEDO. Vi sono due opinioni e il Parlamento ha discusso tutto questo.

Secondo una prima interpretazione, dopo l'elezione, la Camera è depositaria del privilegio della persona interessata.

L'altra opinione ritiene che il senatore eletto non possa prestare il giuramento, in quanto la Costituzione andrebbe a favore di questa interpretazione. Ma a mio avviso solamente la Camera può mettere a disposizione del giudice competente il deputato stabilendo la cessazione del mandato o la sospensione. Questa è una opinione.

Altri sostengono la tesi contraria. Il mio collega Vanossi non so se condivide la mia interpretazione.

VANOSI. Vi è stato il caso di un deputato che, dopo aver concluso il suo mandato, subì l'inizio di un processo penale per un fatto commesso precedentemente alla nomina.

Durante il suo mandato egli non fu disturbato; però, dopo i quattro anni da deputato, la giustizia attivò il procedimento penale perchè l'accusa era anteriore alla sua elezione. Un medesimo caso sta accadendo ad un attuale deputato per un reato commesso prima della sua elezione, cioè quando ricopriva la carica di ministro. La corte di appello penale (la Corte suprema - gradino superiore - ancora non si è pronunciata) sostiene che può essere sottoposto ad indagini e prestare dichiarazione perchè il processo penale può continuare, purchè non venga privato della libertà fisica. Questa è la dottrina classica; io sono d'accordo e la condivido.

JUAREZ. L'immunità nasce dal giorno dell'elezione. Però questo non significa che, dopo l'elezione, nei riguardi di un deputato non possa essere istruito un processo o egli non possa essere sottoposto ad interrogatorio: l'unico vincolo viene dal fatto che non può essere privato della libertà personale. Una volta che lui ha cessato il suo mandato, la giustizia può proseguire il suo cammino e pertanto anche sottoporlo a detenzione.

Nel caso a cui ha fatto riferimento il deputato Vanossi, cioè del legislatore che fu imputato per un fatto anteriore alla sua elezione, la giustizia ha comunque proseguito ed in questo momento l'interessato è detenuto. Non so se sono stato chiaro.

VANOSI. Chiunque dica qualsiasi cosa, dopo essere stato eletto deputato, non può essere disturbato, nemmeno alla scadenza del mandato.

SOLARI. Durante la legislatura passata vi furono casi di corruzione di parlamentari, legate all'esercizio di funzione tipiche del loro mandato.

GAROFALO. Se ho capito bene un ex Ministro è stato interrogato nel momento in cui era deputato. Che cosa significa interrogare? Significa aprire un procedimento penale?

VANOSI. Non si può prevedere quale sarà lo svolgimento delle indagini, non c'è ancora una accusa penale completa; si tratta di una figura processuale preventiva rispetto all'accusa. Si attende una dichiarazione che ancora non è resa, perchè il deputato si è appellato alla Corte suprema ed è pertanto questa che dovrà decidere. È un caso poco comune, diciamo speciale.

SANTINI. Io vorrei chiedere questo: vorrei capire se è la Corte suprema che decide se possa esservi un conflitto nel Parlamento ed è pertanto essa che decide in caso di conflitto sui diritti del parlamentare.

VANOSSI. Ad oggi non vi è stato alcun conflitto.

JUAREZ. La Camera decide sulla situazione dei propri legislatori; se non c'è accordo, il legislatore non può essere detenuto, nè disturbato.

VANOSSI. Lo dice la stessa Costituzione. Ogni Camera è giudice della situazione dei propri componenti.

AMOEDO. Io ritengo sia stata fatta un po' di confusione in questa ultima parte del discorso. Il collega ha comunque detto che quello dell'ex Ministro è un caso straordinario, che in passato non si era mai presentato. Una dichiarazione, che non mette in pericolo la libertà fisica del legislatore, può essere prestata davanti al giudice competente.

VENTRE. Io vorrei porre questa domanda: per atti commessi nella veste di comune cittadino, precedentemente all'elezione, quali sono le modalità per procedere contro il parlamentare?

VANOSSI. Il giudice chiede alla Camera dei deputati o al Senato l'autorizzazione a procedere.

VENTRE. Forse non mi sono spiegato: se un parlamentare commette un reato che non ha nulla a che vedere con la sua attività legislativa, per esempio omicidio colposo, premeditato, la decisione adottata dalla Camera di appartenenza segue un criterio tecnico-politico o un criterio politico? Esiste il diritto della forza o la forza del diritto? Esiste una indicazione statistica per sapere quante autorizzazioni a procedere si sono avute nell'ultima legislatura? Quante ne sono state concesse?

VANOSSI. Nella Camera dei deputati non vi è stato alcun caso concreto del genere, perchè la Camera chiede gli atti del processo ed esamina tutto quanto per acquisire tutti i dati dell'imputazione, tutta la documentazione relativa al legislatore. Gran parte delle richieste che sono state esaminate hanno avuto origine da denunce derivanti da espressioni verbali; per cui si tratta di una ipotesi di immunità assoluta, e pertanto i ricorsi sono stati respinti.

Abbiamo avuto anche il caso di un reato commesso prima dell'elezione del deputato. L'autorità giudiziaria iniziò il procedimento prima dell'elezione stessa. A fine legislatura la causa riprese e venne disposto l'arresto del medesimo.

AMOEDO. Oltre il caso del deputato Imbelloni, vi sono altri casi in cui venne concessa l'autorizzazione: ad esempio, molti anni fa (circa nel 1940-1941) nel caso del senatore Bertotto.

VANOSSI. Il processo è iniziato quando il deputato stava concludendo il suo mandato. Al momento in cui venne eletto non v'era un vero e proprio processo giudiziario.

FILETTI. Presso la Commissione competente, si attiva la richiesta per l'autorizzazione a procedere: chiedo di conoscere la ripartizione di competenze tra Camera e Senato.

VANOSSI. In primo luogo, ogni Camera è competente per i propri membri.

In altri casi, la Camera accusa davanti al Senato ed il Senato giudica: ad esempio, per quanto concerne il presidente della Repubblica, il capo dell'esecutivo ed i ministri. Ripeto: la Camera accusa ed il Senato è in sostanza il «tribunale».

FILETTI. Mediante una Commissione apposita o un singolo deputato?

VANOSSI. No! Vi è una Commissione apposita.

PINTO. La loro Costituzione prevede per i parlamentari, senatori o deputati, immunità di opinione; prevede però anche in certi casi – ingiuria o minaccia – una sanzione che consiste esclusivamente nell'espulsione. Desidererei conoscere se in questo caso la parte offesa può procedere civilmente nei confronti del deputato o del senatore che ha compiuto questo reato; e, quando l'atto è commesso alla fine della legislatura, se è possibile applicare la sanzione prevista per il deputato o il senatore. Esiste l'immunità dall'arresto, a parte il caso di flagranza di reato: quando non si tratta di reato commesso in flagranza e nel caso di un reato di un parlamentare argentino a favore di altri paesi stranieri, è possibile l'arresto immediato?

VANOSSI. Rispondo in maniera inversa. Non abbiamo avuto alcun caso di spionaggio, quindi non c'è precedente di legislatore arrestato in flagrante per un reato del genere.

Rispondo alla sua prima domanda, mi pare relativa all'azione civile.

Nessuno si è rivolto alla Camera per chiedere la riparazione civile, nessuno. In generale, capita che in pretura si hanno procedimenti penali per calunnia od ingiuria in cui l'accusato è un legislatore e si chiede pertanto l'autorizzazione per il legislatore stesso, ma la Camera ovviamente non ha mai concesso nessun tipo di autorizzazione.

Nella Camera dei deputati, negli ultimi sei anni e mezzo, durante i quali io ho presieduto la Commissione affari costituzionali, si era deciso che non si concedesse alcuna autorizzazione per «eccesso verbale», perchè è vivo il ricordo di certe epoche in cui esistevano limitazioni e sanzioni per presunti eccessi verbali. Abbiamo preferito sacrificare, pertanto, altri valori, ma difendere l'intangibilità del Parlamento. Ci sono state situazioni molto più antipatiche da risolvere: quando avemmo accuse tra legislatori, per le quali sono state intraprese le vie giudiziarie. In tre questioni sono intervenuto. In tutti i casi il problema venne risolto, perchè il legislatore che aveva offeso l'altro chiari presso la Commissione affari costituzionali di non aver avuto alcuna intenzione dolosa, nonostante le parole fossero di «grosso calibro». Con questo metodo abbiamo sempre risolto le situazioni con soddisfazione del legislatore offeso. Solo l'ultimo, il terzo caso, non è stato possibile risolvere, perchè il legislatore che aveva profferito quelle parole di «grosso calibro», non accettò di dire che non vi era stata intenzione dolosa. Non riuscì quindi la quadratura del cerchio, perchè da un lato abbiamo detto all'offeso che la questione di privilegio parlamentare diviene una questione giudiziale legata alla tutela dell'onore; però, dall'altro, quando il giudice vide che veniva compromessa l'immunità parlamentare, non concedemmo l'autorizzazione. Aspettammo ovviamente che i due soggetti non fossero più parlamentari. Sono stato molto criticato per questo atteggiamento, del quale assumo in pieno, però, la responsabilità.

PINTO. Vorrei porre ancora delle brevissime domande. La prima è questa: mi pare di aver capito questa mattina che i parlamentari non possono essere sottomessi a procedimento penale a parte il caso di flagranza relativamente ai reati più gravi. Ciò può significare che è il giudice che può stabilire qual è la gravità dei fatti, sapendo quali sono i casi nei quali è richiesto un arresto?

La seconda domanda è molto semplice. La Commissione formula una proposta, non esistendo potere deliberante nella medesima; al momento in cui viene discussa vi è uniformità di vedute o possono esservi divergenze?

VANOSI. Può esserci, dipende dalla volontà della maggioranza. Il legislatore che non vuole, che non è d'accordo, può esprimersi in senso difforme rispetto alla volontà della maggioranza della Commissione.

JUAREZ. È una valutazione che dipende dai legislatori. La proposta della Commissione, la quale fornisce un parere per l'Assemblea, viene ascoltata dall'Assemblea stessa, ma non è obbligatorio che questa si uniformi. Nel caso vi sia disaccordo, ascolta correttamente le due tesi esposte dai legislatori, ma a decidere è sempre e comunque l'Assemblea. Può anche accadere che non ascolti nessuna delle due proposte.

PINTO. In quali casi si verifica che la Commissione può stabilire una situazione di ineleggibilità?

AMOEDO. Quando viene eletto, il legislatore presenta i propri titoli presso la Camera di appartenenza; questi saranno esaminati da una «commissione dei poteri». Questa Commissione riceve tutte le obiezioni che possono essere sollevate, che poi si trasmettono all'Assemblea, la quale ne stabilirà la validità.

GAROFALO. Una breve domanda. Quando noi riceviamo la documentazione relativa ad una domanda di autorizzazione a procedere, noi possiamo ascoltare il parlamentare oggetto di tale richiesta. Però non possiamo ascoltare nessun altro, noi non possiamo rivolgerci al giudice che ci ha inviato il procedimento; è così anche per voi o vi è una normativa differente?

VANOSSI. Non abbiamo mai ascoltato il giudice. La Camera può chiedere la copia del fascicolo per conoscere i fatti, ma il giudice non viene convocato nè ascoltato.

GAROFALO. Ma il parlamentare viene convocato?

VANOSSI. Il Parlamentare si può recare alla Commissione affari costituzionali, se chiamato. Abbiamo avuto il caso di un deputato che, in seguito ad un episodio di «indole» militare, utilizzò la rete di comunicazioni ufficiali per inviare un comunicato. Il Presidente della Camera dei deputati chiese che lui subisse una sanzione, perchè ritenne questo atto una mancanza gravissima, specialmente in un momento in cui la Repubblica viveva un momento di grande incertezza ed instabilità. Successivamente, ricevemmo la nota del Presidente e la Commissione convocò il deputato perchè spiegasse il motivo per il quale aveva utilizzato la rete ufficiale per fare delle comunicazioni al Parlamento. Risolvemmo il caso sospendendolo dalle sue funzioni per dieci giorni. E così la Camera votò. Ma ascoltammo lui prima di procedere e lo ascoltò, ovviamente, anche la Camera.

GAROFALO. È la Commissione che decide di ascoltare il parlamentare o è il parlamentare che richiede di essere ascoltato dalla stessa?

VANOSSI. No! È la Commissione che decide.

GAROFALO. Esiste una diversità rispetto alla nostra normativa. Per noi è un diritto del parlamentare essere ascoltato; lo prevede il Regolamento.

SANTINI. Vorrei affrontare un tema del tutto differente: è ancora rispettata la norma secondo cui per essere eletti senatori è necessario il requisito del godimento di una certa rendita annuale?

VANOSSI. Ottima domanda! Questo è un aspetto della Costituzione che «non si è attuato», è caduto in desuetudine. Se si applicasse questo requisito, che vale per il Presidente della Repubblica, non ci potrebbero essere più di dieci persone in questo stato rispondenti a tali requisiti, specialmente facendo una statistica a partire dal secolo scorso!

MACIS. Io vorrei cercare di dare un corpo a tutta la discussione. Vorrei dirvi che esistono analogie e similitudini molto forti rispetto al nostro ordinamento costituzionale, specialmente per quello che riguarda l'istituto dell'immunità parlamentare. Diciamo pure però che vi sono alcuni punti che sono differenti, di fronte ai quali vorrei giungere ad un chiarimento in questa sede e per i quali, inoltre, mi permetterei di richiedere una documentazione che potrebbe – se possibile – essere inviata tramite l'Ambasciata.

I punti di fondamentale similitudine mi pare di capire siano due: il primo riguarda l'immunità quale istituto specifico proprio, cioè l'impossibilità di perseguire un parlamentare per le opinioni espresse durante il suo mandato, con la tendenza di estendere tale immunità anche fuori del recinto parlamentare; il secondo è invece l'impossibilità che la magistratura proceda nei confronti del parlamentare, senza aver ottenuto l'autorizzazione dalla Camera a cui appartiene. Questo è il regime che è essenzialmente simile al modello italiano.

Vi sono invece due punti che io trovo molto differenti, che sono ovviamente dovuti alla diversità della Costituzione argentina rispetto a quella italiana.

Il primo punto riguarda l'estensione del regime di immunità ai componenti del Governo, ai componenti del potere giudiziario e la possibilità che si possa perseguirli soltanto in base ad una accusa espressa dalla Camera dei deputati. Ecco, questa immunità è stata introdotta sulla base di studi dottrinari e di precedenti giurisprudenziali. A noi piacerebbe conoscere quali sono questi precedenti scientifici e giurisprudenziali.

Il secondo punto di differenza è quello dei poteri di sanzione che la Camera ha nei confronti del proprio membro. Mi pare che queste sanzioni sono abbastanza gravi. Chiedo come sia regolamentato questo campo, che corrispondenza c'è tra un caso ed una sanzione, quale misura viene adottata, e se questa iniziativa è affidata alla discrezionalità della Camera. Sarebbe auspicabile a questo proposito una documentazione, che potrebbe essere utile anche per un ulteriore approfondimento.

VANOSSI. Ogni Camera decide non in base ad una regola generale, ma in base ad una giurisprudenza casistica esistente già a

partire dal secolo scorso, ed ovviamente relativa alle sanzioni applicate dalla Camera; esse possono partire da una «avvertenza» fino alla rimozione dall'incarico.

Riguardo alle cariche politiche le nostre fonti traggono origine dalla Costituzione di Philadelphia, vi sono clausole quasi simili, quasi identiche a quelle degli Stati Uniti.

AMOEDO. Voglio fare a loro una domanda. Questo è uno stato federale - come ha detto il collega Vanossi - ed abbiamo seguito l'esempio della costituzione americana. Io domando, siccome quello argentino non è un regime parlamentare, se un senatore o un deputato accede al governo italiano come ministro e ritorna successivamente al parlamento, in questo periodo di tempo lo protegge l'immunità parlamentare? Continua?

MACIS. Sì! Normalmente i ministri sono parlamentari; recentemente vi sono stati anche dei ministri non parlamentari, al punto che in questo Governo ne abbiamo cinque. Pertanto, i ministri non parlamentari godono delle immunità proprie dei ministri parlamentari, non vi è differenza alcuna, per quanto concerne i reati compiuti nell'esercizio delle funzioni ministeriali. Nella nostra legislazione sono contemplati i reati ministeriali, commessi cioè da membri del Governo nell'esercizio delle proprie funzioni. Cioè un ministro che fa un favore ad una industria commette un illecito ministeriale, perchè nell'esercizio delle sue funzioni ha compiuto dei favoritismi. Per questo tipo di illecito è sempre stato previsto un procedimento particolare, di recente modificato con una legge costituzionale del 1989: la magistratura ordinaria effettua una indagine sommaria, e poi può archiviare il caso oppure chiedere l'autorizzazione alla Camera di appartenenza del ministro, la quale si deve pronunciare. Se il ministro non è parlamentare, la competenza spetta al Senato. Per il resto il ministro non parlamentare viene senz'altro sottoposto a procedimento per il reato che ha commesso.

Però vorrei insistere sulla domanda che vi avevo posto circa i precedenti cui avete fatto riferimento per l'estensione dell'immunità ai rappresentanti del Governo e circa il regime sanzionatorio. Al riguardo sollecito anche l'invio di documentazione scritta.

VANOSSI. In ogni caso voglio precisare sin da adesso che mai nessun Presidente è stato destituito.

MACIS. Vi ringrazio per l'attenzione dedicata alla delegazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato e per il contributo all'indagine conoscitiva in corso.

C I L E

*VALPARAISO, 13 SETTEMBRE 1990,
PALAZZO DEL PARLAMENTO*

**LA DELEGAZIONE DELLA GIUNTA
INCONTRA IL PRESIDENTE DELLA CAMERA
ED ALTRI DEPUTATI**

VIERA-GALLO QUESNEY. Siamo molto contenti della loro presenza qui. Oggi è un giorno speciale, come succede nei parlamenti, perchè c'è una seduta segreta sul problema della droga. In questo momento sta parlando il Ministro dell'interno; questo è un grave problema perchè il Cile è diventato un paese di passaggio nel traffico di droga, dalla zona nord del Paese.

Qui sono presenti alcuni membri della Commissione legislazione e giustizia; il deputato Rebolledo ed il deputato Piñera, uno appartiene ad una forza di Governo (che è il Partito per la democrazia), l'altro appartiene ad una forza di opposizione (che è l'Unione democratica indipendente). Vi è anche il deputato Arturo Longton, anche lui di una forza di opposizione (Rinnovazione nazionale). Il Presidente della Commissione affari esteri della Camera, che è il deputato della Democrazia cristiana Junge, il deputato Della Torre che è uno dei capi del Gruppo parlamentare democristiano, il deputato Armando Rancilia, che è il capo del Gruppo parlamentare socialista, ed io che sono il Presidente della Camera.

Io so che voi siete interessati ad una discussione relativa al problema delle incompatibilità e delle immunità parlamentari. Su questo argomento io penso che i due membri della Commissione della legislazione e giustizia possano darvi alcune informazioni, soprattutto su come nella Costituzione del 1980 è stata raccolta questa materia.

MACIS. Voglio ringraziarla, signor Presidente, per la sua accoglienza, per le parole che ci ha rivolto, già parlando un italiano perfetto che ci fa sentire a nostro agio. Per gli altri, infatti, è necessaria la traduzione e per questo vorrei pregarli, se possibile, di pronunciare un breve periodo, fermarsi e pertanto consentire la traduzione, perchè questo incontro verrà pubblicato negli atti del Parlamento italiano.

Noi stiamo svolgendo un'indagine conoscitiva sul problema delle immunità parlamentari. Lo abbiamo fatto in alcuni paesi europei, nei paesi del Nord America ed abbiamo iniziato adesso nel Sud America. Questa nostra indagine è stata pubblicata, appunto, negli atti del Parlamento ed ha trovato anche un vasto consenso da parte degli studiosi di questa materia, perchè è il primo studio di questo tipo. Noi ci onoriamo di avere tra i nostri lettori il Presidente della Repubblica italiana, Francesco Cossiga, che è anche uno studioso di diritto costituzionale che segue questa materia. D'altra parte in questo nostro lavoro siamo stati sempre incoraggiati anche dal Presidente del

Senato, Giovanni Spadolini, che ci ha pregato di portare il saluto ai Parlamenti che andiamo a visitare in questi giorni nel corso della nostra indagine conoscitiva.

Voglio essere molto breve: la ragione della nostra indagine è abbastanza, sul piano politico, facile da intendere, perchè - a parte gli aspetti di carattere scientifico che sono estremamente importanti ed interessanti - riteniamo che il problema dell'immunità del parlamentare, cioè il porlo in condizione di operare liberamente, sia il presupposto ed il fondamento di ogni regime democratico. Naturalmente, questo noi lo facciamo per conoscere i diversi sistemi ed anche perchè in Italia vi è un dibattito molto profondo sulle riforme istituzionali, e noi crediamo che da ogni sistema sia possibile trarre qualche utile insegnamento.

È sicuramente interessante il sistema del Cile, che conosciamo come una antica democrazia che in questi anni ha ripreso a funzionare pienamente; e quindi siamo interessati a conoscere qual è stato il regime delle immunità nella vita del Parlamento cileno, sin dalle lontane origini.

Vi presento brevemente i colleghi della Giunta - anche per non rubarvi altro tempo essendo a conoscenza di quello che state dibattendo in Parlamento, un tema che noi abbiamo affrontato nei mesi scorsi, di grande drammaticità come quello della droga - seguendo l'ordine di collocazione fisica: io sono Francesco Macis, sono il Presidente della Giunta, appartengo al Partito comunista italiano; il Vice Presidente Santini, Partito socialista italiano; il Segretario professor Di Muccio; il senatore Garofalo del Gruppo comunista; il senatore Ventre del Gruppo della democrazia cristiana; il senatore Pollice del Gruppo verde arcobaleno; il Vice Presidente della Giunta, senatore Pinto del Gruppo della democrazia cristiana; il senatore Filetti, del Gruppo del Movimento sociale-destra nazionale; il dottor Ciaurro, funzionario della Giunta ed il signor Simoni che ci assiste durante questo viaggio. Questa è la composizione della delegazione. Aggiungo che, per il carattere della Giunta, che tratta questioni principalmente istituzionali ed è competente nella materia delle immunità, il suo Presidente, tanto al Senato quanto alla Camera, da diverse legislature viene scelto nell'ambito di un Gruppo di opposizione, come quello a cui appartengo, il Partito comunista italiano, proprio perchè il problema delle immunità non riguarda i rapporti di maggioranza e minoranza, ma attiene all'esercizio delle funzioni costituzionali di ciascun parlamentare.

Qui noi rappresentiamo tutte le forze politiche italiane dalla destra alla sinistra, partiti di centro, partiti di governo e partiti di opposizione.

Vorrei subito venire all'oggetto della nostra discussione: non credo di dovervi esporre qual è il sistema delle nostre immunità - se volete lo faccio in poche parole -, perchè siamo venuti per conoscere il vostro; quindi ritengo opportuno cominciare da un'esposizione riguardante l'ordinamento cileno sul punto.

PIÑERA. Cercherò di esporre il sistema cileno, che qui si chiama delle «inviolabilità parlamentari». Vi sono due istituti: uno consiste nella immunità dal processo e dai provvedimenti restrittivi della libertà personale, salvo autorizzazione del Tribunale di appello.

Un secondo istituto sarebbe la inviolabilità parlamentare in sé: consiste nel fatto che il parlamentare non è responsabile per le opinioni espresse in ragione o in funzione della sua carica, nelle sedute di Aula o nelle sedute delle Commissioni; per cui vi è questa inviolabilità o immunità assoluta appunto per tali opinioni manifestate nell'Aula o nelle diverse Commissioni.

Nell'antica Carta fondamentale, nel nostro passato sistema costituzionale, questa inviolabilità racchiudeva ogni opinione emessa dal parlamentare, anche quelle che non erano fatte dentro l'Aula o nelle commissioni. Nella vigente Costituzione invece c'è una restrizione: l'immunità riguarda soltanto le opinioni espresse nell'Aula e nelle commissioni. Questi sono i due istituti.

MACIS. Io a questo punto darei subito la parola ai colleghi per formulare domande.

SANTINI. Faccio riferimento all'articolo 58 della loro Costituzione del 1980. L'articolo 58 restringe i diritti dei parlamentari, perchè ora il parlamentare può essere tutelato per le opinioni espresse solo in Aula o in Commissione.

Pertanto, dal 1980 al 1990, ci sono stati casi nei quali i parlamentari sono stati giudicati o incriminati per le opinioni espresse fuori dal Parlamento?

VIERA-GALLO QUESNEY. Lei deve tener presente che il Parlamento ha iniziato effettivamente soltanto da sei mesi. Allora, in questo periodo, che io ricordi, ci sono stati soltanto due casi, riguardanti rispettivamente un deputato ed un senatore. Per quanto concerne il deputato, che ha usato delle espressioni non gradevoli nei confronti del generale Pinochet, la Corte suprema nell'ultima istanza non ha autorizzato il processo, ossia la causa.

SANTINI. Sulla base di una motivazione costituzionale, per la quale - secondo la Corte - l'opinione espressa non costituiva reato?

VIERA-GALLO QUESNEY. No. La questione è più complicata: mi permetta di spiegare.

Il senatore Palestro del partito socialista aveva usato alcuni termini che l'allora Ministro dell'esercito aveva considerato ingiuriosi nei confronti del capo dello Stato. In base a questa motivazione venne iniziato il processo presso il tribunale militare; poi presso la corte marziale; successivamente davanti alla corte d'appello e, infine, alla Corte suprema. In questa ultima istanza è stato rifiutato il processo. La sentenza della Corte io ora non la ricordo bene.

SANTINI. Ha ritenuto di non procedere perchè si trattava di un parlamentare?

VIERA-GALLO QUESNEY. Sì e no: la sentenza era argomentata con il fatto che il modo con il quale era stato impiantato il processo non era adeguato e che pertanto non era possibile procedere penalmente.

Il secondo caso, quello del senatore Sivor, lo conosco meno, ma forse qualche collega può spiegarlo meglio.

MACIS. Per inquadrare bene il caso del quale ci ha parlato il presidente, domando: queste espressioni nei confronti di Pinochet, quando e dove furono pronunciate?

PIÑERA. In un programma radiofonico, quando il deputato era già stato eletto. Nell'altro caso il senatore ha fatto delle dichiarazioni in un giornale: «Il Mercurio».

MACIS. Come si è concluso il caso del senatore?

PIÑERA. C'erano due querele: per una di loro si è arrivati ad un accordo perchè c'è stata la ritrattazione del senatore, cioè si è arrivati ad un accordo privato; nell'altro caso il tribunale si è espresso in senso negativo.

MACIS. Quindi deve aver luogo la causa?

REBOLLEDO. Nei due casi, tanto quello di Palestro quanto quello di Sivor, si è fatto ricorso alla garanzia dell'inviolabilità, e quindi non venne autorizzato il procedimento.

VIERA-GALLO QUESNEY. Sono giunti ora il deputato Corneyo della Democrazia cristiana, che fa parte della Commissione, ed il deputato Ortega, anche lui della Democrazia cristiana, il quale dirige qui in Cile un centro per la ricerca sul sistema politico, perchè siamo interessati ad andare verso sistemi parlamentari più avanzati e pertanto ritengo che a lui questa discussione interessi particolarmente.

SANTINI. Vorrei chiedere se non ritiene che il sistema della precedente Costituzione garantisse i deputati in misura maggiore rispetto a quello attuale, e se non crede che sia il caso di modificare l'articolo 58.

REBOLLEDO. Io ho una opinione diversa. Credo che i deputati non hanno bisogno delle garanzie per ingiuriare nessuno; è opportuno che esistano certe garanzie, come quelle che sono state stabilite per l'esercizio delle funzioni nell'Aula e nelle commissioni,

ma avere il diritto di ingiuriare le persone al di fuori di queste forse può essere eccessivo. Prima dell'articolo 58 dell'attuale costituzione, secondo cui i deputati sono tutelabili per le opinioni espresse in Aula o nelle commissioni, la Costituzione dell'anno 1925 conteneva la stessa prescrizione, con la differenza che invece delle frasi dette in Aula o in commissione faceva riferimento all'esercizio delle funzioni parlamentari. È sorta una dottrina, in gran parte appartenente alla cultura della destra, secondo la quale, quando diceva «nell'esercizio delle sue funzioni», la Costituzione si riferiva soltanto alle attività che si tenevano dentro l'Aula e nelle commissioni. Coloro che hanno redatto la Costituzione del 1980 hanno seguito le loro dottrine, ed è naturale che ciò abbia comportato che adesso l'inviolabilità dei parlamentari si sia ristretta. È altresì naturale che il parlamentare esprima delle opinioni nella vita politica non solo nell'Aula e nelle commissioni.

PIÑERA. Ma c'è una distinzione da tenere presente: il parlamentare, se emette un'opinione, in qualunque posto sia, che non è una calunnia o un'ingiuria, non avrà nessun problema per esprimerla; ma se al contrario è un'ingiuria o una calunnia, nessuna ragione giustifica il diritto di pronunciarla impunemente, e per questo motivo pensiamo che l'immunità si debba applicare soltanto nell'Aula o nelle commissioni per proteggere l'attività parlamentare. Almeno io non ho il desiderio di avere immunità per l'ingiuria o calunnia che possa pronunciare.

LONGTON. Io condivido la posizione del deputato Rebolledo, ma la fondo su delle ragioni sociali. La Costituzione dell'anno 1925 è stata redatta 65 anni fa. Quella del 1980 è più recente; e io penso che le norme, gli istituti giuridici che reggono la vita dei popoli devono essere evolutivi, devono adattarsi ai nuovi tempi, e questa disposizione della costituzione del 1980, in questo senso, rappresenta un passo indietro. Per questo motivo, considerando sempre il comportamento etico-morale che devono avere i parlamentari, non vi debbono essere degli impedimenti che non permettano di esprimere al parlamentare le proprie opinioni, magari lasciando chiaramente stabilito che questa inviolabilità assoluta, stabilita nella Costituzione del 1925 non deve intendersi come una immunità per ingiuriare come si vuole.

VIERA-GALLO QUESNEY. Io vorrei aggiungere un fatto: occorre una discussione molto tecnica per sapere fin dove deve arrivare l'immunità; però il problema della Costituzione del 1980 è rappresentato dal fatto che questa restrizione nell'ambito dell'immunità parlamentare fa parte dell'insieme giuspubblicistico, secondo cui il Parlamento viene messo in una situazione di debolezza nell'ambito di un sistema presidenziale. La lezione principale, appresa dopo la crisi del 1973 dalle forze che hanno redatto la Costituzione del 1980, è che qui ci doveva essere un rafforzamento dell'autorità presidenziale.

Allora a questo va aggiunto anche il fatto che la funzione parlamentare si trova oggi in una situazione di diminuzione di potere per quanto riguarda il Presidente della Repubblica; per questo è stata istituita una commissione di cui è presidente il deputato Ortega, che tenta di studiare i modi per riequilibrare la situazione. Vorrei adesso sapere perchè voi avete tanto interesse su questo argomento, perchè fino ad oggi - per fermarsi ad un punto più tecnico - non ci sono motivi in Cile per avere tanta preoccupazione sul punto: per noi al momento l'immunità parlamentare non è il problema principale, anche se è giusto che ci siano posizioni diverse; però noi combattiamo per altro, anche se sarebbe utile approfondire le ragioni di tanto interesse per la materia delle immunità in Italia.

MACIS. Sinteticamente parlando, forse la ragione del nostro interesse è questa: in Italia esiste il problema delle riforme istituzionali e costituzionali, ed è in questo quadro che vi è anche il problema del presidenzialismo, che colpisce di più, ma in realtà non è al centro del dibattito. Noi ci occupiamo delle immunità perchè questo è il nostro compito innanzitutto, ma anche perchè la questione dell'immunità è nel sistema italiano estremamente delicata. Da una parte le immunità possono essere viste come il permanere di un antico privilegio, che aveva senso negli altri sistemi quando il Parlamento doveva difendersi dal monarca, dal re; e quindi tutto sommato potrebbe considerarsi un istituto superato, passato. D'altra parte però, nel sistema italiano, la magistratura, se autorizzata dalla Camera competente, ha la possibilità di perseguire il parlamentare sia per i fatti commessi precedentemente, sia durante il mandato parlamentare; naturalmente non per le opinioni espresse e per i voti dati nel corso dei dibattiti parlamentari, perchè per questi c'è l'inviolabilità assoluta. La formula che usa la nostra Costituzione fa riferimento all'esercizio delle funzioni, esattamente come la Costituzione cilena del 1925.

La casistica è abbastanza ricca, perchè molti parlamentari esercitano funzioni amministrative come sindaci. In questi casi può nascere, come nasce molto facilmente, un contrasto con la magistratura (ma per magistratura s'intende anche un singolo pretore, perchè in Italia ci sono 7.000 magistrati), che contesta ad esempio ad un parlamentare, che fa anche il sindaco, la ragione per la quale non è stato compiuto, a suo avviso, un atto amministrativo determinato. Allora inizia un procedimento penale. E su questa casistica, che ripeto è abbastanza ampia, si innesta una situazione di conflittualità che naturalmente anche qui presenta due aspetti: vi è la necessità, da una parte, di difendersi dall'invadenza o dalla possibilità di invadenza del potere giudiziario; dall'altra, di evitare che i parlamentari siano cittadini che possano operare senza controllo, con una immunità ed un privilegio che nulla ha a che vedere con il mandato parlamentare. Ecco quindi, per rispondere alla domanda del presidente, che in definitiva il problema dell'immunità è un problema importante sia dal

punto di vista costituzionale che da quello morale e, per questo, attorno al problema dell'immunità sta sorgendo un dibattito che la stampa segue anche con particolare interesse. Ad esempio, se il sindaco del mio paese, che non è un parlamentare, viene perseguito per un determinato atto, la notizia ha un rilievo, perchè è sempre un sindaco, ma ha un rilievo limitato. Ma se la notizia riguardasse un parlamentare, allora questo problema verrebbe vissuto dal parlamentare interessato quasi come una condanna anticipata. Da qui scaturisce la tensione che è un dato reale, come è un dato reale il pericolo che i parlamentari possano diventare dei cittadini al di sopra delle leggi. Questa è la risposta alla domanda del presidente.

ORTEGA. È molto interessante la questione sollevata, perchè noi in Cile stiamo lottando più per i nostri poteri che per le immunità. Proprio sulle immunità ho trovato una cosa molto interessante in Unione Sovietica. Nel congresso c'è una commissione di etica, una normativa sull'etica dei parlamentari, per i loro atti e per ciò che hanno detto; ed è il Parlamento stesso che ha la possibilità di analizzare il comportamento dei parlamentari.

È interessante perchè il Parlamento garantisce le immunità parlamentari, ma anche perchè il Parlamento stesso ha la possibilità di giudicare un parlamentare. Durante la mia visita hanno assunto un grande rilievo due casi.

MACIS. Continuiamo a formulare le domande.

FILETTI. Riteniamo che l'articolo 58 della Costituzione cilena abbia natura prettamente innovativa rispetto alla norma che precedentemente disciplinava l'immunità parlamentare, atteso che tale immunità viene limitata alle opinioni espresse dal parlamentare nelle sedute di Aula e di Commissione. Io pongo questo interrogativo: se in Aula o in Commissione il parlamentare nell'esprimere la sua opinione pone in essere eccessi verbali, ingiurie, diffamazioni ed offese, godendo della garanzia della libertà di parola, non è sanzionabile questo suo comportamento? E se commette un reato di altra natura mentre svolge le funzioni in Aula e Commissione, quali sono i provvedimenti che si adottano nei confronti del parlamentare che ha commesso tali atti illeciti?

VIERA-GALLO QUESNEY. Non ci possono essere delitti quando uno parla o vota in questa sede. Per quanto riguarda altri delitti si procede normalmente, si fa causa, si chiede al tribunale di appello di dichiarare il luogo a procedere.

MACIS. Il senatore Filetti voleva sapere se i regolamenti prevedono la possibilità di sanzioni quando vi sia un eccesso del parlamentare, che può anche non costituire reato.

VIERA-GALLO QUESNEY. C'è un elenco di sanzioni possibili che va dall'ammonimento fino alla privazione dell'uso della parola.

PINTO. Sono state indicate con molta precisione, nell'incontro di questa mattina, le forme dell'inviolabilità parlamentare, consistenti in quella che è stata definita l'«inviolabilità assoluta» propriamente detta e nell'altra, definita «inviolabilità processuale». Io vorrei fare una premessa, perchè se è fondata la premessa ha ragione di essere la domanda: il parlamentare, secondo il sistema costituzionale cileno, non può essere sottoposto a procedimento nè arrestato, salvo il caso che sia colto in flagrante delitto - ed è questa la base della domanda - se il tribunale di appello (dice l'articolo 58 della Costituzione cilena) in seduta plenaria non abbia autorizzato precedentemente la messa in stato di accusa.

Mentre nel sistema italiano, perchè si proceda a carico di un parlamentare, il pubblico ministero deve chiedere alla Camera di appartenenza del parlamentare l'autorizzazione a procedere, che può essere concessa o no dalla Camera. Quindi, il fatto che sia la Camera a decidere indica il massimo dell'autonomia ed il pieno riconoscimento delle prerogative del parlamentare.

Nel sistema cileno, invece, vi è il capovolgimento della situazione: difatti è il magistrato che concede l'autorizzazione a procedere.

Rispettando questo sistema diverso dal nostro, io pongo questa domanda: il Parlamento cileno, Camera e Senato, svolge una funzione estremamente delicata nel sistema costituzionale; la Camera, di mettere in stato di accusa un magistrato; il Senato, se il luogo a procedere è concesso, di giudicarlo. Al riguardo potrebbe essere avanzata una preoccupazione, perchè, essendo un magistrato giudicato dal Parlamento, ed un parlamentare invece «giudicato» sulla base della autorizzazione della metà del Tribunale di appello in seduta plenaria, ciò potrebbe creare un conflitto di interesse, nel senso che il magistrato può avere interesse ad essere blando, mite, sapendo di poter essere a sua volta giudicato dall'organo contrapposto, nella stessa misura in cui il parlamentare può non essere sereno nel giudicare un magistrato, una volta che è stata concessa l'autorizzazione a procedere. Questa domanda ha per me molto valore, perchè è uno dei punti fondamentali del nostro sistema costituzionale, cioè non solo la divisione dei poteri, ma la completa autonomia.

CORNEJO. La Camera dei deputati può accusare i membri dei tribunali; secondo la Costituzione anche nel caso che vi sia l'abbandono delle sue funzioni. Il Senato in questa materia agisce come giuria. La differenza è che i parlamentari possono essere eventualmente giudicati e condannati dai tribunali di giustizia, con la motivazione inerente al delitto commesso. Ma al di fuori di ciò che la Costituzione stabilisce riguardo ai magistrati, le competenze sono dei tribunali stessi: vi sono delitti, commessi da membri del potere

giudiziario, che vengono trattati dal potere giudiziario stesso, e non dal Parlamento.

DI MUCCIO. Il «*desaquero*» sembra consistere nella rimozione di una immunità; senza «*desaquero*» non è possibile nessun processo e nessuna detenzione. Ho capito bene? Il «*desaquero*» comporta necessariamente la sospensione dalle funzioni parlamentari dell'imputato?

ORTEGA. Fino a quando non è fatto il processo.

LONGTON. Se ci sono ragioni per ritenere fondato che abbia commesso il delitto, allora è sospeso dalla carica.

DI MUCCIO. La mia domanda non riguarda la fase successiva alla sentenza, ma quella precedente.

LONGTON. Nel momento in cui il tribunale risolve il «*desaquero*», tale decisione non può essere cambiata, è definitiva e pertanto da quel momento il parlamentare non è più in carica.

DI MUCCIO. Pertanto il «*desaquero*» è integralmente di pertinenza del tribunale?

LONGTON. Lo fa il tribunale, come stabilito dalla Costituzione cilena.

DI MUCCIO. Qual è il ruolo della Camera?

LONGTON. Non ha nessun ruolo.

MACIS. Per chiarire questo punto: quando c'è la richiesta di autorizzazione a procedere e viene concesso il «*desaquero*» da parte del Tribunale, il parlamentare continua ad esercitare le sue funzioni?

REBOLLEDO. È sospeso.

MACIS. Un ulteriore chiarimento: tale sospensione riguarda qualsiasi reato, dall'ingiuria all'alto tradimento?

REBOLLEDO. Qualsiasi reato.

MACIS. E la condanna per qualsiasi delitto comporta la decadenza?

REBOLLEDO. Soltanto se la pena è detentiva.

VENTRE. Le mie domande telegrafiche sono queste: dopo un periodo di restrizione della libertà, si sta avendo un periodo di reazione, di esplosione della libertà di parola.

ORTEGA. In che senso esplosione? Perché questo termine può avere un significato negativo ma anche positivo!

VENTRE. È un termine riferito al piano fisico, al concetto di azione-reazione.

Alla luce di questa nuova situazione (il mio discorso è più politico che giuridico), questa esplosione - dicevo - di libertà di espressione ha indotto maturità e rispetto nel dibattito politico? Vorrei sapere se vi sono leggi ordinarie particolari che danno altre immunità ad altre categorie: ad esempio, a membri di altri collegi elettivi, quali i consiglieri del comune; questi, nell'esprimere opinioni, godono di immunità oppure no? Il Ministro gode di immunità?

ORTEGA. No, i sindaci non hanno immunità. Abbiamo una legge molto speciale per i sindaci, perchè non sono eletti dal popolo. Non abbiamo nemmeno consiglieri eletti dal popolo.

VENTRE. L'ultima domanda è questa: a differenza della precedente Costituzione, adesso c'è l'immunità per le opinioni espresse solo in Aula o in commissione; e se queste opinioni, che possono essere offensive o ingiuriose nei confronti di una persona, ma protette da immunità, vengono riprese dalla stampa - al solo fine di riferire, non di offendere - dai giornali, dalla televisione, chi le riporta è punibile oppure no?

CORNEJO. No; ma se il parlamentare, attraverso la radio o la televisione, facesse questi discorsi che potrebbero essere punibili, allora sì. Anche se ci sono momenti della vita parlamentare ripresi dalla televisione o dalla stampa, l'immunità dipende dal luogo dove avviene il fatto.

VENTRE. Il deputato pronuncia delle offese in Aula o in commissione; il giornalista ripete le espressioni offensive: è punibile il giornalista?

SANTINI. Un'altra domanda: se l'autorizzazione a procedere non viene data dalla Camera, non è possibile che ci sia una istituzione esterna che determina la vita delle Camere? Cioè, è possibile una manovra politica nei confronti delle Camere?

CORNEJO. Ci sono due istituti nella Costituzione: uno è l'immunità e l'altro è l'inabilità. Il problema fondamentale non sono le immunità, anche se come voi avete segnalato l'autonomia del Parlamento è molto importante; ma la questione più delicata (che può

condurre a non essere più un parlamentare) è quella dell'inabilità. Un esempio di inabilità: supponiamo che io faccia un intervento in un conflitto sindacale, vada in fabbrica dai lavoratori che hanno in corso un conflitto per conoscere la loro situazione. Io potrei trovarmi là in una situazione di inabilità; posso cadere secondo la Costituzione in una inabilità.

GAROFALO. Vuole fare un riferimento preciso alla Costituzione?

ORTEGA. L'articolo 57, lettera *b*, della Costituzione cilena.

CORNEJO. Il fatto che il «*desaquoero*» è assegnato al potere giudiziale può comportare in un dato momento un maneggio politico o una manipolazione giuridica; dobbiamo dire che nell'ultimo anno prima della elezione del presidente Alwyn, il generale Pinochet ha designato otto membri del tribunale più alto della Repubblica. Questo può chiarire il suo dubbio. Rispetto alle inabilità che segnalava il deputato Ortega, si inseriscono tutte nel quadro di ciò che diceva il Presidente della Camera un momento fa. Le intenzioni di chi ha redatto la Costituzione possono essere nel senso di diminuire al massimo l'importanza del Parlamento e lasciare il parlamentare nella situazione più povera possibile. Voglio fare un esempio e citare una norma che è stata modificata, non esiste più. Originariamente nella Costituzione del 1980 un articolo stabiliva che i parlamentari, qualora avessero presentato una mozione contraria alla Costituzione, potevano essere destituiti da un organismo diverso dal Parlamento, vale a dire il tribunale costituzionale. Questa norma è stata soppressa nell'unica riforma fatta l'anno scorso; e quello stesso organismo si pronuncia adesso riguardo al resto delle inabilità costituzionali. La nostra maggiore preoccupazione è per la previsione della inabilità nei riguardi del deputato che abbia esercitato attività volta ad influire sulle autorità amministrative o giudiziarie in favore o rappresentanza del lavoratore o dell'impiegato. Quest'idea è vincolata ad una ossessione del regime scorso, perchè la società civile era politicizzata e si doveva separare al massimo la relazione del parlamentare con la società civile, considerata un fattore inquinante.

MACIS. Ci sono stati dei casi concreti di inabilità in questa legislatura?

ORTEGA. No, non ancora, ma questa è per noi una grande preoccupazione. Il Senato ha anche richiesto informazioni a professori di diritto delle università, circa la possibilità di sanzionare una «inabilità» per qualunque relazione si abbia nella società civile. Per esempio: un rapporto col mondo degli studenti, l'intervento in attività degli studenti. Se io sono invitato ad un foro in un centro di studenti, il tribunale costituzionale, che deve esprimersi sull'inabilità, può interpretarlo come una azione che interviene nelle attività degli

studenti. E questo sarebbe un motivo di inabilità. Questo è il nostro maggior problema, non tanto le immunità.

MACIS. Io vorrei chiarire: non l'abbiamo detto perchè non conoscevamo il problema. Ma la materia di nostro interesse riguarda tutto lo *status* del parlamentare.

ORTEGA. Allora ci sono altri elementi anche importanti riguardo alla funzione parlamentare in relazione alla capacità di legiferare in materia tributaria, di controllo ed alla funzione legislativa.

REBOLLEDO. L'istituto delle immunità parlamentari non ha appassionato nè giuristi nè politici nella nostra storia costituzionale dal 1925 in poi; e questo succede perchè le normative giuridiche cercano di regolare le situazioni che esistono. Ci sono stati dei problemi tra Parlamento ed altri poteri dello stato nella nostra storia costituzionale degli ultimi tempi, che però non hanno riguardato il tema delle inabilità e delle immunità. Ci sono stati pochi casi in cui i parlamentari sono stati chiamati a giudizio, con riferimento alla norma della Costituzione del 1925 o all'articolo 58 che abbiamo attualmente; questo non è stato un fatto frequente. Adesso nella Costituzione del 1980 il potere legislativo è limitato sotto vari aspetti: la limitazione delle competenze in materia tributaria, la restrizione della possibilità di presentare progetti di legge e soprattutto il sistema delle inabilità che si sono segnalate già prima. In qualunque caso, una riforma costituzionale è all'ordine del giorno in questo momento in Cile e probabilmente verrà approvata anche con l'appoggio di settori della destra.

L'altro tema è quello delle incompatibilità, incompatibilità che sono molto pesanti per i parlamentari in Cile ed hanno a che vedere con certi elementi, che sono sempre esistiti nella vita istituzionale cilena a causa della forma di governo, il regime presidenziale, che è sempre esistito fin dal 1925 in poi. Ovviamente i parlamentari non possono essere ministri, perchè c'è un chiaro sistema di incompatibilità. Noi abbiamo certo difficoltà come Parlamento in questo momento. Possiamo anche migliorare l'articolo 58, ma questo non è l'istituto attorno al quale ruotano i problemi che ha il Parlamento riguardo alle altre istituzioni dello Stato.

PINTO. Riferendomi all'intervento molto interessante dell'onorevole Ortega sull'inabilità, l'articolo 57 della Costituzione stabilisce che il parlamentare cessa dall'esercizio delle sue funzioni in determinate ipotesi. Io vorrei fermarmi all'ultima causa prevista dall'articolo 57, vale a dire il parlamentare che con parola o con scritto inciti all'alterazione dell'ordine pubblico. Faccio un esempio: un parlamentare nella commissione o nell'Aula pronuncia un discorso che può essere finalizzato all'alterazione dell'ordine pubblico. Ecco la doman-

da: chi stabilisce, chi è competente a dire se quel discorso è un discorso che mira ad alterare l'ordine pubblico?

Altra domanda: se si ravvisa nel mio discorso l'esistenza di questo incitamento all'alterazione dell'ordine pubblico, è sempre ferma l'immunità, l'inviolabilità, la non perseguibilità a carico del parlamentare, visto che questa ipotesi non rappresenta nè ingiuria, nè diffamazione, nè calunnia?

ORTEGA. L'immunità collegata alle opinioni, che siano state pronunciate nell'Aula o in commissione è totale. La procedura per l'inabilità si svolge davanti al tribunale costituzionale, che determina eventualmente l'inabilità nella fattispecie concreta. Riguardo alla sua domanda: il discorso può anche essere molto rivoluzionario, ma è coperto dalle immunità.

MACIS. Noi abbiamo capito molto bene la loro preoccupazione (che quasi ci sfuggiva), a causa del contenuto dell'articolo 57 riguardante l'inabilità. Un altro tema che a noi colpisce molto e sul quale i colleghi hanno insistito, è che la pronuncia del «*desaquoero*», non solo nei casi di garanzia processuale ma anche nel caso di inviolabilità, avviene sempre da parte del tribunale.

Allora prima di chiudere la nostra discussione, il quesito che vorrei porre è questo: a noi interessano principalmente le immunità parlamentari come punto rilevante del sistema costituzionale, ma vorremmo anche conoscere – a grandi linee – come funziona il loro ordinamento giudiziario. Come vengono nominati giudici? È autonomo il potere giudiziario oppure, da chi dipende?

CORNEJO. Nel nostro ordinamento costituzionale, i membri dei tribunali sono nominati dal Presidente della Repubblica e scelti tra tre membri proposti dallo stesso potere giudiziario.

MACIS. Questa procedura riguarda tutti i magistrati, a qualsiasi livello?

CORNEJO. A partire dalla Corte suprema fino ai livelli più bassi.

MACIS. Quali requisiti sono necessari per essere inseriti nella «terna»?

CORNEJO. Sono, ovviamente, requisiti interni al potere giudiziario; requisiti che si riferiscono a tradizioni storiche tramandate, al merito del giudice, alla sua anzianità ed al processo di qualificazione che egli ha avuto nell'ambito di tale struttura.

MACIS. Al potere giudiziario si accede tramite concorso?

CORNEJO. Sì. Attraverso un concorso. Il nostro potere giudiziario può essere paragonato ad una «piramide», che vede alla sua base i giudici all'inizio della loro carriera e all'apice il Presidente della Corte suprema. Vi si accede - ripeto - con un concorso.

MACIS. Ci può descrivere il percorso seguito per arrivare all'apice?

CORNEJO. Tribunale, Corte di appello, Corte suprema.

MACIS. Mi scusi: non ho ben capito come si svolga la nomina da parte del Governo e come avvengano le promozioni?

CORNEJO. I componenti della Corte suprema sono nominati dal Presidente della Repubblica scegliendo tra i tre (o i cinque, mi sorge un dubbio) proposti dalla stessa Corte suprema.

MACIS. Quindi è un sistema basato sulla cooptazione interna e sulla scelta definitiva del Presidente della Repubblica, il quale effettua le promozioni e le scelte.

CORNEJO. Questo potere di nomina da parte del potere esecutivo nei confronti del potere giudiziario è, indubbiamente, un elemento che - a nostro avviso - può sottrarre autonomia al potere giudiziario ed anche in questo momento può essere usato come pressione politica nella nomina dei giudici. In tutto il periodo passato, curiosamente, nel potere giudiziario si è avvertita la pressione dei ministri a favore del governo di Pinochet. Altri ministri che hanno, in seguito, avuto un grande impegno sul fronte dei diritti umani, non sono mai intervenuti strumentalmente nelle nomine.

MACIS. Vi ringrazio per la chiarezza con la quale ci avete risposto e per le delucidazioni che ci avete fornito sul funzionamento del vostro sistema; chiarezza senz'altro maggiore rispetto a quanta se ne potrebbe avere leggendo testi di diritto costituzionale. Ci scusiamo per essere capitati in un momento così impegnativo per il Parlamento e vi rinnoviamo i nostri ringraziamenti.

*SANTIAGO, 13 SETTEMBRE 1990,
CASA COLORADA*

**LA DELEGAZIONE DELLA GIUNTA
INCONTRA IL PRESIDENTE DEL SENATO
ED ALTRI SENATORI**

MACIS. Sono veramente commosso per l'accoglienza e per il luogo dove ci troviamo. C'è quest'arpa che può anche essere significativa, allegorica. Certamente per noi è molto bello incontrarci in questo luogo, perchè ci dà quella sensazione dell'amicizia, di un incontro amichevole più che di un incontro ufficiale.

Se loro ritengono, veniamo subito all'oggetto del nostro incontro. Stamattina abbiamo avuto un colloquio abbastanza lungo - che riteniamo molto produttivo - con i colleghi delle Commissioni omologhe della Camera dei deputati. Sulla base della conoscenza che noi avevamo della Costituzione, sulla base dei chiarimenti che ci sono stati dati dai colleghi amici deputati cileni, abbiamo, se non ho capito male, inteso che, oltre alla inviolabilità per i discorsi e per i voti espressi nell'Aula e durante i lavori parlamentari, vi è un'altra garanzia che riguarda la necessità che venga autorizzato il procedimento penale nei confronti dei parlamentari da parte di un organo di giustizia, facente capo allo stesso tribunale. Questo ci pare il nucleo fondamentale delle immunità; ma come abbiamo chiarito nel nostro incontro, ci interessa conoscere l'insieme dello *status* del parlamentare. L'inabilità ha suscitato particolare interesse fra tutti noi, ha dato luogo a delle domande. Così interpretando anche il pensiero dei colleghi, credo sia opportuno soprattutto cercare di approfondire il punto che riguarda la possibilità che il parlamentare decada dalla sue funzioni, ai sensi dell'articolo 57 della Costituzione. Le ipotesi che sono previste da questo articolo sono parse, e su questo tema sono state poste alcune domande da parte dei colleghi, situazioni nelle quali può configurarsi l'esercizio di attività politica, seppure al di fuori dell'ambito parlamentare. A parte l'ipotesi dell'assenza dal Paese, che può essere capita anche in relazione ad avvenimenti più recenti, le altre due ipotesi, ed in particolare quella di influenzare l'attività amministrativa, possono anche avere un'interpretazione che potrebbe in definitiva configurare un esercizio di attività politica, seppure un esercizio che può anche essere eccessivo, ma che tuttavia è sempre esercizio di attività politica e che, in queste ipotesi, potrebbe dar luogo, sulla base del testo costituzionale, alla sospensione dall'incarico di parlamentare. Ecco: se possiamo avere dei chiarimenti su questo punto, che poi i colleghi sicuramente vorranno approfondire.

URENDE. Per comprendere l'articolo 57 della Costituzione cilena - senza pronunciarsi se sia o meno conveniente - occorre considerare che questa Costituzione dà vita ad un regime presidenziale, con la prevalenza del potere esecutivo ed il chiaro proposito di separare le funzioni del potere esecutivo da quelle del legislativo. Tale ispirazione cerca di concentrare il parlamentare nella funzione legislativa e, fino

a quando è possibile, far in modo che il parlamentare non interferisca negli assetti dell'amministrazione, che in Cile farebbe capo al potere esecutivo. C'è poi un'altra tendenza, volta a scongiurare che il parlamentare non usi a proprio beneficio le facoltà che ha nella propria carica. Questi sono i principi generali e normativi, che fino ad oggi non sono stati interpretati dall'organo che è incaricato di farlo: appunto il Tribunale costituzionale, che è diverso dall'esecutivo e dal legislativo.

Per un miglior orientamento dell'attività dei parlamentari è stato chiesto un parere sul punto alla Commissione giustizia, che ha una antica tradizione nel Parlamento quale interprete della legge. Nell'articolo 57 si possono vedere diverse proibizioni: una, che si riferisce alla professione di avvocato, proibisce l'intervento dei parlamentari in giudizi contro lo Stato; un'altra riguarda le limitazioni individuali, cioè il divieto di appartenere al consiglio di amministrazione delle società anonime. Al margine di tali limitazioni si creano anche inabilità in conflitti collettivi, lavoratori-imprenditori, per esempio, ed anche nei conflitti che potrebbero riguardare gli studenti. A proposito di queste norme si può supporre che siano rispondenti alla «legge del pendolo», perchè nel passato si è visto che è costato molto ai parlamentari di intervenire nei conflitti degli studenti o dei lavoratori; l'estremo opposto sarebbe di proibire totalmente l'intervento in questa materia. La giurisprudenza in questo campo non è giunta a precise conclusioni. Siccome la giurisprudenza in questo particolare settore non si è ancora sviluppata, l'intenzione dei parlamentari è di arrivare ad una normativa, che possa interpretare la Costituzione, regolamentandone l'applicazione pratica. Ci troviamo di fronte ad un problema oggi molto serio; nel passato queste questioni erano risolte dal Parlamento stesso, ed in conseguenza la giurisprudenza era stabilita attraverso una serie di precedenti e competeva ad ogni parlamentare sapere cosa esattamente poteva fare o non fare. Ora c'è anche un problema: la materia è risolta da un altro organo, che ha il carattere di tribunale.

Non si può dare una risposta precisa perchè questo è uno dei problemi che abbiamo di fronte adesso. Nella pratica questa normativa, dettata dalla stessa Costituzione, dovrà essere interpretata con una ragionevole ampiezza per non limitare troppo la possibilità di attività pubbliche del parlamentare.

Ad esempio nel conflitto collettivo, il divieto di intervenire in favore di una delle parti, che è ciò che si vuole evitare, non dovrebbe impedire che il parlamentare come tale possa ricevere informazioni dalle parti. È chiaro che oggi la normativa è formulata in termini molto stretti per le circostanze che abbiamo già accennato, ed obbliga ad essere estremamente prudenti perchè la pena è molto severa. Per chi sbaglia è come la pena di morte.

FELIN. Questa norma potrebbe anche impedire l'esercizio di funzioni legittime e tipiche da parte di un politico.

URENDE. Si deve ricordare che nella Costituzione precedente decideva la questione il Senato. È sempre esistito il dubbio circa la rilevanza del fattore politico. Questo problema è forse più serio nel momento in cui incomincia a vigere una nuova Costituzione.

VALDES. Lei ha ragione, questo veramente è un problema serio. In un paese in cui c'è un'antica tradizione di incompatibilità.

MACIS. È corretto tradurre inabilità con incompatibilità?

VALDES. No. Le abilità sono le condizioni che ogni parlamentare deve avere per essere eletto. Inabilità è impossibilità di essere eletto. L'incompatibilità è per esempio l'impossibilità di essere nominato direttore. Per esempio il senatore Ramengo faceva parte della giunta direttiva dell'università di Valparaiso, un incarico *ad honorem* che la Costituzione dice che non può essere contemporaneamente tenuto da un senatore: per il solo fatto dell'elezione cessa dall'incarico. L'articolo 54 della Costituzione cilena stabilisce che non possono essere deputati i senatori, i governatori, i sindaci, i membri del consiglio, i magistrati, i membri del tribunale costituzionale, il presidente della Corte dei conti e le persone naturali o gli amministratori di persone giuridiche che svolgono determinate attività. Vi sono anche altre situazioni riguardanti gli uffici governativi e le cariche di deputati e senatori, in particolare con riferimento ai lavori retribuiti con fondi di Stato, o di enti pubblici autonomi o di ditte di Stato o presso quelle società al cui capitale lo Stato partecipa. Dato il regime delle incompatibilità, un parlamentare non può avere nessun rapporto con lo Stato; e quando viene eletto, cessa automaticamente dall'altra attività. Queste regole sono antiche, tradizionali nel nostro diritto. Ma le limitazioni ora sono aumentate. Siamo tutti d'accordo che tutti i rapporti di interesse con lo Stato devono essere vietati: ma troviamo che dobbiamo cambiare la Costituzione, perchè si deve chiarire la possibilità di intervenire legittimamente, soprattutto perchè spesso nei conflitti sociali, se c'è qualche problema nel mondo del lavoro, normalmente viene chiesto l'aiuto di parlamentari. Per esempio io ho all'attenzione un caso adesso. C'è la ditta che è chiusa (una grande industria di frutti di mare) perchè è fallita. I lavoratori hanno lavorato e non sono stati pagati. Io ho parlato con il padrone, ho passato ore insieme perchè i lavoratori chiedono al padrone il pagamento del salario. Il padrone dice: io vorrei pagare, ma non ho i soldi e non ne ho in banca. Allora io dico: andiamo in banca, cerco di trovare una soluzione. Si tratta di un problema del lavoro: io sono il messo, non metto l'uno contro l'altro, ma cerco di aiutare a risolvere un problema; spero che si metteranno d'accordo per risolvere il loro problema (io non percepisco niente). Qui c'è una morale molto rigorosa e la stessa cosa accade con gli studenti. Ci sono state al riguardo molte storie nel passato, negli anni 1950-1960; oggi non credo che questo tema sia

importante. Più rilevanti sono i problemi del lavoro. Nei casi in cui i parlamentari sono membri di compagnie o di esercizi commerciali o finanziari, c'è qualcosa che non è molto chiara. Ma noi crediamo che nel campo dell'inabilità e di queste proibizioni la normativa per i parlamentari sia troppo rigorosa. Non si stabiliscono le stesse direttive per il Presidente della Repubblica, per i Ministri, i generali, gli ammiragli e gli altri. Nell'ambito dell'esercizio politico, quando uno fa politica è rappresentante: ed io penso che quando è rappresentante rappresenta il popolo, la comunità e non si può restringere la sua attività nella società civile. Pertanto, la normativa è troppo ristretta: questo è il mio parere.

MACIS. In Italia intanto il sistema è un po' diverso per quanto riguarda la disciplina delle attività dei parlamentari: c'è la distinzione tra ineleggibilità ed incompatibilità. La eleggibilità attiene alle condizioni per ricevere il mandato parlamentare. Se queste condizioni non ci sono, il parlamentare non è eleggibile e l'elezione può essere annullata. Ad esempio, non può candidarsi il sindaco di un comune superiore a ventimila abitanti, a meno che non si dimetta prima delle elezioni e cessi dalle funzioni. Nel caso invece continuasse, viene dichiarato ineleggibile. Noi abbiamo avuto, per esempio, in questa legislatura un caso di un collega-sindaco, che era stato eletto: la sua elezione è stata impugnata perchè, pur essendosi dimesso, in un periodo successivo era apparso un bando per l'assegnazione di case popolari che portava la sua firma.

VALDES. Si trattava di un'azione pubblica?

MACIS. L'azione può essere anche pubblica in caso di contestazione dell'elezione da parte della Giunta. In questa legislatura vi è stato un caso del genere e relatore era il senatore Pollice. L'altro sistema è quello delle incompatibilità, che mi pare comprenda gran parte dei casi che qui funzionano come ineleggibilità.

URENDE. I senatori da noi possono essere ineleggibili anche per ragioni riguardanti il titolo di studio.

MACIS. Un'ipotesi del genere c'era fino al 1981 nella legge comunale e provinciale: i consiglieri comunali dovevano saper leggere e scrivere. Nel 1981, quando è stata riformulata la normativa sull'eleggibilità ed incompatibilità per i consigli comunali, non si è conservata tale prescrizione, perchè ritenuta superata dalla realtà in quanto l'analfabetismo in Italia per fortuna è scomparso. In Italia è prevista l'incompatibilità per le cariche nelle banche, non nelle società anonime, ma nelle società che hanno rapporti con lo Stato, nelle società anonime che esercitano attività finanziaria o bancaria. Non vi sono invece inabilità. Io volevo aggiungere un elemento per sua informazione, presidente Valdes; lei non si stupirà perchè conosce

molto bene la realtà italiana, che è un po' più, come dire, effervescente; questi casi, che in Cile sono previsti come causa di inabilità, vengono spesso all'esame della nostra Giunta sotto il profilo delle autorizzazioni a procedere contro i parlamentari, nel senso che questi partecipano per esempio a delle manifestazioni, a delle situazioni come quelle che lei ci ha ricordato e che comportano la commissione di reati come interruzione di pubblico servizio, ingiuria alla polizia. In tutti questi casi la giurisprudenza della Giunta del Senato e della Camera dei deputati è nel senso di negare l'autorizzazione a procedere, perchè si ritiene, anche con discussioni fra di noi, che queste attività facciano parte di una esternazione delle funzioni parlamentari. L'espressione che noi usiamo è quella di «proiezione esterna del mandato parlamentare».

FELIN. La Giunta richiede qualche prova o si basa su presunzioni?

MACIS. Il giudizio che noi diamo è basato sul fascicolo processuale che viene trasmesso. Faccio un esempio: in una cittadina piccola delle Marche erano stati esposti dei reperti archeologici che provenivano da quella città, ma appartenevano ad un altro museo. Quando dovevano ritornare al museo che li aveva prestati, la popolazione ha fatto una manifestazione per chiedere che rimanesse nella città come attrazione turistica. A questa manifestazione parteciparono anche un senatore ed un deputato, uno dell'estrema destra ed uno dell'estrema sinistra; e la manifestazione è consistita nell'erezione di un muro simbolico per chiudere i reperti ed impedirne il trasferimento. Da qui è nata la denuncia dei carabinieri per interruzione di pubblico servizio, perchè non si era potuto effettuare il trasferimento: sia la Camera dei deputati che il Senato della Repubblica hanno negato l'autorizzazione a procedere contro il deputato e il senatore.

Per quanto riguarda i parlamentari, il processo potrà continuare quando cesserà il loro mandato elettivo. L'immunità funziona solo sul piano processuale e non su quello sostanziale; e per il periodo di immunità non opera la prescrizione del reato; quindi, cessato il mandato, il parlamentare può essere processato. Però, finchè l'imputato è parlamentare e la Camera non autorizza il processo, egli è tutelato dalla prerogativa costituzionale.

URENDE. Sarei grato se potesse sinteticamente esporre le procedure occorrenti a seguito della presentazione di una denuncia nei riguardi di un parlamentare.

MACIS. Nell'ipotesi di reato ascrivibile ad un parlamentare, il magistrato competente chiede alla Camera di appartenenza l'autorizzazione a procedere. Naturalmente bisogna avere un po' l'idea di come sia strutturato l'ordine giudiziario nel nostro paese; è costituito

da molti magistrati che sono organizzati in maniera autonoma circa la nomina, la promozione ed i trasferimenti. Innanzitutto i magistrati sono inamovibili: tutti i trasferimenti sono rimessi al Consiglio superiore della magistratura, che è un organismo composto da membri eletti dai magistrati e dal Parlamento in seduta comune, nonchè da due membri di diritto (che sono il presidente della Corte di cassazione ed il procuratore generale presso la Corte di cassazione) ed è presieduto dal Presidente della Repubblica.

Ecco, nel nostro sistema, in cui per l'azione penale vige l'obbligatorietà, un magistrato deve sempre procedere, salvo le prescritte autorizzazioni. È chiaro che si può verificare una molteplicità di casi.

VALDES. Il Consiglio superiore della magistratura qualifica i giudici per il loro lavoro, per esempio, a fine anno?

MACIS. No, è competente per le nomine, i trasferimenti, le promozioni, le punizioni dei magistrati. Intanto il Consiglio superiore della magistratura ha abolito le note caratteristiche sull'operato dei magistrati. Il Ministro di grazia e giustizia in Italia ha il compito di organizzare i servizi necessari per l'attività giudiziaria e non esercita nessun potere sui magistrati; però può promuovere l'azione disciplinare che viene portata davanti al Consiglio superiore della magistratura. Lo stesso potere di azione disciplinare può essere esercitato dal procuratore generale presso la Corte di cassazione. Solo il Consiglio superiore però può anche sospendere o destituire i magistrati; il Ministro non ha nessun potere al riguardo.

VALDES. Quando un giudice ordinario diventa membro della Corte di assise o di cassazione, chi procede a quella nomina?

MACIS. Sempre il Consiglio superiore della magistratura. Gli incarichi direttivi vengono conferiti da tale organo, mentre alla carriera si accede per concorso.

VALDES. Relativamente alla Camera e al Senato non c'è nessuna differenza per quanto concerne le ineleggibilità e le incompatibilità?

MACIS. No: sono le stesse norme che vengono applicate dall'uno o dall'altro ramo del Parlamento con una giurisprudenza simile.

VALDES. Come si forma la prima Commissione?

MACIS. Viene nominata dal Presidente del Senato, ascoltati i gruppi e tenuto conto della loro proporzione. Presidente, posso chiederle che i colleghi rivolgano delle domande?

FILETTI. Io intendo soffermarmi esclusivamente sulla questione relativa all'immunità parlamentare. Domando: la dizione letterale del primo comma dell'articolo 58 dell'attuale Costituzione cilena sembra prevedere la non perseguibilità dei parlamentari per le opinioni comunque - e sottolineo comunque - espresse nello svolgimento delle loro funzioni, seppure limitatamente all'Aula o alla commissione. Pongo questo interrogativo: che cosa accade nel caso in cui tali opinioni si concretizzino in eccessi verbali quali diffamazioni ed offese? Trattandosi di casi verificatisi nell'ambito di organismi parlamentari, quali atti istruttori o preliminari l'autorità giudiziaria può compiere?

VALDES. Voglio chiarire un po' questa domanda. Lei si riferisce ad opinioni espresse in Aula o commissione: in tal caso c'è una inviolabilità totale, dal punto di vista giuridico assoluta. C'è però un Regolamento parlamentare: il Presidente può ammonire chi ha la parola e può togliergli la parola, e c'è la possibilità di togliere dal verbale tutte quelle parole, che possano offendere la dignità delle persone.

MACIS. Però potrebbe verificarsi che nel discorso il senatore diffami un cittadino.

VALDES. Il senatore non risponde, in quanto il giudice non può esercitare l'azione penale per opinioni espresse in Aula o in commissione.

MACIS. Però, nell'esempio che io sto facendo, colui che si sente offeso sporge una denuncia all'autorità giudiziaria, la quale ben conosce l'articolo 58 della Costituzione.

VALDES. Il giudice chiede se le parole offensive sono state dette in Aula o in commissione. Tale fatto viene comprovato con un certificato del segretario del Senato.

ORTIZ. Ci può essere una dichiarazione di principio da parte della persona offesa, che presenta una querela per ingiuria o calunnia. Se è stato il parlamentare ad offenderlo, tale fatto avrà avuto qualche rilievo di pubblicità: è giusto che l'offerò dimostri davanti ai tribunali che è innocente e presenti una querela. Il tribunale dirà poi che non ha competenza. È così in Italia?

MACIS. Da noi si può verificare un caso del genere: anche recentemente un magistrato ha presentato una denuncia per calunnia nei confronti di un parlamentare, il quale in una Commissione d'inchiesta aveva dichiarato che il comportamento di questo magistrato, in un'indagine relativa ad un incidente aereo, era stato influenzato dal rapporto che c'era tra questo magistrato e la società Selenia, una

società che costruisce componenti elettronici. Il magistrato ha presentato una denuncia per calunnia contro il parlamentare che in commissione d'inchiesta aveva detto che questo magistrato non aveva fatto il proprio dovere perchè lo zio siede nel consiglio di amministrazione della società Selenia. Il giorno successivo questo magistrato ha dichiarato ai giornali che aveva presentato denuncia per calunnia. Io non so se l'abbia fatto; ma, se l'ha fatto, la Camera a cui appartiene questo parlamentare, quando arriverà la conseguente richiesta, non potrà non riscontrare che l'affermazione è stata fatta nell'aula della commissione d'inchiesta e quindi l'interessato non è punibile. E qui c'è una identità assoluta tra le Costituzioni cilena ed italiana. In Italia si tratta dall'articolo 68 e in Cile dell'articolo 58. Però, presidente Valdes, in Italia la Camera autorizza il processo; mentre in Cile, il tribunale; ed il parlamentare probabilmente, se posso fare una considerazione, è più protetto dalla Camera di appartenenza che dal potere giudiziario.

ORTIZ. No, perchè in ogni caso c'è una mancanza di responsabilità del parlamentare per le opinioni espresse nell'Aula o nelle commissioni.

MACIS. Signor Presidente, la ringrazio per la cortese disponibilità, manifestata pienamente durante l'incontro odierno, a fornire tutti i chiarimenti sollecitati dai colleghi nella materia della nostra indagine, nonchè su vari aspetti inerenti allo *status* di parlamentare.

ALLEGATI

CONSTITUCION DE LA NACION ARGENTINA

Sancionada por el Congreso General Constituyente el 1º de mayo de 1853, reformada y concordada por la Convención Nacional «Ad hoc» el 25 de septiembre de 1860 y con las reformas de las convenciones de 1866, 1898 y 1957.

Art. 60. - Ninguno de los miembros del Congreso puede ser acusado, interrogado judicialmente, ni molestado por las opiniones o discursos que emita desempeñando su mandato de legislador.

Art. 61. - Ningún senador o diputado, desde el día de su elección hasta el de su cese, puede ser arrestado; excepto el caso de ser sorprendido *in fraganti* en la ejecución de algún crimen que merezca pena de muerte, infamante, u otra aflictiva; de lo que se dará cuenta a la Cámara respectiva con la información sumaria del hecho.

Art. 62. - Cuando se forme querrela por escrito ante las justicias ordinarias contra cualquier senador o diputado, examinado el mérito del sumario en juicio público, podrá cada Cámara, con dos tercios de votos, suspender en sus funciones al acusado, y ponerlo a disposición del juez competente para su juzgamiento.

CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA DE CHILE (*)

(Edición oficial aprobada por Decreto n. 1225, de 27 de octubre de 1989, del Ministerio de Justicia)

Art. 57. – Cesará en el cargo el diputado o senador que se ausentare del país por más de treinta días sin permiso de la Cámara a que pertenezca o, en receso de ella, de su Presidente.

Cesará en el cargo el diputado o senador que durante su ejercicio celebrare o caucionare contratos con el Estado, el que actuare como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio contra el Fisco, o como procurador o agente en gestiones particulares de carácter administrativo, en la provisión de empleos públicos, consejerías, funciones o comisiones de similar naturaleza. En la misma sanción incurrirá el que acepte ser director de banco o de alguna sociedad anónima, o ejercer cargos de similar importancia en estas actividades.

La inhabilidad a que se refiere el inciso anterior tendrá lugar sea que el diputado o senador actúe por sí o por interpósita persona, natural o jurídica, o por medio de una sociedad de personas de la que forme parte.

Cesará en su cargo el diputado o senador que ejercite cualquier influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes. Igual sanción se aplicará al parlamentario que actúe o intervenga en actividades estudiantiles, cualquiera que sea la rama de la enseñanza, con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso séptimo del número 15° del artículo 19, cesará, asimismo, en sus funciones el diputado o senador que de palabra o por escrito incite a la alteración del orden público o propicie el cambio del orden jurídico institucional por medios distintos de los que establece esta Constitución, o que comprometa gravemente la seguridad o el honor de la Nación (1).

(*) El texto de la nueva Constitución fue sancionado por Decreto Ley n. 3464, de 11 de agosto de 1980, y se sometió a su aprobación por la ciudadanía en un plebiscito convocado para el día 11 de septiembre de 1980, por Decreto Ley n. 3465, de 12 de agosto de ese año.

Aprobado por mayoría absoluta en dicho plebiscito, fue promulgado como Constitución Política de la República de Chile por el Decreto Supremo n. 1150, de 1980, aquí transcrito.

(1) Inciso modificado, como aparece en el texto, por el Art. único, n. 32, de la Ley de Reforma Constitucional n. 18825, de 17 de agosto de 1989.

Quien perdiere el cargo de diputado o senador por cualquiera de las causales señaladas precedentemente no podrá optar a ninguna función o empleo público, sea o no de elección popular, por el término de dos años, salvo los casos del inciso séptimo del número 15° del artículo 19, en los cuales se aplicarán las sanciones allí contempladas (2).

Cesará, asimismo, en sus funciones el diputado o senador que, durante su ejercicio, pierda algún requisito general de elegibilidad o incurra en alguna de las causales de inhabilidad a que se refiere el artículo 54, sin perjuicio de la excepción contemplada en el inciso segundo del artículo 56 respecto de los Ministros de Estado (3).

Art. 58. - Los diputados y senadores sólo son inviolables por las opiniones que manifiesten y los votos que emitan en el desempeño de sus cargos, en sesiones de sala o de comisión.

Ningún diputado o senador, desde el día de su elección o designación, o desde el de su incorporación, según el caso, puede ser procesado o privado de su libertad, salvo el caso de delito flagrante, si el Tribunal de Alzada de la jurisdicción respectiva, en pleno, no autoriza previamente la acusación declarando haber lugar a formación de causa. De esta resolución podrá apelarse para ante la Corte Suprema.

En caso de ser arrestado algún diputado o senador por delito flagrante, será puesto inmediatamente a disposición del Tribunal de Alzada respectivo, con la información sumaria correspondiente. El Tribunal procederá, entonces, conforme a lo dispuesto en el inciso anterior.

Desde el momento en que se declare, por resolución firme, haber lugar a formación de causa, queda el diputado o senador acusado suspendido de su cargo y sujeto al juez competente.

(2) Inciso modificado, como aparece en el texto, por el Art. único, n. 34, de la Ley de Reforma Constitucional n. 18825, de 17 de agosto de 1989.

(3) El primitivo inciso 6° de Este artículo fue derogado por el Art. único, n. 33, de la Ley de Reforma Constitucional n. 18825, de 17 de agosto de 1989.

ELENCO DELLE PERSONE

ELENCO DELLE PERSONE

(il numero indica la pagina)

| | |
|---------------------------|--|
| ALLENDE | 14, 20, 21, 22, 23 |
| AMOEDO | 30, 32, 33, 35, 37 |
| AVILA | 20, 21 |
| CORNEJO | 50, 52, 53, 55, 56 |
| FELIN | 60, 63 |
| FILETTI | 18, 19, 33, 49, 65 |
| FREYTES | 13, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 25 |
| GAROFALO | 23, 24, 31, 35, 53 |
| JUAREZ | 29, 31, 32, 34 |
| LONGTON | 47, 51 |
| MACIS | 13, 14, 15, 16, 18, 20, 21, 23, 24, 25, 29, 36, 37, 43, 45, 46, 48, 49, 51, 53, 54, 55, 56, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66 |
| NATALE | 13, 15, 16, 19, 20, 22, 23, 24 |
| ORTEGA | 49, 51, 52, 53, 54, 55 |
| ORTIZ | 65, 66 |
| PIÑERA | 45, 46, 47 |
| PINTO | 22, 33, 34, 35, 50, 54 |
| POLLICE | 30 |
| REBOLLEDO | 46, 51, 54 |
| SANTINI | 21, 24, 32, 36, 45, 46, 52 |
| SEGUI | 16 |
| SOLARI | 31 |
| URENDE | 59, 62, 63, 64 |
| VALDES | 61, 62, 63, 64, 65, 66 |
| VANOSSI | 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37 |
| VENTRE | 19, 20, 21, 24, 32, 51, 52 |
| VIERA-GALLO QUESNEY | 43, 45, 46, 47, 49, 50 |