N. 111-129-348-1074-1722-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI - ORGANIZZAZIONE DEL-LO STATO - REGIONI - DISCIPLINA GENERALE DEL RAPPORTO DI PUBBLICO IMPIEGO)

(Relatore: GALLONI)

SULLE

PROPOSTE DI LEGGE COSTITUZIONALE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

ALMIRANTE, PAZZAGLIA, ABBATANGELO, AGOSTINACCHIO, ALOI, ALPINI, BAGHINO, BERSELLI, BOETTI VILLANIS AUDIFREDI, CARADONNA, DEL DONNO, DE MICHIELI VITTURI, FINI, FORNER, FRANCHI FRANCO, GUARRA, LO PORTO, MACALUSO, MACERATINI, MANNA, MARTINAT, MATTEOLI, MAZZONE, MENNITTI, MICELI, MUSCARDINI PALLI, PARLATO, PELLEGATTA, POLI BORTONE, RALLO, RAUTI, RUBINACCI, SERVELLO, SOSPIRI, STAITI di CUDDIA delle CHIUSE, TASSI, TATARELLA, TRANTINO, TREMAGLIA, TRINGALI, VALENSISE, ZANFAGNA

Presentata il 12 luglio 1983

Modifica del secondo comma dell'articolo 68 e dell'articolo 96 della Costituzione e modifica degli articoli 12, 13, 14 e 15 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BOZZI, BASLINI, BATTISTUZZI, D'AQUINO, DE LORENZO, DE LUCA, FACCHETTI, MELILLO, PATUELLI, SERRENTINO, STERPA, ZANONE

Presentata il 13 luglio 1983

Modificazioni all'istituto dell'immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione

d'iniziativa dei deputati SPAGNOLI, FRACCHIA, LODA

Presentata l'11 agosto 1983

Modifica dell'articolo 68 della Costituzione

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BATTAGLIA, ARBASINO, ARISIO, BIASINI, CASTAGNETTI, CIFARELLI, DA MOMMIO, DEL PENNINO, DI BARTOLOMEI, DI RE, DUTTO, ERMELLI CUPELLI, FUSARO, GERMANÀ, GUNNELLA, LA MALFA, MARTINO, MEDRI, MONDUCCI, NUCARA, PELLICANÒ, POGGIOLINI

Presentata il 21 dicembre 1983

Modifica dell'articolo 68 della Costituzione concernente l'istituto dell'immunità parlamentare

d'iniziativa dei deputati

LABRIOLA, ANDÒ, FORTUNA, SANTINI, SCAGLIONE

Presentata il 22 maggio 1984

Nuova disciplina delle prerogative dei membri del Parlamento

Presentata alla Presidenza il 15 ottobre 1984

Onorevoli Colleghi! — La presente proposta di legge costituzionale, concernente la modifica della attuale disciplina delle immunità parlamentari di cui all'articolo 68 della Costituzione, è stata approvata dalla I Commissione affari costituzionali in sede referente sulla base di un testo che ha cercato di raccogliere le indicazioni di alcune proposte di iniziativa parlamentare tra loro sufficientemente omogenee presentate in questa legislatura, e precisamente la proposta n. 129 Bozzi, Baslini ed altri, la n. 348 Spagnoli, Fracchia, Loda, la n. 1074 Battaglia, Arbasino ed altri, la n. 1722 Labriola, Andò ed altri.

Su una linea di orientamento diverso si colloca la proposta di legge n. 111 Almirante, Pazzaglia ed altri, il cui contenuto, specie per le modifiche al secondo e terzo comma dell'articolo 68, non è riflesso nel testo approvato dalla Commissione.

Tutte le proposte di legge prese in considerazione per la formulazione del testo, che si sottopone all'esame dell'Assemblea, hanno inteso dare una risposta al vasto movimento di opinione che ha, in vario modo, criticato e, in qualche caso. anche vivacemente contestato l'istituto della immunità parlamentare. Questa critica ed ancor più la contestazione sono state sostenute dal convincimento che l'immunità parlamentare abbia storicamente costituito e costituisca ancor oggi un privilegio anacronistico ed ingiusto accordato ai parlamentari i quali vorrebbero porsi così in una posizione avvantaggiata rispetto a quella dei comuni cittadini e sottrarsi di fatto alla giustizia penale del nostro paese quasi avessero conseguito, insieme con il mandato parlamentare, una specie di licenza a commettere impunemente qualsiasi tipo di reato.

1. - È ben vero che questa rappresentazione dell'immunità parlamentare che si è fatta l'uomo della strada è del tutto arbitraria e non corrisponde alla realtà. L'immunità parlamentare è stata storicamente sempre prerogativa dei rappresentanti eletti dal popolo in ogni Parlamento che avesse scelto e adottato il principio fondamentale dell'uguaglianza dei cittadini. Essa non fu dunque mai concepita come privilegio del singolo parlamentare, ma come una garanzia dell'istituto parlamentare diretta a difendere l'integrità della composizione dell'Assemblea contro gli attentati alle libertà democratiche-parlamentari. Alle origini l'istituto della immunità garantiva contro i possibili arbitrî e le persecuzioni politiche del Sovrano nelle monarchie costituzionali o semi costituzionali o comunque di un potere esecutivo particolarmente forte.

Con le costituzioni moderne, e particolarmente nel quadro della Carta costituzionale del 1948, l'immunità parlamentare non può più essere considerata come strumento di garanzia o di difesa del Parlamento verso il Governo, perché il Governo in omaggio al principio dell'indipendenza della magistratura, ha perso ogni potere sia diretto che di controllo sul promovimento dell'azione penale. E tuttavia la piena autonomia riconosciuta alla magistratura come potere indipendente ha fatto sorgere in termini analoghi il problema della difesa e della garanzia del potere legislativo rispetto ai possibili atti di interferenza e di persecuzione politica compiuti dal potere giudiziario; questo potrebbe, in ipotesi, esercitare influenza sul potere legislativo o modificare la composizione del Parlamento attraverso l'uso degli strumenti di limitazione della libertà personale di cui largamente dispone, praticamente al di fuori di un controllo, non solo – come è giusto – delle forze politiche, ma anche direttamente di quella sovranità popolare sulla quale si fonda in definitiva ogni potere costituzionale.

Per questo il permanere dell'istituto della immunità parlamentare si giustifica anche nell'epoca attuale, a condizione però che tale istituto sia utilizzato come strumento eccezionale di difesa dell'autonomia del potere legislativo e non come mezzo per assicurare un ingiusto privilegio ai singoli parlamentari.

A questo giudizio risponde in realtà la formulazione dell'articolo 68 della Costituzione del 1948, tanto è vero che la immunità parlamentare non è configurata come un diritto soggettivo del singolo parlamentare, ma come una prerogativa propria del Parlamento nella sua collegialità che può concederla o meno sulla base di una sua valutazione politica circa l'esistenza di un fumus persecutionis e non mai sulla base della richiesta del singolo. Tanto è vero che, contrariamente a quanto comunemente si crede, l'immunità è irrinunciabile da parte del parlamentare perché è un diritto che non spetta a lui come persona ma all'Assemblea nella sua interezza.

È stato lamentato tuttavia, soprattutto nei tempi più recenti, un uso di questo strumento dell'immunità parlamentare demandato necessariamente all'autonomia delle singole Camere - che a larghi settori dell'opinione pubblica è apparso non sufficientemente rigoroso, in qualche caso permissivo, in altri influenzato dalla formazione di maggioranze politiche contingenti che non hanno consentito la formazione di una giurisprudenza stabile ed hanno permesso che l'Assemblea prendesse a volte decisioni diverse su casi sostanzialmente analoghi. Ancor più è stato lamentato che il mancato rispetto dei termini regolamentari consentisse a volte il trascorrere dell'intera legislatura prima che fosse presa una decisione definitiva sulla richiesta di autorizzazione a procedere avanzata dalla magistratura. E se è pur vero che inconvenienti di questo tipo sono stati quasi totalmente eliminati nel corso delle ultime legislature, è altrettanto vero che il semplice sospetto che la Camera alla quale appartiene il parlamentare sottoposto a procedimento penale possa non decidere in tempi utili genera turbamento perché viene nella sostanza a configurare un conflitto tra il potere legislativo e quello giudiziario non conforme alle previsioni costituzionali.

Altre ragioni di incertezza interpretativa dell'articolo 68 della Costituzione si sono aggiunte con l'istituzione nel nostro sistema di procedura penale dell'istituto della comunicazione giudiziaria perché è rimasto dubbio se la richiesta di autorizzazione a procedere debba essere avanzata prima della comunicazione giudiziaria, che dà ingresso alle indagini preliminari, o prima che abbia effettivo inizio l'azione penale.

Da ultimo, anche a seguito del verificarsi di alcuni casi che hanno profondamente turbato l'opinione pubblica, ci si è chiesti se il principio dell'immunità parlamentare - che è posta come già ripetuto a difesa non tanto del singolo parlamentare quanto dell'istituzione parlamentare -, possa essere invocato od applicato anche quando il procedimento penale sia iniziato prima della elezione ed ancor prima della candidatura, quando cioè si deve presumere che non potesse sussistere alcun sospetto di fine persecutorio. Questo dubbio acquista uno spessore ed un rilievo particolare nei casi in cui prima della candidatura e per fatti non connessi alla condizione di parlamentare siano stati adottati dalla magistratura provvedimenti restrittivi della libertà personale; per cui è legittimo ritenere che la candidatura e la conseguente elezione siano strumentali all'unico prevalente scopo di conseguire un risultato di liberazione del detenuto per una via diversa da quella prevista dalle leggi dello Stato e senza che sussista la ragione di una reale tutela del potere legislativo rispetto alle iniziative del potere giudiziario, eludendo in tal modo la stessa ratio dell'articolo 68 della Costituzione.

2. – Già da queste pur sommarie considerazioni emergono motivi sufficienti per

sottoporre a revisione costituzionale l'articolo 68 della nostra Carta fondamentale con l'obiettivo di ricondurre l'istituto dell'immunità parlamentare ai principi che già furono ben presenti al Costituente e che risultano dalla ratio della norma costituzionale, ma rispetto ai quali si possono lamentare deviazioni nella prassi applicativa.

Non è quindi messo in discussione in l'istituto dell'immunità parlamentare considerato ancora elemento essenziale di garanzia nell'equilibrio dei poteri previsto e in questo senso inquadrato nella complessiva architettura costituzionale. È messo in discussione invece l'uso non corretto di questo istituto, che si ha ogni qualvolta si manifestino tendenze a farlo funzionare e ad applicare o come un « privilegio » che lede il principio di uguaglianza dei cittadini di fronte alle leggi penali o come strumento volto a perseguire in via surrettizia fini diversi da quelli che l'istituto propriamente ha, come è accaduto appunto quando è servito ad ottenere la cessazione dello stato di detenzione di cittadini perseguiti per reati comuni.

È significativo infatti che nessuna delle proposte di legge di modificazione dell'articolo 68 della Costituzione presentate alla Camera dei deputati abbia previsto la abolizione dell'istituto dell'immunità parlamentare. La stessa proposta n. 111 Almirante, Pazzaglia ed altri, che si muove su un terreno diverso dalle altre, prevede la eliminazione degli abusi, cui si può prestare il meccanismo delle autorizzazioni a procedere nella sua attuale configurazione, attraverso una via apparentemente semplice: quella di mantenere l'immunità parlamentare per i reati politici e di escluderla per quelli comuni. È una via però che, pur essendo in sé suggestiva, la Commissione ha ritenuto non praticabile per le difficoltà, ritenute insormontabili, di definire in sede costituzionale e probabilmente anche in sede di disciplina penale una netta distinzione tra reati politici e reati comuni.

3. – L'articolo 68 attualmente vigente della Costituzione svolge la sua disciplina della immunità parlamentare attraverso tre distinti commi. Nel primo è affermato il principio della cosiddetta immunità assoluta, che rende non perseguibile il parlamentare per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle sue funzioni. Si tratta di una irrinunciabile garanzia di libertà accordata al parlamentare per lo espletamento del suo mandato; in questo caso il reato non è configurabile e, pur non essendo escluse in relazione ai fatti che non possono costituire reato sanzioni disciplinari o forme giurisdizionali interne secondo quanto prevedono i regolamenti delle singole Camere, non è dunque ammissibile l'inizio dell'azione penale né durante l'esercizio del mandato parlamentare e neppure dopo che tale mandato sia cessato.

Il secondo comma disciplina invece la immunità cosiddetta relativa o temporanea che riguarda tutti i fatti configurabili come reato e diversi dalle opinioni espresse e dai voti dati nell'esercizio delle funzioni parlamentari e commessi prima o durante il mandato parlamentare. Per essi il reato sorge ed è perseguibile e tuttavia il parlamentare durante l'esercizio del mandato non può essere sottoposto a procedimento penale senza l'autorizzazione della Camera alla quale appartiene. Ugualmente il parlamentare non può essere arrestato o sottoposto ad altre misure coercitive personali senza autorizzazione della Camera; con l'unica eccezione espressamente prevista dell'arresto in flagranza quando il delitto comporti il mandato o l'ordine di cattura obbligatorio. L'effetto di questa disciplina è che il procedimento penale nei confronti del parlamentare non può avere inizio o, se già ha avuto inizio prima del mandato, deve essere sospeso e questa sospensione dura sino al termine del mandato ove la autorizzazione sia negata espressamente ovvero non sia data entro la legislatura; perciò il procedimento si inizia o può ririprendere solo al termine del mandato parlamentare. Per questo si è discusso se la mancata autorizzazione del Parlamento sia causa di improcedibilità o, come appare più congruo, di improseguibilità della azione penale.

Il terzo comma infine prevede che una autorizzazione del Parlamento occorra anche per trarre in arresto o per manteneie in detenzione un membro del Parlamento in esecuzione di una sentenza anche irrevocabile. È questa l'ipotesi più rilevante e perciò più discutibile di immunità parlamentare perché si presuppone un procedimento penale che ha avuto il suo corso fino alla sentenza suscettibile di passare in cosa giudicata o perché il procedimento si è svolto interamente prima del mandato parlamentare (e per fatti che non hanno presumibilmente connessione alcuna con lo status di parlamentare) o perché già la Camera aveva concesso l'autorizzazione a procedere. La sottrazione del parlamentare al diritto comune è qui più evidente ed il pericolo della persecuzione politica meno configurabile perché o si trattava di un procedimento antecedente al mandato parlamentare o di un procedimento in corso all'inizio di tale mandato e sul quale già la Camera si era pronunciata concedendo la autorizzazione e negando con ciò la esistenza del cosiddetto fumus persecutionis.

4. – Tutte le proposte di legge costituzionale di modifica dell'articolo 68 presentate alla Camera dei deputati in questa legislatura hanno escluso dalla revisione il primo comma relativo all'immunità cosiddetta assoluta. L'unica eccezione è costituita dalla proposta n. 1722 Labriola, Andò ed altri che allarga la portata della norma includendo nella non punibilità, oltre alle opinioni espresse e ai voti dati, anche « gli atti compiuti » sempre nell'esercizio delle loro funzioni « in qualsiasi sede » e cioè dentro e fuori il Parlamento.

La Commissione, nel corso del suo approfondito esame, ha rilevato unanime come il mantenimento della immunità assoluta prevista dal primo comma dell'articolo 68 sia fuori discussione. Pur tuttavia sono sorti nel corso della quasi quarantennale esperienza del testo costituzionale problemi non lievi di interpretazione sorti sia davanti alle Giunte per le autorizzazioni a procedere della Camera e del Se-

nato che davanti alla magistratura ordinaria in ordine alla esatta delimitazione della formula di atti posti in essere nell'esercizio delle funzioni parlamentari. La espressione « opinioni espresse e voti dati » è indubbiamente limitativa e di per sé non comprende tutti gli atti compiuti dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, quali, ad esempio, la presentazione delle proposte di legge o gli atti compiuti nelle Commissioni o attraverso le Commissioni parlamentari, specie quelle bicamerali di indagine o di inchiesta o quelle aventi compiti in senso lato amministrativo. Si è posto così in concreto il problema se fosse configurabile l'ipotesi di reato di peculato o di concussione realizzatosi nell'atto materiale della presentazione delle proposte di legge o, in astratto, se sia configurabile il reato di interesse privato in atti d'ufficio per il fatto di aver presentato una proposta di legge riflettente la tutela di interessi personali, familiari o di gruppi di persone o addirittura se sia configurabile come omissione di atti d'ufficio il mancato compimento di atti richiesti dai regolamenti come lo svolgimento di relazioni scritte ed orali e perfino l'assenteismo non giustificato.

In alcuni precedenti sottoposti all'esame della Giunta per le autorizzazioni a procedere della Camera - era configurato il reato di peculato a carico di un parlamentare accusato di aver ricevuto somme di denaro per la presentazione di una proposta di legge - la Giunta ritenne e la Aula confermò che l'atto parlamentare fosse coperto dalla immunità assoluta dando così una interpretazione estensiva al primo comma dell'articolo 68. L'argomento più valido usato fu quello che il comportamento del parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni non è in alcun modo equiparabile a quello del pubblico funzionario nell'esercizio delle sue funzioni perché altrimenti si finirebbe con l'equiparare in tutto l'atto parlamentare all'atto amministrativo; e ciò sarebbe manifestamente assurdo e porterebbe a delle conseguenze aberranti.

Un altro precedente particolarmente delicato e che ha portato la Commissione ad una seria riflessione è quello rappresentato dalla sentenza delle Sezioni unite penali della Cassazione in data 12 marzo 1983. La fattispecie riguardava i poteri di una Commissione bicamerale cui erano attribuiti per legge i poteri propri dell'autorità giudiziaria nei confronti dei terzi (nel caso specifico la Commissione di inchiesta sulla Loggia massonica P2). La Cassazione ritenne che tali poteri, in quanto conferiti, non discendono ex se come normale conseguenza della natura giuridica della Commissione parlamentare e, pertanto, gli atti compiuti dalle Commissioni parlamentari con poteri giudiziari nei confronti dei terzi non potevano essere assistiti dalla immunità assoluta di cui al primo comma dell'articolo 68.

Questi precedenti, hanno posto in discussione l'interpretazione dell'articolo 68 primo comma con i rischi evidenti di snaturamento della ratio della norma stessa ove sia applicata una interpretazione restrittiva o puramente letterale. Tenendo conto di questo, la maggioranza della Commissione ha ritenuto di dover proporre all'Assemblea la modificazione del primo comma dell'articolo 68 introducendo dopo l'espressione « le opinioni espresse e i voti dati » l'espressione « gli atti compiuti » nell'esercizio delle loro funzioni, intendendo così coprire con l'immunità assoluta, senza creare ulteriori equivoci interpretativi, la intera attività del parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, ivi compresa la presentazione di proposte di legge, interrogazioni, interpellanze, mozioni ecc. comunque motivate, nonché tutti gli atti, anche di per sé di natura amministrativa o giudiziaria, compiuti dalle o nelle Commissioni e che si ricollegano alla funzione parlamentare e divengono perciò formalmente atti parlamentari. La minoranza, pur riservandosi di proporre emendamenti in Aula, ha ritenuto invece preferibile rimanere aderente al testo vigente.

La Commissione non ha ritenuto di poter aderire alla seconda modificazione del testo indicato nella proposta n. 1722 Labriola, Andò ed altri, laddove si vorrebbe allargare l'immunità assoluta anche alle opinioni espresse, ai voti dati e agli atti compiuti dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni « in qualsiasi sede ». È sembrato opportuno non includere questo ulteriore allargamento della portata della norma. In realtà, specie con la modifica apportata, non è escluso che gli atti compiuti nell'esercizio delle funzioni parlamentari possano essere espletati anche fuori delle sedi proprie istituzionali delle Camere e godere delle stesse coperture di immunità. Per tornare all'esempio già fatto, l'atto di sequestro di documenti compiuto con i poteri dell'autorità giudiziaria dalla Commissione parlamentare competente è un atto posto in essere nell'esercizio della funzione parlamentare anche se materialmente viene eseguito fuori della sede del Parlamento. Del pari, l'atto di ufficiale rappresentanza compiuto dal parlamentare fuori del Parlamento è atto espletato nell'esercizio delle sue funzioni. Sembra escluso invece che possano essere coperti da immunità assoluta l'opinione espressa dal parlamentare in un pubblico dibattito o l'atto compiuto pur nella sua qualità di parlamentare in una manifestazione pubblica (ad esempio occupazione di fabbrica, interruzione di pubblico servizio eccetera). Ma anche in questi casi ricorrono comunque gli estremi della immunità cosiddetta temporanea che tutela il parlamentare dall'arresto e dall'inizio del procedimento penale se non previa autorizzazione. Questi sono infatti i casi tipici di reati cosiddetti politici che vedono il parlamentare maggiormente esposto a cagione della sua qualifica e che, nella prassi quasi costante delle Giunte delle autorizzazioni a procedere, hanno portato al diniego dell'autorizzazione senza perciò ingenerare scandalo alcuno nella pubblica opinione.

5. – Più delicate e complesse questioni fa sorgere l'immunità cosiddetta temporanea concernente i fatti qualificabili come reati commessi dal parlamentare fuori dell'esercizio delle sue funzioni prima che rivestisse la qualifica di parlamentare. Questa immunità si configura secondo due distinti profili. Secondo il pri-

mo profilo sospende, fino a che non sia concessa l'autorizzazione, l'arresto o la limitazione delle altre libertà personali del parlamentare; per il secondo profilo sospende, sempre fino a che non sia concessa l'autorizzazione, il procedimento penale e ne impedisce, sia pur temporaneamente, l'inizio.

Per quanto riguarda il primo profilo, quello concernente la sospensione dell'arresto o di altre misure restrittive della libertà del parlamentare, si sono poste nel dibattito in Commissione diverse questioni che inducono ad una più profonda revisione del testo vigente.

Non vi è dubbio che l'arresto del parlamentare è particolarmente grave anche per gli effetti giuridico-costituzionali che esso comporta perché impedisce al parlamentare di svolgere la funzione per la quale è stato eletto e priva l'istituto parlamentare della pienezza rappresentativa dell'intera realtà nazionale e può giungere, sia pure in casi limite, ad alterare la maggioranza parlamentare e la formazione delle leggi in tutti i casi in cui la mancanza del voto del parlamentare arrestato risulti determinante. D'altra parte il Parlamento non può sottrarre alla giustizia penale il parlamentare quando vi siano fondate ragioni, anzi processualmente parlando, la necessità di sottoporlo a custodia preventiva.

Per questo la delicata valutazione se debba prevalere l'interesse del Parlamento alla sua integrità o l'interesse della giustizia non può che essere compiuta dal Parlamento stesso chiamato a decidere se esistono le condizioni per concedere o per negare l'autorizzazione all'arresto. E questa decisione, se non vuole ancorarsi ad una gretta difesa di tipo corporativo, deve richiamarsi ad un criterio obiettivo che consenta la deroga al principio generale dell'uguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge penale solo quando risulti che in qualche modo la richiesta dell'autorizzazione all'arresto è riconducibile ad un comportamento discriminatorio nei confronti dell'imputato per il suo status di parlamentare, come può presumersi, ad esempio, nei casi in cui non sussistano

ragioni plausibili di inquinamento di prove e il mandato di cattura non sia obbligatorio. D'altra parte un criterio analogo è espressamente indicato dallo stesso secondo comma dell'articolo 68 quando stabilisce con una norma, che merita conferma, che non si possa arrestare il parlamentare anche colto in flagranza quando per il delitto in cui è stato sorpreso non sia previsto il mandato di cattura obbligatorio.

6. – Diverso è invece il caso, disciplinato dal terzo comma dall'articolo 68 in vigore, quello in cui il potere giudiziario chiede l'arresto del parlamentare in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna. Anche in questa ipotesi il vigente articolo 68 richiede che l'arresto sia subordinato all'autorizzazione della Camera cui il parlamentare appartiene.

In sostanza il Costituente ha equiparato le due fattispecie pur così diverse: quella della richiesta di arresto per custodia preventiva in attesa di giudizio e quella di arresto conseguente alla esecuzione di una sentenza penale anche irrevocabile.

La Commissione ha considerato invece le due fattispecie così profondamente differenti da meritare un diverso trattamento. Si è ritenuto infatti che nel caso di esecuzione di sentenza penale, specie se irrevocabile, non si possa giustificare la tutela della immunità parlamentare non essendo configurabile per le ragioni già dette il pericolo di un atto persecutorio da parte del potere giudiziario. In realtà - come già osservato - una sentenza penale di condanna nei confronti di un parlamentare può essere intervenuta o perché il procedimento penale si è sviluppato e concluso interamente sino al dibattito e alla sentenza prima della proclamazione della elezione del parlamentare; ovvero perché il procedimento penale si è potuto svolgere o è potuto proseguire durante il mandato parlamentare per effetto di una autorizzazione a procedere. Nel primo caso l'elezione o la proclamazione avvenuta successivamente al completamento dell'iter giudiziario non può consentire

deroghe alla giustizia penale comune perché esse non troverebbero in alcun modo giustificazione in un presunto intento persecutorio, riflettentesi nell'istituto parlamentare, dato che sin dall'inizio dell'azione penale e per tutto lo svolgimento del processo l'imputato non aveva lo status di parlamentare. Una tale deroga si giustificherebbe quindi solo per lo status di parlamentare conseguito dopo la sentenza e confermerebbe la tesi che l'immunità parlamentare costituisce un « privilegio » connesso allo status di parlamentare, che è appunto la tesi respinta anzi combattuta giustamente dalla coscienza giuridica e dalla sensibilità politica e morale moderna.

Ma anche nel secondo caso ipotizzabile, quello cioè che il procedimento penale sia iniziato o proseguito durante il mandato parlamentare per effetto della concessione di una autorizzazione a procedere, non trova giustificazione il fatto che l'esecuzione della sentenza irrevocabile di condanna sia sospesa dall'intervento della Camera cui il parlamentare appartiene. La Camera in realtà ha già compiuto la sua valutazione sulla insussistenza di alcuna persecuzione e di alcun pregiudizio politico per il Parlamento quando ha concesso l'autorizzazione a procedere. La Camera, in altre parole, si è già assunta la responsabilità di affidare un proprio membro al corso normale della giustizia. E come non può, nel corso di un procedimento penale, revocare una autorizzazione già concessa, così non deve poter cambiare orientamento nel passaggio dalla fase di cognizione a quella di esecuzione del processo penale. Anche qui una ratio giustificativa si potrebbe invocare solo concependo l'immunità parlamentare come privilegio del parlamentare. Ed allora la Commissione, proprio perché ha assunto invece come base del suo orientamento di revisione dell'articolo 68, la logica secondo cui l'immunità parlamentare non costituisce privilegio, propone coerentemente una modifica dell'articolo 68 che consenta l'arresto di un parlamentare in esecuzione di una sentenza irrevocabile di condanna senza obbligo da parte del magistrato di richiedere l'autorizzazione alla Camera cui il parlamentare appartiene; è del resto la stessa *ratio* in base alla quale già oggi viene arrestato il parlamentare colto nell'atto di compiere un delitto per il quale la legge preveda il mandato di cattura obbligatorio. Di conseguenza la Commissione propone di sopprimere l'attuale terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

Resta ferma per altro - anche dopo la soppressione del terzo comma dell'articolo 68 - l'attuale disciplina per quanto concerne l'arresto conseguente ad una sentenza non definitiva, rientrandosi nell'ipotesi generale dell'autorizzazione all'arresto disciplinata dal secondo comma. In questo caso il procedimento infatti continua e l'arresto si configura come custodia preventiva. Per potersi procedere all'arresto del parlamentare deve perciò essere chiesta ed ottenuta la concessione dell'autorizzazione della Camera, tanto nell'ipotesi che il procedimento si sia svolto prima della proclamazione del parlamentare, quanto anche nella ipotesi che sia stata concessa l'autorizzazione a procedere ma non quella all'arresto.

7. – Secondo la stessa logica, che nega la necessità dell'autorizzazione all'arresto in esecuzione di sentenza irrevocabile, la maggioranza della Commissione ha ritenuto di dover proporre una modifica aggiuntiva al secondo comma dell'articolo 68 per escludere che sia dovuta l'autorizzazione a mantenere in stato di detenzione un parlamentare che si trovi in tali condizioni per un procedimento penale già in corso o per una sentenza (irrevocabile o meno) già emessa all'atto della candidatura.

La ratio della norma si collega anche qui al principio che l'immunità parlamentare non può costituire « privilegio » a favore del singolo parlamentare, ma è istituto di autotutela politica del potere legislativo, il quale riafferma anche per questa via la sua autonomia dal potere giudiziario. Lo scopo specifico di questa autotutela è quello di garantire il Parlamento nelle persone dei parlamentari da atti persecutori o presunti tali che, attentando alla libertà politica del parlamentare, col-

piscono la libertà e l'autonomia del Parlamento.

Nel caso in esame invece si deve escludere che possa tipicamente configurarsi un atto persecutorio nei confronti di un parlamentare perché l'arresto è avvenuto quando quello status non solo non esisteva, ma non era neppure prevedibile. Al contrario la candidatura di persona già detenuta allo scopo di fargli acquistare la libertà per effetto della immunità parlamentare, si configura come una distorsione grave non solo dell'istituto dell'immunità, ma della stessa istituzione parlamentare e del meccanismo elettorale; si trasforma infatti l'istituto rappresentativo della volontà generale dei cittadini che scelgono i loro parlamentari perché esercitino una funzione politica legislativa e di controllo sul Governo in un mezzo puramente strumentale, rivolto ad uno scopo diverso quale quello di sottrarre un cittadino alla detenzione in contrasto con le regole vigenti per gli altri cittadini.

La maggioranza della Commissione ha dunque ritenuto che questo uso strumentale dell'immunità parlamentare contro i principi che reggono l'istituto vada impedito. E siccome l'elezione di un detenuto che, rimanendo ristretto nelle carceri o anche in un domicilio coatto, non è funzionale per il completo espletamento del mandato parlamentare, la Commissione sempre a maggioranza ritiene anche che l'approvazione della proposta modifica dell'articolo 68 dovrebbe comportare come corollario necessario anche una modifica, per mezzo di legislazione ordinaria, della legge elettorale in modo che venga dichiarata irricevibile la candidatura di persona che, trovandosi ristretta in carcere o in domicilio coatto, versi nella impossibilità di fatto di esercitare, una volta eletto, la funzione pubblica connessa al mandato parlamentare.

È ben vero che tale conseguenza accentua ancor più la contrarietà a questa modifica costituzionale di chi obietta che in tal modo si lede la condizione di parità dei cittadini impedendo l'esercizio di un diritto politico di libertà qual è l'elettorato passivo a taluni di essi che, pur

essendo detenuti, si devono presumere innocenti sino alla sentenza irrevocabile di condanna. Questa obiezione in sé non priva di peso, è stata sostenuta dalla minoranza della Commissione. Ma è possibile rispondere che se non si configura l'immunità parlamentare come privilegio e quindi come un diritto soggettivo del parlamentare in contrasto con il diritto comune non si può accettare che un cittadino divenuto parlamentare debba essere scarcerato anche quando sia escluso, in modo assoluto, come è nel caso in esame, il sospetto di persecuzione a causa del suo status. La modifica conseguente della legge elettorale nel senso della esclusione della candidatura non si può configurare come privazione di libertà politica, ma risponde al riconoscimento di uno stato di fatto di impossibilità ad assolvere il mandato rappresentativo. Effetti maggiormente discriminanti sul principio dell'uguaglianza dei cittadini produce invece il mantenimento in questi casi di una immunità parlamentare con i caratteri del « privilegio » che offende il principio dell'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge penale.

8. – Altra importante modifica introdotta al secondo comma dell'articolo 68, con parere unanime della Commissione, riguarda l'immunità relativa alla tutela delle libertà personali del parlamentare.

Già il vigente secondo comma dell'articolo 68 dispone che il membro del Parlamento, oltre a non poter essere arrestato, non può essere altrimenti privato della libertà personale o sottoposto a perquisizione personale o domiciliare senza apposita autorizzazione della Camera alla quale appartiene.

La Commissione ha ritenuto che questo profilo della immunità parlamentare debba essere allargato e armonizzato con i principi delle libertà personali affermati nell'articolo 13 della Costituzione. Vi è infatti una corrispondenza tra la libertà personale dichiarata inviolabile come diritto di ciascun cittadino e la libertà personale del parlamentare che non può più essere sottoposta a limitazioni da parte

dell'autorità giudiziaria o di polizia giudiziaria nel corso di un procedimento penale se non previa autorizzazione della Camera alla quale il parlamentare appartiene.

Come è noto, il cittadino, in base all'articolo 13 della Costituzione, non può essere sottoposto a forma alcuna di detenzione, di ispezione o perquisizione personale né a qualsiasi altra restrizione della libertà personale se non per atto motivato della autorità giudiziaria e nei soli casi e modi previsti dalla legge.

Per effetto del richiamo dell'articolo 13, contenuto nella nuova formulazione dell'articolo 68, negli stessi casi in cui il cittadino riceve una particolare protezione a garanzia contro le limitazioni alla sua libertà personale, il parlamentare non può essere soggetto alle analoghe limitazioni se non previa autorizzazione della Camera alla quale appartiene.

Anche sotto questo riguardo la Commissione ha inteso riportare l'immunità parlamentare nell'ambito dei principi di tutela generale delle libertà garantiti a tutti i cittadini per eliminare così in radice ogni tendenza a costituire forme di privilegio.

9. – Nella prima parte del terzo comma della nuova formulazione dell'articolo 68 della Costituzione la Commissione ha inteso riconfermare il principio che per proseguire l'azione penale nei confronti di un membro del Parlamento deve essere richiesta la autorizzazione alla Camera alla quale il parlamentare appartiene. La nuova formulazione contiene due significative novità rispetto al testo precedente.

La prima novità consiste nella chiara qualificazione dell'autorizzazione a procedere come condizione di proseguibilità dell'azione penale. Scartata la configurazione dell'autorizzazione come condizione di procedibilità, che impedirebbe l'inizio del procedimento penale, si accetta invece una diversa concezione secondo la quale l'azione penale nasce nei confronti del parlamentare come nei confronti di qualunque altro cittadino, ma non può essere proseguita senza l'autorizzazione. Si ipotizza così una sospensione temporanea del procedimento. Questa sospensione può andare da un termine minimo ad un termine massimo. Il termine minimo si ha quando l'autorizzazione sia concessa perché da quel momento il processo riprende il suo corso normale. Il termine massimo si ha quando l'autorizzazione sia negata perché il diniego di autorizzazione non comporta estinzione del processo, ma comporta solo che la sospensione del processo duri sino al termine del mandato parlamentare di modo che il processo stesso riprenda immediatamente fatti salvi tutti gli atti processuali fino a quel momento compiuti. Ed è inoltre da ricordare che durante la sospensione e per tutto il tempo in cui essa dura non decorrono i termini della prescrizione penale.

L'immunità parlamentare, quindi, anche quando l'autorizzazione sia negata non sottrae in nessun caso il parlamentare al suo processo e, contrariamente a quanto comunemente si ritiene, posticipa solo il processo nel tempo. La seconda significativa novità, in un certo senso conseguenziale alla prima, riguarda il momento nel quale il magistrato è tenuto a inoltrare, tramite il Ministro della giustizia, la sua richiesta di autorizzazione a procedere. Se l'autorizzazione fosse concepita come condizione di procedibilità a nessun atto del procedimento potrebbe dar corso l'autorità giudiziaria senza la concessione della autorizzazione stessa. Definendo invece l'autorizzazione come condizione di proseguibilità dell'azione penale possono essere compiuti alcuni atti di indagine preliminare, purché non tocchino la libertà personale del parlamentare. Ma quali e sino a che limiti?

Come già prima accennato, dopo l'introduzione dell'istituto della comunicazione giudiziaria si pose il problema se l'autorizzazione a procedere dovesse precedere o seguire la comunicazione giudiziaria.

Si deve ritenere che la possibilità di compiere qualche atto preliminare di indagine prima di richiedere l'autorizzazione a procedere sia utile ai fini della giustizia e nell'interesse stesso del parlamentare. Se,

appena avuta la notitia criminis, il magistrato si affretta a chiedere l'autorizzazione a procedere senza avere anche minimamente vagliato la consistenza con il fondamento del presunto reato, egli rischia di compiere una operazione vana e di rimettere in moto un meccanismo che risulterà alla fine inutilmente defatigante; e. d'altra parte, il parlamentare già con la richiesta di autorizzazione si vede esposto gravemente all'opinione pubblica e alle conseguenti speculazioni politiche, sia che venga concessa l'autorizzazione a procedere sia soprattutto quando essa non venga concessa anche ove risulti l'evidente inconsistenza e quindi il carattere chiaramente persecutorio di un'accusa, a volte fondata su semplici denunce anonime di avversari politici.

È dunque opportuno che l'autorizzazione venga richiesta solo dopo che l'autorità giudiziaria abbia valutato che l'accusa abbia almeno un minimo di consistenza.

A questo va incontro la nuova formulazione dell'articolo 68. In alcune proposte di legge, come ad esempio nella n. 1722 Labriola, era prevista la possibilità che il procedimento si sviluppasse sino al rinvio a giudizio prima della richiesta di autorizzazione.

La Commissione ha ritenuto sufficiente che la richiesta sia avanzata prima della contestazione del reato, quando cioè l'autorità giudiziaria abbia raccolto gli elementi idonei a formulare un'accusa. Con questa formula si è anche tenuto presente l'orientamento già in atto con la legge delega sul nuovo processo penale che introduce il processo accusatorio con la udienza preliminare nella quale si contesta il reato. L'autorizzazione dovrebbe in tal caso essere chiesta prima di tale udienza dando così la possibilità all'autorità giudiziaria di archiviare le denunce che dalle indagini preliminari risultino del tutto prive di fondamento.

10. – Le novità di maggior rilievo nella revisione dell'articolo 68 della Costituzione sono contenute nella seconda e terza parte del terzo comma che disciplinano il procedimento dell'autorizzazione.

Proprio il nuovo procedimento introdotto per le autorizzazioni dà compiutamente il segno della svolta impressa all'istituto della immunità parlamentare e della esatta portata della revisione costituzionale volta a ricondurre, nello spirito del moderno Stato di diritto, l'immunità stessa ad una prerogativa del Parlamento nel quadro di un equilibrio fra poteri costituzionali e a ripudiare definitivamente l'anacronistica concezione del privilegio connesso allo status di parlamentare ormai ripugnante con l'attuale sensibilità della comune coscienza democratica e civile.

Si conferma così il principio valido per ogni forma di autorizzazione (tanto quella riguardante la richiesta di arresto o di ogni altra limitazione della libertà personale quanto quella riguardante la proseguibilità dell'azione penale), secondo cui il procedimento penale nei confronti di un parlamentare segue le stesse regole vigenti per ogni cittadino, ma che tuttavia il potere giudiziario, proprio per il rispetto dovuto al Parlamento, istituzione centrale del nostro sistema democratico, è tenuto a richiedere un'autorizzazione che il potere legislativo può non concedere; e ciò in via del tutto eccezionale e limitatamente al tempo di durata del mandato parlamentare solo quando emergano fondate e consistenti ragioni che fanno temere un atto persecutorio nei confronti del singolo parlamentare capace di riflettersi come limitazione alla sovranità del Parlamento.

Conseguentemente la Camera alla quale appartiene il parlamentare soggetto a procedimento penale deve disporre di un tempo limitato entro il quale decidere se intervenire e per motivare le ragioni di una negata autorizzazione. Trascorso questo tempo, l'autorizzazione si ritiene concessa ed il procedimento penale prosegue il suo corso naturale. L'autorizzazione perde così la sua tradizionale natura di « concessione » e diventa un atto dovuto salvo che non esistano particolari ragioni che inducano a negare espressamente l'autorizzazione stessa con effetto sospensivo del procedimento sino al termine del mandato parlamentare.

Il termine ritenuto congruo dalla Commissione per negare l'autorizzazione è di 120 giorni. È un termine sufficientemente ampio per consentire anche accertamenti più approfonditi, ma non tale da paralizzare – come oggi spesso succède – il procedimento per tempi indeterminati anche quando l'autorizzazione sia concessa.

La particolarità di questa procedura e la specialità dell'istituto dell'autorizzazione non consentono di equiparare il meccanismo proposto al silenzio-assenso conosciuto nel diritto amministrativo. Nel nostro caso si configura infatti una prerogativa del Parlamento a sospendere temporaneamente un processo penale, prerogativa che la Camera alla quale appartiene il parlamentare soggetto a procedimento penale può esercitare o meno. Ove non la eserciti entro il tempo stabilito dalla norma costituzionale, il processo prosegue il suo corso e l'atto di limitazione della libertà personale del parlamentare può essere eseguito.

Ha formato oggetto di particolare attenzione da parte della Commissione la disciplina delle procedure necessarie per giungere in ogni singola Camera a negare o concedere l'autorizzazione entro il termine stabilito. In molte proposte di legge costituzionale si richiedeva espressamente la motivazione del provvedimento e la necessità di una maggioranza qualificata.

Pur riservandosi alcuni componenti della Commissione la presentazione di appositi emendamenti in Aula, la maggioranza della Commissione ha ritenuto che la materia trovi più adeguata collocazione nei regolamenti delle singole Camere anziché nella norma costituzionale.

È evidente, stante il meccanismo proposto, che la decisione di negare l'autorizzazione debba essere sostenuta da specifica motivazione che dia conto, anche di fronte all'opinione pubblica, delle ragioni che inducono un sospetto persecutorio. Ma in che modo debba risultare questa motivazione, se dalla relazione della Giunta per le autorizzazioni a procedere (o da analoga Commissione stabilita dal regolamento) op-

pure dalle dichiarazioni in Aula o da apposita mozione presentata in Aula, è questione che non sembra possa essere irrigidita in un testo costituzionale. D'altra parte se si formalizza una motivazione con rilevanza costituzionale nel rapporto tra il potere legislativo e il potere giudiziario dovrebbe anche considerarsi la eventualità di un conflitto tra i due poteri con la conseguenza della necessità di prevedere, sempre con norma costituzionale, l'intervento della Corte costituzionale, unica autorità in astratto competente a derimere questo conflitto. Ed in realtà con maggiore conseguenzialità logica la proposta di legge n. 1074 Battaglia, Arbasino ed altri prevede appunto questo intervento della Corte costituzionale; tuttavia la maggioranza della Commissione ha ritenuto di non poter percorrere questa via che ipotizza un conflitto fra i due poteri. Ed allora se la motivazione della decisione deve avere solo un effetto politico, quello cioè di portare a cognizione della opinione pubblica le ragioni delle decisioni, e non effetti costituzionali, sembra più corretto che la questione sia risolta in sede regolamentare.

Pure la questione della maggioranza qualificata può trovare sede più opportuna nei regolamenti delle Camere anche perché ad essa si connette il problema se il voto debba o essere palese (per appello nominale), per fare assumere a ciascun componente della Camera un'aperta responsabilità in relazione alla motivazione della decisione, o a scrutinio segreto, trattandosi di un voto avente riflessi su una persona.

Onorevoli colleghi,

nel raccomandare all'approvazione dell'Assemblea il nuovo testo dell'articolo 68 della Costituzione sia consentito rilevare la grande importanza e la straordinaria attualità di questa proposta di revisione costituzionale.

Viviamo in un momento particolare nel quale la cosiddetta questione morale non solo è diventata una vera questione politica, ma minaccia di intaccare le istituzioni democratiche e la loro credibilità rispetto all'opinione pubblica.

Lo stesso Parlamento, che della democrazia rappresentativa è l'istituzione essenziale, si trova al centro di questo dibattito. È giunto il tempo di risposte concrete e coraggiose.

La modifica proposta dell'articolo 68 della Costituzione è una di queste necessarie risposte. Con essa non si cancella – come pur da qualche parte si vorebbe – l'istituto della immunità parlamentare, ma lo si adegua alla realtà democratica e alla più acuta e più esigente sensibilità morale e politica del nostro tempo. L'immunità si trasforma così compiutamente da privilegio del singolo parlamentare in una prerogativa dell'istituto parlamentare in modo conforme ai principi generali di garanzia e di equilibrio dei poteri propri del nostro ordinamento costituzionale.

La sospensione del procedimento penale è l'eccezione da adottarsi in casi gravi nei quali è messa in discussione, attraverso la limitazione ingiusta della libertà politica del parlamentare, la stessa libertà politica del Parlamento.

Questa eccezione va mantenuta e gestita con estremo equilibrio e saggezza.

La sospensione del procedimento penale non può dunque essere la regola perché la regola che ha da valere per tutti è invece la eguaglianza di tutti i cittadini, compresi i parlamentari, di fronte alla legge e alla giustizia penale. Se non si imbocca con fermezza e subito questa strada diventerà ogni giorno più difficile mantenere il consenso dei cittadini tutti attorno alle istituzioni della nostra democrazia; i primi a soffrirne gli effetti negativi saranno proprio i parlamentari che, per la loro propria funzione di mediazione tra le spinte di una società inquieta e il vertice delle istituzioni, per il loro insostituibile compito di rappresentatività dell'intera collettività nazionale dentro lo Stato di diritto, si trovano al centro di questo sistema.

Dai parlamentari tutta l'opinione pubblica si attende oggi questo atto di responsabilità e di coraggio, di riuncia ad ogni forma di privilegio per la migliore difesa, anzi per lo sviluppo ulteriore di questo nostro sistema democratico.

GIOVANNI GALLONI, Relatore.

TESTO DELLA COMMISSIONE

Nuova disciplina delle prerogative dei membri del Parlamento.

ARTICOLO UNICO.

L'articolo 68 della Costituzione è sostituito dal seguente;

« I membri del Parlamento non possono essere perseguiti per le opinioni espresse, i voti dati, gli atti compiuti nell'esercizio delle loro funzioni.

Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene nessun membro del Parlamento può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale o sottoposto agli atti di cui al secondo e terzo comma dell'articolo 13, salvo che sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale la legge preveda il mandato di cattura obbligatorio, ovvero si debba dare esecuzione ad una sentenza irrevocabile di condanna. Tale autorizzazione non è dovuta nel caso di procedimenti già in corso all'atto della candidatura ovvero di sentenze pronunciate prima di essa.

Eguale autorizzazione è richiesta prima della contestazione del reato per proseguire l'azione penale nei confronti di un membro del Parlamento. La Camera alla quale il parlamentare appartiene può deliberare in conformità del proprio regolamento la sospensione del procedimento penale. L'autorizzazione si intende concessa quando la Camera non si pronunci entro centoventi giorni dalla ricezione della richiesta di autorizzazione ».

PROPOSTE DI LEGGE COSTITUZIONALE

N. 111

ART. 1.

Il secondo comma dell'articolo 68 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a procedimento penale né può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale o sottoposto a perquisizione personale o domiciliare salvo che per reati comuni ».

ART. 2.

L'articolo 96 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« Il Presidente del Consiglio ed i ministri sono posti in stato d'accusa dal Parlamento in seduta comune, a maggioranza dei suoi componenti, per alto tradimento o per attentato alla Costituzione.

Per i reati commessi nell'esercizio delle loro funzioni sono giudicati dalla magistratura ordinaria ».

ART. 3.

Il primo comma dell'articolo 12 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, è sostituito dal seguente:

« La messa in istato di accusa del Presidente della Repubblica è deliberata dal Parlamento in seduta comune su relazione di una Commissione, costituita di dieci deputati e di dieci senatori, eletti da ciascuna delle due Camere, ogni volta che si rinnova, con deliberazione adottata a maggioranza in conformità del proprio regolamento ».

ART. 4.

Il primo comma dell'articolo 13 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, è sostituito dal seguente:

« Il Parlamento in seduta comune, nel porre in istato di accusa il Presidente della Repubblica, elegge, anche tra i suoi componenti, uno o più commissari per sostenere l'accusa ».

ART. 5.

L'articolo 14 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, è abrogato.

ART. 6.

Il secondo comma dell'articolo 15 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1, è abrogato.

N. 129

ARTICOLO UNICO.

Il secondo e il terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione sono sostituiti dai seguenti:

« Nessuna autorizzazione è necessaria per sottoporre a procedimento penale un membro del Parlamento.

La Camera alla quale il parlamentare appartiene può tuttavia deliberare la sospensione del procedimento penale. La deliberazione deve essere motivata e adottata, entro sessanta giorni dalla comunicazione dell'avvenuto inizio dell'azione penale, a maggioranza assoluta dei componenti la Camera e con voto palese. Qualora prima della scadenza dei sessanta giorni intervenga lo scioglimento della Camera alla quale il parlamentare appartiene, senza che sia stata adottata la deliberazione di sospensione, questa può essere presa dalla nuova Camera entro sessanta giorni dalla sua prima riunione.

Senza l'autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, salvo che sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale la legge prevede la pena della reclusione non inferiore nel minimo a tre anni o superiore nel massimo a cinque anni, ovvero si debba dare esecuzione a una sentenza irrevocabile di condanna.

Le presenti norme non si applicano ai procedimenti penali già in corso prima dell'inizio del mandato parlamentare. La successiva elezione a membro del Parlamento non interferisce nel procedimento penale che prosegue nelle forme ordinarie, né interrompe l'eventuale stato di detenzione ».

N. 348

ARTICOLO UNICO.

Il secondo e il terzo comma dell'articolo 68 della Costituzione sono sostituiti dai seguenti:

« Quando un membro del Parlamento è sottoposto a procedimento penale l'autorità giudiziaria ne dà immediata comunicazione alla Camera cui il parlamentare appartiene.

La Camera può sospendere il procedimento per la durata della legislatura, con deliberazione motivata ed approvata dalla maggioranza assoluta dei componenti la Camera entro tre mesi dalla comunicazione. Trascorso tale termine la sospensione non può più essere disposta e l'autorità giudiziaria prosegue l'azione penale.

Senza autorizzazione della Camera cui appartiene, nessun parlamentare può essere arrestato o altrimenti privato della libertà o sottoposto a perquisizione personale o domiciliare, salvo che sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale è obbligatorio il mandato di cattura o è prevista la reclusione non inferiore nel minimo a tre o nel massimo a dieci anni di reclusione.

Eguale autorizzazione è richiesta per trarre in arresto o mantenere in detenzione un membro del Parlamento in esecuzione di una sentenza anche irrevocabile ».

N. 1074

ARTICOLO UNICO.

L'articolo 68 della Costituzione è sostituito dal seguente:

- « 1) i membri del Parlamento non possono essere perseguiti per le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni:
- 2) senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere sottoposto a procedimento penale. La Camera è tenuta a pronunciarsi, con provvedimento assunto con voto palese e motivato, entro 90 giorni dalla richiesta del magistrato e può negare l'autorizzazione soltanto ove ravvisi nel procedimento un intento persecutorio o un attentato al libero esercizio delle funzioni parlamentari;
- 3) qualora l'autorizzazione venga negata, il magistrato può ricorrere entro 30 giorni dalla decisione della Camera alla Corte costituzionale che decide nei successivi 30 giorni con pronuncia resa da un comitato di tre giudici designati dal presidente, che lo presiede. Il parlamentare inquisito e la Presidenza della Camera o del Senato possono produrre deduzioni scritte;
- 4) qualora la Camera non si pronunci entro il termine di 90 giorni, l'autorizzazione si ritiene concessa:
- 5) senza autorizzazione della Camera alla quale appartiene, nessun membro del Parlamento può essere arrestato o altrimenti privato della libertà personale, salvo che sia colto nell'atto di commettere un delitto per il quale la legge preveda il mandato di cattura obbligatorio, ovvero si debba dare esecuzione a una sentenza irrevocabile di condanna. Tale autorizzazione non è dovuta nel caso di procedimenti già in corso all'atto della candidatura ovvero di sentenze pronunciate prima di essa ».

N. 1722

ARTICOLO UNICO.

L'articolo 68 della Costituzione è sostituito dal seguente:

« I membri del Parlamento non sono punibili per le opinioni espresse, i voti dati e gli atti compiuti nell'esercizio, in qualsiasi sede, delle loro funzioni.

Nessun provvedimento restrittivo della libertà personale dei membri del Parlamento può essere eseguito senza l'apposita autorizzazione della Camera di appartenenza.

Immediatamente prima del dibattimento il giudice deve chiedere l'autorizzazione a proseguire l'azione penale alla Camera di appartenenza, qualora l'imputato sia membro del Parlamento.

Nel caso in cui la Camera deliberi di negare tale autorizzazione, l'azione penale è sospesa. L'autorizzazione si intende concessa anche quando manchi la deliberazione della Camera nel centoventesimo giorno successivo alla ricezione della domanda di autorizzazione.

Ciascuna Camera si pronuncia con votazione a scrutinio palese, e provvede con proprie norme regolamentari ad assicurare una tempestiva deliberazione sulla domanda di autorizzazione a procedere ».