

Le oscillazioni della Corte in materia di insindacabilità, tra formalismo argomentativo e ragioni di "giustizia"

Osservazione a margine di Corte cost., sentt. nn. 246 e 298 del 2004

di Tommaso F. Giupponi *

La giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di insindacabilità sembra continuamente in evoluzione, quasi alla ricerca di un equilibrio impossibile. Da ultimo, con le sentenze 246 e 298 del 2004, i sussulti si sono resi più evidenti. Il tema, certo, è tra i più delicati, al confine tra giustizia e politica; eppure l'alternanza di rigidi schematismi argomentativi e pronunce secondo "giustizia" non aiuta a porre termine ai continui conflitti tra Parlamento e magistratura.

Come noto, infatti, sulla scia dell'originaria impostazione di cui alle sentenze nn. 10 e 11 del 2000, la Corte continua a fondare la sua indagine sull'esistenza del nesso funzionale sulla base della "sostanziale corrispondenza" di contenuti tra dichiarazioni rese *extra moenia* e attività parlamentare tipica. Di fronte al palesarsi dei limiti di un tale approccio, però, i giudici costituzionali hanno inaugurato diversi "filoni" giurisprudenziali: ad esempio, in relazione ad attività anche *intra moenia*, il fatto che le affermazioni contestate rientrino o meno nel campo applicativo del diritto parlamentare. In questo modo, ad un'impostazione più rigida che richiede uno stretto nesso con un previo atto tipico parlamentare, si è aggiunta un'interpretazione più flessibile, che riconduce alla sfera funzionale parlamentare anche atti c.d. innominati.

Ebbene, la tensione tra queste due impostazioni nasconde ancora una volta l'imbarazzo di fronte al vero punto cruciale, finora mai espressamente affrontato dalla Corte: la stessa riconducibilità delle affermazioni diffamatorie (ovunque manifestate) al concetto di opinioni parlamentari, ex art. 68, primo comma, Cost. Infatti, i continui "aggiustamenti" giurisprudenziali in materia di insindacabilità sembrano essenzialmente dovuti alla necessità di tutelare i diritti fondamentali dei terzi diffamati, eccessivamente compressi dall'originaria impostazione "meccanicistica" che richiedeva l'esistenza di un nesso funzionale (nel senso già detto) con un previo atto tipico. Dall'altro, di fronte ad affermazioni *intra moenia* dal contenuto oggettivamente diffamatorio, l'armamentario argomentativo della Corte risultava del tutto inutile, motivo per il quale si è giunti ad individuare parametri più flessibili di giudizio, in grado di contemperare maggiormente le contrapposte esigenze in campo. Le oscillazioni citate, però, rischiano non solo di non rappresentare un sicuro appiglio per le esigenze di tutela dei diritti dei terzi, ma di concretizzare anche un sacrificio eccessivo dell'autonomia delle Camere.

Le diverse opzioni giurisprudenziali sono ben evidenziate dalle citate decisioni. Con la sentenza 246 del 2004, infatti, la Corte ha annullato una delibera parlamentare di insindacabilità della Camera dei deputati in relazione ad affermazioni dell'on. Mancuso relative ad alcune dichiarazioni dei magistrati delle Procure di Milano e Palermo. Ebbene, anche in questo caso si trattava, almeno in parte, di affermazioni diffamatorie, di per sé non riconducibili al novero delle legittime opinioni parlamentari. Ciò non ostante, la Corte si è arrestata alle tradizionali argomentazioni di tipo formale, non ravvisando alcuna sostanziale corrispondenza di contenuto con previi atti parlamentari tipici. Ma vi è di più. La stessa Corte, rispetto ad ulteriori allegazioni della Camera, ha ammesso che una qualche corrispondenza di contenuto esistesse, ma con atti successivi alle dichiarazioni in oggetto, esclusi, quindi, dallo schema di cui alla svolta del 2000.

Con la di poco successiva decisione n. 298 del 2004, invece, la Corte applica estensivamente un'impostazione più flessibile, cui non sembrano estranee valutazioni in chiave di "giustizia" sostanziale e di parità di trattamento. Di fronte a dichiarazioni a mezzo stampa degli onn. Mancuso e Maiolo, fortemente critiche nei confronti della partecipazione dell'allora Procuratore della Repubblica di Palermo ad un convegno organizzato dalla Commissione antimafia di cui erano membri, la Corte cerca di rinvenire (ancora una volta) un collegamento funzionale con previi atti parlamentari. All'interno delle allegazioni della difesa, però, la Corte sceglie di dare rilievo a due atti particolari "innominati", e cioè a due lettere inviate dai soggetti in questione rispettivamente al Presidente della Commissione antimafia e al Presidente del gruppo parlamentare di appartenenza nelle quali venivano spiegati i motivi della loro presa di posizione, e annunciata la loro non partecipazione all'evento. Ebbene, sulla vicenda sembra aver giocato più la necessità di una sorta di "parità di trattamento" rispetto ad un'analoga vicenda risolta dalla Corte con la recente sentenza n. 219 del 2003, e relativa alla medesima scelta operata dal sen. Centaro, capogruppo di Forza Italia in seno alla medesima Commissione.

Se, infatti, una lettera di un componente della Commissione al Presidente della stessa, con la quale si spiegano le

ragioni politiche della mancata partecipazione ad un convegno organizzato dall'organismo parlamentare in materie attinenti alla sua competenza specifica, può eventualmente ricadere nell'ambito del campo applicativo del diritto parlamentare (almeno in senso lato), più difficile è farvi rientrare una lettera di un deputato, come l'on. Maiolo, al suo capogruppo alla Camera. In questo caso, infatti, non viene in gioco il particolare ruolo assunto dalla Commissione di inchiesta, nell'ambito del potere ispettivo delle Camere, ma sembra giocare un peso maggiore la disciplina di gruppo e la spiegazione (tutta interna alle dinamiche dello stesso) di determinate prese di posizione da parte di un componente dello stesso. In sostanza, mentre una lettera ufficiale di un componente di una Commissione di inchiesta al suo Presidente in relazione alle attività istituzionalmente programmate sembra poter rientrare nell'esercizio delle funzioni parlamentari, sembra risaltarne estranea una lettera di un deputato al suo capogruppo, in relazione (evidentemente) al comportamento da tenere in qualità di appartenente al gruppo stesso.

Non è un caso, allora, che la Corte sbrigativamente risolva la questione affermando che "comunque si vogliono definire i gruppi parlamentari, non si può dubitare che essi costituiscano uno dei modi, se non il principale, di organizzazione delle forze politiche in seno al Parlamento [...] riflesso istituzionale del pluralismo politico". Ora, al di là della controversa natura dei gruppi parlamentari, ciò che desta perplessità non è tanto la concreta decisione (che appare condivisibile) quanto le motivazioni della stessa. In realtà, infatti, le situazioni decise con le sentenze 219 del 2003 e 298 del 2004 sembrano diverse, essendo in parte connesse all'attività della Commissione di inchiesta (casi Centaro e Mancuso) in parte relativi alla disciplina di gruppo (caso Maiolo). Di fronte a fatti originati in uno stesso contesto (il Convegno della Commissione antimafia), la Corte ha dunque ritenuto di dover rispondere nello stesso modo, in virtù di una sorta di "parità di trattamento" dei soggetti coinvolti.

Così facendo, però, ha accomunato in uno stesso ragionamento funzioni diverse, le une inerenti all'esercizio dell'attività parlamentare ispettiva (anche se con mezzi "innominati"), l'altra più vicina alle dinamiche interne di partito, il cui riflesso ha sicuramente conseguenze sul piano costituzionale, ma che non possono essere generalmente ricondotte all'esercizio delle funzioni parlamentari né al campo applicativo del diritto parlamentare (come dimostrato dalla citata, controversa natura degli stessi gruppi parlamentari).

In conclusione, nella varietà di strumenti argomentativi che contraddistingue la sua giurisprudenza in materia di insindacabilità, la Corte sembra oscillare tra approcci formalistici e opzioni maggiormente flessibili, con il rischio (però) di continuare ad eludere il problema: le affermazioni meramente ingiuriose sono riconducibili al concetto stesso di "opinioni"? L'esperienza di altri ordinamenti dimostra come una tale impostazione, pur aprendo le porte ad un delicato giudizio di merito sulla natura diffamatoria o meno di determinate affermazioni parlamentari, abbia contribuito non poco ad un uso maggiormente consapevole degli strumenti di indispensabile autonomia costituzionalmente riconosciuti alle Camere. D'altronde, che cos'è se non una risposta a tali esigenze l'ormai generalizzata (cfr. sent. 154 del 2004) possibilità di partecipare al giudizio costituzionale del terzo diffamato?