

**Prerogative parlamentari: il giudice di Strasburgo "bacchetta"  
la Camera dei Deputati e sembra smentire anche la Corte costituzionale.**

Osservazioni a Corte europea dei diritti dell'uomo (IV Sezione), sentenza 6 dicembre 2005, *Ielo c. Italia* \*

di Barbara Randazzo \*\*

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha condannato nuovamente l'Italia per la violazione del diritto al giudice in relazione all'applicazione delle prerogative parlamentari come nei casi *Cordova* (nn. 1 e 2), e *De Iorio* (sentenze rese dalla I Sezione rispettivamente il 30 gennaio 2003 e il 6 marzo 2004). Per la prima volta, tuttavia, la dichiarazione di violazione interviene dopo una pronuncia della Corte costituzionale resa in un giudizio per conflitto di attribuzioni ex art. 68, primo comma, della Costituzione.

La vicenda processuale interna muoveva da un giudizio per diffamazione a carico dell'on. Parenti in seguito a dichiarazioni rese ad una agenzia di stampa italiana ai danni del dott. Ielo, magistrato. Nelle dichiarazioni in contestazione l'on Parenti criticava la decisione del dott. Ielo, pubblico ministero nell'inchiesta penale sul finanziamento del partito comunista all'epoca della cd. "Mani pulite", di chiederne l'archiviazione. Tale decisione sarebbe stata il frutto, secondo le dichiarazioni dell'on. Parenti, della giovane età e della inesperienza del dott. Ielo inadeguate rispetto alla complessità dell'indagine da condurre. Come ammesso dalla stessa parlamentare, in tal modo intendeva replicare alla critiche rivolte dal dott. Ielo, nel corso di un'audizione davanti al Consiglio Superiore della Magistratura, al metodo di lavoro da lei utilizzato nella sua veste di allora pubblico ministero.

Il Tribunale di Roma, davanti al quale pendeva il relativo procedimento penale, ricorreva al giudice costituzionale per ottenere l'annullamento della deliberazione con la quale la Camera aveva dichiarato la insindacabilità di dette dichiarazioni (nella seduta del 27 ottobre 1997), prive, secondo lo stesso Tribunale, di ogni collegamento con la funzione parlamentare.

La Corte costituzionale concludeva nel senso della non irragionevolezza della deliberazione dell'organo politico, pur riaffermando in generale che l'immunità non si atteggia a privilegio personale "ma configura una garanzia per il libero esercizio della funzione parlamentare" e che perciò implica e presuppone come indispensabile il collegamento tra la manifestazione delle opinioni e la funzione parlamentare (sent. n. 417 del 1999). A seguito di ciò il Tribunale di Roma dichiarava non doversi procedere nei confronti dell'on. Parenti.

Il dott. Ielo ricorreva allora alla Corte europea dei diritti dell'uomo, lamentando la violazione del diritto di accesso al giudice come garantito dall'art. 6 § 1 CEDU. Secondo il ricorrente, infatti, sia la deliberazione della Camera che la sentenza della Corte costituzionale avevano violato la lettera e lo spirito dell'art. 68, primo comma, della Costituzione.

Nella motivazione della decisione il ragionamento del giudice di Strasburgo è scandito dai consueti passaggi: verifica dell'esistenza di una ingerenza nell'esercizio del diritto garantito dalla Convenzione (§§ 40-46); sua legittimità rispetto allo scopo (§§ 47-48); proporzionalità tra lo scopo e i mezzi impiegati (§§ 49-56).

Evidenti sono sia l'esistenza di una limitazione, sia la sua legittimità in riferimento alla garanzia della libertà di espressione dei rappresentanti politici, passaggi sui quali la Corte europea si sofferma per chiarire la portata della norma convenzionale invocata dal ricorrente rispetto al caso concreto. E' invece sull'assenza di proporzionalità dell'ingerenza che si fonda la decisione di condanna. Il giudice dei diritti ritiene che le dichiarazioni pronunciate nell'ambito di un'intervista ad una agenzia di stampa - dunque fuori dalla Camera -, non essendo legate all'esercizio delle funzioni parlamentari, sono da iscriversi nell'ambito di un contenzioso tra privati. La Corte europea sottolinea, sul punto, che la stessa parlamentare nel processo penale allora in corso affermò di non aver presentato alcun atto parlamentare in relazione alle critiche del lavoro del dott. Ielo. La mancanza di un legame evidente con un'attività parlamentare richiede perciò, sempre secondo il giudice di Strasburgo, una interpretazione stretta della nozione di proporzionalità, *specialmente allorché le limitazioni al diritto di accesso derivano dalla deliberazione di un organo politico* (§ 51). Nella specie l'immunità garantita all'on. Parenti e la decisione di paralizzare l'azione volta ad assicurare la protezione della reputazione del ricorrente non hanno rispettato il giusto equilibrio che deve sussistere in materia tra

le esigenze dell'interesse generale e la tutela dei diritti del singolo (§ 52).

Fino a qui nessuna novità di rilievo rispetto alla giurisprudenza precedente. I passaggi argomentativi successivi meritano invece alcune puntualizzazioni, perché sembrano prestarsi a qualche equivoco in ordine al rapporto tra la pronuncia del giudice europeo e quella della Corte costituzionale.

Benché infatti la Corte di Strasburgo chiarisca che spetta alle autorità nazionali, ed in particolare ai giudici, pronunciarsi sulla corretta interpretazione della legislazione interna, e che ad essa compete, invece, la verifica della compatibilità alla Convenzione degli effetti che discendono da siffatta interpretazione (§ 55), tuttavia sembra smentire la pronuncia della Corte costituzionale, che però, in realtà, si pone su di un altro piano. Com'è noto, infatti, riguardo all'art. 68, primo comma, Cost., il giudice costituzionale è chiamato a pronunciarsi sulla spettanza o meno alla Camera della competenza a pronunciarsi sulla insindacabilità, paralizzando l'attività dell'autorità giudiziaria; nel conflitto tra poteri, a tal fine instaurato, i diritti del singolo restano solo sullo sfondo, a differenza che nel giudizio dinanzi alla Corte europea che ha sempre, per natura, in vista la tutela dei diritti e soltanto quella.

Vero è, tuttavia, che la sentenza messa in discussione si iscrive a pieno titolo nel filone di decisioni della Corte costituzionale superato con la cd. "svolta" del 2000, nel quale il giudice costituzionale si limitava ad un controllo 'esterno' *sulla deliberazione della camera*, sindacandone esclusivamente la *manifesta arbitrarietà*. A partire dalle note sentenze n. 10 e n. 11 del 2000, la Corte esercita invece un controllo 'diretto' o 'interno' sull'esistenza del collegamento tra opinioni espresse e funzioni parlamentari, e quindi si potrebbe dire che da allora c'è un giudice imparziale che si pronuncia sulla questione. Tanto più che il giudice costituzionale ha ormai consolidato, nel merito, un orientamento restrittivo, non diverso da quello fatto proprio dalla Corte dei diritti, circa la insindacabilità, ritenendola applicabile solo quando vi sia un nesso funzionale fra l'opinione 'incriminata' e la funzione parlamentare intesa in senso proprio: ciò di cui la stessa Corte di Strasburgo dà atto (§ 54). Ma resta pur sempre il fatto che la Corte costituzionale si pronuncia in un giudizio per conflitto, dove in discussione sono le attribuzioni della Camera e rispettivamente del giudice comune, giudizio al quale le parti interessate alla controversia "a monte" restano estranee. Una cosa sembra comunque doversi dare per certa: il giudice costituzionale non potrà tornare indietro rispetto all'orientamento restrittivo adottato più di recente, indirizzo che appare in armonia con le indicazioni di Strasburgo.

Nelle prossime settimane sapremo se il Governo italiano riterrà di investire del caso la Grande Camera ex art. 43 CEDU.

\* La presente nota è in corso di pubblicazione anche sul n. 3 del 2005 della rivista "*I diritti dell'uomo. Cronache e battaglie*".

\*\* Professore associato - Università degli studi di Milano - [barbara.randazzo@unimi.it](mailto:barbara.randazzo@unimi.it)