



CAMERA DEI DEPUTATI

XVI LEGISLATURA

SERVIZIO BIBLIOTECA

MATERIALI DI LEGISLAZIONE COMPARATA

LE IMMUNITA' DELLE ALTE CARICHE DELLO STATO

N. 3 – Luglio 2008

UFFICIO LEGISLAZIONE STRANIERA

I dossier del Servizio Biblioteca sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

File:MLC16003

Indice

PREMESSA

SCHEDE DI SINTESI

FRANCIA

Il Presidente della Repubblica

I Membri del Governo

L'immunità parlamentare

GERMANIA

Il Presidente federale

Il Cancelliere federale

Irresponsabilità e immunità dei membri del *Bundestag*

I giudici costituzionali

REGNO UNITO

L'immunità del Sovrano

L'immunità parlamentare per i voti dati e le opinioni espresse (*freedom of speech*)

L'immunità dall'arresto (*freedom from arrest*) e il reato di corruzione

SPAGNA

Il Re

Il Presidente del Governo

L'immunità parlamentare

I giudici costituzionali

STATI UNITI

Il Presidente, il Vicepresidente e gli altri titolari di cariche pubbliche federali

L'immunità parlamentare

DOCUMENTAZIONE

FRANCIA

[Costituzione del 4 ottobre 1958](#)

[Regolamento dell'Assemblea Nazionale](#)

[Istruzione generale dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea nazionale](#)

[Regolamento del Senato](#)

[Istruzione generale dell'Ufficio di presidenza del Senato](#)

GERMANIA

[Legge fondamentale§46](#)

[Regolamento di procedura del Bundestag§ 107 Questioni relative all'immunità](#)

[Regolamento di procedura del Bundestag - Allegato 6Decisione del Bundestag riguardante la rimozione dell'immunità dei membri del Bundestag](#)

[Regolamento di procedura del Bundestag - Allegato 6Principi in materia di immunità e per i casi di autorizzazione in base al § 50, comma 3 c.p.p. ed al § 382, comma 3 c.p.c. nonché per il caso di autorizzazione in base ai §§ 90 b, comma 2 e 194, comma 4 c.p.](#)

REGNO UNITO

[Parliamentary Privilege Act 1737](#)

[Parliamentary Privilege Act 1770](#)

[The Code of Conduct for Members of Parliament](#)

SPAGNA

[Costituzione del Regno del 27 dicembre 1978](#)

[Regolamento del Congresso dei Deputati](#)

[Reglamento del Senado](#)

[Ley de enjuiciamiento criminal \(Codice di procedura penale\)](#)

[Ley de 9 febrero 1912, de jurisdicción y procedimiento especiales en las causas contra senadores y diputados](#)

[Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial](#)

STATI UNITI D'AMERICA

[Costituzione degli Stati Uniti d'America del 17 settembre 1787](#)

[Rules of theHouse of Representatives, 110th Congress](#)

DOTTRINA

Dal volume di MARTINELLI Claudio, *Le immunità costituzionali nell'ordinamento italiano e nel diritto comparato*, Milano, Giuffrè, 2008:

L'irresponsabilità parlamentare nel diritto comparato,

p. 65-86.....

93

Le immunità processuali nel diritto comparato, p. 159-171

115

La riforma costituzionale della responsabilità presidenziale in Francia, p. 198-212

128

Premessa

La presente pubblicazione costituisce l'aggiornamento del precedente dossier "Le immunità parlamentari e governative", della collana "Materiali di legislazione comparata", n. 78, pubblicato nel maggio 2003.

Schede di sintesi

FRANCIA

Il Presidente della Repubblica

Le norme concernenti la responsabilità penale del Presidente della Repubblica, sono state modificate con la legge costituzionale n. 2007-238 del 23 febbraio 2007 che ha totalmente ridefinito il Titolo IX della Costituzione, con l'obiettivo di porre fine alle incertezze interpretative sollevate dalla normativa previgente.

La legge riprende le proposte formulate da una commissione di studio, incaricata dal Presidente Chirac di riflettere sullo statuto penale del Capo dello Stato, presieduta dal professor Pierre Avril, che nel 2002 ha elaborato un rapporto fondato su tre principi: il Presidente della Repubblica, nell'esercizio delle sue funzioni, non è sottoposto alla giustizia ordinaria; Il Presidente non gode di totale immunità; la competenza del giudizio, in caso di trasgressione ai doveri previsti dalla sua funzione, deve essere affidata ai rappresentanti del popolo.

Nel nuovo articolo 67 della Costituzione viene pertanto ribadito il principio dell'immunità del Capo dello Stato per gli atti compiuti nell'esercizio delle sue funzioni e ne viene confermata l'inviolabilità durante il mandato presidenziale, sospendendo temporaneamente qualsiasi procedura nei suoi confronti ad eccezione dei fatti di competenza della Corte penale internazionale (art. 53-2 Cost.). Inoltre il Capo dello Stato non può essere chiamato a testimoniare, durante il suo mandato, di fronte a nessuna giurisdizione o autorità amministrativa.

Le procedure sospese potranno essere riprese un mese dopo la cessazione del mandato presidenziale. Questa disposizione è applicabile anche agli atti che non afferiscono alla funzione presidenziale ed a quelli compiuti anteriormente all'elezione. Il rispetto della legalità e delle attribuzioni della magistratura e la tutela dei diritti dei terzi, eventualmente offesi e danneggiati dal comportamento del Presidente, sono tuttavia garantiti considerando che vengono sospesi anche i termini della prescrizione e della decadenza.

Come eccezione all'immunità ed alla inviolabilità del Capo dello Stato, la riforma costituzionale ha previsto una procedura di destituzione che può essere decisa in

caso di trasgressione da parte del Presidente dei suoi doveri, con comportamenti manifestamente incompatibili con l'esercizio del mandato presidenziale. La valutazione della responsabilità politica del Presidente è affidata al Parlamento riunito in Alta Corte. La procedura adottata, per garantire l'obiettività delle decisioni, prevede che la convocazione dell'Alta Corte sia proposta da una delle due assemblee e votata dall'altra entro quindici giorni. La decisione di destituzione deve essere votata dal Parlamento in seduta comune, a scrutinio segreto, entro un mese. Sia per la convocazione che per la decisione finale è richiesta la maggioranza dei due terzi dei membri delle assemblee o dell'Alta Corte.

I Membri del Governo

La responsabilità penale dei membri del Governo è disciplinata dagli articoli 68-1, 68-2 e 68-3 della Costituzione introdotti con la riforma costituzionale del 21 luglio 1993. La legge organica n. 93-1252 del 23 novembre 1993 definisce l'applicazione concreta del dettato costituzionale.

I membri del Governo sono penalmente responsabili degli atti compiuti nell'esercizio delle loro funzioni, qualificati crimini o delitti al momento in cui sono stati commessi.

Mentre nella disciplina precedente alla riforma del 1993 i reati ministeriali erano di competenza dell'Alta Corte di Giustizia e sottoposti ad un procedimento uguale a quello previsto per il Presidente della Repubblica, ora l'azione penale non dipende più dalle assemblee parlamentari, ma può essere promossa da chiunque si ritenga leso da un reato commesso da un membro del Governo nell'esercizio delle sue funzioni.

La denuncia deve essere presentata presso una apposita commissione istruttoria, composta da magistrati della Corte di Cassazione, del Consiglio di Stato e della Corte dei Conti, la quale, esperite le necessarie verifiche in ordine alla classificazione del procedimento, dispone la trasmissione degli atti al Procuratore Generale presso la Corte di Cassazione, per l'esercizio dell'azione penale davanti alla Corte di Giustizia della Repubblica, composta da dodici parlamentari, eletti per metà dall'Assemblea Nazionale e per metà dal Senato nel loro seno, e tre magistrati della Corte di Cassazione. Il Procuratore Generale può anche adire d'ufficio la Corte di Giustizia, ma solo su conforme parere della commissione istruttoria.

La Corte di Giustizia della Repubblica è tenuta alla definizione dei reati e alla determinazione delle pene, come risultano dalla legge. Le sentenze sono impugnabili davanti all'Assemblea plenaria della Corte di Cassazione.

Il regime derogatorio previsto dalla Costituzione si applica solo agli atti commessi dai membri del Governo nell'esercizio delle loro funzioni. Per i reati commessi in un periodo precedente al conferimento dell'incarico ministeriale o non strettamente legati a questo, i membri del Governo sono sottoposti al diritto comune della responsabilità penale. A differenza del Presidente della Repubblica, essi non beneficiano di alcuna inviolabilità e possono dunque essere messi in stato di accusa in qualsiasi momento.

L'immunità parlamentare

Nell'ordinamento francese le immunità parlamentari trovano fondamento giuridico nell'articolo 26 della Costituzione.

Il primo comma stabilisce il principio dell'irresponsabilità per le opinioni o i voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni :“Nessun membro del Parlamento può essere perseguito, ricercato, arrestato, detenuto o giudicato per opinioni o voti espressi nell'esercizio delle sue funzioni”. L'immunità è da considerarsi perpetua e valida anche dopo la fine del mandato e copre tutti gli atti propri della funzione parlamentare (rapporti, discorsi e voti), sono esclusi gli atti e le dichiarazioni che non sono rapportabili all'esercizio diretto di questa funzione, come ad esempio articoli scritti su giornali, interventi in riunioni pubbliche o private. In base ad una Decisione del Consiglio costituzionale del 7 novembre 1989 (n. 89-262) l'irresponsabilità non può essere estesa agli atti compiuti da un parlamentare nel quadro di un incarico a questi affidato dal Governo. L'irresponsabilità è assoluta, impedisce pertanto qualsiasi azione sia civile che penale.

L'inviolabilità è disciplinata dai commi 2, 3 e 4 dell'articolo 26 Cost. come modificato dalla legge costituzionale del 4 agosto 1995 n. 880. In base a tale norma nessun membro del Parlamento può essere sottoposto ad arresto o a qualsiasi misura di privazione o di restrizione della libertà senza l'autorizzazione dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea alla quale appartiene ad eccezione dei casi di flagranza di reato o di condanna definitiva. A seguito della predetta revisione costituzionale è venuta meno la necessità di autorizzazione

per l'esercizio dell'azione giudiziaria, che segue pertanto le regole di diritto comune. L'inviolabilità è limitata alla durata del mandato parlamentare.

Come precisato nell'*Instruction générale du Bureau de l'Assemblée nationale*, le domande di autorizzazione sono formulate dal Procuratore generale presso la corte d'appello competente, trasmesse dal Ministro della giustizia al Presidente dell'Assemblea ed istruite da una delegazione dell'Ufficio di presidenza. L'Ufficio di presidenza esamina le domande senza dare alcuna forma di pubblicità agli atti, soltanto la decisione finale è pubblicata nel *Journal officiel* e nel *Feuilleton* dell'Assemblea nazionale. Disposizioni analoghe sono previste dall'*Instruction générale du Bureau du Sénat*.

L'Assemblea può decidere la sospensione della detenzione o delle misure di privazione e restrizione della libertà nei confronti di un suo membro, per una durata limitata alla sessione in corso.

I regolamenti parlamentari dell'Assemblea Nazionale (articolo 80) e del Senato (articolo 105) prevedono la costituzione di una commissione, per ogni assemblea, incaricata di esaminare le domande di sospensione della detenzione o delle misure di privazione e restrizione della libertà, o dell'azione penale nei confronti di un parlamentare. Conformemente all'ultimo comma dell'articolo 26 Cost. l'Assemblea interessata si riunisce in seduta supplementare per esaminare le conclusioni della commissione sulle domande di sospensione e la discussione, in seduta pubblica, porta alla votazione di una proposta di risoluzione.

GERMANIA

Il Presidente federale

L'art. 61 della Legge Fondamentale (*Grundgesetz*) è dedicato alla messa in stato d'accusa del Presidente federale davanti al Tribunale costituzionale federale e prevede la responsabilità penale del Presidente in caso di violazione intenzionale della Legge Fondamentale o di altra legge federale. Tale formulazione consente di invocare la responsabilità penale del Presidente per le infrazioni commesse nell'esercizio delle sue funzioni.

Ai sensi dell'articolo 61 della Legge fondamentale “(1) Il *Bundestag* o il *Bundesrat* possono accusare davanti alla Corte costituzionale federale il Presidente federale per violazione intenzionale della Legge Fondamentale o di altra legge federale. Per sollevare l'accusa la richiesta deve essere presentata almeno da un quarto dei membri del *Bundestag* o da un quarto dei voti del *Bundesrat*. L'accusa viene deliberata dai due terzi dei membri del *Bundestago* dai due terzi dei voti del *Bundesrat*. L'accusa viene sostenuta da un delegato dell'Assemblea che ha proposto l'incriminazione.

(2) Se il Tribunale costituzionale federale accerta che il Presidente federale è colpevole di una violazione intenzionale della Legge Fondamentale o di altra legge federale, può dichiararlo decaduto dalla carica. Mediante ordinanza provvisoria la Corte può decidere, dopo che è stata sollevata l'accusa, che il Presidente federale è impedito di esercitare il suo ufficio”.

Quanto alle infrazioni commesse fuori dall'esercizio delle funzioni presidenziali, il quarto comma dell'art. 60 della Legge Fondamentale prevede che i commi da 2 a 4 dell'art. 46, relativi all'immunità dei membri del *Bundestag*^[1], si applicano per analogia al Presidente federale. Dunque, durante il suo mandato, il Presidente federale non può, salvo flagranza di reato, essere incriminato o arrestato senza l'accordo del *Bundestag*.

Il Cancelliere federale

La Legge Fondamentale non prevede un regime specifico per la responsabilità penale dei membri del Governo.

In applicazione dell'art. 1 della legge del 17 giugno 1953 relativa allo *status* giuridico dei membri del governo (*Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Bundesregierung*)[\[2\]](#), questi sono considerati titolari di una funzione pubblica, per cui si applica ad essi la normativa generale sui funzionari del pubblico impiego.

Come i ministri, il Cancelliere federale è dunque sottoposto alle norme di diritto comune sulla responsabilità penale dei funzionari ed incorre nelle loro stesse sanzioni.

Il Cancelliere federale e i ministri, se membri del *Bundestag*, godono dell'immunità parlamentare prevista dall'art. 46 della Legge Fondamentale[\[3\]](#).

Per le infrazioni commesse al di fuori dello svolgimento delle funzioni ministeriali, i membri del Governo non godono di alcuna particolare immunità.

Irresponsabilità e immunità dei membri del *Bundestag*

Gli elementi fondamentali della disciplina dell'immunità parlamentare nell'ordinamento federale tedesco sono enunciati all'art. 46 della Legge Fondamentale secondo cui:

“(1) Un deputato non può essere perseguito, in sede sia giudiziaria o disciplinare, né essere in genere chiamato a rendere conto fuori del *Bundestag* per le opinioni espresse e i voti dati al *Bundestag* o in una delle sue commissioni. Tale disposizione non si applica in caso di ingiurie diffamanti.

“(2) A causa di un'azione, per la quale è prevista una sanzione, un deputato può essere chiamato a risponderne o essere arrestato solo dopo l'autorizzazione del *Bundestag*, salvo che sia colto nell'atto di commettere il fatto o durante il giorno successivo.

“(3) L'autorizzazione del *Bundestag* è inoltre necessaria per qualsiasi altra limitazione della libertà personale di un deputato o per iniziare un procedimento contro un deputato ai sensi dell'art. 18.[\[4\]](#)

“(4) Ogni procedimento penale e ogni procedimento ai sensi dell'art. 18, intentato contro un deputato, ogni arresto e ogni ulteriore limitazione della sua libertà personale devono essere sospesi su richiesta del *Bundestag*.”

L'articolo in questione è riferito ai soli membri del *Bundestag* e non riguarda i membri della Camera alta del Parlamento federale (*Bundesrat*) direttamente designati dai

governi dei *Ländere* che tuttavia, qualora siano membri del Parlamento del *Land*, godono delle corrispondenti immunità.

In sostanza, l'art. 46 prevede due profili dell'immunità parlamentare: la irresponsabilità parlamentare (*Indemnität*) e l'immunità processuale penale (*Immunität*).

Per quanto riguarda la irresponsabilità la Costituzione stessa (art. 46, I comma) dispone che la norma non sia applicata per le "ingiurie diffamanti" (*verleumderische Beleidigungen*) cioè le offese personali e gratuite, prive di contenuto politico per le quali il parlamentare è pienamente responsabile. Nella prassi, tuttavia, fatti salvi alcuni casi macroscopici, è difficile distinguere le pure offese personali dalle cd. "ingiurie a carattere politico" per le quali si applica invece l'irresponsabilità.

Per quando riguarda l'immunità il fine di tale istituto è garantire l'operatività e la funzionalità dell'organo parlamentare proteggendolo dalle ingerenze dell'esecutivo e del potere giudiziario. L'immunità riguarda i procedimenti penali e altre misure coercitive nei confronti di singoli membri del *Bundestag*. Il diritto all'immunità costituisce quindi un impedimento all'azione penale. Ai fini dello svolgimento di un processo o dell'esecuzione di misure coercitive è infatti necessaria l'autorizzazione del *Bundestag*.

L'obbligo dell'autorizzazione parlamentare è previsto per tutti i procedimenti penali contro i componenti il *Bundestag* prescindere dal fatto che si tratti di un giudizio su un tema rientrante nella prerogativa della irresponsabilità o altro tipo di reato^[5], per le perquisizioni e i sequestri nel corso di processi in cui il deputato è imputato o accusato, nonché per gli arresti e il rilascio di dichiarazioni giurate in caso di esecuzione forzata.

Il carattere potenzialmente molto limitativo delle prerogative della magistratura in sede penale è bilanciato dalla prassi, invalsa fin dalla fine degli anni '60, in virtù della quale il *Bundestag*, all'inizio di ogni legislatura approva una sorta di autorizzazione generale contenuta nella "Decisione del *Bundestag* riguardante la rimozione dell'immunità dei membri del *Bundestag*" di cui all'Allegato 6 del Regolamento^[6]. Ai sensi del primo comma di tale allegato "Il *Bundestag* autorizza per la durata della presente legislatura lo svolgimento di indagini nei confronti di membri del *Bundestag* per reati penalmente perseguibili, salvo che si tratti di ingiurie (§§ 185, 186, 187a, comma 1, 188, comma 1 c.p.) a carattere politico". L'autorizzazione generale non comprende il rinvio a giudizio per reati penalmente perseguibili e richieste di emanazione di un'ordinanza di condanna né misure di limitazione o privazione della libertà nel corso delle indagini.

Nello stesso allegato 6 la Commissione enuncia i criteri e i principi per una corretta applicazione delle immunità.

L'*iter* della procedura, per gli aspetti parlamentari, è disciplinato dall'articolo 107 del Regolamento del *Bundestag*^[7] e dal citato Allegato 6.

Prima di avviare le indagini, il pubblico ministero competente ha l'obbligo di comunicare al Presidente del *Bundestag* l'intenzione di aprire un'istruttoria nei confronti di un membro del *Bundestag*. Contemporaneamente, qualora non ostino motivi investigativi, deve essere informato anche il deputato interessato. Le indagini possono iniziare non prima di 48 ore dall'arrivo della comunicazione (*Mitteilung*) al Presidente del *Bundestag*. Ai fini del computo del termine non sono calcolati i fine settimana e i giorni festivi. Il Presidente, in accordo con il presidente della Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento (*Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung*), può prolungare tale termine o richiedere la sospensione del procedimento.

Una volta avviate le indagini, qualora il pubblico ministero concluda l'istruttoria con una richiesta di incriminazione o reputi necessaria una perquisizione (o qualunque altro provvedimento che non rientri nell'autorizzazione di carattere generale), deve richiedere al *Bundestag* un'autorizzazione specifica per via gerarchica, cioè tramite il procuratore generale, il Ministero della giustizia del *Land* e il Ministero federale della giustizia. La richiesta, indirizzata al Presidente del *Bundestag* viene direttamente assegnata alla Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento la quale, dopo aver esaminato e discusso la questione, formula la propria raccomandazione al *Bundestag* in base ai principi dettati nell'allegato 6 e raccomanda all'assemblea una proposta di decisione (*Beschlussempfehlung*). La discussione su di una raccomandazione non è legata ad un termine ma deve avere inizio non prima del terzo giorno della distribuzione della proposta stessa.

Nell'interesse del deputato e dell'intero organo parlamentare l'Assemblea, in base alla prassi, decide senza discussione. In questo modo il *Bundestag* evita di essere coinvolto in una valutazione delle prove che, in ragione del principio della divisione dei poteri, non gli compete. Va inoltre sottolineato che, concedendo l'autorizzazione, il *Bundestag* non intende accertare la legittimità o la dimostrazione del capo d'imputazione, né in effetti rilascia dichiarazioni di innocenza o di non colpevolezza.

Nelle questioni di minore rilevanza, come ad esempio i reati riguardanti la circolazione stradale (per i quali deve essere concessa, in linea di principio, l'autorizzazione), la Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento può assumere una decisione preliminare (*Vorentscheidung*) al fine di semplificare la procedura. La decisione preliminare si considera accolta dal *Bundestage* non viene contestata entro sette giorni.

L'autorizzazione a procedere concessa dal *Bundestag* consiste in pratica nella "rimozione dell'immunità" (*Aufhebung der Immunität*). Il deputato conserva lo *status* di membro del *Bundestage* continua ad esercitare il proprio mandato. Dovendo egli partecipare come sempre ai lavori parlamentari, il pubblico ministero e il tribunale, nel momento in cui fissano i termini procedurali, devono tener conto del programma stabilito per lo svolgimento delle sedute del *Bundestag*. Dal punto di vista temporale, dunque, mentre l'irresponsabilità ha carattere permanente l'immunità processuale penale vale solo per la durata del mandato.

I giudici costituzionali

La legge sulla Corte costituzionale (*Bundesverfassungsgerichtsgesetz*)[\[8\]](#) menziona lo status dei giudici costituzionali nel suo § 3, che tuttavia rinvia per questo aspetto interamente alla legge tedesca sui giudici (*Deutsches Richtergesetz-DRiG*)[\[9\]](#).

A sua volta questa dispone, in particolare, che ai giudici si applichi, per analogia, il diritto federale dei funzionari (§ 46) e che essi possano essere destituiti, trasferiti, sospesi o collocati a riposo solo a seguito di una sentenza giurisdizionale pronunciata per cause previste dalla legge (§ 24).

REGNO UNITO

Le immunità e del Sovrano e dei membri del Parlamento hanno radici profonde nella storia costituzionale del Regno Unito; le corrispondenti discipline, consolidatesi dopo le lotte politiche del XVII secolo e frutto di una stratificazione di fonti consuetudinarie, legislative e regolamentari, costituiscono parte integrante della forma di governo britannica e della tradizione costituzionale dello Stato.

Con riferimento specifico al *parliamentary privilege*[\[10\]](#), tradizionalmente inteso come strumento di garanzia e di indipendenza della funzione parlamentare e non come privilegio personale dei membri delle Assemblee, si è potuto registrare, in anni recenti e nel quadro di un più ampio processo di riforma delle istituzioni, un rinnovato interesse, che si è tradotto anche nella formulazione di proposte di riforma concernenti taluni aspetti particolari di questo istituto.

Estranea all'esperienza britannica è, invece, la previsione di analoghe prerogative per i soggetti titolari di cariche di governo.

L'immunità del Sovrano

In virtù della secolare prassi costituzionale delle prerogative reali, la persona del Sovrano è inviolabile, e pertanto immune da ogni azione, civile o penale. L'antica massima "The King can do not wrong" bene illustra tali prerogative, che incontrano il solo limite nella legge e nella supremazia del Parlamento, non contemplando in ipotesi la stessa capacità del Sovrano di agire in violazione dei propri doveri. Nessun procedimento civile o penale, in base al *common law*, può essere inoltre intentato nei riguardi del Sovrano "in her private capacity"[\[11\]](#).

Il carattere assoluto di tali prerogative, che rende il Sovrano esente anche dall'obbligo di testimoniare nei procedimenti giurisdizionali, è stato, alcuni anni fa, oggetto di critiche in sede parlamentare e sui mezzi di informazione, nella circostanza di un processo (il cosiddetto *Burrell case*) il cui corso sarebbe stato ritardato, se non addirittura ostacolato, da dichiarazioni tardive, benché rilevanti per il processo, rese dalla Regina attraverso propri rappresentanti.

L'immunità parlamentare per i voti dati e le opinioni espresse (*freedom of speech*)

Il principio dell'autonomia del Parlamento e della insindacabilità degli *interna corporis acta* ha fondamento positivo nel *Bill of Rights* del 1689 (testo che nell'ordinamento britannico riveste, notoriamente, valenza costituzionale), e, per taluni aspetti, nei *Parliamentary Privilege Acts* del 1737 e del 1770; le convenzioni costituzionali e la prassi parlamentare, d'altra parte, hanno concorso a delineare la disciplina dei relativi istituti[12].

Esplicazione del fondamentale principio, che vuole l'attività del Parlamento libera da intromissioni delle corti e sottoposta unicamente al proprio stesso controllo (*exclusive cognisance*) è, innanzitutto, la libertà di espressione (*freedom of speech and of debate*) dei parlamentari, i quali, liberi di dire e di discutere quel che vogliono all'interno delle Assemblee, non possono essere chiamati a rendere conto delle opinioni ivi espresse dinanzi alle corti, in procedimenti civili o penali, oppure in qualsiasi sede diversa dal Parlamento (articolo 9 del *Bill of Rights*[13]). Nel tempo sono venute meno, invece, le risalenti disposizioni che in termini più ampi affermavano l'improcedibilità di azioni legali rivolte contro membri del Parlamento.

La tradizionale deferenza verso l'immunità statuita dall'antico testo legislativo ha fatto sì che, per superare determinati suoi effetti preclusivi sul piano giudiziale - consistenti nel divieto, anch'esso tralatizio, di ricorrere ai lavori preparatori per l'interpretazione della legge, e nell'impossibilità per il giudice di esaminare i dibattiti parlamentari nel caso in cui un membro del Parlamento vi subisca diffamazione con riguardo al modo in cui ha espletato il proprio mandato -, si rendessero necessarie, rispettivamente, l'eliminazione del cosiddetto *Hansard Ban* ad opera della giurisprudenza (a partire principalmente dal caso *Pepper v. Hart*[14]), ed una modifica legislativa idonea a consentire, a seguito della volontaria rinuncia alla tutela da parte del parlamentare interessato, la non applicazione dell'immunità nei procedimenti in materia di diffamazione (*Defamation Act* del 1996, *section* 13).

Quest'ultima disposizione però, per le sue incertezze interpretative, ha suscitato dubbi di congruenza e di opportunità. Ciò indusse, a suo tempo, la Commissione bicamerale sulle prerogative parlamentari (*Joint Committee on Parliamentary Privilege*, istituita nel 1997 e disciolta nel 1999)[15] a suggerirne la revisione affinché la deroga

all'immunità nei giudizi dinanzi alle corti fosse consentita in tutti i casi (non solo in quelli concernenti la diffamazione dei parlamentari), e per iniziativa del *plenum* anziché del singolo individuo. Quanto al giudice dei *libel cases* concernenti membri del Parlamento, la stessa Commissione prospettò - in alternativa alle ordinarie corti di merito - il deferimento delle relative controversie alla *Judicial Committee* del Consiglio privato della Corona (*Privy Council*) [16].

Oltre che sulla questione particolare della *defamation*, La Commissione bicamerale, sotto la presidenza di Lord Nicholls of Birkenhead, ha formulato raccomandazioni più generali, di cui, sebbene siano rimaste finora in larga parte inattuato, è utile dare conto per una migliore comprensione dell'istituto del *parliamentary privilege* e delle sue possibili linee di riforma.

La Commissione ha affermato l'esigenza di precisare l'ambito delle late nozioni - segnatamente quella di "atti parlamentari" (*proceedings in Parliament*) e quella di "sede non parlamentare" (*place out of Parliament*) - su cui si fonda la tutela dell'articolo 9 del *Bill of Rights*, allo scopo di limitarne l'applicazione alle sole attività inequivocabilmente riconducibili all'esercizio del mandato parlamentare ("recognisably part of the formal collegiate activity of Parliament") e di escludervi, conseguentemente, le attività diverse benché di natura politica (svolte, ad esempio, nell'ambito del collegio elettorale). Ciò, in linea e ad ulteriore specificazione di un elemento costitutivo dell'immunità parlamentare tipica dell'esperienza britannica, tendente a limitare l'ambito applicativo di tale istituto ai soli atti posti in essere dal parlamentare *intra moenia*[17].

La stessa libertà di espressione, nel suo nucleo essenziale ed incoercibile, è stata presa in considerazione dalla Commissione, che nella propria relazione finale ha suggerito, al fine di prevenire gli abusi, l'autonoma regolamentazione parlamentare delle sue modalità di esercizio (da integrare, per quanto attiene alla Camera dei Comuni, nel Codice che disciplina la condotta dei suoi membri)[18] e, d'altro canto, la previsione di un diritto di replica del cittadino (non parlamentare) che si ritenesse leso da affermazioni a suo carico compiute nella sede parlamentare.

Resta fermo, nelle raccomandazioni dell'organo parlamentare così come nella più generale riflessione costituzionalistica svolta sul tema, il carattere servente dell'istituto dell'immunità parlamentare in tutte le sue forme di esplicazione, concepito in funzione esclusiva della tutela delle Assemblee da indebite ingerenze esterne, e giustificato solo in quanto metta queste al riparo da inammissibili condizionamenti.

Nel sistema vigente, la prerogativa del *freedom of speech and debate*, agevolmente comparabile con l'art. 68, comma 1, Cost. italiana, assicura, dunque, una immunità sostanziale e funzionale a ciascun membro del Parlamento, sì da eliminare in radice il carattere antiggiuridico delle condotte tenute e di garantire il libero esercizio delle funzioni proprie dell'attività parlamentare. Ciò non toglie, tuttavia, che le espressioni eventualmente diffamatorie, o comunque illecite sotto altro profilo, pronunciate durante i dibattiti parlamentari, possano essere sanzionate all'interno delle Assemblee, che hanno facoltà di punire gli abusi della prerogativa. Diversamente dall'esperienza costituzionale italiana, tale sfera di immunità dalla giurisdizione ordinaria sembra però sussistere e configurarsi unicamente in relazione agli atti compiuti e alle opinioni espresse all'interno del Parlamento, senza la possibilità – come evidenziano talune pronunce di *case law* - di istituire un nesso funzionale con la funzione parlamentare di contegni posti in essere all'esterno e, perfino, di atti non tipici di quella funzione ancorché compiuti tra le mura del Parlamento [\[19\]](#).

L'immunità dall'arresto (*freedom from arrest*) e il reato di corruzione

Corollario del principio dell'autonomia del Parlamento - e parte costitutiva dell'istituto dell'immunità parlamentare - è, tradizionalmente, la libertà dall'arresto dei membri del Parlamento e la loro soggezione a poteri disciplinari e penali esercitati dalle stesse Camere. Questa libertà, tuttavia, nella prassi (come espressamente rilevato nel classico repertorio di Erskine May sul diritto, le prerogative, le procedure e la prassi del Parlamento inglese) [\[20\]](#) non è mai stata intesa od applicata nel senso di rendere i parlamentari immuni dall'applicazione delle disposizioni di diritto penale o di condizionare ad una previa autorizzazione dell'assemblea la procedibilità nei loro confronti per reati comuni.

L'immunità relativa alla *freedom from arrest* si riferisce esclusivamente alla pena detentiva pronunciata a seguito di un procedimento civile, e dunque ad una figura (quella del *civil arrest*) di rilevanza assai limitata nell'esperienza giuridica del Regno Unito e da ricondurre ad origini storiche e a funzioni (la salvaguardia della compagine parlamentare rispetto ad iniziative giudiziarie) non più attuali, specie a seguito dell'abolizione della procedura civile dell'arresto per debiti (1869). Oggi, l'immunità di cui si tratta ha perso quasi completamente di significato, al punto che in diverse occasioni se ne è prospettata l'abolizione.

La *freedom from arrest* dei membri delle Camere enunciata dall'articolo 9 del *Bill of Rights*, benché non estesa ai procedimenti penali intentati per reati comuni, potrebbe semmai, laddove il reato contestato abbia inerenza con l'esercizio di funzioni connesse al mandato parlamentare, influire indirettamente su di essi in ragione delle difficoltà che potrebbero insorgere sul piano dell'acquisizione della prova.

Sempre in ordine all'art. 9 del *Bill of Rights*, una questione di rilievo è quella costituita dalla correlazione sussistente tra la predetta immunità e la specifica disciplina in materia di corruzione (*bribery*) di membri del parlamento.

Le fattispecie di corruzione o di concussione in cui sia coinvolto un membro del Parlamento non sono, infatti, soggette al diritto comune ma, poiché determinano un'indebita interferenza con il regolare svolgimento delle attribuzioni parlamentari, integrano il reato di *contempt of parliament*, come tale sanzionabile dalle Camere (in esercizio esclusivo della giurisdizione domestica, disciplinare e penale, di cui ciascuna di esse, per antica consuetudine, è investita in qualità di *High Court of Parliament*) nei confronti dei propri membri od anche di soggetti esterni, in via definitiva e senza possibilità di riesame[21]. Fuori della sfera parlamentare, vi sono state, invece, incertezze circa la punibilità alla stregua del *common law* dei medesimi reati commessi da parlamentari, essendo controversa la loro qualifica di pubblici ufficiali dalla quale preliminarmente dipende l'applicabilità del diritto comune[22].

In merito all'eventualità che imputazioni di *bribery* siano rivolte a membri del Parlamento, la Commissione bicamerale già ricordata ritenne - dopo aver esaminato le diverse soluzioni possibili - che la materia non potesse, per la sua delicatezza e gravità, essere interamente rimessa all'autonomia di ciascun ramo del Parlamento, e che la repressione dei reati suddetti dovesse preferibilmente essere soggetta al diritto comune ed affidata alle ordinarie vie giurisdizionali, nel presupposto che queste ultime rappresentassero l'unico rimedio credibile e il più valido deterrente ("prosecution through the courts is the only credible remedy"), e che da tale soggezione al diritto comune potesse derivare una minima - ed ininfluyente sul piano quantitativo - compressione della libertà fondamentale salvaguardata dall'articolo 9 del *Bill of Rights*. Affinché ai membri del Parlamento non siano pretestuosamente rivolte accuse di corruzione, la Commissione raccomandava, tuttavia, che i relativi procedimenti fossero condizionati al previo assenso dell'*Attorney General* o, in Scozia, del *Lord Advocate* (figure istituzionali tipiche dell'ordinamento britannico e non estranee alla sfera parlamentare, poiché di nomina governativa e membri, rispettivamente, della Camera dei Comuni e del Parlamento

scozzese[23]). In questo modo, secondo la Commissione, sarebbero stati salvaguardati, e tra loro conciliati, i due preminenti interessi pubblici coinvolti: la repressione dei reati - specie quelli commessi da soggetti che, in ragione della carica rivestita, si trovino in una "posizione fiduciaria" (*position of trust*) nei confronti della collettività - e l'autonomia del Parlamento, libero da interferenze delle corti.

Le raccomandazioni enunciate dal *Joint Committe* avrebbero dovuto assumere veste legislativa nella forma di un nuovo *Parliamentary Privilege Act*. Esse, tuttavia, dopo essere confluite, in un primo momento, in un più ampio dibattito istituzionale sulla revisione del diritto penale in materia di reati economici[24], sono state recepite in parte dal Codice di comportamento dei membri della Camera dei Comuni e in talune previsioni regolamentari concernenti il *Register of interests*.

SPAGNA

Il Re

Ai sensi dell'articolo 56, comma 3, della Costituzione spagnola del 1978, "la persona del Re è inviolabile e non è soggetta a responsabilità".

Nella "inviolabilità" e nella "irresponsabilità" della figura del Re è unanimemente compreso anche il concetto di "immunità" assoluta del Re stesso, intesa come impossibilità di perseguire penalmente il monarca; ciò determina, quindi, la totale assenza di qualunque previsione giuridica concernente la responsabilità penale del Re e la procedibilità nei suoi confronti.

Il Presidente del Governo

In base all'articolo 102, comma 1, della Costituzione spagnola "la responsabilità penale del Presidente e degli altri membri del Governo potrà essere fatta valere, se del caso, davanti alla Sezione Penale del Tribunale Supremo".

Per quanto riguarda il Capo del Governo e gli altri suoi membri, al contrario di quanto è stato visto per il Re, non esiste quindi alcuna "immunità" penale in senso lato, ma soltanto una riserva di "foro speciale" (*aforamiento*) a garanzia dell'imputato, individuato nella Sezione Penale del Tribunale Supremo.^[25] A tale proposito il costituente spagnolo ha quindi scartato sia l'ipotesi del "giudizio politico" del Primo Ministro da parte del Parlamento sia quella della sua sottomissione alla giustizia ordinaria *tout court*.

La "responsabilità penale" che può essere fatta valere ha certamente carattere individuale e personale, diversamente dalle ipotesi di responsabilità politica dei membri del Governo, che può assumere carattere collegiale.

Per il resto, l'assenza di disposizione legislative attuative del 1° comma dell'articolo 102 e la mancanza di casi specifici hanno lasciato al dibattito interpretativo della dottrina giuridica due questioni: la prima è quella dell'ambito "materiale" del foro speciale, cioè se i reati da sottoporre al Tribunale Supremo siano soltanto quelli commessi "nell'esercizio delle funzioni" oppure tutti quelli comunque commessi nel periodo di assunzione della carica; la seconda questione è quella dell'ambito "personale" del foro

speciale stesso, ovvero se i membri del Governo, quando siano cessati dalla carica, debbano continuare a rispondere innanzi al Tribunale Supremo, per i reati precedentemente commessi, oppure debbano essere sottoposti alla giustizia ordinaria.

Il secondo comma dell'articolo 102 contiene invece disposizioni particolari relative a due fattispecie di reato: tradimento e attentato alla sicurezza dello Stato.

Per tali reati è infatti prevista una procedura speciale: l'*iter* può essere avviato soltanto su iniziativa di almeno un quarto dei membri del Congresso e l'approvazione della messa di stato d'accusa, innanzi al Tribunale Supremo, deve avvenire con votazione a maggioranza assoluta dell'Assemblea. L'articolo 169 del regolamento del Congresso dei Deputati disciplina in dettaglio il procedimento. Dopo aver ricevuto la richiesta da parte di un quarto dei deputati, il Presidente del Congresso convoca una seduta segreta dell'Assemblea. La discussione si conforma alle disposizioni del regolamento sui dibattiti di carattere generale (un oratore a favore ed uno contrario, per quindici minuti ciascuno, più un rappresentante per ciascun gruppo parlamentare, per dieci minuti ciascuno), con possibilità per l'accusato di intervenire in qualunque momento. La votazione ha luogo a scrutinio segreto mediante schede. Se l'iniziativa dell'accusa è approvata dalla maggioranza assoluta dei componenti del Congresso, il Presidente ne dà comunicazione al Tribunale Supremo; in caso contrario l'iniziativa è respinta.

Il terzo comma dell'articolo 102 della Costituzione dispone, infine, che la prerogativa regia della grazia non può mai essere applicata in alcun caso di responsabilità penale del Presidente e degli altri membri di Governo.

L'immunità parlamentare

L'articolo 71, comma 1, della Costituzione spagnola del 1978 garantisce ai deputati ed ai senatori il godimento della "inviolabilità (*inviolabilidad*) per le opinioni manifestate nell'esercizio delle loro funzioni".

Ai sensi del comma 2 del medesimo articolo, i deputati ed i senatori, "durante il periodo del loro mandato", godono altresì dell'immunità (*inmunidad*) e possono essere arrestati solo "in caso di flagrante reato"; essi inoltre non possono essere "incriminati né processati senza previa autorizzazione delle rispettive Camere".

Il comma 3 del medesimo articolo introduce il principio del "foro speciale" (*aforamiento*) per i processi contro i parlamentari, assegnando la competenza a giudicare

alla Sezione Penale del Tribunale Supremo, così come avviene per il Primo ministro e per gli altri membri del Governo.

Se la “inviolabilità” riconosciuta al primo comma è assimilabile alla nostra “insindacabilità”, intesa come irresponsabilità giuridica per le opinioni espresse dal parlamentare nell’esercizio delle proprie funzioni,^[26] il concetto di “immunità”, così come evidenziato dalla giurisprudenza del Tribunale Costituzionale (sentenze 90/1985, 243/1988, 9/1990 e 206/1992) e dalla dottrina giuridica, costituisce una prerogativa di carattere formale, volta a tutelare le Camere ed il loro funzionamento, evitando attacchi politici e strumentali ai rappresentanti popolari che le compongono; l’immunità non ha quindi la natura di privilegio personale del singolo parlamentare (*ius singolare*). In tale contesto va quindi interpretata la limitazione di tale prerogativa al “periodo del mandato”, al termine del quale il parlamentare torna ad essere sottoposto alla giustizia ordinaria, come gli altri cittadini.

Al di fuori dei casi di flagranza del reato, per i quali è possibile anche l’arresto, per poter incriminare e sottoporre a processo penale un membro del Congresso o del Senato è necessario ottenere l’autorizzazione a procedere da parte della Camera di appartenenza.

La procedura è disciplinata, rispettivamente, dagli articoli 11-14 del regolamento del Congresso dei Deputati e dall’articolo 22 del regolamento del Senato.

La richiesta di autorizzazione (*supplicatorio*) è trasmessa alle Camere dalla Sezione Penale del Tribunale Supremo, alla quale qualsiasi autorità giudiziaria, che in sede di indagini ravvisi ipotesi di reato a carico di un parlamentare, è tenuta a trasmettere i suoi atti. Il Tribunale Supremo non è obbligato ad inoltrare automaticamente richiesta di autorizzazione per ogni segnalazione ricevuta, ma può svolgere ulteriori indagini e, soprattutto, convocare l’interessato per il rilascio di dichiarazioni spontanee, a seguito delle quali valutare se inoltrare o meno il *supplicatorio* alla Camera di appartenenza.^[27]

I Presidenti del Congresso o del Senato, ricevuta una richiesta di autorizzazione, la trasmettono alle commissioni competenti (*Comisión de Estatuto de los Diputados* al Congresso o *Comisión de Supplicatorios* al Senato), che entro 30 giorni, durante i quali viene ascoltato anche l’interessato, concludono l’esame della questione e presentano una relazione per l’Assemblea, che deve deliberare nella prima seduta immediatamente successiva.^[28] La decisione adottata, in forma di risoluzione motivata, va comunicata, entro 8 giorni, al Tribunale Supremo; entrambi i regolamenti parlamentari prevedono la

possibilità del "silenzio-rifiuto", indicando che il *supplicatorio* è da considerarsi respinto se la Camera, in periodo di sessione ordinaria, non si sia pronunciata entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta di autorizzazione a procedere.

Come sottolineato dalla giurisprudenza costituzionale, nelle sentenze precedentemente citate, nonché dalla dottrina giuridica, la decisione delle Camere (facendo riferimento al concetto di "immunità" sopra esposto e tenendo in massima considerazione il principio della separazione dei poteri) ha il valore di un giudizio sostanzialmente politico, volto all'individuazione di un possibile *fumus persecutionis* nei confronti del rappresentante del popolo e non si pone, quindi, come un esame giudiziario del merito delle accuse. L'atto delle Camere, espressione dell'attività di un pubblico potere, è comunque sottoposto alla Costituzione ed è quindi possibile farne oggetto di un "ricorso di *amparo*" davanti al Tribunale Costituzionale, per possibile lesione di diritti individuali. Anche il Tribunale Costituzionale, a sua volta, non entra nel merito del caso, ma verifica la corrispondenza tra la motivazione della decisione adottata dalle Camere e la tutela del corretto funzionamento delle assemblee rappresentative.

La concessione dell'autorizzazione consente la continuazione del procedimento e perciò anche l'avvio di un processo penale contro il parlamentare.^[29]

Il diniego del *supplicatorio* determina invece il proscioglimento dell'accusato e la fine del procedimento.^[30]

I giudici costituzionali

La legge organica 2/1979 sul Tribunale Costituzionale stabilisce, all'articolo 26, che la "responsabilità penale dei magistrati del Tribunale Costituzionale potrà essere fatta valere solo innanzi alla Sezione Penale del Tribunale Supremo". Anche nei confronti dei giudici costituzionali viene quindi posta la medesima riserva di "foro speciale" a garanzia degli imputati, così come avviene nei riguardi dei membri di governo e dei parlamentari.

In assenza di ulteriori disposizioni specifiche, devono considerarsi applicabili le norme generali contenute nella legge organica 6/1985 sul potere giudiziario, con riferimento all'immunità e alla responsabilità penale di tutti i giudici e magistrati.

L'articolo 398, in particolare, dispone che i giudici e i magistrati in servizio attivo possono essere arrestati solo per ordine del giudice competente o in caso di flagranza di reato. In quest'ultima circostanza il detenuto dovrà essere immediatamente presentato al giudice istruttore più vicino. In qualunque caso di arresto ne dovrà inoltre essere immediatamente informato il Presidente del tribunale o della corte della quale il giudice o magistrato faccia parte.

Gli articoli 405-409 della medesima legge dettano infine disposizioni sulla procedura da adottare, riconoscendo il diritto di iniziativa giudiziaria nei confronti di giudici e magistrati non solo ai tribunali competenti ed al pubblico ministero, ma anche alla parte offesa ed a tutti gli altri cittadini, nelle forme e nei modi stabiliti dalla legge.

Quando un tribunale, una corte o qualunque altra autorità giudiziaria venga a conoscenza, durante un procedimento, di possibili reati commessi da un giudice o magistrato nell'esercizio delle sue funzioni, ne darà comunicazione al tribunale competente (con riferimento ai giudici costituzionali è la Sezione Penale del Tribunale Supremo, come precedentemente segnalato), dopo aver ascoltato il parere del pubblico ministero; a quest'ultimo verranno invece trasmesse direttamente le notizie di reato delle quali sia venuto a conoscenza il Consiglio Generale del Potere Giudiziario, il Governo o qualunque altro organo o autorità dello Stato centrale o delle Comunità Autonome.

STATI UNITI

Il Presidente, il Vicepresidente e gli altri titolari di cariche pubbliche federali

La Costituzione degli Stati Uniti non contiene alcun riferimento esplicito all'immunità del Presidente, del Vicepresidente e degli altri titolari di cariche pubbliche federali, ad eccezione delle disposizioni sulla messa in stato d'accusa (*impeachment*) promossa dalla Camera dei Rappresentanti ed al correlativo giudizio da parte del Senato, la cui configurazione tuttavia ha natura eminentemente politica ed in caso di condanna comporta la destituzione dalla carica e l'interdizione dai pubblici uffici, fatta salva la successiva possibilità di "incriminazione, processo, sentenza e pena secondo le leggi ordinarie".^[31]

A fronte di tale contesto normativo, la ricostruzione dei contenuti e dell'estensione dell'immunità di cui beneficiano il Presidente, il Vicepresidente e gli altri titolari di cariche pubbliche a garanzia del libero ed efficace esercizio delle funzioni istituzionali connesse alle rispettive cariche è frutto di un'ampia elaborazione giurisprudenziale che la Corte Suprema ha sviluppato a partire dal 1803^[32] muovendo dal principio della separazione dei poteri.

In particolare, l'iniziale riconoscimento di una sfera di immunità assoluta che sottrae l'esercizio di pubbliche funzioni dall'esperibilità di eventuali azioni risarcitorie^[33] è stato progressivamente ridimensionato secondo un'accezione funzionale dell'immunità, per cui se da un lato la tutela del libero ed efficace esercizio di pubbliche funzioni corrisponde effettivamente all'interesse generale, dall'altro tale tutela va commisurata al tipo ed al livello di funzioni attribuite a ciascuna carica ed al correlativo grado di discrezionalità esercitata.^[34] Il tal modo, il sacrificio del diritto di ogni cittadino al risarcimento dei danni subiti^[35] viene ad essere giustificato caso per caso in relazione all'esercizio di specifiche funzioni pubbliche meritevoli di tutela, in ragione dell'interesse generale e secondo una prospettiva di bilanciamento fra esigenze di equità e necessaria difesa dell'esercizio in buona fede dei propri doveri da parte di un pubblico ufficiale, che viceversa rimane pienamente responsabile nelle ipotesi di dolo o colpa grave.

La posizione unica di Capo dello Stato e Capo dell'Esecutivo che l'ordinamento assegna al Presidente degli Stati Uniti implica la più ampia accezione funzionale dell'immunità che, secondo l'espressione della Corte Suprema, si estende fino al "perimetro esterno della sua responsabilità ufficiale".^[36] Anche in tale particolarissimo

caso, tuttavia, l'esigenza di salvaguardare la libertà del Presidente nell'esercizio della sua funzione di governo è oggetto a livello interpretativo di un bilanciamento rispetto ad altri valori costituzionalmente tutelati nell'interesse generale.

Al riguardo, argomenta la Corte Suprema nel caso *United States v. Nixon*, "né la dottrina della separazione dei poteri né la necessaria riservatezza delle comunicazioni di alto livello (*fra il Presidente ed i suoi collaboratori, n.d.t.*) possono suffragare un assoluto, indifferenziato privilegio presidenziale di immunità processuale in qualunque circostanza. La necessità del Presidente di completa lealtà ed obiettività da parte dei consiglieri merita grande rispetto da parte dei tribunali. Tuttavia, quando il privilegio dipende esclusivamente dall'ampia, generica pretesa di pubblico interesse nella riservatezza di tali comunicazioni, emerge un bilanciamento rispetto ad altri valori. In mancanza di una pretesa necessità di preservare segreti militari, diplomatici o sensibili per la sicurezza nazionale, la riservatezza delle comunicazioni del Presidente non è significativamente sminuita dalla produzione in giudizio penale del materiale nelle condizioni protette dell'esame in camera di consiglio, e qualunque privilegio assoluto dell'esecutivo in base all'articolo II della Costituzione sarebbe in evidente conflitto con la funzione dei tribunali così come definita dalla Costituzione".[\[37\]](#)

L'immunità assoluta accordata all'ufficio del Presidente in riferimento all'esercizio delle sue funzioni, per quanto possa estendersi anche alle "attività collaterali", peraltro costantemente oggetto di un controllo politico diffuso da parte del Congresso e dell'opinione pubblica,[\[38\]](#) non comprende tuttavia la sua condotta non ufficiale (*unofficial conduct*), "aldilà" del perimetro esterno della sua responsabilità ufficiale e, come tale, produttiva di responsabilità civile.

Al riguardo, nel caso *Clinton v. Jones*, non è stata accolta la richiesta di immunità temporanea avanzata dal Presidente Clinton in relazione alla durata del mandato presidenziale. "Il proponente una sospensione - ha argomentato la Corte Suprema - ha il dovere di dimostrarne la necessità. In questo caso, nella fase in cui la Corte Distrettuale ha emanato la sua ordinanza,[\[39\]](#) non vi era modo di verificare se sarebbe stata garantita una sospensione del processo dopo la conclusione delle indagini. Al di là del fatto che un processo può portare via un po' di tempo e di attenzione al Presidente, non vi è nulla nel caso che consenta al giudice di verificare il danno potenziale che può derivare dal fissare il processo subito dopo la conclusione delle indagini. Riteniamo che la Corte Distrettuale abbia dato eccessivo peso alla preoccupazione che un processo possa generare azioni civili non correlate, che potrebbero ragionevolmente ostacolare il Presidente nella

conduzione dei suoi compiti. Se e quando ciò accadesse, la discrezionalità della Corte le consentirebbe di gestire tali azioni in modo tale (inclusa la sospensione del processo) da non interferire con gli incarichi del Presidente. Ma qui non è stata evidenziata nessuna ripercussione sulla conduzione dei suoi incarichi da parte del Presidente".[\[40\]](#)

"La Corte Distrettuale - dichiara la Corte Suprema nella stessa sentenza - ha ampia discrezione di sospendere processi come esercizio del proprio potere di controllare i suoi stessi atti [Vedi ad es. *Landis v. North American Co.*, 299 U.S. 248, 254 (1936)]. (...), «specialmente in casi di situazioni pubbliche straordinarie, si può richiedere [al querelante] di sottomettersi ad un ritardo, di durata non smodata e senza conseguenze penalizzanti, se il benessere o la convenienza pubblica possano trarre un beneficio da ciò.» (*Id.*, at 256)".

Dopo aver respinto l'argomentazione secondo cui il potenziale peso sul Presidente violerebbe il principio di separazione dei poteri, la Corte Suprema riconosce tuttavia che "questo peso era corretta materia di valutazione per la Corte Distrettuale in questa causa. L'alto rispetto dovuto alla carica di Capo dell'Esecutivo, benché non giustifichi una regola di immunità categorica, è materia che dovrebbe informare la condotta dell'intero procedimento, compresi i tempi e l'ambito delle indagini. Ciò nonostante, siamo convinti che la sospensione del processo fino alla conclusione del mandato del Presidente sia stato un abuso di discrezionalità da parte della Corte Distrettuale".

In particolare, una lunga sospensione del processo non avrebbe tenuto conto dell'interesse della controparte di portare il caso in giudizio ed avrebbe potuto aumentare il pericolo di pregiudizio risultante dalla perdita delle prove, "inclusa l'incapacità dei testimoni di ricordare fatti specifici, o la possibile morte di una delle parti", precludendo il bilanciamento indicato dalla Corte Suprema fra i diversi valori costituzionalmente tutelati connessi al caso specifico.

L'immunità parlamentare

L'Articolo I, Sezione VI, comma 1 della Costituzione degli Stati Uniti prevede espressamente che "in ogni caso, salvo che per tradimento, reato grave e violazione dell'ordine pubblico, [*Senatori e Membri della Camera dei Rappresentanti*] avranno il privilegio di non essere arrestati durante la sessione delle rispettive Camere, mentre vi si

rechino o ne escano; ed in nessun altro luogo saranno chiamati a rispondere dei discorsi e dei dibattiti sostenuti nelle rispettive Camere".

Questa norma recepisce nell'ordinamento statunitense già dal 1787 la disciplina dell'immunità dei membri del Parlamento così come storicamente determinatasi nell'esperienza inglese, delineandone i due profili sostanziali, rispettivamente, dell'immunità dall'arresto per l'intera durata delle sessioni parlamentari, a garanzia dell'integrità del Parlamento e del pieno esercizio delle sue funzioni (*Arrest Clause*) e dell'immunità per le opinioni ed i voti attraverso cui ogni singolo parlamentare esercita liberamente le proprie funzioni istituzionali e concorre alla democraticità delle decisioni della Camera cui appartiene (*Speech and Debate Clause*).

Più in generale, a salvaguardia del principio della separazione dei poteri, vengono in tal modo tutelati la piena e legittima composizione delle due Camere in cui si articola il potere Legislativo federale e la libertà ed indipendenza del processo di formazione delle sue determinazioni rispetto a possibili interferenze e condizionamenti da parte degli altri poteri dello Stato.^[41]

Muovendo da tale fondamento costituzionale, i successivi sviluppi della riflessione dottrinale e della giurisprudenza costituzionale^[42] hanno gradualmente definito l'istituto dell'immunità parlamentare evidenziando la diversa prospettiva temporale che caratterizza l'immunità dall'arresto - limitata alla durata delle sessioni parlamentari - rispetto all'immunità per le opinioni ed i voti espressi che ha carattere permanente e di cui la Corte Suprema ha avuto ulteriormente occasione di precisare sia i contenuti sia l'effettivo ambito materiale di applicazione.

Originariamente interpretata in stretta relazione alle sole attività parlamentari connesse al procedimento legislativo (*legislative activities*),^[43] la *Speech and Debate Clause* è venuta gradualmente assumendo nel contesto ordinamentale statunitense un'accezione distinta rispetto all'originale modello inglese^[44] fino a comprendere tutte le attività che sono "parte integrante dei processi di decisione e di comunicazione attraverso cui i Membri del Congresso partecipano nell'Assemblea e nelle Commissioni ai lavori relativi all'esame ed all'approvazione o rigetto dei progetti di legge nonché le altre attività che la Costituzione assegna alla competenza di ciascuna Camera".^[45] La tutela si estende quindi a tutte le attività in cui si sostanzia l'esercizio del mandato parlamentare anche laddove alcune di queste, come ad esempio nel caso di audizioni,^[46] possano essere espletate anche in un luogo diverso dalla sede di ciascuna Camera.

A tale ampia accezione dell'immunità parlamentare la stessa giurisprudenza costituzionale contrappone alcuni precisi limiti, volti ad impedire che la funzione di garanzia che la Costituzione assegna all'istituto possa di fatto subire distorsioni. Per espresso riconoscimento della Corte Suprema, quindi, la disposizione non deve ritenersi estesa anche ai contatti che ordinariamente i Membri del Congresso intrattengono con i responsabili delle diverse articolazioni dell'Esecutivo e con le agenzie amministrative;^[47] né, per quanto difficilmente enumerabili possano essere i contenuti di un'espressione ad elevata valenza politica quale quella di "*legislative activities*", la storia o la formulazione testuale della "*Speech and Debate Clause*" possono "suggerire l'intenzione di creare un assoluto privilegio rispetto alla responsabilità o alla perseguibilità per affermazioni diffamatorie espresse al di fuori della Camera".^[48]

Dal riferimento costituzionale alla non perseguibilità dei membri del Congresso "in nessun altro luogo" ha peraltro tratto origine nella prassi parlamentare degli Stati Uniti lo sviluppo e l'approvazione da parte di ciascun ramo del Parlamento di appositi "Codici etici"^[49] che comprendono una dettagliata serie di dichiarazioni patrimoniali a cui non si applica la disciplina dell'immunità. Al riguardo, un apposito organo a composizione paritetica fra i due partiti rappresentati in ciascuna Camera (*Select Committee on Ethics*, presso il Senato; *Committee on Standards of Official Conduct*, presso la Camera dei Rappresentati) esercita una stretta vigilanza sostanziata da ampi poteri ispettivi, in relazione all'insieme delle norme sull'etica pubblica contenute sia nei regolamenti parlamentari^[50] sia nella legislazione federale,^[51] con la possibilità di istruire procedimenti disciplinari nei confronti dei membri del Congresso per violazione dei doveri connessi alla propria condotta ufficiale. I procedimenti in questione sono avviati a seguito di denuncia (*complaint*) direttamente indirizzata alla Commissione per l'etica della Camera di appartenenza del parlamentare accusato e le norme di procedura di ciascuna Camera ed i Regolamenti interni delle rispettive Commissioni per l'etica disciplinano dettagliatamente le modalità di svolgimento dell'indagine con le garanzie del contraddittorio processuale. A seguito di quanto emerso dai riscontri e dalle audizioni effettuate, la Commissione esprime all'Assemblea le proprie conclusioni formulando, se del caso, le correlative raccomandazioni circa l'adozione di eventuali sanzioni disciplinari su cui l'Assemblea è chiamata a deliberare. Presso la Camera dei Rappresentanti, la Commissione stessa, con l'approvazione dell'Assemblea o direttamente, con il voto dei due terzi dei propri membri, può deferire il caso alle competenti autorità federali o statali

laddove dall'indagine effettuata siano emerse violazioni anche amministrativamente o penalmente perseguibili.[\[52\]](#)

Oltre alle possibili conseguenze sanzionatorie,[\[53\]](#) l'ampia risonanza mediatica connessa in genere a tali procedimenti contribuisce di fatto ad assicurare loro un significativo effetto di deterrenza.

Documentazione

FRANCIA

Costituzione del 4 ottobre 1958

Articolo 26

Nessun membro del Parlamento può essere perseguito, ricercato, arrestato, detenuto o giudicato per opinioni o voti espressi nell'esercizio delle sue funzioni.

Nessun membro del Parlamento può essere sottoposto, in materia penale, ad arresto o a qualsiasi altra misura di privazione o di restrizione della libertà senza l'autorizzazione del Ufficio di presidenza dell'assemblea alla quale appartiene. Detta autorizzazione non è richiesta in caso di flagrantezza di condanna definitiva.

La detenzione, le misure di privazione o di restrizione della libertà o l'azione penale nei confronti di un membro del Parlamento sono sospese per la durata della sessione qualora l'assemblea alla quale appartiene lo richieda.

L'assemblea interessata si riunisce di pieno diritto in sedute supplementari per consentire, se del caso, l'applicazione del suddetto comma.

TITOLO IX : L'Alta Corte di giustizia

Articolo 67

Il Presidente della Repubblica non è responsabile degli atti compiuti in quanto tale, su riserva dei provvedimenti esplicitati negli articoli 53-2 e 68.

Non può essergli richiesto, durante il suo mandato e di fronte a nessuna giurisdizione o autorità amministrativa francese di testimoniare. Egli non può essere oggetto di un'azione in giustizia, di un'indagine, di un atto di istruzione giudiziaria o di citazione. Sono sospesi nei suoi riguardi tutti i termini di prescrizione o di decadenza.

Le istanze e procedure a cui viene fatto ostacolo possono essere riprese o avviate contro di lui al termine del mese che segue la cessazione del suo incarico.

Articolo 68

Il Presidente della Repubblica può essere destituito solo in caso di mancanza ai propri doveri incompatibile con l'esercizio del proprio mandato. La destituzione viene pronunciata dal Parlamento riunito in Alta Corte di Giustizia.

La proposta di riunire l'Alta Corte approvata da una delle assemblee del Parlamento viene immediatamente trasmessa all'altra che si pronuncia entro quindici giorni.

L'Alta Corte è presieduta dal Presidente dell'Assemblea nazionale. Essa delibera entro un mese, con voto a scheda segreta, sulla eventuale destituzione. La sua decisione ha effetto immediato.

Le decisioni prese in applicazione del presente articolo richiedono una maggioranza dei due terzi dei rappresentanti che compongono l'assemblea interessata o l'Alta Corte di Giustizia. E' vietato delegare il proprio voto. Vengono scrutinati unicamente i voti favorevoli alla proposta di riunione dell'Alta Corte di giustizia o alla destituzione.

Una legge organica stabilisce le condizioni di applicazione del presente articolo.

TITOLO X : Della responsabilità penale dei membri del Governo

Articolo 68-1

I membri del Governo sono penalmente responsabili degli atti compiuti nell'esercizio delle proprie funzioni e qualificati come delitto nel momento in cui sono commessi.

Essi sono giudicati dalla Corte di giustizia della Repubblica.

La Corte di giustizia della Repubblica è vincolata dalla qualificazione dei delitti nonché dalla determinazione delle pene previste dalla legge.

Articolo 68-2

La Corte di giustizia della Repubblica comprende quindici giudici: dodici parlamentari, eletti nel proprio seno e in numero uguale, dall'Assemblea nazionale e dal Senato dopo ogni rinnovo generale o parziale delle assemblee stesse e tre magistrati giudicanti della Corte di cassazione, di cui uno presiede la Corte di giustizia della Repubblica.

Chiunque si ritenga leso da un delitto commesso da un membro del Governo nell'esercizio delle proprie funzioni può sporgere denuncia presso un'apposita commissione delle istanze.

Detta commissione ordina l'archiviazione della procedura, oppure la trasmissione della stessa al procuratore generale presso la Corte di cassazione ai fini del ricorso alla Corte di giustizia della Repubblica.

Il procuratore generale presso la Corte di cassazione può altresì presentare ricorso d'ufficio alla Corte di giustizia della Repubblica su parere favorevole della commissione delle istanze.

Le condizioni di applicazione del presente articolo sono stabilite con legge organica.

Articolo 68-3

Le disposizioni del presente titolo sono applicabili ai fatti commessi prima dell'entrata in vigore dello stesso.

Regolamento dell'Assemblea Nazionale

Articolo 80

1 È costituita all'inizio della legislatura ed ogni anno successivo, ad eccezione di quello che precede il rinnovo dell'Assemblea, all'inizio della sessione ordinaria, una commissione di quindici membri titolari e di quindici membri supplenti, incaricata dell'esame delle richieste di sospensione della detenzione, delle misure privative o restrittive della libertà o dell'azione penale nei confronti di un deputato. Le nomine hanno luogo cercando di riprodurre la configurazione politica dell'Assemblea nazionale e, in mancanza di accordo fra i presidenti dei gruppi su di una lista di candidati, a rappresentanza proporzionale dei gruppi, secondo la procedura prevista all'articolo 25. Un supplente è associato a ciascun titolare. Egli non può sostituirlo che per l'intero esame di una richiesta.

2 Le disposizioni del capitolo X concernenti la procedura relativa ai lavori delle commissioni sono applicabili alla commissione costituita in applicazione del presente articolo.

3 La commissione deve ascoltare l'autore o il primo firmatario della richiesta e il deputato interessato o il collega che egli abbia incaricato di rappresentarlo. Qualora il deputato interessato sia detenuto, essa può farlo ascoltare personalmente da uno o più dei suoi membri a tal fine delegati.

4 Fatte salve le disposizioni del comma successivo, le richieste sono iscritte d'ufficio dalla Conferenza dei Presidenti, dal momento della distribuzione della relazione della commissione, all'ordine del giorno della prima seduta riservata per priorità dall'articolo 48, comma 2, della Costituzione alle interrogazioni dei membri del Parlamento ed alle risposte del Governo, di seguito a dette interrogazioni e risposte. Qualora la relazione non sia stata distribuita entro un termine di venti giorni di sessione a partire dalla presentazione della richiesta, la questione può essere iscritta d'ufficio dalla Conferenza dei Presidenti all'ordine del giorno della prima seduta riservata per priorità dall'articolo 48, comma 2, della Costituzione alle interrogazioni dei membri del Parlamento ed alle risposte del Governo, di seguito a dette interrogazioni e risposte.

5 Conformemente all'ultimo comma dell'articolo 26 della Costituzione l'Assemblea si riunisce di pieno diritto per una seduta supplementare per esaminare una richiesta di sospensione di detenzione, di misure privative o restrittive della libertà o di azione penale; questa seduta non può tenersi oltre una settimana dopo la distribuzione della relazione o, se la commissione non abbia distribuito la sua relazione, oltre quattro settimane dalla presentazione della richiesta.

6 La discussione in seduta pubblica verte sulle conclusioni della commissione formulate in una proposta di risoluzione. Se la commissione non presenta delle conclusioni, la discussione verte sulla richiesta di cui l'Assemblea è investita. Una mozione di rinvio alla commissione può essere presentata e discussa nelle condizioni previste all'articolo 91. In caso di rigetto delle conclusioni della commissione favorevoli al rigetto della richiesta, questa si considera come accolta.

7 L'Assemblea decide nel merito dopo un dibattito al quale possono partecipare solo il relatore della commissione, il Governo, il deputato interessato o un membro dell'Assemblea che lo rappresenti, un oratore a favore ed uno contro. La richiesta di rinvio in commissione, prevista al comma precedente, è posta ai voti dopo che sia stato ascoltato il relatore. In caso di rigetto, l'Assemblea passa ad ascoltare gli oratori previsti al presente comma.

8 Investita di una richiesta di sospensione dell'azione penale nei confronti di un deputato detenuto o soggetto a misure privative o restrittive della libertà, l'Assemblea può solo decidere la sospensione della detenzione o di tutte o parte delle misure in questione. Sono ammissibili solo gli emendamenti presentati a tal fine. L'articolo 100 è applicabile alla loro discussione.

In caso di rigetto di una richiesta, non può essere presentata nel corso della sessione alcuna nuova richiesta concernente gli stessi fatti.

Istruzione generale dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea nazionale

Articolo 16

Applicazione dell'articolo 26 della Costituzione

Le domande presentate in base all'articolo 26, comma 2, della Costituzione sono inviate al Presidente dell'Assemblea che ne investe l'Ufficio di presidenza dell'Assemblea nazionale, le cui decisioni sono istruite da una delegazione nominata al suo interno.

Esse devono essere formulate dai procuratori generali competenti i quali precisano le misure di arresto o privative o restrittive della libertà di cui sollecitano l'autorizzazione. Le domande dei procuratori generali sono trasmesse al Presidente dell'Assemblea dal Guardasigilli, ministro della giustizia.

Le domande di sospensione dell'azione penale, di detenzione o di misure privative o restrittive della libertà presentate in base all'articolo 26, comma 3, della Costituzione sono stampate sotto forma di proposte di risoluzione, distribuite e rinviate alla commissione istituita in base all'articolo 80 del Regolamento.

Le decisioni dell'Ufficio di Presidenza sono notificate al Ministro della giustizia e pubblica sul *Journal officiel*.

Le decisioni dell'Assemblea in materia di sospensione dell'azione penale, di detenzione o di misure privative o restrittive della libertà sono notificate al Primo ministro.

Regolamento del Senato

Articolo 105

1 - Una commissione di trenta membri è nominata ogni volta che il Senato deve esaminare una proposta di risoluzione depositata allo scopo di richiedere la sospensione della detenzione, delle misure privative o restrittive della libertà o della azione giudiziaria nei confronti di un senatore.

Per la nomina di questa commissione, il Presidente del Senato fissa il termine entro il quale devono essere presentate le candidature secondo il principio della rappresentanza proporzionale. Alla scadenza di questo termine, il Presidente del Senato, i presidenti dei gruppi e il delegato del raggruppamento amministrativo dei senatori che non aderiscono ad alcun gruppo si riuniscono per stabilire la lista dei membri della commissione. Questa lista è pubblicata nel Journal officiel. La nomina è effettiva dal momento della pubblicazione.

2 – La commissione elegge un ufficio di presidenza composto da un presidente, un vice presidente e un segretario e nomina un relatore.

3 – Le conclusioni della commissione devono essere depositate entro un termine di tre settimane dalla designazione dei membri della commissione; sono iscritte all'ordine del giorno del Senato dalla Conferenza dei presidenti dal momento della distribuzione del rapporto della commissione.

4 – Investito di una richiesta di sospensione dell'azione penale nei confronti di un senatore detenuto o soggetto a misure privative o restrittive della libertà, il Senato può solo decidere la sospensione della detenzione o di tutte o parte delle misure in questione.

Istruzione generale dell'Ufficio di presidenza del Senato

III bis. – Immunità parlamentari

Nel caso previsto al secondo comma dell'articolo 26 della Costituzione, l'arresto o ogni altra misura privativa o restrittiva della libertà suscettibile di essere decisa nei confronti di un senatore è oggetto di una domanda di autorizzazione formulata dal procuratore generale presso la corte d'appello competente e trasmessa dal guardasigilli, ministro della giustizia, al Presidente del Senato. Questa domanda indica precisamente le misure previste e i motivi addotti.

L'autorizzazione decisa dall'Ufficio di presidenza del Senato riguarda solo i fatti citati nella domanda prevista dal comma precedente.

Le decisioni dell'Ufficio di presidenza sono notificate al guardasigilli ed al senatore oggetto della domanda. Esse sono oggetto della pubblicazione sul *Journal officiel* (edizione delle Leggi e decreti)

GERMANIA

Legge fondamentale

§46

“(1) Un deputato non può essere perseguito, in sede sia giudiziaria o disciplinare, né essere in genere chiamato a rendere conto fuori del Bundestag per le opinioni espresse e i voti dati al Bundestag o in una delle sue commissioni. Tale disposizione non si applica in caso di ingiurie diffamanti.

“(2) A causa di un'azione, per la quale è prevista una sanzione, un deputato può essere chiamato a risponderne o essere arrestato solo dopo l'autorizzazione del Bundestag, salvo che sia colto nell'atto di commettere il fatto o durante il giorno successivo.

“(3) L'autorizzazione del Bundestag è inoltre necessaria per qualsiasi altra limitazione della libertà personale di un deputato o per iniziare un procedimento contro un deputato ai sensi dell'art. 18

“(4) Ogni procedimento penale e ogni procedimento ai sensi dell'art. 18, intentato contro un deputato, ogni arresto e ogni ulteriore limitazione della sua libertà personale devono essere sospesi su richiesta del Bundestag.”

Regolamento di procedura del Bundestag

§ 107 Questioni relative all'immunità

(1) Richieste su questioni relative all'immunità devono essere direttamente assegnate dal Presidente del Bundestag alla Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento.

(2) Questa deve stabilire i principi per la trattazione delle richieste di rimozione dell'immunità dei membri del Bundestag ed in base ad essi formulare la propria raccomandazione al Bundestag nei singoli casi.

(3) La discussione su di una raccomandazione non è legata ad un termine. Essa deve aver inizio non prima del terzo giorno dalla distribuzione della proposta. Qualora la raccomandazione non sia stata distribuita se ne fa lettura.

(4) Prima della costituzione della Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento, il Presidente del Bundestag può presentare direttamente all'Assemblea una raccomandazione su questioni relative all'immunità.

Regolamento di procedura del Bundestag - Allegato 6

Decisione del Bundestag riguardante la rimozione dell'immunità dei membri del Bundestag

1. Il Bundestag autorizza per la durata della presente legislatura la conduzione di inchieste nei confronti di membri del Bundestag per reati penalmente perseguibili, salvo che si tratti di ingiurie (§§ 185, 186, 187 a. comma 1 c.p.) a carattere politico.

L'inchiesta può essere avviata nel singolo caso non prima di 48 ore dall'arrivo della comunicazione presso il Presidente del Bundestag.

[Prima dell'avvio di una inchiesta deve essere data comunicazione al Presidente del Bundestag e, se non ostino motivi investigativi, al membro del Bundestag interessato; qualora non si effettui una comunicazione al membro del Bundestag, il Presidente deve esserne informato con l'indicazione dei motivi. È fatto salvo il diritto del Bundestag di richiedere la sospensione del procedimento (articolo 46, comma 4 della Legge Fondamentale).]

2. Tale autorizzazione non comprende:

a) il rinvio a giudizio per un reato penalmente perseguibile e la richiesta di emanazione di un decreto penale o di altro provvedimento penale,

b) nel procedimento in base alla Legge sulle contravvenzioni, l'indicazione del tribunale che in relazione al fatto può anche essere emessa una sentenza in base ad una legge penale (§ 81, comma 1, frase 2 della Legge sulle contravvenzioni)

c) misure di limitazione o privazione della libertà nel corso dell'inchiesta

d) la prosecuzione di una inchiesta di cui il Bundestag nella precedente legislatura abbia richiesto la sospensione in base all'articolo 46, comma 4, della Legge Fondamentale.

3. Per la semplificazione del procedimento la Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento è incaricata, in caso di reati riguardanti la circolazione stradale, di assumere una decisione preliminare sull'autorizzazione nei casi di cui al numero 2.

Lo stesso vale per i reati penalmente perseguibili che, a giudizio della Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento, siano da trattare come questioni di minore rilevanza.

L'autorizzazione a procedere in base al § 194, comma 4 c.p. per vilipendio del Bundestag può essere conferita per via di decisione preliminare.

Qualora all'inizio di una legislatura debba essere autorizzata la prosecuzione di un procedimento penale nei confronti di un membro del Bundestag riguardo al quale il precedente Bundestag abbia già autorizzato la effettuazione di tale procedimento penale, si può procedere per via di decisione preliminare.

4. La esecuzione di una pena detentiva o di una detenzione per mancato pagamento di sanzione pecuniaria (§§ 96, 97 della Legge sulle contravvenzioni) necessitano dell'autorizzazione del Bundestag. Per la semplificazione del procedimento la Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento è incaricata di assumere una decisione preliminare sulla autorizzazione alla esecuzione, in caso di pene detentive solo se non sia comminata una pena superiore a tre mesi o, nel caso di cumulo di pene (§§ 53, 55 c.p., § 460 c.p.p.), se nessuna delle singole pene superi i tre mesi.

5. Qualora sia autorizzata l'esecuzione di una perquisizione o di un sequestro disposti nei confronti di un membro del Bundestag, il Presidente del Bundestag è incaricato di collegare l'autorizzazione alla richiesta che durante l'esecuzione della misura coercitiva siano presenti un altro membro del Bundestag e – nel caso in cui l'esecuzione debba aver luogo nei locali del Bundestag – un ulteriore rappresentante del Presidente; il Presidente nomina il membro del Bundestag in accordo con il Presidente della Frazione cui appartiene il membro del Bundestag nei cui confronti è autorizzata l'esecuzione della misura coercitiva.

6. La Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento può accogliere per via di decisione preliminare la richiesta del Bundestag di sospensione di un procedimento in base all'articolo 46, comma 4 della Legge Fondamentale.

7. In caso di decisioni preliminari, quanto deciso dalla Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento viene comunicato per iscritto al Bundestag attraverso il Presidente, senza essere inserito all'ordine del giorno. Tali decisioni valgono come decisioni del Bundestag se non siano state sollevate per iscritto obiezioni presso il Presidente entro sette giorni dalla comunicazione.

Regolamento di procedura del Bundestag - Allegato 6

Principi in materia di immunità e per i casi di autorizzazione in base al § 50, comma 3 c.p.p. ed al § 382, comma 3 c.p.c. nonché per il caso di autorizzazione in base ai §§ 90 b, comma 2 e 194, comma 4 c.p.

A. Principi in materia di immunità

1. Diritto di richiesta

Hanno diritto di richiedere la rimozione dell'immunità

a) le procure della repubblica, i tribunali, i giurì d'onore e gli organi giurisdizionali aventi carattere di diritto pubblico nell'ambito degli ordini professionali nonché i collegi giudicanti di carattere disciplinare che esercitano un controllo permanente in forza di legge,

b) nel procedimento su querela di parte, il tribunale innanzi al quale in base al § 383 c.p.p. si apre il procedimento principale,

c) il creditore nel procedimento esecutivo, a meno che il tribunale non possa essere attivato anche senza la richiesta del creditore,

d) la Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento.

2. Comunicazione al Presidente del Bundestag e presentazione della richiesta

a) Qualora il Bundestag abbia autorizzato per la durata di una legislatura la conduzione di una inchiesta nei confronti di un membro del Bundestag per reati penalmente perseguibili, prima dell'avvio di una inchiesta deve essere data comunicazione al Presidente del Bundestag e, se non ostino motivi investigativi, al membro del Bundestag interessato; qualora non si effettui una comunicazione al membro del Bundestag, il Presidente deve esserne informato con l'indicazione dei motivi. È fatto salvo il diritto del Bundestag di richiedere la sospensione del procedimento (articolo 46, comma 4 della Legge Fondamentale).

b) Le procure della repubblica ed i tribunali presentano le loro richieste al Presidente del Bundestag per via gerarchica attraverso il Ministro federale della Giustizia che le inoltra con la richiesta di decidere circa l'autorizzazione a procedere penalmente o a limitare la libertà personale di un membro del Bundestag o ad adottare la misura altrimenti prevista.

c) Il creditore (numero 1, lettera c) può presentare la sua richiesta direttamente al Bundestag.

3. Posizione dei membri del Bundestag interessati

Nelle questioni relative all'immunità, il membro del Bundestag interessato non deve ricevere la parola sull'argomento; non si dà seguito alle richieste da lui stesso avanzate circa la rimozione della propria immunità.

4. Valutazione delle prove

Il Bundestag non può entrare nel merito della valutazione delle prove. Le norme relative all'immunità sono volte a garantire il funzionamento e l'immagine del Bundestag. La decisione sul

mantenimento o la rimozione dell'immunità è una decisione politica e non può per sua natura interferire in alcun modo su di un procedimento in corso in cui si tratti di stabilire il diritto o l'illecito, la colpa o l'assenza di colpa. Il nucleo di detta decisione politica riguarda un bilanciamento di interessi fra le esigenze del Parlamento e le esigenze degli altri organi sovrani. Non si può pertanto entrare nel merito della valutazione delle prove riguardo al compimento di un illecito.

5. Ingiurie a carattere politico

Le ingiurie a carattere politico non devono di regola condurre alla rimozione dell'immunità.

Nel predisporre una decisione sulla necessità di richiedere l'autorizzazione a procedere penalmente, la procura della repubblica può comunicare l'accusa al membro del Bundestag ed a lui rimettere l'assunzione di una posizione in merito. Gli accertamenti della procura della repubblica sulla personalità del denunziante nonché su altre circostanze rilevanti per il giudizio di attendibilità di una denuncia non hanno alcun significato di "chiamare a rispondere" nel senso dell'articolo 46, comma 2 della Legge Fondamentale.

L'articolo 46, comma 1 della Legge Fondamentale dispone che un membro del Bundestag non può essere chiamato a rispondere, in sede giudiziaria o disciplinare, per un voto o una opinione espressi nel Bundestag o in una delle sue Commissioni, ad eccezione dei casi di ingiurie diffamatorie (Irresponsabilità). Ciò significa che ad esempio una ingiuria semplice che abbia luogo in Parlamento non è perseguibile penalmente. Da ciò si desume il principio per cui anche in caso di ingiurie semplici espresse al di fuori del Bundestag l'immunità non debba essere rimossa nella misura in cui l'ingiuria abbia carattere politico e non esprima alcuna diffamazione. Si considera "al di fuori del Bundestag" anche una affermazione ingiuriosa che un membro del Bundestag abbia espresso quale testimone davanti ad una commissione d'inchiesta, in quanto in tale sede il membro del Bundestag è equiparato a qualunque altro cittadino sentito come testimone.

6. Fermo di un membro del Bundestag nell'atto di commettere un delitto

Qualora un membro del Bundestag venga fermato nell'atto di commettere un delitto o nel corso del giorno successivo, la conduzione del procedimento penale o di un arresto non necessita di alcuna autorizzazione, nella misura in cui si effettui al massimo "nel corso del giorno successivo" (articolo 46, comma 2 della Legge Fondamentale).

Una seconda comparizione o arresto dopo un precedente rilascio e dopo lo scadere del giorno successivo al fatto necessita invece dell'autorizzazione del Bundestag; al riguardo si configura infatti una limitazione della libertà personale (articolo 46, comma 2 della Legge Fondamentale) che non è in alcuna connessione con il fermo "in flagranza".

7. Arresto di un membro del Bundestag

a) L'autorizzazione concessa per la durata di una legislatura alla conduzione di una inchiesta nei confronti di membri del Bundestag per reati penalmente perseguibili così come l'autorizzazione al rinvio a giudizio per un reato penalmente perseguibile non comprende al tempo stesso l'autorizzazione all'arresto (articolo 46, comma 2 della Legge Fondamentale) o alla comparizione coattiva.

b) Per arresto (articolo 46, comma 2 della Legge Fondamentale) deve intendersi solo la carcerazione preventiva; la carcerazione per la esecuzione di una condanna penale necessita invece di una specifica autorizzazione.

c) L'autorizzazione all'arresto include l'autorizzazione alla comparizione coattiva.

d) L'autorizzazione alla comparizione coattiva non include l'autorizzazione all'arresto.

8. Esecuzione di pene detentive o di detenzione sostitutiva della sanzione pecuniaria (§§ 96, 97 della Legge sulle contravvenzioni)

L'autorizzazione al rinvio a giudizio per un reato penalmente perseguibile non dà diritto alla esecuzione di una pena detentiva.

La esecuzione di una pena detentiva o di una detenzione sostitutiva della sanzione pecuniaria (§§ 96, 97 della Legge sulle contravvenzioni) necessitano dell'autorizzazione del Bundestag. Per la semplificazione del procedimento la Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento è incaricata di assumere una decisione preliminare sulla autorizzazione alla esecuzione, in caso di pene detentive solo se non sia comminata una pena superiore a tre mesi o, nel caso di cumulo di pene (§§ 53, 55 c.p., § 460 c.p.p.), se nessuna delle singole pene superi i tre mesi.

9. Procedimento disciplinare

La rimozione dell'immunità per la conduzione di un procedimento disciplinare non vale per la conduzione di un procedimento penale da parte della procura della repubblica per il medesimo fatto. A sua volta, la rimozione dell'immunità per la conduzione di un procedimento penale non vale per la conduzione di un procedimento disciplinare.

La esecuzione di misure disciplinari non necessita di alcuna nuova autorizzazione del Bundestag.

10. Procedimento innanzi a giurì d'onore ed organi giurisdizionali degli ordini professionali

I procedimenti innanzi a giurì d'onore ed agli organi giurisdizionali aventi carattere di diritto pubblico nell'ambito degli ordini professionali possono essere condotti solo dopo la rimozione dell'immunità.

11. Procedimento per reati riguardanti la circolazione stradale

In caso di procedimento per reati riguardanti la circolazione stradale deve essere concessa in linea di principio l'autorizzazione. Per la semplificazione del procedimento la Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento è incaricata di assumere una decisione preliminare in tutti i casi di reati riguardanti la circolazione stradale.

12. Procedimento in caso di questioni di minore rilevanza

In caso di richieste che, a giudizio della Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento abbiano ad oggetto una questione di minore rilevanza, la Commissione è incaricata di assumere una decisione preliminare (numero 13).

13. Procedimento semplificato (Decisioni preliminari)

Qualora la Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento abbia assunto una decisione preliminare in base alla autorizzazione conferitale (numeri 8, 11, 12, B e C), questa viene comunicata per iscritto al Bundestag attraverso il Presidente, senza essere inserita all'ordine del giorno. Essa vale come decisione del Bundestag se non siano state sollevate per iscritto obiezioni presso il Presidente entro sette giorni dalla comunicazione.

14. Obbligo di autorizzazione in casi particolari

L'autorizzazione del Bundestag è necessaria:

a) per la esecuzione della detenzione sostitutiva della sanzione pecuniaria per indurre coattivamente ad un comportamento di omissione o di tolleranza (§ 890 c.p.c.).

Qualora in una sentenza o in un provvedimento provvisorio che disponga un comportamento di omissione o di tolleranza sia prevista una pena in caso di inadempimento, la previsione della pena costituisce fissazione di una norma. L'esame sulla eventuale violazione di tale norma che deve indurre il debitore al futuro adempimento del dovere di omissione configura un "chiamare a rispondere" nel senso dell'articolo 46, comma 2 della Legge Fondamentale, a causa di una "azione per la quale è prevista una sanzione". Al riguardo, è irrilevante se nel procedimento venga richiesta la detenzione o la sanzione pecuniaria.

b) per la esecuzione dell'arresto per indurre coattivamente alla dichiarazione giurata del debitore (§ 901 c.p.c.).

Poiché soltanto l'esecuzione del mandato di arresto costituisce una limitazione della libertà personale nel senso dell'articolo 46, comma 2 della Legge Fondamentale e come tale necessita dell'autorizzazione del Bundestag, la Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento esprime l'orientamento che la conduzione del procedimento per indurre coattivamente la dichiarazione giurata nei confronti di un membro del Bundestag in qualità di debitore ed anche l'ordine di detenzione da parte del tribunale per indurre coattivamente l'adempimento della dichiarazione giurata non configurino un "chiamare a rispondere" e pertanto non necessitino di alcuna autorizzazione del Bundestag.

c) per la esecuzione della detenzione sostitutiva della sanzione pecuniaria o della comparizione coattiva per mancata presentazione in qualità di testimone (§ 51 c.p.p. e § 380 c.p.c.).

d) per la esecuzione della detenzione sostitutiva della sanzione pecuniaria o dell'arresto per rifiuto immotivato di testimonianza (§ 70 c.p.p. e § 390 c.p.c.).

e) per la esecuzione dell'arresto come misura di coercizione al compimento di atti non delegabili (§ 888 c.p.c.).

f) per la esecuzione della detenzione o di altra limitazione della libertà a titolo di misura cautelare (§ 933 c.p.c.).

g) per la esecuzione della detenzione sostitutiva della sanzione pecuniaria per contegno sconveniente (§ 178 della Legge sull'ordinamento giudiziario).

h) per la comparizione coattiva del debitore o dei debitori in solido e per la esecuzione dell'arresto nel procedimento concorsuale (§§ 101 e 106 della legge fallimentare).

i) per il temporaneo ricovero in una casa di cura o struttura sanitaria (§ 126a c.p.p.).

j) per misure limitative della libertà a fini correzionali e di sicurezza (§§ 61 e ss. c.p.p.).

k) per la comparizione coattiva (§§ 134, 230, 236, 329 e 387 c.p.p.).

l) per l'arresto sulla base di un mandato di arresto secondo i §§ 114, 125, 230, 236 o 329 c.p.p.

15. Misure di sicurezza in base alla legge federale sulle epidemie

Le misure di sicurezza in base alla legge federale sulle epidemie hanno carattere di emergenza. Le misure in base ai §§ 34 e ss. della legge federale sulle epidemie non necessitano della rimozione dell'immunità, indifferentemente, sia se necessarie per la tutela contro il membro del Bundestag sia per la tutela del membro del Bundestag contro terzi.

Le autorità competenti hanno tuttavia l'obbligo di informare immediatamente il Presidente del Bundestag circa le misure disposte nei confronti di un membro del Bundestag. La Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento ha diritto di verificare o di far verificare se si tratti di misure giustificate in base alla legge federale sulle epidemie. Qualora non le consideri o non le consideri più necessarie, la Commissione può richiedere per via di decisione preliminare la sospensione delle misure disposte.

Qualora la Commissione non possa riunirsi entro due giorni dal ricevimento di una comunicazione da parte delle autorità competenti, il Presidente del Bundestag esercita nel frattempo i diritti della Commissione. Egli deve immediatamente rendere nota alla Commissione la propria decisione.

16. Procedimenti penali pendenti

Al momento dell'assunzione del mandato parlamentare sono sospesi d'ufficio i procedimenti penali pendenti nonché qualunque già disposto arresto, esecuzione di pena detentiva o altra limitazione della libertà personale (Numero 14).

Qualora un procedimento debba proseguire, deve essere preventivamente adottata una decisione del Bundestag nella misura in cui non sia stata già concessa l'autorizzazione alla conduzione di una inchiesta per un reato penalmente perseguibile.

17. Trattazione dei casi di amnistia

La Commissione per la verifica delle elezioni, l'immunità ed il Regolamento ha facoltà di autorizzare, in tutti i casi in cui non si procederà alla effettuazione di un procedimento giudiziario penale nei confronti di un membro del Bundestag a seguito di una amnistia già concessa, la sospensione giudiziale del procedimento in base all'amnistia, dichiarando in tali casi che il Bundestag non solleverà alcuna obiezione contro l'applicazione della legge di amnistia.

Tali casi non devono essere sottoposti al Plenum del Bundestag.

B. Autorizzazione a procedere in base ai § 90b, comma 2, § 194, comma 4 c.p.

L'autorizzazione a procedere penalmente in base al § 90b, comma 2 c.p. – vilipendio anticostituzionale del Bundestag – nonché in base al § 194, comma 4 c.p. – oltraggio al Bundestag – può essere concessa per via di decisione preliminare in base al Numero 13 dei Principi in materia di questioni relative all'immunità. Le Procure della Repubblica presentano le loro richieste sulla base delle Direttive per il procedimento penale e per il procedimento per l'irrogazione di sanzione pecuniaria, al Ministro federale della Giustizia che le inoltra con la richiesta di decidere circa la concessione dell'autorizzazione a procedere penalmente in base al § 90b, comma 2 c.p. o al § 194, comma 4 c.p.

C. Autorizzazione alla escussione di testimoni in base al § 50, comma 3 c.p.p. ed al § 382, comma 3 c.p.c.

L'autorizzazione ad una deroga al § 50, comma 1 c.p.p. ed al § 382, comma 2 c.p.c. secondo cui i membri del Bundestag devono essere interrogati nella sede dell'Assemblea può essere concessa per via di decisione preliminare in base al Numero 13 dei Principi in materia di questioni relative all'immunità. Le Procure della Repubblica ed i Tribunali presentano le loro richieste direttamente al Presidente del Bundestag. Non è necessaria una autorizzazione se la data dell'interrogatorio non coincide con una settimana di seduta del Bundestag.

REGNO UNITO

Parliamentary Privilege Act 1737

1737 CHAPTER 24

An Act to amend an Act passed in the Twelfth and Thirteenth Year of the Reign of King William the Third, intituled "An Act for preventing any Inconveniences that may happen by Privilege of Parliament"

4 No process against the King's debtor to be stayed by privilege of Parliament; but the persons not to be arrested

And it is hereby enacted, that no action, suit, process, order, judgement, decree, or proceeding in law or equity against the King's original and immediate debtor, for the recovery or obtaining of any debt or duty originally and immediately due or payable unto his Majesty, his heirs or successors, or against any accountant or person answerable or liable to render any account unto his Majesty, his heirs or successors, for any part or branch of any of his or their revenues, or other original and immediate debt or duty, or the execution of any such process, order, judgement, decree, or proceedings, shall be impeached, stayed, or delayed in any court in Great Britain or Ireland, by or under the colour or pretence of any privilege of the Parliament of Great Britain; yet so nevertheless that the person of any such debtor or accountant or person answerable or liable to account, being a peer or lord of Parliament of Great Britain, shall not be liable to be arrested or imprisoned by or upon any such suit, order, judgement, decree, process, or proceedings; or being a member of the House of Commons of Great Britain, shall not, during the continuance of the privilege of Parliament, be arrested or imprisoned by or upon any such order, judgement, decree, process, or proceedings.

Parliamentary Privilege Act 1770

1770 CHAPTER 50

An Act for the further preventing Delays of Justice by reason of Privilege of Parliament

1 Suits may be prosecuted in courts against peers, and members of the House of Commons, and their servants, etc

Any person or persons shall and may at any time commence and prosecute any action or suit in any court of record or court of equity or of admiralty, and in all causes matrimonial and testamentary, in any court having cognizance of causes matrimonial and testamentary, against any peer or lord of Parliament of Great Britain, or against any of the knights, citizens, and burgesses, and the commissioners for shires and burghs of the House of Commons of Great Britain for the time being, or against their or any of their menial or any other servants, or any other person intitled to the privilege of Parliament of Great Britain; and no such action, suit, or any other process or proceeding thereupon shall at any time be impeached, stayed, or delayed by or under colour or pretence of any privilege of Parliament.

The Code of Conduct for Members of Parliament

Prepared pursuant to the Resolution of the House of 19th July 1995

I. Purpose of the Code

The purpose of the Code of Conduct is to assist Members in the discharge of their obligations to the House, their constituents and the public at large.

II. Public duty

By virtue of the oath, or affirmation, of allegiance taken by all Members when they are elected to the House, Members have a duty to be faithful and bear true allegiance to Her Majesty the Queen, her heirs and successors, according to law.

Members have a duty to uphold the law and to act on all occasions in accordance with the public trust placed in them.

Members have a general duty to act in the interests of the nation as a whole; and a special duty to their constituents.

III. Personal conduct

Members shall observe the general principles of conduct identified by the Committee on Standards in Public Life as applying to holders of public office:-

"Selflessness

Holders of public office should take decisions solely in terms of the public interest. They should not do so in order to gain financial or other material benefits for themselves, their family, or their friends.

Integrity

Holders of public office should not place themselves under any financial or other obligation to outside individuals or organisations that might influence them in the performance of their official duties.

Objectivity

In carrying out public business, including making public appointments, awarding contracts, or recommending individuals for rewards and benefits, holders of public office should make choices on merit.

Accountability

Holders of public office are accountable for their decisions and actions to the public and must submit themselves to whatever scrutiny is appropriate to their office.

Openness

Holders of public office should be as open as possible about all the decisions and actions

that they take. They should give reasons for their decisions and restrict information only when the wider public interest clearly demands.

Honesty

Holders of public office have a duty to declare any private interests relating to their public duties and to take steps to resolve any conflicts arising in a way that protects the public interest.

Leadership

Holders of public office should promote and support these principles by leadership and example."

Members shall base their conduct on a consideration of the public interest, avoid conflict between personal interest and the public interest and resolve any conflict between the two, at once, and in favour of the public interest.

Members shall at all times conduct themselves in a manner which will tend to maintain and strengthen the public's trust and confidence in the integrity of Parliament and never undertake any action which would bring the House of Commons, or its Members generally, into disrepute.

The acceptance by a Member of a bribe to influence his or her conduct as a Member, including any fee, compensation or reward in connection with the promotion of, or opposition to, any Bill, Motion, or other matter submitted, or intended to be submitted to the House, or to any Committee of the House, is contrary to the law of Parliament.

Members shall fulfil conscientiously the requirements of the House in respect of the registration of interests in the Register of Members' Interests and shall always draw attention to any relevant interest in any proceeding of the House or its Committees, or in any communications with Ministers, Government Departments or Executive Agencies.

In any activities with, or on behalf of, an organisation with which a Member has a financial relationship, including activities which may not be a matter of public record such as informal meetings and functions, he or she must always bear in mind the need to be open and frank with Ministers, Members and officials.

No Member shall act as a paid advocate in any proceeding of the House.

No improper use shall be made of any payment or allowance made to Members for public purposes and the administrative rules which apply to such payments and allowances must be strictly observed.

Members must bear in mind that information which they receive in confidence in the course of their parliamentary duties should be used only in connection with those duties, and that such information must never be used for the purpose of financial gain.

SPAGNA

Costituzione del Regno del 27 dicembre 1978

Articolo 56

1. Il Re è Capo dello Stato, simbolo della sua unità e continuità, arbitra e modera il funzionamento regolare delle istituzioni, assume la più alta rappresentanza dello Stato spagnolo nelle relazioni internazionali, specialmente con le nazioni della sua comunità storica, ed esercita le funzioni espressamente conferitegli dalla Costituzione e dalle leggi.

2. Il suo titolo è quello di Re di Spagna, potendo usare anche gli altri che competano alla Corona.

3. La persona del Re è inviolabile e non è soggetta a responsabilità. I suoi atti saranno sempre controfirmati nella forma stabilita nell'articolo 64, essendo privi di validità senza detta controfirma, salvo quanto disposto nell'articolo 65, 2.

Articolo 71

1. I Deputati e Senatori godranno dell'invulnerabilità per le opinioni manifestate nell'esercizio delle loro funzioni.

2. Durante il periodo del loro mandato i Deputati e Senatori godranno altresì dell'immunità e potranno solamente essere detenuti in caso di flagrante reato. Non potranno essere incriminati né processati se non previa autorizzazione delle rispettive Camere.

3. Nei processi contro Deputati e Senatori sarà competente la Sezione Penale del Tribunale Supremo.

4. I Deputati e Senatori percepiranno un'indennità che sarà fissata dalle rispettive Camere.

Articolo 102

1. La responsabilità penale del Presidente e degli altri membri del Governo sarà fatta valere, se del caso, di fronte alla Sezione Penale del Tribunale Supremo.

2. L'accusa per alto tradimento o per qualsiasi reato contro la sicurezza dello Stato commesso nell'esercizio delle funzioni, potrà essere promossa solamente per iniziativa della quarta parte dei membri del Congresso e con voto favorevole della maggioranza assoluta dello stesso.

3. La prerogativa reale di grazia non sarà applicabile a nessuno dei casi di cui al presente articolo.

Regolamento del Congresso dei Deputati

Titolo I

Dello Status dei Deputati

CAPITOLO SECONDO

Delle prerogative parlamentari

Articolo 10

I Deputati godranno dell'inviolabilità, anche dopo la fine del loro mandato, per le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni.

Articolo 11

Durante il periodo del loro mandato, i Deputati godranno parimenti dell'immunità e potranno essere tratti in arresto solo in caso di flagranza di reato. Non potranno essere imputati né processati senza la previa autorizzazione del Congresso.

Articolo 12

Il Presidente del Congresso, una volta venuto a conoscenza della detenzione di un Deputato o di qualunque altra iniziativa giudiziaria o governativa che potesse ostacolare l'esercizio del suo mandato, adotterà immediatamente tutte le misure necessarie alla salvaguardia dei diritti e prerogative della Camera e dei suoi membri.

Articolo 13

1. Ricevuta un'istanza di richiesta della autorizzazione del Congresso cui si riferisce l'articolo 11, il Presidente, previa decisione adottata dall'Ufficio di Presidenza, la trasmetterà entro cinque giorni, alla Commissione dello Status dei Deputati. Non saranno ammesse le richieste di autorizzazione a procedere che non siano state inoltrate e documentate nella forma prescritta dalla vigente legislazione processuale.

2. La Commissione dovrà concludere il proprio lavoro nel termine massimo di trenta giorni dopo l'audizione dell'interessato. L'audizione potrà essere eseguita per iscritto nel termine stabilito dalla Commissione o oralmente davanti alla Commissione medesima.

3. Concluso il lavoro della Commissione, la questione, debitamente documentata, sarà sottoposta all'Assemblea nella prima riunione ordinaria della Camera.

Articolo 14

1. Entro otto giorni, a partire dalla decisione della Camera sulla concessione o il diniego della autorizzazione richiesta, il Presidente del Congresso ne darà comunicazione alla autorità giudiziaria, avvisandola dell'obbligo di comunicare alla Camera gli atti e sentenze emessi e che riguardino personalmente il Deputato.

2. La richiesta di autorizzazione a procedere si intenderà respinta se la Camera non si fosse pronunciata entro sessanta giorni durante la sessione a partire dal giorno successivo a quello di ricevimento della richiesta.

Reglamento del Senado

TÍTULO SEGUNDO

De los Senadores y de los Grupos parlamentarios

CAPÍTULO PRIMERO

De las prerrogativas y obligaciones parlamentarias de los Senadores

Artículo 22

1. Durante el período de su mandato, los Senadores gozarán de inmunidad y no podrán ser retenidos ni detenidos salvo en caso de flagrante delito. La retención o detención será comunicada inmediatamente a la Presidencia del Senado.

Los Senadores no podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización del Senado, solicitada a través del correspondiente suplicatorio. Esta autorización será también necesaria en los procedimientos que estuvieren instruyéndose contra personas que, hallándose procesadas o inculcadas, accedan al cargo de Senador.

2. El Presidente del Senado, una vez recibido el suplicatorio, lo remitirá acto seguido a la Comisión de Suplicatorios, la cual, reclamando, en su caso, los antecedentes oportunos y con audiencia del interesado, deberá emitir dictamen en un plazo máximo de treinta días. El debate del dictamen será incluido en el orden del día del primer Pleno ordinario que se celebre.

3. El Senado se reunirá en sesión secreta para ser informado del dictamen sobre el suplicatorio de que se trate. Se podrá abrir debate relativo a la concesión del suplicatorio, con dos turnos a favor y dos en contra de forma alternativa.

4. El Presidente del Senado, en el plazo de ocho días, contados a partir del acuerdo de la Cámara, dará traslado del mismo al Tribunal Supremo enviándole copia autorizada de la resolución adoptada.

5. El suplicatorio se entenderá denegado si la Cámara no se hubiese pronunciado sobre el mismo en el plazo de sesenta días naturales, computados durante el período de sesiones, a partir del día siguiente al del recibo del suplicatorio.

6. Concedido el suplicatorio y firme el auto de procesamiento, la Cámara podrá acordar por mayoría absoluta de sus miembros, y según la naturaleza de los hechos imputados, la suspensión temporal en la condición de Senador.

La sesión en que la Cámara se pronuncie sobre la procedencia de la suspensión será también secreta, y en ella sólo se admitirán, en forma alternativa, dos turnos a favor y dos en contra, no concediéndose audiencia al Senador interesado.

En el supuesto de suspensión temporal a que este artículo se refiere, la Cámara, en su resolución, podrá acordar la privación de la asignación del Senador implicado hasta su terminación.

Ley de enjuiciamiento criminal (Codice di procedura penale)

Libro IV.

De los procedimientos especiales

Título primero.

Del modo de proceder cuando fuere procesado un senador o diputado a Cortes

Artículo 750.

El Juez o Tribunal que encuentre méritos para procesar a un Senador o Diputado a Cortes por causa de delito, se abstendrá de dirigir el procedimiento contra él si las Cortes estuvieran abiertas, hasta obtener la correspondiente autorización del Cuerpo Colegislador a que pertenezca.

Artículo 751.

Cuando el Senador o Diputado a Cortes fuere delincuente in fraganti podrá ser detenido y procesado sin la autorización a que se refiere el artículo anterior; pero en las veinticuatro horas siguientes a la detención o procesamiento deberá ponerse lo hecho en conocimiento del Cuerpo Colegislador a que corresponda.

Se pondrá también en conocimiento del Cuerpo Colegislador respectivo la causa que existiere pendiente contra el que, estando procesado, hubiese sido elegido Senador o Diputado a Cortes.

Artículo 752.

Si un Senador o Diputado a Cortes fuese procesado durante un interregno parlamentario, deberá el Juez o Tribunal que conozca de la causa ponerlo inmediatamente en conocimiento del respectivo Cuerpo Colegislador.

Lo mismo se observará cuando haya sido procesado un Senador o Diputado a Cortes electo antes de reunirse éstas.

Artículo 753.

En todo caso, se suspenderán los procedimientos desde el día en que se dé conocimiento a las Cortes, estén o no abiertas, permaneciendo las cosas en el estado en que entonces se hallen, hasta que el Cuerpo Colegislador respectivo resuelva lo que tenga por conveniente.

Artículo 754.

Si el Senado o el Congreso negasen la autorización pedida, se sobreseerá respecto al Senador o Diputado a Cortes; pero continuará la causa contra los demás procesados.

Artículo 755.

La autorización se pedirá en forma de suplicatorio, remitiendo con éste, y con carácter de reservado, el testimonio de los cargos que resulten contra el Senador o Diputado, con inclusión de los dictámenes del Fiscal y de las peticiones particulares en que se haya solicitado la autorización.

Artículo 756. Modificado por Ley Orgánica 7/1988

El suplicatorio se remitirá por conducto del Ministro de Gracia y Justicia.

Ley de 9 febrero 1912, de jurisdicción y procedimiento especiales en las causas contra senadores y diputados

Artículo 1.

Corresponderá a la Sala de lo Criminal del Tribunal Supremo el conocimiento de las causas contra Senadores y Diputados, aun cuando sólo tengan el carácter de electos.

De las causas a que se refiere esta Ley conocerá el Consejo Supremo de Guerra y Marina constituido en Consejo reunido, siempre que concurren todas las circunstancias siguientes:

1ª Que los Senadores o Diputados contra quienes se proceda fuesen militares o marinos no retirados.

2ª Que el hecho por el cual ha de perseguirse esté comprendido en las leyes penales especiales del Ejército o de la Armada.

3ª Que el procedimiento no se dirija además contra otros Senadores o Diputados ni sobre otros hechos respecto de los cuales tenga competencia la jurisdicción ordinaria.

La competencia de ambos Tribunales se extenderá hasta la conclusión del proceso, con independencia de la vida legal de las Cortes a que pertenecieren los acusados.

Artículo 2.

Si incoado un sumario por un Juez de instrucción o por un Juzgado instructor de Guerra o Marina, ya de oficio, ya por denuncia o querrela, apareciesen indicios de responsabilidad contra algún Senador o Diputado, tan pronto como fuesen practicadas las medidas necesarias para evitar la ocultación del delito o la fuga del delincuente se remitirán las diligencias en el plazo más breve posible al Tribunal Supremo o al Consejo Supremo de Guerra y Marina, si procediere, con arreglo a lo establecido en el artículo 1.

Igualmente remitirán los autos que estuvieren instruyéndose contra persona que, hallándose procesada, fuese elegida Senador o Diputado, inmediatamente que tuviere noticia de su proclamación.

En caso de flagrante delito que lleve consigo pena aflictiva, podrá el Juez instructor acordar desde luego la detención del delincuente, dando inmediata cuenta al Tribunal o Consejo Supremo, el cual comunicará con toda urgencia el caso al Cuerpo colegislador al que pertenezca el procesado.

Artículo 3.

El Tribunal Supremo o el Consejo Supremo de Guerra y Marina, procederán en los casos que se les atribuyen por la presente Ley, de conformidad a lo prevenido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la instrucción de las causas que les competen con arreglo a la misma Ley y a las orgánicas del poder judicial, a lo establecido en el Código de Justicia Militar y demás disposiciones que regulan el ejercicio de su jurisdicción respectiva.

Artículo 4.

Las denuncias o querellas contra Senadores y Diputados, se formularán ante el Tribunal Supremo, o el Consejo Supremo de Guerra y Marina, observándose lo dispuesto en las leyes y disposiciones de procedimiento.

Artículo 5.

Sólo al Tribunal Supremo, o en su caso al Consejo Supremo de Guerra y Marina, corresponde la facultad de pedir autorización al Senado o al Congreso para procesar a un Senador o Diputado.

Al efecto, dirigirá suplicatorio al Cuerpo colegislador correspondiente, acompañando testimonio de las actuaciones que estime necesarias y del dictamen fiscal, si lo hubiere.

El Tribunal Supremo o el Consejo Supremo de Guerra y Marina, en los respectivos casos, resolverán lo que proceda, según las leyes, acerca de la prisión de los Senadores y Diputados sorprendidos en flagrante delito y contra los cuales se hayan incoado diligencias.

Artículo 6.

Mientras que el Senado o el Congreso no resuelvan sobre la autorización pedida, se suspenderán las diligencias de las causas excepto las encaminadas a la reforma de los autos y providencias en que con anterioridad se hubiese acordado la detención, prisión o procesamiento.

La suspensión de las diligencias sólo se aplicará a aquellas que afecten al Senador o Diputado a quien se refiera la autorización solicitada.

Artículo 7.

Si el Senado o Congreso denegase la autorización para procesar, se comunicará el acuerdo al Tribunal requirente, que dispondrá el sobreseimiento libre, respecto al Senador o Diputado. Si la autorización fuese concedida, continuará el procedimiento hasta que recaiga resolución o sentencia firme, aun cuando antes de dictarla fueren disueltas las Cortes a que perteneciere el Senador o Diputado objeto del suplicatorio.

Artículo 8.

Negada por el Senado o el Congreso la admisión como Senador o Diputado de la persona a quien se refiera un suplicatorio, el Presidente de la Cámara lo comunicará al Tribunal Supremo o al Consejo Supremo de Guerra y Marina, para que éste remita la causa al Juez o Tribunal competente con arreglo a Derecho, y prosiga la sustanciación que proceda.

Artículo 9.

Las providencias o autos de detención, arresto, prisión o procesamiento, dictadas contra un Senador o Diputado por el Tribunal Supremo o el Consejo Supremo de Guerra y Marina, en uso de la jurisdicción que les atribuye la presente Ley y con sujeción a las reglas que la misma

establece, así como las de reformas o revocación de dichas providencias o autos, serán comunicadas al Cuerpo colegislador a que corresponda la persona objeto de las mismas.

Artículo 10.

Los preceptos de la presente Ley regirán desde la fecha de su promulgación, aplicándose a los procesos en curso contra Senadores y Diputados, salvo que el Senador o Diputado comprendido en el procedimiento reclame ser juzgado por el Juez o Tribunal competente, con arreglo a las leyes o disposiciones que vinieran rigiendo antes de dicha fecha.

A fin de que este derecho pueda ejercitarse, el Juez o Tribunal que conozca de las causas pendientes dará audiencia, por el término de cinco días, al Senador o Diputado de quien se trate para que manifieste si opta por seguir en la misma jurisdicción, entendiéndose que de no hacerlo expresamente queda sometido a la nueva ley.

Artículo adicional.

Para los efectos de esta Ley, no se considerarán incluidos en el párrafo 2º del artículo 1 los Senadores y Diputados que hayan prestado servicio militar en filas, sino durante su permanencia en las mismas.

Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial

Artículo 57

1. La Sala de lo Penal del Tribunal Supremo conocerá:

1º) De los recursos de casación, revisión y otros extraordinarios en materia penal que establezca la ley.

2º) De la instrucción y enjuiciamiento de las causas contra el Presidente del Gobierno, Presidentes del Congreso y del Senado, Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial, Presidente del Tribunal Constitucional, miembros del Gobierno, Diputados y Senadores, Vocales del Consejo General del Poder Judicial, Magistrados del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, Presidentes de la Audiencia Nacional y de cualquiera de sus Salas y de los Tribunales Superiores de Justicia, Fiscal General del Estado, Fiscales de Sala del Tribunal Supremo, Presidente y Consejeros del Tribunal de Cuentas, Presidente y Consejeros del Consejo de Estado y Defensor del Pueblo, así como de las causas que en su caso, determinen los Estatutos de Autonomía.

3º) De la instrucción y enjuiciamiento de las causas contra Magistrados de la Audiencia Nacional o de un Tribunal Superior de Justicia.

2. En las causas a que se refieren los números segundo y tercero del párrafo anterior se designará de entre los miembros de la Sala, conforme a un turno preestablecido, un instructor que no formará parte de la misma para enjuiciarlas.

(Apartados 1 y 2 modificados por LO 7/1988 de 28 diciembre)

Artículo 398.

1. Los jueces y magistrados en servicio activo solo podrán ser detenidos por orden de juez competente o en caso de flagrante delito. En este último caso se tomarán las medidas de aseguramiento indispensables y se entregará inmediatamente el detenido al juez de instrucción más próximo.

2. De toda detención se dará cuenta, por el medio más rápido, al Presidente del Tribunal o de la Audiencia de quien dependa el juez o magistrado. Se tomarán por la autoridad judicial que corresponda las prevenciones que procedan para atender a la sustitución del detenido.

Artículo 405.

La responsabilidad penal de los jueces y magistrados por delitos o faltas cometidos en el ejercicio de las funciones de su cargo se exigirá conforme a lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 406.

El juicio de responsabilidad penal contra jueces y magistrados podrá incoarse por providencia del tribunal competente o en virtud de querrela del Ministerio Fiscal, o del perjudicado u ofendido, o mediante el ejercicio de la acción popular.

Artículo 407.

Cuando el Tribunal Supremo, por razón de los pleitos o causas de que conozca o por cualquier otro medio, tuviere noticia de algún acto de jueces o magistrados realizado en el ejercicio de su cargo y que pueda calificarse de delito o falta, lo comunicará, oyendo previamente al Ministerio Fiscal, al tribunal competente, a los efectos de incoación de la causa. Lo mismo harán, en su caso, los Tribunales Superiores de Justicia y Audiencias.

Artículo 408.

Cuando otras autoridades judiciales tuvieren conocimiento, a través de las actuaciones en que intervinieren, de la posible comisión de un delito o falta por un juez o magistrado en el ejercicio de su cargo, lo comunicarán al juez o tribunal competente, oído el Ministerio Fiscal, con remisión de los antecedentes necesarios.

Artículo 409.

Cuando el Consejo General del Poder Judicial, el Gobierno u otro órgano o autoridad del Estado o de una Comunidad Autónoma considere que un juez o magistrado ha realizado, en el ejercicio de su cargo, un hecho que puede ser constitutivo de delito o falta, lo pondrá en conocimiento del Ministerio Fiscal por si procediere el ejercicio de la acción penal, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 406.

STATI UNITI D'AMERICA

Costituzione degli Stati Uniti d'America del 17 settembre 1787

ARTICOLO I

Sezione III

6. Il Senato sarà il solo ad avere il potere di giudicare in ordine a tutti gli atti d'accusa nei confronti dei soggetti di cui all'Articolo II, Sezione IV. Ove si riunisca per tale scopo, i suoi membri saranno vincolati da giuramento o dichiarazione solenne. Ove si debba giudicare il Presidente degli Stati Uniti, presiederà il Presidente della Corte Suprema e nessuno potrà essere dichiarato colpevole se non a maggioranza di due terzi dei membri presenti.

7. Le sentenze pronunciate nei casi suddetti non avranno altro effetto se non la destituzione dalla carica occupata e l'interdizione da qualsiasi carica onorifica, fiduciaria o retribuita alle dipendenze degli Stati Uniti; ma il soggetto dichiarato colpevole potrà, nondimeno, essere passibile di e sottoposto a incriminazione, processo, sentenza e pena secondo le leggi ordinarie.

Sezione V

2. Ciascuna Camera avrà facoltà di stabilire il regolamento per i propri lavori, di punire un suo membro per condotta scorretta, e - a maggioranza di due terzi - di espellerlo.

Sezione VI

1. Senatori e rappresentanti riceveranno per le loro funzioni un'indennità che verrà fissata per legge e pagata dal Tesoro degli Stati Uniti. Avranno il privilegio di non poter essere arrestati durante la sessione delle rispettive Camere, mentre vi si recano o ne escono, salvo nel caso di tradimento, reato grave e violazione dell'ordine pubblico; e in nessun altro luogo si chiederà loro conto dei discorsi o dibattiti sostenuti nelle rispettive Camere.

ARTICOLO II

Sezione IV

Il Presidente, il Vicepresidente e tutti i titolari di cariche pubbliche negli Stati Uniti saranno destituiti dal loro ufficio qualora, in seguito ad accusa mossa dalla Camera, risultino colpevoli di tradimento, di corruzione o di altri gravi reati.

Rules of the House of Representatives, 110th Congress

Committee on Standards of Official Conduct

3. (a) The Committee on Standards of Official Conduct has the following functions:

[. . .]

(3) The committee may report to the appropriate Federal or State authorities, either with the approval of the House or by an affirmative vote of two-thirds of the members of the committee, any substantial evidence of a violation by a Member, Delegate, Resident Commissioner, officer, or employee of the House, of a law applicable to the performance of his duties or the discharge of his responsibilities that may have been disclosed in a committee investigation.

Dottrina

[1] Vedi oltre.

[2] Il testo completo della legge è consultabile al seguente indirizzo:

<http://bundesrecht.juris.de/bming/index.html>

[3] Vedi oltre

[4] “Art. 18 (*Perdita di diritti fondamentali*). – Chi abusa della libertà di espressione del pensiero, in particolare della libertà di stampa, della libertà di insegnamento, della libertà di riunione, della libertà di associazione, del segreto epistolare, postale e delle telecomunicazioni, della proprietà o del diritto di asilo per combattere l’ordinamento fondamentale democratico e liberale, perde tali diritti fondamentali. La perdita e la misura della medesima sono pronunziate dal Tribunale costituzionale federale.”

[5] Mentre per i procedimenti civili competente a decidere sull’applicazione dell’irresponsabilità parlamentare è solo l’Autorità giudiziaria.

[6] Vedi la sezione “Documentazione”.

[7] Vedi la sezione “Documentazione”.

[8] Il testo completo della legge è consultabile al seguente indirizzo:

<http://www.bundesrecht.juris.de/bverfgg/index.html>

[9] Il testo completo della legge è reperibile al seguente indirizzo

<http://www.bundesrecht.juris.de/drigrig/index.html>

[10] Nella sua accezione tradizionale l’istituto del *parliamentary privilege* contempla, oltre all’immunità individuale di ciascun membro del Parlamento per i voti dati e per le opinioni espresse e dall’arresto, specifiche prerogative dell’Assemblea: di disciplinare la propria composizione, di riservarsi l’esclusiva conoscenza sulle questioni di propria competenza e di adottare sanzioni nei confronti di propri membri nonché, in talune circostanze, di persone estranee. Peraltro, il *privilege* costituito dall’autonomia e dall’insindacabilità delle Camere nello svolgimento dei propri compiti (*exclusive cognisance*) è alla base della specifica esenzione, di carattere assoluto, prevista dall’art. 34 del *Freedom of Information Act* del 2000 (entrato in vigore il 1° gennaio 2005), che preclude l’accesso a documenti parlamentari di cui lo stesso Parlamento non abbia disposto la pubblicazione.

[11] Diversamente è previsto, a far data dal *Crown Proceedings Act* del 1947, relativamente alla giustiziabilità delle controversie concernenti la responsabilità civile della pubblica amministrazione.

[12] Nel rispetto di un risalente principio della prassi parlamentare (espresso da una *resolution* adottata dalla Camera dei Lord e trasmessa ai Comuni nel 1704), l’introduzione di privilegi od immunità parlamentari ulteriori rispetto a quelli già previsti dal diritto legislativo o consuetudinario, potrebbe aver luogo soltanto mediante legge formale.

[13] Il testo dell’articolo 9 del *Bill of Rights* può tradursi come segue: "La libertà di parola o le discussioni o dibattiti in Parlamento, non devono essere incriminati o contestati in alcuna corte o in altro luogo fuori del Parlamento". Tenore analogo hanno, per la Scozia, le previsioni del *Claim of Right* del 1689.

[14] *Pepper (Inspector of Taxes) v Hart* (1993) AC 593.

[15] Se ne veda la relazione finale del 9 aprile 1999, consultabile all’indirizzo di rete:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/jt199899/jtselect/jtpriv/43/4303.htm>.

[16] Mette conto segnalare come la conformità del sistema vigente con la CEDU abbia, in anni recenti, superato il vaglio della Corte europea dei diritti dell’uomo. In un caso concernente un cittadino britannico sul cui conto un parlamentare aveva formulato, durante un dibattito in Aula, rilievi ritenuti per lui lesivi (*A v. United Kingdom*, Application n. 3537/97, 17.03.2003), la Corte ha affermato che la preclusione dell’azione in giudizio (garantito dall’art. 6.1. della Convenzione) per le affermazioni diffamatorie espresse in Parlamento è una misura giustificata e proporzionata al legittimo scopo di tutelare il libero dibattito nelle assemblee parlamentari nel pubblico interesse, e di regolare il rapporto tra i poteri legislativo e giudiziario.

[17] Questa preoccupazione ha rappresentato il fondamentale canone interpretativo con cui la dottrina e la giurisprudenza del Regno Unito si accostano al sistema delle immunità, per intenderle come prerogative finalizzate solamente alla tutela del corretto funzionamento delle Assemblee parlamentari; ciò ne giustifica, peraltro, l’estensione ai *non-members* (funzionari, assistenti dei parlamentari, privati cittadini presenti in audizioni dinanzi a commissioni parlamentari), nella misura in cui le loro azioni sarebbero tutelate se svolte dallo stesso membro del Parlamento.

[18] Si veda il testo aggiornato del *Code of Conduct for Members of Parliament*, pubblicato assieme alla *Guide to the Rules Relating to the Conduct of Members*, al sito:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm/cmcode.htm>. Sull’osservanza di queste regole vigila il *Parliamentary Commissioner for Standards* (istituito nel 1995), la cui più recente relazione (2007) è consultabile al sito:

http://www.parliament.uk/about_commons/pcfs/annualreports.cfm.

[19] Tale accezione del *Privilege of Parliament* è resa esplicita anche nella guida al regolamento e ai procedimenti della Camera dei Lord: si veda il *Chapter 12* del *Companion to the Standing Orders and Guide to the Proceedings of the House of Lords*, (aggiornato alla sessione 2006 - 2007), consultabile all'indirizzo di rete:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/ld/ldcomp/ldctso43.htm>

[20] "*Erskine May's Treatise on The Law, Privileges, Proceedings and Usage of Parliament*", Twenty-second Edition, London: Butterworths, 1997, p. 100-107.

[21] Assieme alla correlata fattispecie del *breach of privilege*, il *contempt of Parliament* può comportare (a seguito di mozione presentata su iniziativa del singolo parlamentare, discussa nel *Committee on Standards and Privileges* e infine approvata definitivamente dall'Assemblea) l'irrogazione di una serie di sanzioni, tra cui (nei confronti dei parlamentari) la sospensione temporanea dalla carica o l'espulsione (la quale avendo carattere definitivo comporta la necessità di procedere ad elezioni suppletive); oppure (nei confronti anche di soggetti esterni) l'ammonizione, la reprimenda, la pena detentiva e, infine, la sanzione pecuniaria (queste due ultime cadute ormai in desuetudine).

[22] Il reato di *bribery* è sanzionato principalmente dal *common law*, mentre quello di *misuse of public office* è punito dal *Public Bodies Corrupt Practices Act* del 1889 e dal *Prevention of Corruption Act* del 1906.

[23] In questo modo verrebbe estesa alle imputazioni rivolte ai parlamentari la previsione già vigente per i *public officers*, a norma del *Public Bodies Corrupt Practices Act* del 1889 e del *Prevention of Corruption Act* del 1906. Pare degno di nota, inoltre, che la Commissione abbia scartato la diversa soluzione consistente nell'assegnare tale funzione di "filtro" delle accuse al *Director of Public Prosecutions*, in ragione della sua estraneità rispetto al Parlamento.

[24] Nel 2003 il Governo presentò, facendo proprie le valutazioni della *Law Commission*, un *Corruption Bill* che non giunse però all'approvazione parlamentare.

[25] [25] Il *Tribunal Supremo*, con sede a Madrid, è l'organo giurisdizionale superiore per tutti gli ambiti di giudizio ed è quindi assimilabile alla nostra Corte di Cassazione. L'articolo 57 della Legge organica 6/1985, sul potere giudiziario, assegna alla Sezione Penale del Tribunale Supremo la competenza a giudicare, oltre al caso dei deputati e dei senatori, anche nei procedimenti penali avverso il Presidente e gli altri membri del Governo, i giudici costituzionali, gli altri giudici del Tribunale Supremo stesso, i membri del Consiglio Generale del Potere Giudiziario, della Corte Nazionale di Madrid, dei Tribunali Superiori di Giustizia regionali, della Corte dei Conti e del Consiglio di Stato, nonché nei confronti del Procuratore Generale dello Stato e del Difensore del Popolo.

[26] Il *Tribunal Constitucional* ha chiarito che l'ambito materiale concernente le "opinioni" espresse comprende anche le "dichiarazioni di giudizio o di volontà" (sentenza 51/1985) ed il regolamento del Senato (art. 21) vi ha esplicitamente aggiunto "i voti espressi nell'esercizio della carica", così come è detto nella Costituzione italiana (art. 68); per quanto riguarda invece l'ambito funzionale, il giudice costituzionale ha optato per una interpretazione restrittiva, escludendo tutti gli atti realizzati dal parlamentare come "cittadino" (o anche come "politico"), ma comunque compiuti "fuori dell'esercizio delle competenze e funzioni che potessero corrispondergli come parlamentare" (sentenza 51/1985).

[27] Non vi sono norme specifiche sui tempi di trasmissione dei fascicoli da parte delle autorità giudiziarie al Tribunale Supremo, né sulla portata delle indagini che esse possono svolgere preliminarmente. A tutela dei parlamentari eventualmente indagati, va segnalata la recente approvazione della Legge organica 7/2002, del 5 luglio 2002, la quale ha posto l'obbligo di inviare anche al parlamentare, oggetto di indagine da parte di qualsivoglia autorità giudiziaria, un avviso di garanzia, così come avviene per tutti i cittadini; si evita perciò che il parlamentare venga a conoscenza dei procedimenti che lo riguardano soltanto al momento della richiesta di autorizzazione da parte del Tribunale Supremo o, addirittura, ne abbia notizia attraverso i mezzi di informazione.

[28] Il regolamento del Senato, oltre a prevedere la seduta segreta, dà indicazioni sulla possibile forma del dibattito preliminare alla votazione (due oratori a favore e due contrari, in forma alternata).

[29] Ulteriori disposizioni di dettaglio sono contenute negli articoli 750-756 del Codice di procedura penale (*Ley de enjuiciamiento criminal*) e nella vecchia *Ley de 9 febrero 1912, de jurisdicción y procedimiento especiales en las causas contra senadores y diputados*, formalmente in vigore, anche se considerata implicitamente abrogata da parte della dottrina. Le sentenze del Tribunale Supremo, pronunciate ai sensi dell'articolo 71, comma 3, della Costituzione, sono da considerarsi definitive e non ricorribili, come è stato chiarito dalla sentenza 51/1985 del Tribunale Costituzionale.

[30] La terminologia adottata dalla legge ("*se sobreseerá respecto al Senador o Diputado a Cortes*", ex art. 754 della *Ley de enjuiciamiento criminal* e "*sobreseimiento libre respecto al Senador o Diputado*" ex art. 7 della *Ley de 9 febrero 1912*) sembra attestare il proscioglimento definitivo dell'imputato, anche se esistono opinioni, in dottrina, a favore di un "proscioglimento temporaneo" e che quindi non escluda, in via teorica, la possibilità di una ripresa del procedimento alla decadenza dal mandato parlamentare. E' comunque estranea al modello spagnolo qualunque problematica sulla "sospensione dei procedimenti" o sulla "decorrenza (o meno) dei tempi di prescrizione" (a tale proposito si vedano le considerazioni svolte nel contributo di

Roberto ROMBOLI "L'immunità parlamentare in Spagna (ossia il «modello spagnolo» effettivamente vigente ed operante)", all'interno del volume *Diritti e responsabilità dei soggetti investiti di potere*, a cura di Lorenza Carlassare, Cedam, 2003, p. 85-87 in particolare). In aggiunta, la prassi applicativa dell'istituto dell'autorizzazione a procedere attesta un sostanziale rispetto ed equilibrio tra i poteri legislativo e giudiziario: a fronte di un limitato numero di richieste provenienti dalla magistratura, va evidenziata la tendenza, soprattutto nelle ultime legislature, alla sistematica concessione dell'autorizzazione, eccetto casi rarissimi, da parte del Parlamento. Infine la possibilità di impugnare davanti al Tribunale Costituzionale la decisione delle Camere e la scelta del "foro speciale" per il giudizio sui parlamentari sono unanimemente riconosciuti come elementi di garanzia ed equilibrio del sistema spagnolo.

[31] Secondo l'Articolo II, Sezione IV, della Costituzione degli Stati Uniti infatti "il Presidente, il Vicepresidente e tutti i titolari di cariche pubbliche degli Stati Uniti saranno destituiti dal loro ufficio qualora in seguito ad accusa mossa dalla Camera dei Rappresentanti, risultino colpevoli di tradimento, di corruzione e di altri reati gravi".

Il dettato di tale norma è integrato da quello dell'Articolo I, Sezione III, comma 6, secondo cui "il Senato sarà il solo ad avere il potere di giudicare in ordine a tutti gli atti d'accusa nei confronti dei soggetti di cui all'Articolo II, Sezione IV. Ove si riunisca per tale scopo, i suoi membri saranno vincolati da giuramento o dichiarazione solenne. Ove si debba giudicare il Presidente degli Stati Uniti, presiederà il Presidente della Corte Suprema e nessuno potrà essere dichiarato colpevole se non a maggioranza dei due terzi dei membri presenti".

Al riguardo, il successivo comma 7 precisa inoltre che "i giudizi pronunciati nei casi suddetti non avranno altro effetto se non la destituzione dalla carica occupata e l'interdizione da qualsiasi carica onorifica, fiduciaria o retribuita alle dipendenze degli Stati Uniti; ma il soggetto dichiarato colpevole potrà nondimeno essere passibile di e sottoposto ad incriminazione, processo, sentenza e pena secondo le leggi ordinarie".

[32] *Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Cranch) 137, 163 (1803).

[33] *Spalding v. Vilas*, (161 U.S. 483 [1896]); *Barr v. Matteo*, (360 U.S. 564 [1959]).

[34] *Scheuer v. Rhodes* (416 U.S. 232 [1967]); *Butz v. Economou* (438 U.S. 478 [1978]); *Harlow v. Fitzgerald* (457 U.S. 800 [1982]); *Forrester v. White* (484 U.S. 219 [1988]).

[35] 42 U.S. Code § 1983.

[36] *Nixon v. Fitzgerald*, (457 U.S. 731, 747 [1982]).

[37] 418 U.S. 683 (1974). (Traduzione non ufficiale). Nel caso in questione, si richiedeva al Presidente di produrre in giudizio documentazione relativa ad incontri con alcuni suoi collaboratori inquisiti per l'affare Watergate. A fronte di tale richiesta, il Presidente aveva inizialmente opposto l'immunità processuale assoluta rispetto alla riservatezza delle proprie comunicazioni con i collaboratori.

[38] "A rule of absolute immunity for the President will not leave the Nation without sufficient protection against misconduct on the part of the Chief Executive. There remains the constitutional remedy of impeachment. In addition, there are formal and informal checks on Presidential action that do not apply with equal force to other executive officials. The President is subjected to constant scrutiny by the press. Vigilant oversight by Congress also may serve to deter Presidential abuses of office, as well as to make credible the threat of impeachment. Other incentives to avoid misconduct may include a desire to earn reelection, the need to maintain prestige as an element of Presidential influence, and a President's traditional concern for his historical stature". *Nixon v. Fitzgerald*, (457 U.S. 731, 758 [1982]).

[39] Il riferimento riguarda l'ordinanza del 28 dicembre 1994 con cui la Corte Distrettuale degli Stati Uniti, Distretto Orientale dell'Arkansas, aveva disposto la sospensione del procedimento intentato nei confronti del Presidente Clinton fino alla scadenza del mandato presidenziale, affermando che il principio della separazione dei poteri garantirebbe comunque al Presidente un'immunità "temporanea o limitata" da azioni civili e/o penali ed ordinando contestualmente la prosecuzione delle indagini.

[40] *Clinton v. Jones*, No. 95-1853. Argued January 13, 1997. Decided May 27, 1997.

[41] "(...) it is apparent from the history of the clause - afferma espressamente la Corte Suprema in *United States v. Johnson*, 383 U.S. 169 (1966) - that the privilege was not born primarily of a desire to avoid private suits (...), but rather to prevent intimidation by the executive and accountability before a possibly hostile judiciary".

[42] *Kilbourn v. Thompson*, (103 U.S. 168 [1881]); *Tenney v. Brandhove*, (341 U.S. 367 [1951]); *United States v. Johnson*, 383 U.S. 169 [1966]; *Dombrowski v. Eastland* (387 U.S. 82 [1967]); *United States v. Brewster*, (408 U.S. 501 [1972]); *Gravel v. United States* (408 U.S. 606 [1972]); *Doe v. McMillan*, (412 U.S. 306 [1973]); *Hutchinson v. Proxmire* (443 U.S. 111 [1979]).

[43] Nell'opinione di Thomas Jefferson, come fedelmente riportata in *Hutchinson v. Proxmire*, "[The privilege] is restrained to things done in the House in a Parliamentary course . . . For [the Member] is not to have privilege contra morem parliamentarium, to exceed the bounds and limits of his place and duty." T. Jefferson, *A Manual of Parliamentary Practice* 20 (1854), reprinted in *The Complete Jefferson* 704 (S. Padover ed. 1943).

[44] "[The Clause] - ribadisce la Corte Suprema in *United States v. Brewster* - "must be interpreted in light of the American experience, and in the context of the American constitutional scheme of government rather

than the English parliamentary system. . . . [T]heir Parliament is the supreme authority, not a coordinate branch. Our speech or debate privilege was designed to preserve legislative independence, not supremacy".

[45] *Gravel v. United States*, (408 U.S. 606 [1972]).

[46] *Doe v. McMillan*, (412 U.S. 306 [1973]).

[47] "[The Clause] has not been extended beyond the legislative sphere. (...) Members of Congress are constantly in touch with the Executive Branch of Government and with administrative agencies (...) but such conduct, though generally done, is not protected legislative activity", (*Gravel v. United States*, 408 U.S. 606 [1972]).

[48] *Hutchinson v. Proxmire* (443 U.S. 111 [1979]).

[49] Senate Ethics Manual (<http://www.ethics.senate.gov/downloads/pdffiles/manual.pdf>);

House of Representatives Code of Official Conduct (<http://ethics.house.gov/Pubs/Default.aspx?Section=8>).

[50] Senato (<http://rules.senate.gov/senaterules/>): Standing Rules nn. XXXIV - (Public financial disclosure); XXXV - (Gifts); XXXVI - (Outside earned income); XXXVII - (Conflict of interest); XXXVIII - (Prohibition of unofficial office accounts); XLI - (Political fund activity; definitions); Camera dei Rappresentanti

(<http://clerk.house.gov/legislative/rules110/110th.pdf>): Rules nn. XXIII - (Code of Official Conduct); XXIV - (Limitations on Use of Official Funds); XXV - (Limitations on Outside Earned Income and Acceptance of Gifts); XXVI - (Financial Disclosure). Per i profili procedurali presso la Camera dei Rappresentanti: Rules of the Committee on Standards of Official Conduct, 110th Congress,

(<http://ethics.house.gov/media/PDF/110th%20Committee%20Rules.pdf>).

[51] Ethics in Government Act of 1978, 5 U.S.C. Appx §§ 101-505; Ethics Reform Act of 1989, 2 U.S.C. § 31-2, 31 U.S.C. § 1344; Foreign Gifts and Decorations Act of 1966, 22 U.S.C. § 2621 et seq.

[52] House of Representatives Rules, 110th Congress, Rule XI, clause 3. (a) (3).

[53] L'articolo I, Sezione V, comma 2 della Costituzione degli Stati Uniti riconosce formalmente a ciascuna Camera la facoltà di "punire un suo membro per condotta scorretta e - a maggioranza di due terzi - di espellerlo".