

Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA

TEL. 06/67603170 - 67603139 - FAX 06/67603178

e-mail: ass_ex_parlamentari@camera.it

www.ilparlamento.eu

Al Presidente del Senato della Repubblica
sen. Maria Elisabetta Alberti Casellati

Ai vice presidenti del Senato della Repubblica
sen. Roberto Calderoli
sen. Ignazio La Russa
sen. Paola Taverna
sen. Anna Rossomando

Ai questori del Senato della Repubblica
sen. Antonio De Poli
sen. Paolo Arrigoni
sen. Laura Bottici

Al Presidente della Camera dei Deputati
On. Roberto Fico

Ai vice presidenti della Camera dei Deputati
on. Maria Rosaria Carfagna
on. Lorenzo Fontana
on. Maria Edera Spadoni
on. Ettore Rosato

Ai questori della Camera dei Deputati
on. Federico D'Inca
on. Gregorio Fontana
on. Edmondo Cirielli

Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA

TEL. 06/67603170 - 67603139 - FAX 06/67603178

e-mail: ass_ex_parlamentari@camera.it

www.ilparlamento.eu

Roma, 3 luglio 2018

OGGETTO: diffida a deliberare come Ufficio di presidenza sui vitalizi degli ex deputati compromettendo diritti quesiti che rispondono al principio di legittimo affidamento.

* * * * *

L'Associazione a nome degli ex Parlamentari, ritenendo che il ruolo di rappresentante del popolo, massima espressione della democrazia, resta integro nello spirito della Costituzione anche senza l'esercizio effettivo e ritenendo di dare un contributo giuridico e politico per evitare una decisione illegittima e anticostituzionale che Ufficio di Presidenza si appresta a fare, che non potrà non essere annullata dalla Corte Costituzionale, **con l'intento preciso ed esplicito di voler offrire collaborazione sul piano istituzionale,**

espone quanto segue:

in data 26 giugno u. s. l'Ufficio di presidenza della Camera ha predisposto una delibera per la "rideterminazione della misura degli assegni vitalizi, diretti e di reversibilità, e delle quote di assegno vitalizio dei trattamenti previdenziali pro rata, diretti e di reversibilità. L'associazione ha prospettato in diversi documenti e ordini del giorno inviati alla Presidenza della Camera e ha avuto l'occasione di ripetere nell'incontro, che il Presidente ha gentilmente concesso, che la delibera che l'ufficio di Presidenza della Camera si appresta ad approvare è incostituzionale, illegittima e illegale. Si tratta di un problema

Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA
TEL. 06/67603170 - 67603139 - FAX 06/67603178
e-mail: ass_ex_parlamentari@camera.it
www.ilparlamento.eu

complesso e delicato che ha interessato l'Ufficio di presidenza della passata legislatura e il Parlamento nel suo complesso.

Tanti pareri *pro-veritate* di illustri costituzionalisti, tante audizioni che si sono svolte alla Camera dei Deputati e soprattutto al Senato, nella passata legislatura, hanno espresso pareri unanimi di incostituzionalità per un provvedimento che si proponga di intervenire retroattivamente annullando diritti quesiti.

La irretroattività della legge è un principio fondamentale dello Stato di diritto di tutti i paesi democratici, in particolare dell'Italia e dell'Europa. Nessuna legge ha mai trasgredito a questo principio e a maggior ragione questo principio non può essere **intaccato dall'Ufficio di presidenza del Parlamento che è un organo organizzatorio e amministrativo.**

La Corte Costituzionale ha ribadito questo principio in varie sentenze tutte note alle S. V. Ill.me, e a questo riguardo vale la pena di ricordare che l'unica forma di intervento sui trattamenti previdenziali in essere ammessa dalla Corte Costituzionale in varie sentenze è quella del contributo di solidarietà, a fini di solidarietà interna al sistema previdenziale, a condizione, ovviamente, del rispetto dei principi di legittimo affidamento, di ragionevolezza, di proporzionalità e di non reiterabilità.

Nessuna legge approvata dal Parlamento di modifica della disciplina previdenziale ha mai messo in discussione retroattivamente diritti già maturati dei cittadini. Infatti, le riforme delle pensioni che si sono susseguite negli anni, da quella "Dini" del 1995 a quella "Fornero" del 2011, tutte hanno fatto salvi i diritti dei cittadini maturati prima della loro entrata in vigore. Finora si sono modificati (esempio legge Fornero) solo i "diritti" futuri, cioè aspettative di miglioramenti economici ecc. che possono essere intaccati in momenti particolari della vita del paese.

I regolamenti vigenti di Camera e Senato in materia previdenziale hanno rispettato questo principio prevedendo l'applicabilità delle nuove forme soltanto a chi è diventato parlamentare dopo il 1 gennaio 2012 e lo stesso Collegio di Appello della Camera dei Deputati con sentenza n. 2 del 24 febbraio 2014 ha stabilito che proprio per rispetto di

Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA
TEL. 06/67603170 - 67603139 - FAX 06/67603178
e-mail: ass_ex_parlamentari@camera.it
www.ilparlamento.eu

detto principio la misura del sistema contributivo introdotto dal regolamento del 2012 è "adottata esclusivamente *de futuro*, con tutte le garanzie di legge".

Pretendere di farlo per gli ex parlamentari avrebbe soltanto un significato punitivo, di delegittimazione e umiliazione della funzione parlamentare che è libera e indipendente.

Nessun intervento, invece, viene proposto per una riduzione delle indennità o delle diarie degli attuali deputati, che determinerebbe ben più cospicui risparmi, ma per far questo si dovrebbe procedere in via legislativa e non lo si fa.

Uscire dai binari della legalità costituzionale contraddice alla esigenza di legalità e di trasparenza sentita in maniera particolare dall'opinione pubblica in questo particolare momento, e **significa creare un pericoloso precedente che mette a rischio lo Stato di diritto che apre le strade al taglio delle pensioni in essere degli italiani.**

Operare un intervento retroattivo illegittimo e anticostituzionale, sapendo per certo che la Corte Costituzionale lo annullerà, è davvero irrazionale e può solo accontentare emotivamente una parte dell'opinione pubblica.

* * * * *

Al lume di queste premesse l'Associazione ritiene suo precipuo dovere, a nome degli ex deputati, far rilevare all'Ufficio di Presidenza che una delibera illegittima e incostituzionale determina di per sé una responsabilità personale e patrimoniale per danni. L'Ufficio di Presidenza svolge attività di organizzazione e di indirizzo dell'Aula e una delibera sulle questioni di cui discutiamo non avrebbe assolutamente carattere normativo ma soltanto amministrativo, perché inciderebbe sullo status personale del parlamentare o dell'ex parlamentare. La "delibera" dunque non può avere le caratteristiche di generalità proprie della legge.

La immunità e la insindacabilità del parlamentare sul piano italiano ed europeo, dopo la modifica dell'art. 68 della Costituzione operata nel Parlamento degli anni '90, sono interpretate sempre più in senso restrittivo.

Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA

TEL. 06/67603170 - 67603139 - FAX 06/67603178

e-mail: ass_ex_parlamentari@camera.it

www.ilparlamento.eu

Il sistema italiano delle immunità parlamentari, fissato dall'art. 68 della Costituzione in merito all'insindacabilità, fa riferimento all'art. 3 della legge del 20 giugno 2003, n. 140, che al comma 1 recita: "L'articolo 68, primo comma, della Costituzione si applica in ogni caso per la presentazione di disegni o proposte di legge, emendamenti, ordini del giorno, mozioni e risoluzioni, per le interpellanze e le interrogazioni, per gli interventi nelle assemblee e negli altri organi delle Camere, per qualsiasi espressione di voto comunque formulata, per ogni altro atto parlamentare, per ogni altra attività di ispezione, di divulgazione, di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento".

L'insindacabilità rispetto alle opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle funzioni è un istituto che permette ai parlamentari di godere, nell'esercizio delle loro funzioni, della libertà di espressione più completa, sicuramente maggiore di quella degli altri cittadini.

Essa consente infatti ai parlamentari di esprimersi liberamente sulle questioni politiche senza temere conseguenze sul piano giudiziario. Ma la Corte Costituzionale, pur sempre chiamata a decidere in merito alla fondatezza o meno della insindacabilità, **valuta proprio l'esistenza di quel nesso tra gli atti commessi e la funzione parlamentare e ha stabilito che, qualora si tratti di fatti commessi al di fuori dell'aula del Parlamento, occorre, affinché sussista l'insindacabilità, una corrispondenza sostanziale tra le opinioni espresse e l'atto parlamentare.**

Si registra dunque una prassi estensiva alla "proiezione esterna" della insindacabilità sempre che il parlamentare eserciti la sua funzione "politica" per la quale la libertà di espressione risponde ad un fine legittimo e ha bisogno di essere protetta per garantire la separazione dei poteri legislativo e giudiziario.

La prassi costituzionale italiana dell'insindacabilità è quindi valida, ma la sua applicazione è connessa alla funzione parlamentare: in particolare l'articolo 3 della legge n. 140 **pretende il requisito della connessione con la "funzione parlamentare" per l'insindacabilità anche per le attività di denuncia o di critica "politica"!**

Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA
TEL. 06/67603170 - 67603139 - FAX 06/67603178
e-mail: ass_ex_parlamentari@camera.it
www.ilparlamento.eu

Sia la Corte Europea sia la Corte Costituzionale italiana, con diverse pronunce, hanno dunque garantito la insindacabilità sulle opinioni espresse soltanto alle dichiarazioni fatte in Aula nell'esercizio stretto dell'attività parlamentare.

È appena il caso di aggiungere che anche per la funzione legislativa "il dogma dell'infallibilità del legislatore", come dice Luigi Buonamano, "è superato per la difficoltà di accostamento tra le categorie civilistiche della "responsabilità aquiliana" e la sfera di ampia discrezionalità, che compete al legislatore, deputato a compiere scelte politiche nell'interesse della collettività".

E aggiunge: "l'affermarsi del diritto dell'Unione Europea, che ha certamente introdotto nuovi parametri di legalità, limita il legislatore nazionale nella propria discrezionalità, tanto da aver indotto a configurare una forma di responsabilità patrimoniale in favore di soggetti che soffrono un danno che, secondo il diritto sovranazionale, gli stessi non avrebbero il dovere di sopportare".

"Orbene", conclude Buonamano, "si deve ammettere la possibilità di riconoscere una forma di responsabilità del legislatore **quando si tratta di attività poste in essere in violazione di diritti primari del singolo, atteso che, diversamente, ci si troverebbe di fronte ad una sorta di "discriminazione alla rovescia" potendo la responsabilità da illecito o da inadempimento (del legislatore) configurarsi per violazione del diritto comunitario e non per violazione della Costituzione, che è norma giuridica non subordinata ad altre**".

* * * * *

Per tutte queste ragioni si precisa quanto segue:

1 L'ufficio di presidenza, all'interno dell'autodichia", esercita una funzione amministrativa: non si tratta di voti dati o opinioni espresse nelle funzioni tipiche parlamentari e dunque ne consegue la piena responsabilità e perseguibilità dei componenti in riferimento alla fattispecie dell' art. 323 c.p. per la condotta che

adotteranno nell'operare il conteggio retroattivo dei vitalizi per violazione della norma di legge o regolamentare.

2 È pacifico che la norma violata può essere anche una disposizione costituzionale per cui adottare, nell'esercizio di funzioni amministrative, una delibera violativa della Costituzione costituisce premessa per valutare la configurabilità dell'elemento materiale del delitto di cui l'art.323 c.p.

3 L'ufficio di presidenza nell'adottare la delibera deve potersi considerare pubblico ufficiale o incaricato di pubblico servizio, per cui l'adozione di una delibera dotata di un valore dispositivo e cogente è espressione del generale potere di autodisciplinarsi (autodichia) che è proprio di ciascun ramo del Parlamento italiano . Dunque esprimere la volontà di un Organo Costituzionale mediante una delibera regolatrice della propria organizzazione interna e dare ad essa forza cogente attribuisce ai componenti l'ufficio di presidenza , nell'esercizio delle funzioni in tal modo esercitate, la qualifica di pubblico ufficiale.

4 La violazione della norma costituzionale è ampiamente dimostrata nella lunga premessa, perché la delibera proposta riduce gran parte dei vitalizi applicando ad essi retroattivamente il regime contributivo, là dove essi erano stati finora calcolati secondo il regime retributivo vigente all'epoca della loro maturazione. Ne consegue che la delibera non è compatibile con i principi di ragionevolezza e di legittimo affidamento.

5 La delibera inoltre non si applicherà a tutti gli aventi diritto il sistema contributivo, ma solo a coloro che non ne ricaveranno un incremento del vitalizio. Per quant , infatti, la delibera dovesse risolversi nella produzione di un vantaggio patrimoniale, è previsto che esso verrà sterilizzato attraverso l'adozione di un tetto insuperabile coincidente con il vitalizio precedentemente goduto. La delibera quindi non sposa coerentemente un regime ma lo applica prevedendo un'ampia platea di eccezioni che rende la regola prescelta anche incoerente nella sua estrinsecazione: in questo ci

Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA

TEL. 06/67603170 - 67603139 - FAX 06/67603178

e-mail: ass_ex_parlamentari@camera.it

www.ilparlamento.eu

troveremmo, dunque, in questo caso di fronte ad un arbitrio, così come un arbitrio sarebbe la mancata restituzione al singolo parlamentare delle tasse che sono state corrisposte sui contributi versati negli anni, una volta ricalcolato il vitalizio.

6 Allo stato, il nuovo regime è circoscritto alla sola Camera dei Deputati, mentre il Senato manifesta vigorosa resistenza e insiste per l'incostituzionalità di una siffatta delibera. L'irragionevolezza e la lesione del principio di legittimo affidamento è palese, e l'asimmetria tra Camera e Senato esprime, in un sistema parlamentare basato sul bicameralismo perfetto, un'illogica disparità di trattamento nella quale l'irragionevolezza si coglie senza alcuna possibilità di replica: ne consegue la violazione dell'art. 3 Cost. in maniera indubitabile.

7 Tutto ciò produce un danno ingiusto (altra componente dell'elemento materiale del delitto di cui all'art. 323 c.p.). Infatti, quanti subiranno una drastica riduzione del vitalizio, patiranno un danno significativo e l'ingiustizia si desume dal fatto che la delibera viola appunto l'art. 3 Cost., che tutela, persino nelle sue forme più profonde e raffinate, il principio di uguaglianza. Il danno è, pertanto, ingiusto non solo perché consegue ad una delibera illegittima, ma perché stride con i principi di diritto oggettivo che regolano la generale disciplina dei diritti quesiti e la loro salvaguardia costituzionale.

8 Inoltre si rileva che l'elemento soggettivo della fattispecie di cui all'art. 323 c.p., secondo la Giurisprudenza più accreditata, è integrato dal dolo generico in relazione alla violazione di norma di legge o regolamentare e dal dolo intenzionale in ordine alla violazione dell'evento di danno che consegue alla condotta tipica.

9 Infine il grande dibattito sulla lamentata incostituzionalità della delibera ed il fatto che la stessa non venga adottata dal Senato, proprio perché risulta lesiva della nostra Carta Fondamentale, dimostra la sussistenza della prima delle due componenti del dolo di cui all'art. 323 c.p.. La seconda è ancora più palese dal momento che l'iniziativa in parola nasce, per annunci diffusi *coram populo* e per programmi divulgati in campagna elettorale, come orientata contro la cosiddetta "casta", cioè contro il ceto

Associazione degli ex Parlamentari della Repubblica

CAMERA DEI DEPUTATI - ROMA

TEL. 06/67603170 - 67603139 - FAX 06/67603178

e-mail: ass_ex_parlamentari@camera.it

www.ilparlamento.eu

politico da ricondurre alla fase storica precedente all'avvento dei partiti di recente formazione. Ne consegue che produrre danno a chi viene additato all'invettiva popolare come espressione di insopportabile parassitismo è operazione propagandistica che da una parte rivela il movente della delibera in questione, dall'altra smaschera il dolo intenzionale richiesto dalla norma incriminatrice in oggetto.

Tutto questo configura la responsabilità dei componenti dell'Ufficio di Presidenza, con la inevitabile conseguenza della richiesta, da parte degli ex parlamentari, del risarcimento dei danni di cui all'art. 2043 c.c.

L'Associazione degli ex parlamentari pertanto invita e diffida:

le S. V. Ill.me a non adottare provvedimenti incostituzionali, illegittimi e illegali, per evitare, in caso avverso, che i singoli parlamentari siano costretti ad agire per via di legge anche a fini risarcitori per eventuali responsabilità personali che dovessero emergere dal provvedimento adottato.