

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

**Doc. IV-ter**  
**n. 2-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE SILIQUINI)

SULLA

RICHIESTA DI DELIBERAZIONE IN MATERIA DI INSINDACABILITÀ  
AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE,  
NELL'AMBITO DI UN PROCEDIMENTO PENALE

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

**CESARE PREVITI**

per il reato di cui agli articoli 595, commi 2 e 3, del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948,  
n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa)

**Trasmessa dal Giudice per le indagini preliminari  
presso il Tribunale di Monza**

**il 13 febbraio 1995**

**Comunicata alla Presidenza il 17 maggio 1995**

ONOREVOLI SENATORI. - In data 13 febbraio 1995 il Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Monza ha trasmesso la richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento penale nei confronti del senatore Cesare Previti per il reato di cui agli articoli 595, commi 2 e 3, del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa).

La richiesta è stata trasmessa al Presidente del Senato che l'ha annunciata in Aula il 21 febbraio 1995 e deferita alla Giunta in pari data.

La Giunta ha esaminato la domanda nelle sedute del 7 marzo, del 2 e del 9 maggio 1995.

\* \* \*

I fatti oggetto dell'imputazione risalgono alla intervista rilasciata dal senatore Previti al quotidiano *Il Giornale* pubblicata il 1° aprile 1994, nella quale ha dichiarato: «Non mi meraviglierei invece se in qualche Procura della Repubblica, da Palermo a Milano, tenuta in mano da uomini vicini a Luciano Violante, si cercasse disperatamente qualcosa per incastrare l'avversario politico. E se si inducesse qualche pentito di dubbia affidabilità a coinvolgere esponenti del gruppo *Fininvest* o di *Forza Italia*». Il senatore Previti ha poi aggiunto: «e se si va avanti con le indiscrezioni uscite proprio nel giorno della *convention* palermitana di Berlusconi su voci e inchieste nei confronti di Dell'Utri. Le procure smentiscono ed è la prova che l'operazione diffamatoria era opera di magistrati comunisti sapientemente diretti». Alla domanda dell'intervistatore: «Diretti da Violante?», il senatore Previti ha risposto: «Sì, dagli stessi che hanno tentato

di architettare la malriuscita trappola». Quest'ultimo ha infine affermato: «aggiungo il rischio che nel corso della presidenza dell'antimafia Violante abbia utilizzato la Digos e la Dia per fini diversi da quelli istituzionali».

L'onorevole Luciano Violante ha proposto querela contro il direttore de *Il Giornale* (Vittorio Feltri), contro l'estensore dell'articolo (Giorgio Mulé) e contro il senatore Previti, lamentando il carattere gravemente diffamatorio delle dichiarazioni che gli attribuiscono la responsabilità di trame illecite realizzate mediante abuso di potere da parte di alcuni magistrati.

Il Pubblico Ministero ha chiesto il rinvio a giudizio del senatore Previti, in concorso con l'estensore dell'articolo, accusandolo del reato di diffamazione col mezzo della stampa (articolo 595, commi 2 e 3, del codice penale e articolo 13 della legge n. 47 del 1948), oltre al direttore del quotidiano, chiamandolo a rispondere del reato di cui all'articolo 57 del codice penale.

\* \* \* \*

Dagli atti processuali emerge che le dichiarazioni considerate lesive dell'onorevole Violante, sono state rilasciate il 31 marzo 1994, proprio il medesimo giorno in cui il senatore Previti è stato immesso nelle funzioni parlamentari.

Il Giudice per le indagini preliminari, pur considerando seriamente prospettabile l'accusa di diffamazione in danno all'onorevole Violante, non ritiene si possa sostenere con assoluta tranquillità che le dichiarazioni del senatore Previti, benchè espresse al di fuori dell'Assemblea parlamentare ed in sede diversa da quella strettamente istituzionale, siano estranee all'esercizio delle funzioni di senatore, «posto che esse sono pur sempre volte a commentare l'operato di altri rap-

presentanti delle istituzioni». Rimette quindi al Senato la deliberazione se il fatto concerne o meno opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, trattandosi di una questione non manifestamente infondata.

La Giunta ha infine deliberato la proposta di ritenere insindacabili le opinioni espresse dal senatore Previti.

Il caso in esame è stato esaminato dalla Giunta sotto due profili.

Il primo, di natura pregiudiziale, attiene al momento temporale in cui scatta la tutela prevista dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione a favore del parlamentare.

Si è infatti discusso se la garanzia in questione debba ritenersi operante sin dal momento della proclamazione del parlamentare eletto, oppure, come proposto da taluno, se la medesima debba ritenersi vigente solo al momento dell'insediamento effettivo delle Camere. Il punto presentava un indiscusso rilievo in quanto le dichiarazioni che hanno dato luogo alla querela da parte dell'onorevole Violante vennero rilasciate dal senatore Previti il 31 marzo 1994 e, cioè, proprio nel giorno della sua proclamazione.

Un più approfondito esame della problematica ha portato la Giunta a superare detta pregiudiziale ritenendo di interpretare correttamente che il *dies a quo* dell'entrata in vigore dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, ai fini dell'attribuzione delle prerogative, sia da individuare nel giorno della proclamazione dell'eletto.

Superato nei termini in cui si è detto l'aspetto pregiudiziale la Giunta è scesa a valutare nel merito il caso in esame per decidere se rientrano nella garanzia di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione le opinioni espresse dal senatore Previti nell'intervista resa a *Il Giornale* e, quindi, pacificamente, fuori dall'Aula del Senato. Più precisamente il nodo da sciogliere era quello di valutare se godono della garanzia costituzionale non solo le opinioni politiche espresse da un parlamentare nei dibattiti in Aula o in Commissione o comunque in atti (relazioni, interrogazioni,

interpellanze ecc.) - che sono esercizio diretto del mandato parlamentare - ma anche quelle esternate fuori delle Camere.

Ritiene il relatore che per addivenire a una valutazione corretta ed esauriente sia opportuno richiamare in questa sede i principi essenziali che sono stati forniti sul punto da una reiterata giurisprudenza formata sia nelle precedenti legislature sia in quella attuale.

Il potere di valutare le condizioni dell'insindacabilità spetta, per una giurisprudenza della Corte costituzionale ormai consolidata, solo alle Camere di appartenenza. Con la sentenza della Corte costituzionale n. 1150 del 15 dicembre 1988 viene affermato che «la prerogativa dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione attribuisce alla Camera di appartenenza di poter valutare la condotta addebitata ad un proprio membro con l'effetto, qualora sia qualificata come esercizio delle funzioni parlamentari, di inibire in ordine ad essa una difforme pronuncia giudiziale di responsabilità sempre che il potere sia stato correttamente esercitato». Criterio questo confermato dalla sentenza n. 444 del 1993.

L'orientamento della giurisprudenza parlamentare sia della Camera che del Senato ha espresso, in maniera sempre più accentuata, il criterio che il principio di insindacabilità garantito dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione vada applicato non soltanto per le opinioni espresse dal parlamentare nei dibattiti in Aula o in Commissione o comunque in atti (relazioni, interrogazioni, interpellanze eccetera) - che sono esercizio diretto del mandato parlamentare - ma anche le manifestazioni di giudizi politici espressi fuori dal Parlamento sol che riconducibili ad una proiezione verso l'esterno dell'attività più strettamente parlamentare e come tale pur sempre rientrante nel più ampio mandato rappresentativo, di cui il parlamentare è investito (cosiddetta insindacabilità esterna).

Risultano in tal senso, tra gli altri, i precedenti di entrambi i rami del Parlamento. Con riferimento alla Camera dei deputati vanno ricordati i casi dei deputati Sgarbi (XII Legislatura, Doc. IV-ter nn.1-A, 1-AR,

3-A, 4-A), Bossi (XII Legislatura, Doc. IV-ter n. 2-A). Con riferimento al Senato ci si richiama ai casi Imposimato (X Legislatura, Doc. IV, n. 72-A), Meduri (XI Legislatura, Doc. IV-ter n. 1-A), Boso (XI Legislatura, Doc. IV-ter n. 2-A). L'interpretazione estensiva del criterio di insindacabilità ha trovato una precisa conferma anche nel corso dell'attuale legislatura nel caso del senatore Manfroi (Senato XII Legislatura, Doc. IV-ter n. 1-A), ove i pesanti giudizi mossi - nel corso di un'intervista radiofonica - dal parlamentare nei confronti del proprio avversario elettorale, della parte politica che esso rappresentava e degli esponenti di primo piano dei governi operanti nelle precedenti legislature sono state ritenute dalla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, e quindi dall'Assemblea, tutelate dalla garanzia costituzionale dell'articolo 68, primo comma, in quanto opinioni politiche e quindi espressione della funzione del parlamentare.

Nella relazione della Giunta approvata dall'Assemblea sul caso del senatore Manfroi, si afferma che «pertanto solo ove si escludesse qualsiasi collegamento delle opinioni incriminate con la funzione parlamentare o con l'attività politica più vastamente intesa, perciò ricadendosi nell'ambito di rapporti personali e privati, potrebbe negarsi l'applicazione dell'insindacabilità (Camera dei deputati, XII Legislatura, Doc. IV-ter, n. 1-A)».

Nel caso del senatore Previti nel corso della discussione della Giunta è prevalso l'orientamento che le dichiarazioni rilasciate il giorno della sua proclamazione a *Il Giornale* siano sostanzialmente collegate all'esercizio della funzione di parlamentare in quanto egli ha espresso opinioni politiche di natura critica nei confronti del funzionamento di alcune Procure della Repubblica e nei confronti di un esponente di una parte politica avversaria. Si è inoltre precisato come sia molto frequente il caso di parlamentari che esprimono giudizi sull'operato di altri politici e che la *ratio* dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, risiede nella tutela che si è voluta dare alla funzione del parlamentare affin-

chè questi sia libero di esprimere le proprie opinioni politiche.

Ciò in conformità con la giurisprudenza della Camera dalla quale si ricava che «per quanto le opinioni espresse da un membro del Parlamento possono essere oggettivamente pesanti e risultare fortemente sgradite a chi ne è destinatario, certo è che la previsione costituzionale della insindacabilità rappresenta una essenziale garanzia del sovrano svolgimento della funzione parlamentare e quindi della libertà e della generalità del fine assegnato all'organo parlamentare (si veda Atti Senato, IX Legislatura, Doc. IV, n. 7-A). La norma costituzionale, affermando, la non perseguibilità dei membri del Parlamento per le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni, si riferisce, ovviamente, proprio ad opinioni che in ogni altra ipotesi potrebbero costituire ragione e materia di illecito» (caso Bossi XII Legislatura, Doc. IV ter, n. 2-A ove sono stati ritenuti insindacabili i gravi giudizi espressi, durante un comizio, dal parlamentare nei confronti dei membri del Consiglio Superiore della Magistratura).

In questo caso le affermazioni del senatore Previti portate all'esame della Giunta esprimono, per la maggior parte, «timori» di natura politica circa le modalità operative di talune Procure della Repubblica ed il comportamento tenuto da un parlamentare esponente di un partito avversario e pertanto vanno valutate come espressioni di critica politica riconducibili alla proiezione verso l'esterno dell'attività del parlamentare.

Da ultimo si riferisce che nel corso della discussione della Giunta da parte di taluno si è sostenuto che dette affermazioni non sarebbero coperte dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in quanto non possono essere valutate come proiezione dell'attività parlamentare, non risultando alcun collegamento tra le dichiarazioni rese dal senatore Previti e la sua attività parlamentare (interrogazioni, interpellanze eccetera). Tale tesi, minoritaria, non è stata condivisa dalla maggioranza della Giunta in quanto - anche in considerazione dei principi giurisprudenziali consolidati della Camera e del Senato sopra menzionati -

L'attività parlamentare viene esercitata con le modalità più disparate, soprattutto in questi tempi in cui il dibattito politico viene espresso sempre più sovente all'esterno del Parlamento, mediante interviste (televisive, radiofoniche, giornalistiche). Nè si può pretendere che ogni intervista di un parlamentare contenente critiche o giudizi anche pesanti di natura politica sull'operato altrui debba essere preceduto o seguito da un particolare atto formale quale un'interrogazione, un'interpellanza o altro per poter usufruire della tutela dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Inoltre va ricordato che le dichiarazioni del senatore Previti non potevano, ovviamente, essere precedute da alcuna attività parlamentare considerato che egli le aveva formulate nel giorno stesso della sua proclamazione; per quanto riguarda l'attività parlamentare successiva, - pur ribadendo che la Giunta non ha ritenuto necessario il collegamento con atti parlamentari formali per ritenere insindacabili i giudizi politici espressi dal parlamentare fuori del Parlamento - è agevole osservare che la legislatura è comunque ancora in pieno corso e dette attività formali all'interno del Parlamento

potrebbero essere realizzate in qualunque momento.

Nè si può dimenticare che le affermazioni del senatore Previti sono state pronunciate in una particolare condizione emotiva e ciò non solo per il fatto che sono state espresse nel medesimo giorno in cui è stato proclamato eletto, ma soprattutto perchè si pongono come risposta e difesa del movimento politico di appartenenza e del proprio *leader* che, nei giorni precedenti alle elezioni, erano stati oggetto di pesanti attacchi, mediante la stampa, provenienti proprio da quell'esponente politico raggiunto dalle critiche del senatore Previti che hanno dato luogo all'azione processuale.

Sulla base delle premesse giurisprudenziali sopra ricordate la Giunta ha deliberato, a maggioranza, l'insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, delle affermazioni del senatore Previti in quanto espresse nell'esercizio della funzione parlamentare dando incarico al relatore di riferire in tal senso all'Assemblea nell'auspicio che la deliberazione opportunamente intervenga nel termine di giorni novanta previsto dalla nuova normativa.

SILIQUNI, *relatore*

