

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

Doc. IV-quater
n. 24

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE CAVALLARO)

SULLA

APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA
COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN PROCEDIMENTO CIVILE

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

SAURO TURRONI

procedimento civile pendente presso il Tribunale di Roma

Comunicata alla Presidenza il 6 luglio 2004

ONOREVOLI SENATORI. – Il senatore Sauro Turrone, con lettera in data 19 maggio 2004, ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in relazione ad un procedimento civile, pendente presso il Tribunale di Roma, a seguito dell'atto di citazione per risarcimento dei danni presentato il 15 aprile 2004 da parte del sen. Luigi Grillo.

La citazione si riferisce a dichiarazioni che furono rese dal senatore Turrone il 24 ottobre 2003 al quotidiano «La Repubblica», in un articolo a firma Roberto Petrini, intitolato: «Blitz nel decretone: via libera a chi costruisce dopo gli incendi». L'articolo descriveva un emendamento presentato dal senatore Grillo (cofirmatari Pedrazzini, Eufemi, Menardi) in materia di vincolo di inedificabilità nelle aree colpite da incendio boschivo. In proposito, l'articolaista riportava le seguenti dichiarazioni del senatore Turrone: «Vergogna. Quella tra Grillo, Pedrazzini, Eufemi e Menardi è un'associazione a delinquere, con la complicità del relatore, il fido Tarolli, del Governo e dell'ineffabile Armosino. Altro che condono, qui si premiano i delinquenti, si fomenta chi appicca gli incendi per costruire».

La citazione prosegue affermando che si è attribuito a Grillo un uso distorto della funzione parlamentare, eccedendo perciò dalla prerogativa parlamentare dell'insindacabilità che «non può essere estesa sino a comprendere gli insulti solo perché collegati con le battaglie condotte da esponenti parlamentari in favore delle loro tesi politiche». A tal fine si riporta una dichiarazione di Turrone all'ANSA del 4 novembre 2003, in cui si affermava che «la norma è stata fatta espressamente, come lo stesso Grillo ha dichiarato,

per un imprenditore del comune di Levanto». In realtà, l'attore precisa che l'esigenza sottesa all'emendamento era condivisa da enti istituzionali, come la regione Liguria, ed enti locali, come il comune di Levanto, ma anche da esponenti dell'opposizione locale e parlamentare.

La citazione, che prosegue invocando la responsabilità solidale dell'articolaista Petrini, del direttore Mauro e del gruppo editoriale L'Espresso, si conclude con l'invito a comparire dinanzi al Tribunale civile di Roma all'udienza del 9 luglio 2004, invocando in via principale il risarcimento dei danni non patrimoniali per 200.000 euro in solido tra tutti i convenuti.

* * *

Il Presidente del Senato ha deferito la questione alla Giunta in data 24 maggio 2004 e l'ha annunciata in Assemblea il 25 maggio 2004.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 29 giugno e del 6 luglio 2004, ascoltando il senatore Turrone, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato nella seduta del 29 giugno 2004.

Nel corso dell'audizione il senatore Turrone ha esordito correggendo la richiesta avanzata al Presidente del Senato, che non va letta come riferita alle dichiarazioni «da me rese», bensì a quelle «che avrei reso» in Senato. Infatti, tutte le agenzie del 23 ottobre 2003 che intorno alle ore 18 furono diramate – in ordine alle dichiarazioni rese dal senatore Turrone in merito all'emendamento approvato la notte prima in Commissione bilancio – avevano un testo identico, ad eccezione di una singola agenzia di stampa che comprendeva le parole «associazione a delin-

quere» da lui mai rese e che però furono riprese nel testo degli articoli de «La Repubblica» ed «Il Sole-24 ore». Il senatore rivendica l'intenzione di portare un attacco politico al senatore Grillo, proponente dell'emendamento, ma non con i toni accesi e le forme scomposte di quell'unica agenzia di stampa (che furono poi indebitamente virgolettate dal quotidiano «La Repubblica», cui pure non fu rilasciata alcuna intervista). Le dichiarazioni aventi ad oggetto gli emendamenti del senatore Grillo sugli incendi boschivi furono rese nel corso di uno scontro politico, forse poco consono al luogo in cui si svolgevano ma facente parte degli attuali tempi concitati (in cui l'attenzione dei mezzi di comunicazione di massa è più per la personalizzazione della politica che per i contenuti del messaggio che si intende trasmettere). Politica era l'iniziativa, ad avviso del Turroni deplorabile, del senatore Grillo, e politica fu la reazione che produsse: essa era esclusivamente volta ad evidenziare che dall'emendamento sarebbe scaturita una conseguenza dannosa per la società, e non certo ad attribuirgli qualcosa di diverso da un comportamento censurabile sotto il solo profilo politico.

* * *

Giova ricordare brevemente la vicenda parlamentare nella quale si inscrivono le dichiarazioni del senatore Turroni.

In sede referente sul disegno di legge n. 2518 (conversione del decreto-legge n. 269 del 2003), in Commissione bilancio fu presentato dal senatore Grillo l'emendamento 32.373, cofirmatari i senatori Pedrazzini, Eufemi, Menardi: tale emendamento abrogava il quarto periodo del comma 1 dell'articolo 10 della legge 21 novembre 2000 n. 353, cioè l'inciso che imponeva un divieto assoluto di edificare per 10 anni sui soprassuoli di zone boscate e pascoli colpiti da incendio. Il senatore Grillo il 22 ottobre 2003 illustrò l'emendamento 32.373; nella seduta succes-

siva (notturna del medesimo 22 ottobre), previ pareri favorevoli del relatore Tarolli e del sottosegretario Armosino, l'emendamento fu approvato dalla Commissione bilancio.

Il 27 ottobre 2003 in Assemblea il senatore Turroni contestò veementemente l'emendamento in questione, affermando «Un'ultima questione è emersa nella notte. *Non ce ne eravamo accorti*. È stata avanzata dal collega Grillo (che) sostiene l'interesse di alcuni immobilisti, che hanno perso ricorsi al TAR e alla Corte di Cassazione. Per questo vuol togliere di mezzo un vincolo decennale di inedificabilità che - voglio ricordarlo a tutti in quest'Aula - non è una sanzione contro il proprietario di un'area incendiata o, per seguire la fantasiosa teoria del senatore Grillo, contro il Comune, ma è un ulteriore rispetto del divieto di cambio di destinazione; è una norma di sicurezza pubblica e di salvaguardia ambientale» (corsivo aggiunto). A seguito della posizione della questione di fiducia su un emendamento del Governo non comprensivo del testo in questione, l'allarme del senatore Turroni rientrò.

Il 4 novembre 2003, in sede referente sul disegno di legge finanziaria per il 2004 (Atto Senato 2512) il senatore Grillo propose, unitamente agli stessi firmatari del precedente emendamento, l'emendamento 49.0.12, in un testo diverso da quello proposto in precedenza sul decreto-legge. Il senatore Turroni intervenne immediatamente in senso contrario; gli replicò il senatore Grillo, lamentando proprio di essersi trovato «a leggere sulle pagine del Corriere della Sera e della Repubblica che il senatore Grillo, amico dei piromani, assieme ai senatori Pedrazzini, Eufemi e Menardi, e con la complicità del relatore Tarolli, ha costituito un'associazione criminale con l'intento di premiare i delinquenti». Ne seguì un ampio dibattito, in cui intervennero i senatori Eufemi, De Petris, Grillotti e Ripamonti, dopo di che il Presidente della Commissione propose una riformulazione dell'emendamento 49.0.12: tale nuovo testo, accolto dal senatore Grillo,

fu posto ai voti ed approvato dalla Commissione in seduta notturna.

Nella seduta d'Assemblea del 13 novembre 2003, in sede di esame del disegno di legge finanziaria 2004 (Atto Senato n. 2512), venne in rilievo tale emendamento fatto proprio dalla Commissione bilancio in sede referente come articolo 49-bis: il testo era diverso da quello di ottobre, in quanto stavolta statuiva «è inoltre vietata per 10 anni, sui predetti soprassuoli, la realizzazione di edifici nonché di strutture e infrastrutture finalizzate ad insediamenti civili ed attività produttive, fatti salvi i casi in cui detta realizzazione sia stata prevista in data precedente l'incendio dagli strumenti urbanistici vigenti a tale data». Il senatore Turrone illustrò una serie di sub-emendamenti a tale formulazione, e subito dopo si sviluppò un ampio dibattito, cui presero parte i senatori Giaretta, Giovanelli, Sodano Tommaso, Grillo, De Petris, Montino, Grillotti, Ripamonti, il relatore Ferrara ed il sottosegretario Vegas: come si vede un dibattito assai ampio, ben argomentato, a seguito del quale fu approvato anche un sub-emendamento dello stesso senatore Turrone, che vietava per 10 anni ogni edificazione su area boscata percorsa dal fuoco nei comuni sprovvisti di piano regolatore. In questa formulazione l'articolo 60 (composto del testo del senatore Grillo e del sub-emendamento del senatore Turrone) passò alla Camera dei deputati e, sotto forma di articolo 2, comma 173, entrò a far parte della legge 24 dicembre 2003, n. 350.

* * *

La dichiarazione del senatore Turrone resa a «Repubblica» il 24 ottobre 2003 si iscrive in questo complesso *continuum* politico-parlamentare: fissarne la copertura costituzionale ad un preciso momento appare arbitrario, non solo perché rappresenterebbe un ossequio soltanto formalistico alla giurisprudenza costituzionale, ma anche perché non

coglierebbe appieno la poliedrica battaglia politica che sulla questione degli incendi boschivi si è sviluppata in quei giorni su due diversi disegni di legge, in quattro diverse sedi parlamentari e con almeno due diversi testi di iniziativa parlamentare sotto forma di emendamento.

È sì vero che non sembra rinvenibile un esplicito rapporto di antecedenza cronologica tra le dichiarazioni rese alla Repubblica dal senatore Turrone e le dichiarazioni da lui rese successivamente in Assemblea: il senatore Turrone intervenne successivamente nella medesima seduta pomeridiana della Commissione bilancio del 22 ottobre 2003, ma si limitò ad affermare che avrebbe sostenuto «tutti gli emendamenti, da qualunque parte politica provengano, tendenti a ridurre i danni provocati da una norma dagli effetti devastanti» (tratto dal resoconto sommario della seduta; peraltro, va notato che in quella sede il Regolamento non contemplava la possibilità di redazione del resoconto stenografico, e quindi non si conosce il tenore letterale della frase); il 23 ottobre 2003 il senatore Turrone intervenne in Assemblea per argomentare una pregiudiziale di costituzionalità sul disegno di legge n. 2518, ma neppure qui risulta alcun riferimento all'emendamento approvato in materia di incendi boschivi, che egli iniziò a contestare in atti parlamentari solo il 27 ottobre 2003.

È però altrettanto vero che la citazione stessa del senatore Grillo riferisce le dichiarazioni del senatore Turrone ad un testo cronologicamente successivo: per presentare la sua posizione parlamentare in maniera evidentemente più difendibile, l'attore Grillo fa capo al testo dell'emendamento approvato nel disegno di legge finanziaria 2004, e non a quello inizialmente proposto sul disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 269 del 2003. Ciò non può che riverberarsi sulla posizione del convenuto Turrone: se egli è citato per i modi con cui ha criticato l'emendamento del 13 novembre (e non quello del 23 ottobre), allora anche la copertura costituzio-

nale va valutata con minore aderenza alla consequenzialità temporale tra dichiarazione al giornale «Repubblica» ed atti parlamentari preesistenti. Al 13 novembre, infatti, egli aveva già ripetutamente preso posizione contro la proposta del senatore Grillo, e lo aveva fatto in Senato come dimostrano gli atti parlamentari. Gli stessi contenuti della nota ANSA di Turrone concorrono a definire *in progress* la sua posizione, evidentemente riferita agli sviluppi del testo in Commissione bilancio sulla legge finanziaria per il 2004, e l'attore Grillo lo ammette perché menziona proprio la nota ANSA, sebbene sotto l'artificio di una «interpretazione» del contenuto dell'intervista a «Repubblica».

In altri termini, è di tutta evidenza come la tematica oggetto della citazione è frutto di contrapposizione parlamentare assai più che contesa privata. Una contrapposizione parlamentare che si è dispiegata per oltre un mese, in diversi atti tipici di cui la propalazione sulle agenzie di stampa e sui giornali era una mera proiezione esterna. Appare arbitrario «fotografare» la corrispondenza sostanziale dell'atto tipico ad un momento determinato in cui si sarebbe realizzato l'illecito civile: questo, come s'è detto, non è riuscito non solo al convenuto, ma neppure all'attore.

In tali casi, l'antica esperienza parlamentare conferiva il ristabilimento di condizioni di rispetto e di civiltà nelle relazioni tra colleghi senatori ad uno strumento di composizione domestica delle controversie tra politici, ovvero la Commissione di cui all'articolo 88 del Regolamento del Senato. Il cosiddetto giurì d'onore andrebbe opportunamente riscoperto, in luogo del ricorso alle sedi giudiziarie esterne inadatte a giudicare la fondatezza, la pertinenza e la continenza di accuse aventi un contenuto eminentemente politico: tale giudizio dovrebbe più compiutamente riposare su considerazioni e valuta-

zioni proprie del peculiare organo parlamentare investito dell'accertamento ai sensi dell'articolo 88 del Regolamento del Senato. Proceduralmente, esso avrebbe anche consentito di ascoltare in Giunta il senatore Grillo, dando così risalto a quella parte di ragioni che egli assume di aver rappresentato nell'atto di citazione. La stessa eventualità dell'*exceptio veritatis* si sarebbe potuta valutare prescindendo dagli imperativi dettati dalla comunicazione politica e dalla naturalezza delle affermazioni del senatore Turrone; si sarebbe potuto scrutinare con meditata analisi l'insistente richiamo fatto dai due contendenti agli atti parlamentari della scorsa legislatura ed all'origine della disposizione di legge sugli incendi boschivi poi emendata; la ricostruzione degli atti assunti e dei moventi retrostanti si sarebbe potuta rapportare alla fisiologia del corretto scambio politico tra enti territoriali, interessi diffusi nelle comunità locali e rappresentanza politico-parlamentare, eventualmente fuggendo il dubbio di cointeressenze privatistiche o illecite.

Così non è stato, per cui il *petitum* sul quale l'Assemblea è chiamata a pronunciarsi è meramente la declaratoria di insindacabilità delle dichiarazioni del senatore Turrone, per la quale la Giunta si è favorevolmente pronunciata.

* * *

Per tali motivi la Giunta propone, a maggioranza, di dichiarare che le dichiarazioni rese dal senatore Turrone costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

CAVALLARO, *relatore*

