

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

**Doc. IV-quater
n. 25**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE CREMA)

SULLA

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

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

FRANCESCO CARELLA

**procedimento penale pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Cosenza
per il reato di cui agli articoli 595, commi 1 e 3, del codice penale e 13 e 21 della legge
8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa)**

Comunicata alla Presidenza il 15 dicembre 2004

ONOREVOLI SENATORI. – Il senatore Francesco Carella, con lettera in data 3 novembre 2004, ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in relazione ad un procedimento penale pendente nei suoi confronti presso il Tribunale di Cosenza per il reato di cui agli articoli 595, commi 1 e 3 del codice penale e 13 e 21 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa).

Dagli atti pervenuti emerge che il dottor Arturo Sposati, nella qualità di proprietario e rappresentante della casa di cura privata «Villa Verde» di Donnici Inferiore, il 20 luglio 2004 ha presentato alla Procura della Repubblica di Cosenza querela nei confronti del senatore Francesco Carella, destinatario dell'atto unitamente al suo assistente Gianfranco Pazienza, alla giornalista Luciana De Luca ed al direttore responsabile del «Quotidiano della Calabria». Il querelante lamenta che su tale giornale a due riprese, il 2 ed il 3 luglio 2004, la citata giornalista abbia dato notizie infondate e lesive del principio di continenza in ordine alla situazione in cui versava la sua casa di cura in occasione del sopralluogo effettuato da una delegazione della Commissione parlamentare d'inchiesta guidata dal senatore Carella. Tale sopralluogo avvenne il 1° luglio 2004 e vi prese parte anche un reparto del comando Carabinieri per la sanità NAS di Cosenza.

In particolare, l'articolo del 2 luglio 2004 riportava le seguenti considerazioni, attribuite al senatore: «Ci siamo imbattuti (...) in una situazione davvero molto singolare. Abbiamo avuto l'impressione, infatti, di trovarci a tutti gli effetti in un *ex* manicomio. Oltre alle gravi carenze igienico-sanitarie riscontrate, alla presenza di due soli infermieri

per 92 ricoverati, con l'eventualità molto probabile, se non certa, che di notte ne rimanga in servizio uno solo». L'articolo del 3 luglio 2004 riportava tra l'altro le seguenti parole, rese in un'intervista dall'assistente del senatore Carella: «Cento posti-letto per malati psichiatrici fanno subito venire in mente i manicomi (...) La cosa che mi è rimasta più impressa (è) il puzzo di fogna che si sentiva ovunque, nelle stanze, nei corridoi. Dato che hanno solo una fossa biologica, immagini con questo caldo cosa si sente. E poi i lucchetti, le porte chiuse a chiave. Lo stesso estintore nascosto (...) La verità è che queste persone (gli ospiti della casa di cura Villa Verde, N.d.R.) vengono trattate come inetti (...) Non si può più consentire che esistano strutture manicomiali come quella che abbiamo visto giovedì in Calabria».

Secondo il querelante, le considerazioni utilizzate in tutti i suddetti articoli di stampa integrano la fattispecie diffamatoria nella forma aggravata dell'utilizzo della stampa, richiedendo la punizione con sanzione penale dei querelati nonché l'ulteriore riconoscimento del reato di omesso controllo in capo al direttore del giornale. La querela si diffonde inoltre nel confutare l'esistenza di modalità di «reclusione» dei pazienti, affermando che la casa di cura risponde a tutti i requisiti di legge, compresi quelli esistenti in merito alle cautele relative alle modalità di soggiorno.

A seguito della richiesta di atti avanzata dalla Giunta, il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Cosenza con lettera del 2 dicembre 2004 ha anche precisato che il procedimento versa ancora in fase di indagini preliminari, iscritto al n. 3327/04-21,

sicché il Tribunale non è stato ancora investito della cognizione degli atti.

* * *

Il Presidente del Senato ha deferito la questione alla Giunta in data 4 novembre 2004 e l'ha annunciata in Assemblea il 9 novembre 2004.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 24 novembre, richiedendo l'acquisizione di atti all'autorità giudiziaria, e 14 dicembre 2004, ascoltando il senatore Carella, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato.

Il senatore Carella ha consegnato agli atti della Giunta alcuni documenti, tra cui la corrispondenza intercorsa con la Presidenza del Senato, copia degli articoli pubblicati il 2 e 3 luglio 2004 dal *Quotidiano di Calabria* e la relazione del sopralluogo del 1° luglio 2004, stilata ad uso interno dal nucleo di cui all'articolo 20 comma 1 del Regolamento interno approvato nella seduta del 2 ottobre 2002 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio sanitario nazionale, nonché sulle cause dell'incendio sviluppatosi tra il 15 e il 16 dicembre 2001 nel comune di San Gregorio Magno.

Il senatore Carella ha dichiarato di aver ricevuto dal Presidente del Senato una comunicazione dell'Ispettorato di polizia presso Palazzo Madama con l'invito a presentarsi per essere interrogato, a seguito della sub-delega di indagine conferita dalla sezione di polizia giudiziaria della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Cosenza. Ha fatto presente di aver risposto al Presidente del Senato informandolo in ordine all'attività di inchiesta svolta dalla Commissione da lui presieduta, che ha effettuato il sopralluogo nella casa di cura a seguito della sollecitazione pervenuta dalla locale direzione della ASL, che aveva richiamato l'attenzione su sospetti concernenti la gestione di tale istituto. Il Presidente del Senato lo aveva quindi

invitato a recarsi presso l'Ispettorato di pubblica sicurezza di Palazzo Madama per essere ascoltato, nel caso in cui le conclusioni alle quali la Commissione d'inchiesta era pervenuta non fossero coperte da segretezza. Il senatore Carella ha comunicato di essersi effettivamente recato presso l'Ispettorato di Palazzo Madama, nella convinzione di procedere ad un colloquio informale. L'Ufficio di polizia gli ha invece fatto presente di dover procedere ad un interrogatorio formale, avvertendolo della necessità di farsi assistere da un avvocato. Pertanto, egli ha fatto presente al Presidente del Senato, con una lettera, di ritenere che i fatti contestatigli siano coperti da insindacabilità ed il presidente Pera ha deferito la questione alla Giunta.

Il senatore Carella ha dato poi lettura delle affermazioni degli articoli incriminati che hanno dato origine alla querela. Segnalate quindi le conclusioni della relazione della Commissione di inchiesta redatta dopo il sopralluogo, che pongono in evidenza le carenze rilevate nella gestione della casa di cura, il senatore ha ricordato anche che i NAS di Cosenza effettuarono un ulteriore sopralluogo, dopo quello della Commissione di inchiesta, riscontrando ulteriori inadeguatezze della struttura sanitaria. Osservato che le dichiarazioni riportate dalla stampa, lungi dal proporsi intenti diffamatori, si limitavano a dar notizia delle risultanze acquisite dall'organo parlamentare, il senatore Carella ha posto in risalto la circostanza che egli è intervenuto nella vicenda in qualità di parlamentare, presidente di Commissione di inchiesta, per il quale è doveroso informare i cittadini dell'attività istituzionale svolta. Il senatore ha richiamato infine l'attenzione sull'anomalia del coinvolgimento del suo assistente parlamentare, Paziienza, il quale, contattato telefonicamente dalla giornalista che non era riuscita a raggiungerlo personalmente, aveva rilasciato alcune dichiarazioni: i due articoli sono usciti in date diverse, ma si riferiscono alle medesime dichiara-

zioni, visto che il suo collaboratore Paziienza si era comportato da portavoce.

* * *

Sotto il profilo procedurale, il Procuratore della Repubblica competente ha precisato, nella corrispondenza con il Senato attivata su richiesta dalla Giunta, che il procedimento ancora versa in fase di indagini preliminari (consistenti nell'escussione degli indagati destinatari della querela); tale precisazione potrebbe essere rilevante ai fini di comprendere perché non si sia ancora dato corso alla procedura prevista dall'articolo 3 commi 2 e 3 della legge 20 giugno 2003, n. 140, che com'è noto è incentrata sull'organo giudicante e non su quello requirente (comma 2: «Quando in un procedimento giurisdizionale è rilevata o eccepita l'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, il giudice dispone, anche d'ufficio, se del caso, l'immediata separazione del procedimento stesso da quelli eventualmente riuniti»; comma 3: «il giudice provvede con sentenza in ogni stato e grado del processo penale, a norma dell'articolo 129 del codice di procedura penale»). Ciò non osta comunque alla possibilità che il Senato si pronunci sulla richiesta di insindacabilità, la cui declaratoria perverrà all'organo requirente e sarà da lui trasmessa a quello giudicante perché provveda ai sensi dell'ultimo inciso del primo periodo del comma 3 dell'articolo 3 della legge n. 140 citata («nel corso delle indagini preliminari pronuncia decreto di archiviazione ai sensi dell'articolo 409 del codice di procedura penale»).

Piuttosto, appare meritevole di approfondimento la scelta della sezione di polizia giudiziaria della Procura della Repubblica presso il tribunale di Cosenza di sub-delegare l'Ispettorato generale di Pubblica Sicurezza del Senato ai fini tra l'altro di escutere a verbale il senatore Carella sul procedimento *de quo*; di conseguenza, da parte del dirigente dell'Ispettorato il 29 settembre 2004 si ri-

chiedevano alla Presidenza del Senato disposizioni ai sensi dell'articolo 69 del Regolamento del Senato, che nella lettera del presidente Pera al senatore Carella del 5 ottobre 2004 venivano correttamente interpretate come una richiesta di autorizzazione.

Dal tenore di tale atto di sub-delega non era dato riscontrare né la data degli articoli, né la paternità delle dichiarazioni (essendovi anche altri soggetti destinatari della medesima querela), né ancora le affermazioni che nel testo si riterrebbero lesive dell'onorabilità del querelante. Il senatore Carella non era quindi formalmente in possesso di tali dati, in quanto il meccanismo della sub-delega e della richiesta autorizzatoria di cui all'articolo 69 del Regolamento non aveva consentito l'esperimento delle ordinarie formalità di notifica dell'atto giudiziario di cui all'articolo 375 del codice di procedura penale.

Va in proposito decisamente ribadito che la disciplina della polizia del Senato, di cui all'articolo 69 del Regolamento, non può in alcun modo essere utilizzata per sormontare le formalità contemplate dalla procedura penale, che si traducono in altrettante garanzie costituzionali per tutti i cittadini e, tra di essi, per gli stessi parlamentari. Richiedere alla Presidenza l'accesso al Senato si può e si deve, nelle circostanze contemplate dall'ordinamento giuridico, ma non si può per questa via ottenere un lasciapassare per attività che non sono nella disponibilità della Presidenza e neppure dell'Assemblea, trattandosi di diritti spettanti a ciascun cittadino per i quali la magistratura procedente è tenuta al rispetto di precisi obblighi di legge.

Assai opportunamente la Presidenza s'è astenuta da iniziative che non fossero di mero tramite tra l'organo sub-delegato ed il senatore, nell'evidente consapevolezza che l'efficacia dell'immunità - di cui all'articolo 68 primo comma della Costituzione - è assoluta ed *erga omnes*: in altre parole, tale immunità vale nei confronti tanto degli organi pubblici muniti di potestà giurisdizionale

quanto di quelli muniti di potestà disciplinare, che non potrebbero esercitare contro un parlamentare eventuali poteri di supremazia speciale, meno che mai avallando la richiesta di sottoporre un cittadino ad un interrogatorio formale senza conoscere la sommaria enunciazione del fatto quale risulta dalle indagini fino a quel momento compiute.

* * *

Sotto il profilo sostanziale, la vicenda attiene all'attività di una Commissione di inchiesta, cui le dichiarazioni rese davano proiezione esterna; a più riprese, la Corte costituzionale ha ritenuto che «le Commissioni parlamentari d'inchiesta (...) siano anch'esse articolazioni del Parlamento, sicchè parlamentari sono le attività che si svolgono nel loro seno o con riguardo al loro funzionamento» (sentenze nn. 298 del 2004 e 219 del 2003). Poiché in quei casi la Corte ha concluso che «ad essere divulgate erano opinioni espresse da un parlamentare in un atto legato dal nesso funzionale con l'attività parlamentare, ed in quanto tale rientrante nella sfera di immunità di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione», è dirimente sapere che gli organi della Commissione d'inchiesta, nello svolgere il sopralluogo alla casa di cura Valle Verde, redassero una relazione (anche se interna, finalizzata al prosieguo dei lavori), nella quale le deficienze e le mancanze – denunciate nelle dichiarazioni del presidente Carella – erano appieno esplicitate; di tale relazione fu in seguito anche trasmessa copia alla Presidenza del Senato, e nel suo ambito si legge:

«In data 1° luglio 2004, la Commissione d'inchiesta sull'efficacia e l'efficienza del Servizio Sanitario Nazionale effettuava un sopralluogo presso la casa di cura "Valle Verde" di Donnici Inferiore, in provincia di Cosenza, durante il quale accertava quanto segue: nella farmacia interna veniva constatata la presenza di alcune confezioni di far-

maci scaduti di validità; il personale in servizio nella casa di cura appariva insufficiente in relazione ai pazienti ricoverati; i piani di degenza erano separati tra loro con delle cancellate metalliche munite di lucchetti; le uscite antincendio, chiuse a chiave; le stanze dei degenti risultavano chiuse a chiave e munite di grate metalliche alle finestre; il trattamento degli scarichi fognari avveniva tramite impianto di depurazione con monoblocco in acciaio e lo smaltimento attraverso una fossa assorbente ricavata all'interno di un vigneto; i servizi igienici per disabili ai piani 3, 4 e 5, risultavano mancanti di maniglioni di apertura e di campanello di allarme a pulsante; tutti i servizi igienici della struttura erano abbisognevole di tinteggiatura e montaggio di opportune docce; i motorini per l'areazione forzata presenti nei servizi igienici non erano funzionanti, i lavabi degli ambulatori erano mancanti di erogatore non manuale; le porte di ingresso al locale cucina, sprovviste di chiusura automatica a molla; la presenza di un pozzo privo di cabina ispezionabile posto a circa 15 metri a lato della struttura principale; alcuni estintori erano ubicati in locali adibiti a deposito materiali di pulizia ed altri».

Quando furono rilasciate le dichiarazioni, non solo si versava nelle attività di «critica e di denuncia politica» di cui all'articolo 3, comma 3 della legge n. 140 del 2003: vi era stata precedentemente quella «attività di ispezione» – contemplata da quella medesima disposizione – che, se espletata dal singolo parlamentare, anche fuori del Parlamento, richiede l'accertamento della connessione alla funzione di parlamentare, ma che nel caso di specie era condotta da una Commissione d'inchiesta ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e pertanto rientra nell'attività propriamente parlamentare. Si è quindi in presenza di atti tipici della funzione parlamentare, e le affermazioni riportate negli articoli di giornale rappresentano solo una

parte dei rilievi svolti dalla relazione agli atti della Commissione.

Né può rilevare, ai fini della declaratoria di insindacabilità, la natura interna di tale relazione. La giurisprudenza costituzionale ha riconosciuto che la pubblicità dell'atto parlamentare, o la sua tipicità, non sono requisiti necessari o indefettibili ai fini del giudizio in ordine al nesso funzionale: le sentenze della Corte costituzionale n. 379 del 2003 e nn. 219 del 2003 e 298 del 2004 hanno riavvisato la corrispondenza delle affermazioni incriminate con il contenuto di atti parlamentari, nel primo caso non pubblici (un atto di sindacato ispettivo, risultato poi inesistente perché ritenuto inammissibile) e negli altri casi non tipici (corrispondenza interna alle Commissioni d'inchiesta od ai Gruppi parlamentari). Vi è dunque la certezza che gli atti compiuti dal senatore Carella risultano perfettamente riconducibili alle attività di in-

chiesta parlamentare della Commissione da lui presieduta; essa si articolò in un atto ispettivo nel quale è perfettamente riconoscibile la corrispondenza con le dichiarazioni rese alla stampa dal senatore Carella, rispetto alle quali la Giunta è unanime nel proporre all'assemblea il riconoscimento dell'insindacabilità.

* * *

Per tali motivi la Giunta propone, all'unanimità, di dichiarare che i fatti, per i quali è in corso il procedimento penale a carico del senatore Carella, 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.

CREMA, *relatore*

