

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

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

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE PALUMBO)

SULLA

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

NEI CONFRONTI DEL SIGNOR

**MARCELLO STAGLIENO**  
**senatore nella XII legislatura**

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

**il 10 luglio 1996**

---

**Comunicata alla Presidenza il 12 novembre 1996**

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il 10 luglio 1996 il Giudice istruttore presso il Tribunale di Milano, Sezione prima civile, ha presentato richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nell'ambito di un procedimento civile nei confronti del signor Marcello Staglieno, senatore nella scorsa legislatura.

La richiesta è stata trasmessa al Presidente del Senato che l'ha annunciata in Aula il 18 luglio 1996 e deferita alla Giunta in pari data.

La Giunta ha esaminato la richiesta nelle sedute del 24 settembre, dell'8 e del 15 ottobre 1996.

La Giunta ha ascoltato l'ex senatore Staglieno - che ha fornito chiarimenti ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato - nella seduta del 24 settembre 1996, nel corso della quale egli ha altresì depositato una memoria scritta.

\* \* \*

Il giudice istruttore presso il Tribunale di Milano ha emesso, in data 10 luglio 1996, un'ordinanza con la quale ha disposto la trasmissione al Senato degli atti di un procedimento civile apertosi nei confronti dell'ex senatore Marcello Staglieno, a seguito della citazione in giudizio per risarcimento danni da parte delle signore Rosellina Archinto e Camilla Cederna.

La citazione in giudizio si riferisce alle affermazioni rilasciate dal signor Staglieno nel corso di un'intervista al quotidiano «Il Giornale» del 20 dicembre 1994, intervista riportata in un articolo a firma di Renato Pera. Le affermazioni incriminate riguardano un

commento espresso dal signor Staglieno sull'onorevole Bossi e sono testualmente le seguenti: «...la sua (di Bossi) linea non è più popolana ed ora, paradossalmente, almeno in Lombardia è la gente comune che odia Bossi mentre a blandirlo sono i salotti buoni, ne parlano con dolcezza Rosellina Archinto e Camilla Cederna. Siamo arrivati all'alleanza con quel letame *radical-chic* dove anche il terrorismo e il consociativismo si sono alimentati».

Il signor Staglieno è stato convenuto in giudizio insieme al giornalista Renato Pera ed al direttore del quotidiano «Il Giornale» Vittorio Feltri, nonchè insieme alla Società Europea di Edizioni SPA editrice, proprietaria del quotidiano.

Il giudice ha disposto la sospensione del processo ed ha fissato il prosieguo della trattazione nell'udienza del 29 gennaio 1997, prendendo atto che la sospensione del processo stabilita dal comma 5 dell'articolo 2 del decreto-legge 10 maggio 1996, n. 253, successivamente reiterato, in nessun caso può eccedere la durata di 120 giorni dalla ricezione degli atti da parte del Senato.

L'atto di citazione sottolinea la gravità della lesione della reputazione delle signore Archinto e Cederna derivante dall'espressione usata dal signor Staglieno nei loro confronti, con l'aggravante della diffusione avutasi tramite il mezzo della stampa.

Il signor Staglieno, nella comparsa di costituzione, ha fatto presente che l'espressione «letame», pubblicata nell'intervista, non corrisponde a quella da lui effettivamente pronunciata,

avendo egli parlato di «strame radical-chic». Fa presente altresì di aver esercitato legittimamente il diritto di critica e di aver riferito fatti veri e non seriamente contestati, quali l'uscita della Lega Nord dalla maggioranza politica che sosteneva il Governo Berlusconi, nonché il ruolo che un certo ambiente cosiddetto «*radical-chic*» ebbe in una determinata fase storica del nostro Paese.

Il signor Staglieno ha quindi eccepito l'insindacabilità delle opinioni da lui espresse, ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione, richiamandosi alla più recente giurisprudenza che ravvisa l'irresponsabilità per le opinioni espresse non soltanto in ordine agli atti tipici dell'attività inerente il mandato parlamentare, ma anche in ordine agli atti compiuti al di fuori della sede parlamentare (comizi, interviste, commenti televisivi, ecc.) quando sono strumentalmente collegati, connessi o consequenziali all'esercizio della funzione parlamentare.

Le signore Archinto e Cederna, nelle memorie depositate in sede giudiziaria, hanno ritenuto infondata l'eccezione di insindacabilità formulata dal signor Staglieno, contestando che tale insindacabilità si estenda ad atti che non rientrano nelle funzioni «tipiche» del parlamentare.

Nella seduta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del 24 settembre 1996, il signor Staglieno ha depositato una memoria e svolto un intervento nel corso del quale ha ribadito le questioni sollevate nella comparsa di costituzione summenzionata. In particolare ha sottolineato la piena applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, alle dichiarazioni da lui rese nel corso dell'intervista oggetto della citazione in giudizio, dal momento che essa costituisce sicuramente un'atti-

vità divulgativa connessa a funzioni politiche tipiche del parlamentare.

La Giunta ha discusso la richiesta di insindacabilità relativa al signor Staglieno nelle sedute dell'8 e del 15 ottobre 1996.

Nel corso di tale discussione, in parte dedicata alla individuazione dei criteri generali sui quali la Giunta deve fondare il giudizio sull'esistenza dei casi di insindacabilità parlamentare, è emerso in primo luogo l'auspicio che il dibattito politico torni ad essere caratterizzato da quei toni di rispetto reciproco e di pacatezza dei modi, senza i quali ci si avvia rapidamente verso l'imbarbarimento della vita politica.

Da parte di alcuni è stata espressa l'esigenza di imprimere un'inversione di tendenza rispetto alla giurisprudenza della Giunta affermatasi nelle passate legislature in materia di insindacabilità, al fine di interpretare in modo più rigoroso la norma costituzionale, che richiede l'effettiva sussistenza della connessione tra le opinioni espresse dai senatori e la loro attività parlamentare. In particolare, è stato osservato come solo l'applicazione rigida del criterio che impone, ai fini della dichiarazione dell'insindacabilità, il riscontro della sussistenza di un collegamento tra le opinioni espresse al di fuori della sede parlamentare e l'attività parlamentare tipica possa porre un freno alla tendenza alla degenerazione dei toni assunta dal dibattito politico, nonché alla grave situazione di disparità che si stabilisce tra soggetti non parlamentari e i componenti delle Camere, in ordine alla perseguibilità per le opinioni espresse in occasione di confronti politici.

La Giunta ha infine riconosciuto la connessione dell'intervista rilasciata dal signor Staglieno con l'esercizio del mandato parlamentare ed ha quindi deliberato di proporre all'Assemblea

di dichiarare l'insindacabilità delle opinioni da lui espresse.

Si è infatti osservato che al parlamentare è garantita l'irresponsabilità per le opinioni espresse al fine di assicurare pienamente il libero esercizio del mandato rappresentativo. Non si tratta, come è stato sottolineato autorevolmente dalla dottrina, di un privilegio, ma di una garanzia connessa alle funzioni esercitate dal parlamentare. In tale contesto «l'articolo 68, primo comma, significa che i parlamentari possono esprimersi incondizionatamente e decidere sovranamente, cioè senza mai rispondere in alcun modo a chicchessia, dentro e fuori delle Camere, se non agli elettori secondo la rappresentanza politica» (Di Muccio, *L'insindacabilità dei parlamentari*, in *Diritto e Società*, 1986, pag. 487).

Nello stesso senso si è parlato di «ampia zona di rispetto» nella quale trova protezione giuridica piena la funzione parlamentare che «in armonia con il principio rappresentativo, trova nella sola responsabilità diffusa verso il corpo elettorale l'unico limite al suo pieno riconoscimento» (Rescigno, *La responsabilità politica*, Milano Giuffrè 1967, pag. 202).

Libertà quindi di parola e di voto «sacra e inviolabile, anche quando se ne usi infelicitemente o abusivamente» (Di Muccio op. cit., pag. 687).

Più controversa, invece, è la questione sulla quale la dottrina non ha assunto posizioni univoche in ordine alla portata applicativa del principio di irresponsabilità. Ad una tesi restrittiva, infatti, secondo la quale la prerogativa costituzionale accordata ai membri delle Camere può trovare attuazione unicamente nei confronti delle attività tipiche della funzione parlamentare, quali ad esempio interrogazioni, dichiarazioni in commissione ed in Assemblea, ecc. (Pacelli,

La posizione giuridica di membro del Parlamento, in *Rassegna Diritto Pubblico*, 1969, pag. 562 e segg.) si è contrapposta una interpretazione molto più estensiva in ordine all'ampiezza della garanzia costituzionale, ritenendola applicabile non solo agli atti tipici, ma anche a tutte le altre attività esterne poste in essere nell'esercizio del mandato parlamentare (G. Zagrebelsky, *Le immunità parlamentari*, Torino, Einaudi, 1979, pagg. 39 e 40). Tra le due posizioni, come è noto, la giurisprudenza camerale ha aderito alla tesi estensiva attraverso il ricorso costante alla cosiddetta «insindacabilità indiretta», cioè configurando l'immunità in relazione a qualsiasi atto connesso alla funzione parlamentare. La giurisprudenza delle Camere ha mantenuto quindi fermo l'indirizzo di negare l'autorizzazione a procedere «per fatti rientranti, *latu sensu*, nell'attività politica del parlamentare: siano esse vere manifestazioni del pensiero, ovvero attività materiali accadute nel corso di comizi, cortei, scioperi ed altro» (Grisolia, *L'insindacabilità dei membri delle Camere*, in *Diritto e società* 1995, 1, pag. 32). Tale orientamento ha trovato espresso riconoscimento nelle disposizioni urgenti per l'attuazione dell'articolo 68 della Costituzione, contenute nel decreto-legge 23 ottobre 1996 n. 555 (che reitera precedenti decreti di analogo contenuto). Nei commi 1 e 3 dell'articolo 2 del decreto, infatti, la tutela posta dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione, è esplicitamente estesa «ad ogni altro atto parlamentare» e alle «attività divulgative connesse» pur se svolte fuori dal Parlamento (in tale senso si è già espressa la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato nella presente legislatura, caso De Notaris Doc. IV-ter, n. 1-A, in sede

di interpretazione del decreto-legge 10 luglio 1996 n. 357).

In tale ottica deve essere valutato il collegamento tra le dichiarazioni rese e l'attività parlamentare, tenendo conto che nel contesto attuale la diffusione delle opinioni politiche e le occasioni di intervento sono ben più ampie e diverse rispetto al passato e che perciò le dichiarazioni rese dai parlamentari sono spesso difficilmente contenibili nell'ambito del normale, e pur sempre auspicabile, rispetto delle regole di correttezza del dialogo politico.

Sulla base di tali considerazioni di principio la Giunta ha riconosciuto il carattere politico delle dichiarazioni rese dal signor Staglieno, le cui scelte dissenzienti dalle posizioni assunte dal partito della Lega Nord lo ponevano, nel momento in cui ha rilasciato le dichiarazioni incriminate, dopo le dimissioni del Governo Berlusconi, in una situazione particolarmente delicata, per le aspre polemiche suscitate dalla dissociazione dal Governo della Lega Nord e per il clima di forte contrapposizione che era vissuto, all'interno del movimento, tra coloro che avevano deciso di uscire dal Governo e coloro, tra cui il senatore Staglieno, che non avevano condiviso quella scelta subendo, come è normale nella polemica politica, dure accuse di voltafaccia e tradimento. Non vi è dubbio quindi che nella incandescente tempesta politica determinatasi a seguito dei mutati equilibri parlamentari va collo-

cata la dichiarazione del signor Staglieno, fino a quel momento esponente di primo piano della Lega Nord, situazione che rende di palmare evidenza la «connessione funzionale» tra quella dichiarazione e l'attività politico-parlamentare dello stesso Staglieno.

Nel corso della discussione la Giunta, quindi, ha ribadito il principio che non solo ed esclusivamente gli atti funzionali all'esercizio dell'ufficio di parlamentare, ma anche i giudizi politici pronunciati all'esterno della Camera sono coperti dall'insindacabilità. Pertanto, solo ove si escludesse qualsiasi collegamento delle opinioni incriminate con la funzione parlamentare e politica, perciò ricadendosi nell'ambito di rapporti personali e privati, potrebbe negarsi l'applicazione dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione: circostanza quest'ultima che è evidentemente esclusa nel caso delle dichiarazioni rese dal signor Staglieno.

La Giunta, per le precedenti considerazioni, ha deliberato di proporre all'Assemblea di dichiarare che il fatto per il quale è in corso il procedimento nei confronti dell'ex senatore Staglieno concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e di dichiarare pertanto l'insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

PALUMBO, *relatore*





