

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

**Doc. IV-quater  
n. 10**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE CONSOLO)

SULLA

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

**RAFFAELE JANNUZZI**

**procedimento civile n. 3791/02 RG pendente presso il Tribunale di Milano**

**Comunicata alla Presidenza il 23 ottobre 2002**

---

ONOREVOLI SENATORI. – Il senatore Raffaele Jannuzzi – con lettera in data 1° luglio 2002, per il tramite dell’avvocato Daria Pesce – ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell’applicabilità dell’articolo 68, primo comma, della Costituzione, in relazione a tre procedimenti civili, tra cui quello n. 3791/02 RG pendente nei confronti del senatore Jannuzzi presso il Tribunale di Milano, a seguito dell’atto di citazione in sede civile per risarcimento danni presentato dalla dott.ssa Carla Del Ponte.

I tre procedimenti civili pendenti nei confronti del senatore Jannuzzi, oggetto della ricordata richiesta di deliberazione, sono relativi agli stessi articoli di stampa e traggono origine da tre distinti atti di citazione in sede civile per risarcimento dei danni, presentati da tre persone diverse.

Le vicende traggono origine da due articoli redatti dal senatore Jannuzzi e pubblicati rispettivamente sul numero 51 del settimanale «Panorama» (20 dicembre 2001) dal titolo: «Il gioco dei quattro congiurati», e sul numero 52 (27 dicembre 2001) dal titolo: «Ma io non ci sto anzi, rilancio», a seguito dei quali hanno presentato atti di citazione in sede civile per offesa alla loro reputazione la dottoressa Paciotti (attualmente rappresentante italiana al Parlamento europeo) e le dottoresse Boccassini e Del Ponte.

In particolare, il senatore Jannuzzi è stato convenuto in giudizio, in modo sostanzialmente analogo per tutte e tre le posizioni, in quanto negli articoli in questione avrebbe raccontato fatti non corrispondenti al vero per offendere l’onore e la reputazione delle suddette dottoresse e per gettare discredito sull’intera loro attività professionale.

In particolare, nel primo articolo – in cui si affrontano argomenti che all’epoca erano

di massima rilevanza politica, cioè il mandato di arresto europeo, gli attacchi dell’opposizione alla posizione critica assunta al riguardo dal Governo e dal Presidente del Consiglio Berlusconi – si riferisce di un incontro delle dottoresse Paciotti, Boccassini e Del Ponte (ed un magistrato spagnolo) in una città svizzera, narrando (secondo le parti attrici) un fatto non corrispondente al vero e perciò gravemente lesivo della reputazione delle medesime.

Nel secondo articolo, invece, a seguito delle polemiche scaturite dalla prima pubblicazione, il senatore Jannuzzi rivendicava il proprio diritto di giornalista e di uomo politico di esternare liberamente e legittimamente le proprie opinioni, rilevando tra l’altro: «Le smentite all’incontro di Lugano vorrebbero proporre questa equazione: questo incontro non c’è stato e quindi la lobby anti-berlusconiana non esiste. È una equazione semplicemente ridicola». Viene poi effettuato in conclusione un rapido *escursus* delle opinioni espresse da esponenti dell’opposizione nella materia in esame.

Ad avviso del senatore richiedente la deliberazione di insindacabilità, le opinioni espresse negli articoli in questione sono volte pubblicamente e apertamente a sostenere la linea della maggioranza di Governo e la corrente politica di appartenenza, in ordine a questioni di indubbio rilievo politico nel quadro di quelle attività che possono definirsi prodromiche e/o conseguenti agli atti tipici del parlamentare.

\* \* \*

Il Presidente del Senato ha deferito la questione alla Giunta in data 3 luglio 2002 e l’ha annunciata in Aula in pari data.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 18 settembre, del 1° ottobre e del 16 ottobre 2002, ascoltando il senatore Jannuzzi, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato nella seduta del 18 settembre 2002.

Nel corso dell'audizione presso la Giunta, il senatore Jannuzzi, rimettendosi alla memoria scritta già presentata, ha ribadito il fatto che le opinioni espresse si inseriscono nel quadro di quelle attività, che nel loro complesso possono definirsi prodromiche o conseguenti o comunque collegate all'esercizio delle funzioni tipiche di un parlamentare.

\* \* \*

Ancora una volta ci troviamo, dunque, di fronte ad un caso di applicabilità dell'art.68, primo comma, della Costituzione e affrontiamo la problematica inerente l'ampiezza della prerogativa dell'insindacabilità riconosciuta agli appartenenti alle Camere.

Come è noto, sull'argomento esiste in dottrina una divergenza di pareri che vede, da una parte, una visione restrittiva del c.d. «nesso strettamente funzionale», secondo la quale l'insindacabilità opererebbe soltanto in relazione a dichiarazioni riconducibili *strictu sensu* all'attività esclusivamente parlamentare, dall'altra una interpretazione meno restrittiva la quale riconosce invece proprio all'attività parlamentare un campo di azione più ampio, che includa anche tutte quelle attività più strettamente politiche, ma non per questo estranee all'attività parlamentare, che non siano annoverabili quali «atti tipici della funzione» e che, pertanto, non vengono espletate nelle sedi tradizionali.

Questa Giunta ha già espresso in altre circostanze il proprio orientamento, volto a condividere la visione meno restrittiva, secondo la quale l'agire del parlamentare non può essere ristretto esclusivamente agli ambiti di esercizio usuale, ma deve essere esteso altresì a quelle sedi «informali», quali ad esempio i mezzi di informazione, che ri-

coprono un ruolo sempre più rilevante nel dibattito politico.

Anche nella fattispecie sembra opportuno ribadire tale visione, sottolineando ancora una volta che, data l'evoluzione che la figura del politico-parlamentare ha subito e continua a subire, non sembra nello spirito del principio costituzionale restringere le prerogative di insindacabilità esclusivamente alle discussioni che si tengono all'interno delle Aule e che siano intimamente connesse alla funzione stessa. Il mandato elettorale, infatti, si esplica in tutte quelle occasioni nelle quali il parlamentare raggiunge il cittadino ed illustra la propria posizione anche, e forse tanto più, quando questo avvenga al di fuori dei luoghi deputati all'attività legislativa in senso stretto e si espliciti invece nei mezzi di informazione, negli organi di stampa e in televisione.

Per tali motivi appare evidente che, anche nel caso alla nostra attenzione, è rintracciabile la fattispecie di opinioni espresse nel quadro di quelle attività che, nel loro complesso, possono ritenersi facenti parte dell'attività parlamentare, dal momento che si tratta dell'estrinsecazione, in un organo di stampa, della posizione di un senatore in relazione a rilevanti fatti politici.

Appare opportuno ribadire, in conclusione, che questa interpretazione non risulta affatto inconciliabile col disposto letterale dell'art. 68, dal momento che detta norma parla di «opinioni espresse» e «voti dati» *nell'esercizio delle proprie funzioni*; esercizio che non viene dunque limitato in alcun modo, nè «territorialmente» con l'individuazione di un luogo specifico entro il quale vige l'insindacabilità, nè «temporalmente» con la limitazione di uno spazio temporale all'interno del quale il parlamentare può esprimere liberamente il proprio pensiero, nè infine «funzionalmente» con la imposizione di uno stretto legame tra l'attività politica e quella parlamentare.

Sarà comunque compito di questa Giunta, come già è stato detto da questo relatore in

altra occasione, svolgere un ruolo di garante affinché tale diritto spettante a ciascun membro del Parlamento non si traduca in abuso ovvero in eccesso. Abuso ed eccesso che, peraltro, il relatore non ritiene possano essere rintracciati nel caso delle opinioni espresse dal senatore Jannuzzi, sulle quali la Giunta è chiamata ad esprimersi e che, pertanto, si debbono considerare coperte da insindacabilità.

\* \* \*

Per tali motivi la Giunta propone, a maggioranza, di dichiarare che il fatto oggetto del procedimento concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricade pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

CONSOLO, *relatore*