

# SENATO DELLA REPUBBLICA

—XVII LEGISLATURA—

**Doc. IV-ter**  
**n. 4-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE MALAN)

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

**ROBERTO CALDEROLI**

per i reati di cui agli articoli 595, terzo comma, del codice penale e 3 del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122,  
convertito dalla legge 25 giugno 1993, n. 205  
(diffamazione aggravata da finalità di discriminazione razziale)

**Trasmessa dal Tribunale di Bergamo**

**e pervenuta alla Presidenza del Senato l'11 novembre 2014**

---

**Comunicata alla Presidenza il 23 aprile 2015**

ONOREVOLI SENATORI.- Il Tribunale di Bergamo ha trasmesso al Senato copia degli atti relativi al procedimento penale n. 110/14 R.G. Trib. - n. 11852/13 R.G.N.R. a carico del senatore Roberto Calderoli, affinché si accerti se il fatto oggetto del procedimento penale *de quo* integri o meno l'ipotesi di espressione di opinioni insindacabili a norma dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in quanto connesse all'esercizio delle funzioni svolte da parte di un membro del Parlamento.

Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 12 novembre 2014 e l'ha annunciata in Aula in pari data.

La Giunta ha iniziato l'esame della questione nella seduta del 14 gennaio 2015 e proseguito nelle sedute del 28 gennaio e del 4 febbraio 2015. In data 28 gennaio 2015 la Giunta ha audito il senatore Calderoli e, nella seduta del 4 febbraio 2015, ha definito la propria proposta per l'Aula con la quale riconosce la sussistenza dell'insindacabilità.

\* \* \*

Il documento in esame concerne una fattispecie delittuosa di cui agli articoli 595, terzo comma, del codice penale e 3 del decreto-legge 26 aprile 1993, n. 122, convertito dalla legge 25 giugno 1993, n. 205 (diffamazione con l'aggravante di aver recato offesa mediante comizio quale mezzo di pubblicità e di aver commesso il fatto per finalità di discriminazione razziale).

La vicenda trae origine da talune frasi pronunciate dal senatore Calderoli nei confronti del ministro Cécile Kashetu Kyenge nel corso di un comizio tenutosi a Treviglio il 13 luglio 2013 e poi diffuse da organi di stampa di tiratura nazionale.

La Giunta ha ascoltato ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento, il senatore Calderoli che, nel lasciare agli atti il proprio intervento, ha rilevato che la dichiarazione rivolta all'ex ministro Kyenge rappresentava una critica politica, relativa alla politica migratoria del Governo e del Ministro, oggetto di due atti ispettivi specifici (n. 4-00166 del 14 maggio 2013 e n. 4-00324

del 6 giugno 2013), che vanno ad aggiungersi a una miriade di altre iniziative assunte da lui e dal suo partito, dentro e fuori le aule parlamentari.

Queste dichiarazioni sono state fatte in una manifestazione politica organizzata dal partito a cui appartiene e che ha visto il proprio intervento, come atto di chiusura in quanto senatore e Vice Presidente del Senato.

Il senatore Calderoli ha riconosciuto di aver utilizzato, all'interno di un articolato intervento sull'immigrazione, un'espressione forte, ma fatta esclusivamente come battuta ad effetto, visto che il contesto, oltre che politico, era anche ludico e cioè quello di una festa estiva organizzata.

Il relatore Crimi nella seduta del 4 febbraio 2015 ha prospettato l'opportunità che la Giunta deliberi di proporre all'Assemblea la declaratoria di sindacabilità rispetto al documento in titolo, non rientrando - a suo giudizio - le opinioni espresse dal senatore Calderoli nell'ambito delle prerogative tutelate dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Lo stesso relatore Crimi, intervenendo in sede di replica, ha ribadito la necessità di tenere distinti l'ambito processuale, nel quale il senatore Calderoli potrà svolgere tutte le proprie attività difensive e nel quale l'autorità giudiziaria potrà valutare tutti gli elementi attinenti alla vicenda - taluni dei quali emersi anche nel corso del dibattito - e l'ambito delle valutazioni della Giunta, circoscritte al mero riscontro della sussistenza o meno del cosiddetto nesso funzionale.

In tale ottica, il predetto relatore ha precisato che l'esame svolto dalla Giunta non può assumere un improprio ruolo di ulteriore grado di giudizio, dovendo necessariamente essere circoscritto alla valutazione della circostanza se le dichiarazioni rese *extra moenia* siano o meno correlate funzionalmente con l'attività parlamentare svolta dal senatore Calderoli.

Posta ai voti, la proposta del relatore Crimi è stata respinta a maggioranza dalla Giunta.

Si precisa, sul piano procedurale, che la reiezione della proposta del relatore Crimi

ha comportato per la Giunta il riconoscimento della insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Calderoli, atteso che, come da prassi costante della Giunta stessa, nel caso di specie - a differenza di altri casi riguardanti le intercettazioni telefoniche - non sono configurabili ipotesi intermedie e conseguentemente le uniche due opzioni possibili sono incentrate sul riconoscimento o meno della insindacabilità. Sempre seguendo la prassi, va altresì evidenziato che in tal caso la reiezione della proposta ha comportato il conferimento dell'incarico di relatore per l'Assemblea ad un senatore scelto tra la maggioranza che ha votato contro la proposta stessa.

\* \* \*

Tutto ciò premesso, se sul piano meramente metodologico si aderisce all'impostazione seguita dal relatore Crimi in merito ai limiti del sindacato espletato dalla Giunta, tuttavia sul piano delle conclusioni non si condividono le considerazioni ed i risultati prospettati dallo stesso.

Sul piano metodologico, si ritiene che l'esame svolto dalla Giunta non può assumere un improprio ruolo di ulteriore grado di giudizio, dovendo necessariamente essere circoscritto alla valutazione della circostanza se le dichiarazioni rese *extra moenia* siano o meno correlate funzionalmente con l'attività parlamentare svolta dal senatore Calderoli. Altre valutazioni restano estranee all'ambito dei poteri riconosciuti alla Giunta (e al Senato), come ad esempio quella attinente al riscontro della correttezza o meno della qualificazione del fatto criminoso da parte del magistrato, che è rimessa alla esclusiva attribuzione dell'autorità giudiziaria e che potrebbe determinare un conflitto di fronte alla Corte costituzionale nell'eventualità in cui venisse invaso tale ambito esclusivo. In altri termini, alla luce di un principio di separazione dei poteri, l'attribuzione spettante al Senato di cui all'articolo 68 della Costituzione (alla luce delle interpretazioni dello stesso effettuate dalla Corte costituzionale) deve necessariamente

incentrarsi sul mero riscontro della sussistenza o meno del nesso funzionale tra dichiarazione resa *extra moenia* dal parlamentare e atti parlamentari "tipici", essendo ogni altra valutazione suscettibile di determinare un vizio di eccesso di potere per sviamento dalle finalità (ossia di utilizzo di un potere per finalità diverse da quelle previste dalla Costituzione, nonché dalla legge n. 140 del 2003).

Il rigore metodologico seguito dal nuovo relatore e dalla Giunta ha tuttavia condotto a conclusioni diametralmente opposte rispetto a quelle prospettate dal relatore originario, ossia dal senatore Crimi.

Nel caso di specie, infatti, le dichiarazioni rese dal senatore Calderoli, sia pure con delle asprezze e delle coloriture sarcastiche commisurate al particolare contesto in cui furono pronunciate (ossia nel corso di un comizio e quindi in un'atmosfera particolare), sono tuttavia sostanzialmente riprodotte del contenuto di due atti di sindacato ispettivo, ossia l'atto n. 4-00166 del 14 maggio 2013 e l'atto n. 4-00324 del 6 giugno 2013.

Nel primo atto si legge testualmente: *"le recenti dichiarazioni del Ministro per la cooperazione e l'integrazione Cecile Kyenge che ha definito la clandestinità un "non reato", a parere degli interroganti, rischiano di istaurare tra gli immigrati... (omissis)... un'istigazione a delinquere in nome della rivendicazione di un diritto inesistente"*.

Una simile impostazione fortemente critica rispetto all'operato del Ministro è presente anche nel secondo dei due sopraccitati atti, ossia quello del 6 giugno 2013.

La corrispondenza sostanziale di contenuto critico rispetto all'operato del Ministro, sia pure con le peculiarità satiriche precedentemente evidenziate (commisurate, come detto, al particolare contesto in cui furono pronunciate le frasi) rende riscontrabile il cosiddetto nesso funzionale fra atto "tipico" e dichiarazione *extra moenia*. Si precisa a tal proposito che la valenza riproduttiva della dichiarazione resa *extra moenia*, secondo la giurisprudenza, non deve essere testuale (vedi, ad esempio, Corte

costituzionale n. 55 del 25 febbraio 2014) e non deve quindi risolversi necessariamente in una pedissequa riproduzione dei contenuti di atti parlamentari, essendo a tal fine sufficiente una corrispondenza sostanziale di contenuto. Tale criterio elastico presuppone implicitamente la valutazione del contesto in cui la dichiarazione *extra moenia* viene resa, essendo impensabile che nel corso di un comizio il senatore Calderoli potesse dare lettura degli atti di sindacato ispettivo.

Il senatore Calderoli ha utilizzato, all'interno di un articolato intervento sull'immigrazione fortemente critico (e, come detto, sostanzialmente riproduttivo di atti di sindacato ispettivo presentati dallo stesso), un'espressione forte, ma fatta esclusivamente come battuta ad effetto, visto che il contesto, oltre che politico, era anche ludico e cioè quello di una festa estiva organizzata.

Il secondo elemento che la Corte costituzionale considera necessario è il cosiddetto "legame temporale" tra la dichiarazione resa *extra moenia* e l'atto parlamentare tipico (si veda ad esempio la sentenza della Corte costituzionale n. 420 del 2008). Orbene nel caso di specie il requisito del cosiddetto "legame temporale" è

pienamente ravvisabile, atteso che il primo dei due sopracitati atti di sindacato ispettivo (del 14 maggio 2013) è stato presentato in un contesto temporale congruo, pari a circa due mesi prima del comizio (del 13 luglio 2013), mentre il secondo è stato presentato il 6 giugno 2013, ossia proprio nel periodo immediatamente antecedente al comizio.

\* \* \*

Per tali motivi la Giunta, respingendo a maggioranza la proposta del relatore Crimi messa ai voti dal Presidente, propone quindi all'Assemblea di ritenere che il fatto, ai sensi sia dell'articolo 595, terzo comma, del codice penale, sia dell'articolo 3 del decreto-legge n. 122 del 1993, convertito dalla legge n. 205 del 1993, per il quale è in corso il procedimento a carico del senatore Calderoli, 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.

MALAN, *relatore*