

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

---

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

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE CUCCA)

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

**MAURIZIO GASPARRI**

**per il reato di cui all'articolo 595, terzo comma, del codice penale  
(diffamazione col mezzo della stampa)**

**Trasmessa dal Tribunale di Roma**

**Il 30 marzo 2018**

---

**Comunicata alla Presidenza il 14 novembre 2018**

ONOREVOLI SENATORI.- In data 30 marzo 2018 il Tribunale ordinario di Roma - Sezione del Giudice per le indagini preliminari ha trasmesso al Senato copia degli atti relativi al procedimento penale n. 537/2018 RG PM - n. 9011/2018 RG GIP a carico del senatore Maurizio Gasparri, per accertare se le condotte oggetto del procedimento penale *de quo* integrino 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 18 luglio 2018 e l'ha annunciata in Aula il 29 maggio 2018.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 5 ottobre e del 13 novembre 2018, deliberando in tale data nel senso dell'insindacabilità.

Il senatore Maurizio Gasparri ha presentato una memoria in data 12 ottobre 2018.

\* \* \*

I fatti originano da una querela presentata da Roberto Saviano in data 4 gennaio 2018 dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma, relativa al contenuto - ritenuto diffamatorio - di tre differenti *tweet* postati dal senatore Gasparri tra il 7 e l'8 ottobre 2017 ed inerenti alla sua presenza, quale ospite in studio, della trasmissione televisiva *Che tempo che fa*, andata in onda su RaiUno nella serata dell'8 ottobre 2017.

Dall'atto di querela si evince che con un primo *tweet* in data 7 ottobre 2017, il giorno precedente la predetta trasmissione, il senatore Gasparri scriveva: "*Ma @fabfazio che prende milioni dei cittadini, è un verme o ricorderà a #Saviano che è pregiudicato con condanna definitiva? #chetempocheffa*".

L'8 ottobre 2017 lo stesso senatore scriveva: "*Cambiare canale, evitare @fabfazio che fa parlare il pregiudicato #Saviano, discaricheRAI #chetempocheffa*".

Poco dopo, un ulteriore *tweet* affermava: "*Lo strapagato @fabfazio ospita a #chetempocheffa il pregiudicato #Saviano che ha subito una condanna definitiva in Cassazione #Rai approva?*".

Il dottor Saviano, nel precisare - nella sua querela - di non essere pregiudicato e di non aver mai riportato condanne penali, ha ritenuto tale comportamento lesivo della propria reputazione e onorabilità e non ascrivibile al diritto di critica.

\* \* \*

Si rende preliminarmente opportuno rammentare che la giurisprudenza costante della Consulta (vedi, tra tutte, le sentenze della Corte costituzionale n. 144 del 2015, n. 55 del 2014, n. 305 del 2013 e n. 81 del 2011) ritiene che le dichiarazioni rese *extra moenia* (in un'intervista, ad esempio) da un parlamentare siano coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, a condizione che sia ravvisabile un nesso funzionale con l'esercizio del mandato parlamentare, basato sulla corrispondenza sostanziale di contenuto tra opinioni espresse all'esterno e opinioni espresse nell'ambito di attività parlamentari. In altri termini la Corte costituzionale, recependo anche gli indirizzi interpretativi della Corte europea dei diritti dell'uomo, ritiene configurabile la prerogativa dell'insindacabilità nei casi in cui la dichiarazione "esterna" del parlamentare (alla stampa o sui *social*) abbia finalità divulgativa di opinioni espresse nel corso delle attività parlamentari. Il parametro sul quale la Corte costituzionale valuta la sussistenza o meno del nesso funzionale è appunto la sostanziale corrispondenza di contenuto fra la dichiarazione espressa all'esterno delle aule parlamentari e quella pronunciata all'interno, con la precisazione che non è necessaria una puntuale coincidenza terminologica tra i due atti (*extra moenia* e *intra moenia*), essendo invece sufficiente una corrispondenza contenutistica sostanziale.

Nel caso di specie il senatore Gasparri, nei tre *tweet* dell'ottobre 2017 si limitava a divulgare un'opinione espressa in un atto parlamentare, ossia nell'interrogazione n. 4-08214 del 10 ottobre 2017. In tale interrogazione, presentata dallo stesso recitava testualmente nelle premesse: "*con sentenza definitiva del 15 giugno 2015 la Corte suprema di Cassazione ha confermato la condanna per plagio dello scrittore Roberto Saviano...[omissis]*".

Nel dispositivo dell'interrogazione viene di nuovo richiamata la condanna per plagio del signor Saviano. In particolare si scrive: "*se il Ministro dello sviluppo economico, per quanto di competenza, ritenga conforme agli obblighi gravanti sulla concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, in base al contratto di servizio, il fatto che uno scrittore condannato per plagio sia invitato...[omissis]*".

Nei *tweet* oggetto della querela si parla di Saviano come "*pregiudicato con condanna definitiva*", con palese riproposizione *extra moenia* dei contenuti sostanziali prospettati nell'atto parlamentare sopracitato, in conformità con i requisiti prefigurati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale per la sussistenza della prerogativa.

Il secondo requisito previsto dalla giurisprudenza della Consulta per la configurabilità della prerogativa riguarda la sussistenza di un "legame temporale" fra l'attività parlamentare e la simmetrica attività esterna, in modo tale che quest'ultima assuma una sorta di ruolo divulgativo rispetto alla prima. In tale prospettiva l'atto *extra moenia* deve essere susseguente rispetto all'atto *intra moenia* o sostanzialmente contestuale rispetto allo stesso.

Inoltre, come ha specificato la Corte costituzionale in particolare nella sentenza n. 335 del 2006, il rapporto di *sostanziale contestualità* tra interventi esterni ed atti tipici è "*in linea di principio ipotizzabile anche tra esternazioni extra moenia ed atti tipici ad esse successivi... [e] presuppone che l'atto di funzione sia già preannunciato nelle prime o prevedibile sulla base della specifica situazione*".

Pertanto, data la tempistica sopra rammentata per quanto riguarda la presentazione di atti tipici, è evidente che le opinioni espresse nei tre *tweet* postati dal senatore Gasparri tra il 7 e l'8 ottobre 2017, così come i contenuti dell'interrogazione del 10 ottobre, possano considerarsi del tutto "prevedibili sulla base della specifica situazione", in particolare considerando l'atteggiamento critico da tempo assunto nei riguardi dello scrittore Roberto Saviano, desumibile fra l'altro anche dall'interrogazione presentata il 17 gennaio 2017, n. 4-06833, riguardante proprio lo scrittore Roberto Saviano e con contenuti fortemente critici nei confronti dello stesso.

Ai soli fini di completezza dell'esposizione, si precisa che l'offensività o meno dell'espressione usata nei *tweet* è del tutto irrilevante ai fini delle valutazioni che la Giunta è demandata a compiere. L'esame svolto dalla Giunta non può infatti 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. 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, o anche alla configurabilità in concreto dell'offesa e quindi del reato, aspetti rimessi alla esclusiva attribuzione dell'autorità giudiziaria, ove non fosse riconosciuta dal Senato la sussistenza della prerogativa.

\* \* \*

Nel corso del dibattito in Giunta alcuni componenti hanno evidenziato una discrasia tra le parole usate dal senatore Gasparri nell'interrogazione e quelle dei *tweet*. In particolare, nell'interrogazione n. 4-08214 del 10 ottobre 2017 il senatore Gasparri scrive testualmente: "[...] *la Corte suprema di Cassazione ha confermato la condanna per*

*plagio* [...]"; nel *tweet* oggetto di querela il senatore Gasparri usa la seguente espressione: "*pregiudicato con condanna definitiva*".

Pur risultando la corrispondenza contenutistica sostanziale piena, è nel caso di specie diversa la "tecnicità" dei linguaggi: il linguaggio del *tweet* è necessariamente informale ed è normale che in un siffatto contesto il senatore Gasparri abbia usato il termine *pregiudicato* (nel caso di specie peraltro riferito ad una fattispecie di "plagio" che, anche se in sede civile, riguardava comunque un illecito) con valenza atecnica. Il contesto comunicativo è dirimente nel caso di specie: il senatore Gasparri non ha usato il termine *pregiudicato* - che spesso persino negli atti processuali penali viene usato in senso ampio, a volte anche per indicare il semplice indagato - in un convegno di giuristi o in un'occasione accademica presso una facoltà di giurisprudenza. In un contesto di "social" la valenza contenutistica dell'espressione contenuta nel *tweet* - necessariamente informale ed atecnica - e quella dell'interrogazione risultano pienamente coincidenti, essendo ovviamente diverse le tipologie di linguaggio, come sottolineato anche da alcuni senatori durante il dibattito in Giunta.

In relazione a tali rilievi prospettati nel corso del dibattito, occorre comunque chiedersi se la differenza terminologica (pur nella coincidenza della sostanza contenutistica) tra atto *extra moenia* ed atto *intra moenia* sia o meno dirimente per la configurabilità dell'insindacabilità. Rispetto alla vicenda in questione è questo il *punctum pruriens*, è questo il nodo gordiano da sciogliere.

La soluzione a tale quesito va ricercata necessariamente nella giurisprudenza della Corte costituzionale che ha in più occasioni chiarito che il presupposto per la configurabilità del nesso funzionale è la coincidenza contenutistica sostanziale e non

quella terminologica. In altri termini il parlamentare, quando divulga i contenuti di un atto *intra moenia*, non deve necessariamente dare pedissequa lettura durante l'intervista dell'interrogazione, potendo invece limitarsi ad illustrarne i contenuti con linguaggio diverso (commisurato quindi al contesto comunicativo). In particolare la Corte costituzionale nella sentenza n. 81 del 2011 ha precisato testualmente, al punto n. 3 della parte in diritto, che debba sussistere una "[...] *sostanziale corrispondenza di significato - ancorché non testuale - tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni parlamentari e gli atti divulgativi* [...]". Il principio è stato successivamente ribadito da ulteriori pronunce della stessa Corte, la quale ha precisato che per la configurabilità del nesso funzionale sia necessario, oltre al legame di ordine temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna, che sussista una "*sostanziale identità di contenuti, al di là delle formule letterali usate*" (sentenza n. 333 del 2011, punto n. 6 della parte in diritto), una "*sostanziale corrispondenza di significato tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni e gli atti esterni, al di là delle formule letterali usate*" (sentenza n. 144 del 2015, punto n. 5 della parte in diritto; v. anche, nello stesso senso, la sentenza n. 55 del 2014).

\* \* \*

Per tali motivi la Giunta propone, a maggioranza, all'Assemblea di deliberare che le dichiarazioni rese dal senatore Maurizio Gasparri 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.

CUCCA, *relatore*