

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

**Doc. IV-ter**  
**n. 8-A**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE PIROVANO)

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 SENATORE

**RAFFAELE IANNUZZI**

**procedimento civile n. 3462/02 R.G. pendente presso il Tribunale di Milano – I sezione civile**

**Trasmessa dal Tribunale Ordinario di Milano  
il 9 febbraio 2005**

**Comunicata alla Presidenza il 9 marzo 2005**

ONOREVOLI SENATORI. – In data 9 febbraio 2005 il Tribunale ordinario di Milano ha trasmesso al Senato copia degli atti relativi al procedimento civile n. 3462/02 R.G. a carico del senatore Raffaele Iannuzzi affinché si accerti se il fatto oggetto del procedimento civile *de quo* integri o meno l'ipotesi di espressione di opinioni insindacabili a norma dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, in quanto opinioni connesse all'esercizio delle funzioni svolte da parte di un membro del Parlamento.

Le opinioni oggetto dell'atto di citazione per danni intentato dalla dottoressa Carla Del Ponte erano contenute in un articolo pubblicato sul quotidiano «Il Giornale» il 14 dicembre 2001: in esso il senatore Iannuzzi affermava che «c'è una lobby al lavoro da tempo in Europa per isolare e incastrare Berlusconi e non è solo italiana e nemmeno fa molto per nascondersi». Nell'ambito di tale orchestrazione, agli inizi del mese si sarebbero riuniti in un albergo di Lugano: «Elena Paciotti, già presidente dell'Associazione magistrati e ora parlamentare europeo dei Democratici di sinistra, principale fautrice e fattrice del mandato di cattura europeo; Ilda Boccassini, il p.m. che sostiene l'accusa nei processi di Milano contro Cesare Previti e Silvio Berlusconi; Carla Del Ponte, la procuratrice europea che sta processando Slobodan Milosevic e che è stata a lungo la corrispondente in rogatorie del pool di Milano e Carlos Casestrana, il capo della Procura anti corruzione di Madrid, che sta a Baltasar Garzon, il giudice che indaga sulle presunte irregolarità fiscali della Fininvest in Spagna, come Borrelli stava a Di Pietro».

La restante parte dell'articolo era dedicata a presentare l'attività dei quattro convenuti

come volta ad anticipare una «collaborazione attiva» che i partner europei avrebbero minacciato se non si fosse raggiunto l'accordo sul mandato di cattura europeo: in particolare «i quattro di Lugano "collaborano" per trovare il modo di arrestare Berlusconi».

L'articolo era presentato in prima pagina sotto il titolo «summit segreto dei giudici anti Berlusconi», con un sottotitolo che aggiungeva: «Panorama svela l'incontro in un hotel di Lugano tra Ilda Boccassini, Elena Paciotti, Carla Del Ponte e un p.m. che lavora con Garzon»; a pagina 9 de «Il Giornale» era collocato l'articolo di Iannuzzi, sotto il titolo «A Lugano summit a quattro per il Pool anti Berlusconi», con un'anticipazione (a fianco del titolo e sopra il nome dell'autore) così strutturata: «Quattro magistrati riuniti per un vertice segreto a Lugano. Lo rivela Lino Iannuzzi in un articolo che compare sul numero di Panorama oggi in edicola e anticipato ieri dal Velino. Insomma: che ci facevano Elena Paciotti, Ilda Boccassini, Carla Del Ponte e Carlos Castresana, tutti insieme appassionatamente in Svizzera? Questa la risposta di Iannuzzi».

\* \* \*

Il Presidente del Senato ha deferito la questione alla Giunta in data 15 febbraio 2005 e l'ha annunciata in Assemblea il 16 febbraio 2005.

La Giunta ha esaminato la questione nella seduta dell'8 marzo 2005.

\* \* \*

Proceduralmente, il magistrato procedente ha applicato l'articolo 3 comma 2 della legge n. 140 del 2003, separando la posizione del senatore Iannuzzi da quella degli altri convenuti (il direttore de «Il Giornale» Belpietro e

la società editrice del medesimo quotidiano). Il magistrato ha poi respinto la prospettazione della difesa del senatore Iannuzzi, secondo cui sui fatti oggetto di causa il Senato si sarebbe già pronunciato accordando l'insindacabilità su proposta della Giunta (accoglimento del Doc. IV-*quater*, n. 10): benché l'articolo su «Il Giornale» sia identico nel contenuto a quelli apparsi sui numeri 51 e 52 del 2001 di «Panorama» a firma Iannuzzi (oggetto della predetta declaratoria di insindacabilità, pronunciata dal Senato il 6 febbraio 2003), il giudice ha evidentemente ritenuto di accogliere la tesi attorea secondo cui si tratta di fattispecie diverse.

Questa Giunta non intende prendere posizione sulla questione dell'unità o pluralità delle fattispecie (in merito alla quale la difesa del convenuto ha accampato l'identità letterale degli articoli, affermando che «l'articolo apparso su Panorama n. 51 del 20.12.2001 ritrascrive integralmente, parola per parola, l'articolo apparso su *Il Giornale*»: comparsa conclusionale di replica del 15 gennaio 2005). La Giunta si ritiene infatti vincolata dalla richiesta che il magistrato ha avanzato al Senato ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 140 del 2003 e, pertanto, alla prospettazione che egli ha accolto nel formulare la richiesta: del resto, egli stesso era vincolato dalle peculiarità di instaurazione della causa, visto che la opinione – per quanto medesima – fu espressa in date diverse su organi diversi di stampa, e diede luogo a diversi procedimenti civili.

Va peraltro notato che la coincidenza materiale tra gli articoli consente all'attore di diffondersi, nella comparsa conclusionale del 15 dicembre 2004, in ordine alla pretesa carenza di nesso funzionale tra le declaratorie di insindacabilità pronunciate dal Senato il 6 febbraio 2003 e le opinioni del senatore Iannuzzi espresse sia su «Il Giornale» che su «Panorama», lamentando l'assenza di un'attività parlamentare prodromica o coeva svolta da Iannuzzi per sostenere la tesi contraria all'introduzione del mandato di cattura euro-

peo (a tal fine citando sia la sentenza del Tribunale di Napoli del 13 ottobre 2003 che ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della delibera del Senato di accoglimento della proposta contenuta nel Doc. IV-*quater*, n. 9, sia la sentenza della Corte costituzionale n. 120 del 2004 che ha concluso per la permanente validità della giurisprudenza del nesso funzionale anche dopo l'entrata in vigore dell'articolo 3 della legge n. 140).

Per quanto la contraddittorietà di impostazione sia stata proprio recentemente fonte di un rigetto di ricorso per conflitto di attribuzione da parte della Corte costituzionale (sentenza 12 gennaio 2005 n. 38), essa – sotto l'artificio delle proposizioni affermate in via subordinata – può ben essere consentita alle posizioni espresse dalle parti nel giudizio civile, anche a quelle che prima sostengono la pluralità delle fattispecie e poi «precostituiscono» l'assenza di insindacabilità riferendosi alla declaratoria già resa dal Senato. Anche qui, la Giunta non può che prendere atto della posizione del magistrato precedente, che non si è prestato – in virtù di tale artificio – ad eludere la procedura contemplata dalla legge n. 140 del 2003, dandovi invece scrupolosa applicazione. Più semplicemente, la Giunta si limita a notare che su quel conflitto il Senato il 16 dicembre 2004 (su conforme parere favorevole della Giunta) ha deliberato la costituzione in giudizio del Senato, per resistere nel conflitto di attribuzione sollevato dal Tribunale di Napoli in ordine al ricorso dichiarato ammissibile con ordinanza n. 356 del 2004 della Corte Costituzionale, per cui sarebbe arbitrario inferire conseguenze di qualsiasi genere da una regiudicanda ancora pendente.

\* \* \*

La Giunta condivide la posizione già espressa nel Doc. IV-*quater*, n. 10 e, nel deliberare in maniera esattamente conforme, decide di sposare integralmente le motiva-

zioni già espresse in quella sede, motivazioni che qui di seguito si trascrivono:

«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 ricoprono 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 illu-

stra 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'estrinsicazione, 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, né "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 Iannuzzi, 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».

\* \* \*

Per tali motivi la Giunta propone, a maggioranza, di dichiarare che il fatto oggetto

del procedimento in titolo 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.

PIROVANO, *relatore*





