

SENATO DELLA REPUBBLICA

—XVII LEGISLATURA—

**Doc. IV- *quater*
n. 4**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATRICE FILIPPIN)

SULLA

APPLICABILITA' DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA
COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN PROCEDIMENTO
PENALE

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

GABRIELE ALBERTINI

procedimento penale n. 7061/13 R.G. pendente dinanzi al Tribunale di Brescia

Comunicata alla Presidenza il 27 ottobre 2016

ONOREVOLI SENATORI.- Il senatore Gabriele Albertini, con lettera del 29 luglio 2014, ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in relazione al procedimento penale n. 7061/13 R.G. pendente nei suoi confronti dinanzi al Tribunale di Brescia.

Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 4 agosto 2014 e l'ha annunciata in Aula in pari data.

Con nota del 9 giugno 2016, il senatore Albertini ha presentato una nuova istanza ai sensi dell'articolo 3, commi 7 e 8, della legge n. 140 del 2003, interamente sostitutiva della precedente. Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 13 giugno 2016.

In data 19 ottobre 2016 ha trasmesso ulteriore documentazione.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 18 febbraio, 24 novembre, 1° dicembre 2015, 3 febbraio, 5, 19 e 25 ottobre 2016, concludendo l'esame in tale data.

* * *

La fattispecie in questione inerisce ad un procedimento penale - n. 7061/13 RG - per il delitto di calunnia aggravata, di cui al combinato disposto degli articoli 368 e 61, n. 10, del codice penale.

Le indagini relative a tale procedimento si sono concluse il 26 giugno 2014 (come risulta dall'avviso di conclusione delle indagini del 26 giugno 2014, trasmesso dalla Procura di Brescia al Senato con lettera del 13 agosto 2014, pervenuta il 19 agosto 2014). All'origine di questo procedimento, vi è l'esposto, inviato il 22 ottobre 2012, al Ministro della giustizia dal senatore Gabriele Albertini, all'epoca parlamentare europeo, sull'operato del dottor Alfredo Robledo.

Prima di proseguire nell'esame della vicenda connessa al procedimento penale n.7061/13 su cui l'Aula è chiamata a pronunciarsi, è necessario però dar conto della storia complessa e articolata, che ha visto confrontarsi ripetutamente in varie sedi e con vari ruoli il già sindaco di Milano ed europarlamentare, Gabriele Albertini, poi

senatore, ed il dottor Alfredo Robledo, allora procuratore aggiunto a Milano.

* * *

La prima fase attiene al procedimento civile avanti il Tribunale di Brescia, n. 17851/12 R.G., conseguente alla citazione in giudizio dell'allora eurodeputato Gabriele Albertini da parte del pubblico ministero Alfredo Robledo, in relazione all'intervista rilasciata alla testata giornalistica "Il Sole 24 Ore" intitolata: "Il processo derivati e l'ira di Albertini «Indagini arbitrarie»", pubblicata il 26 ottobre 2011.

Per questa ed altre interviste, il dottor Alfredo Robledo intentava causa civile per diffamazione avanti il Tribunale di Brescia (n. 17851/12 R.G.).

In relazione a tale procedimento, il senatore Albertini, all'epoca parlamentare europeo, presentava "richiesta di difesa dei privilegi e delle immunità", ma tale richiesta veniva respinta dal Parlamento europeo in data 21 maggio 2013.

Uguale destino aveva la richiesta di riesame del 17 luglio 2013, respinta dal Parlamento europeo il 24 febbraio 2014.

Il 7 agosto 2014 il senatore Albertini investiva quindi il Senato, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, della questione dell'insindacabilità delle opinioni espresse nelle interviste, che avevano originato la predetta causa civile.

La Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, chiamata all'esame il 3 settembre 2014, proponeva all'Aula del Senato di dichiarare la propria incompetenza ritenendo sussistere invece la competenza del Parlamento europeo.

Ciò in quanto il senatore Albertini all'epoca di tali interviste era membro di tale Assemblea parlamentare e per essere stato quest'ultimo investito del problema anche in sede di riesame.

Il 4 dicembre 2014, l'Assemblea del Senato approvava la proposta della Giunta *de qua*, dichiarando la propria incompetenza a deliberare "poiché l'interessato non rivestiva la qualifica di senatore all'epoca dei fatti".

* * *

La seconda fase attiene invece al procedimento penale n. 7061/13 R.G. pendente presso il Tribunale di Brescia, per calunnia aggravata, le cui indagini si sono concluse il 26 giugno 2014.

Come si ricordava prima, all'origine di questo procedimento, vi è l'esposto inviato il 22 ottobre 2012 al Ministro di giustizia dal senatore Gabriele Albertini, all'epoca parlamentare europeo, sull'operato dello stesso dottor Robledo.

Anche per tale procedimento il senatore Gabriele Albertini in data 28 luglio 2014 inoltra al Parlamento europeo la "richiesta di difesa dei privilegi e delle immunità".

Contestualmente però, il 29 luglio 2014 il senatore Albertini richiedeva al Presidente del Senato, sempre per il suddetto procedimento penale, di investire il Senato stesso circa l'insindacabilità delle proprie dichiarazioni.

Il 25 marzo 2015 giungeva la decisione del Parlamento europeo che confermava le decisioni del 21 maggio 2013 e del 24 febbraio 2014 in relazione al procedimento civile e di non difesa dei privilegi e delle immunità di Gabriele Albertini in relazione al procedimento penale.

Il Parlamento europeo riteneva in particolare che "non fosse stata fornita la prova dell'esistenza di un nesso diretto ed evidente tra le opinioni espresse e le funzioni parlamentari (decisione pag. 3)".

Con la nota del 13 giugno 2016, il senatore Albertini presentava nuova istanza, interamente sostitutiva della precedente, in cui richiedeva ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, per il suddetto procedimento penale la insindacabilità delle opinioni espresse.

In essa, il senatore Albertini mutava radicalmente la richiesta affermando – diversamente da prima – la competenza della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato anche per la sua (allora) qualità di parlamentare europeo e chiedeva di far valere l'insindacabilità delle

opinioni espresse in quanto compiute nello svolgimento specifico della sua attività.

* * *

Come emerge dai capitoli precedenti, la Giunta per le immunità parlamentari e l'Aula del Senato si erano già espresse sulla questione relativamente al giudizio civile n. 17851/12 per diffamazione, pendente sempre davanti al Tribunale di Brescia.

Stante la diversità dei procedimenti, civile il primo, penale il secondo, originati inoltre da fatti diversi, si ritiene non sia invocabile il principio del *ne bis in idem*.

* * *

Così ricostruita la complessiva storia conseguente le dichiarazioni rese dal Senatore Albertini, invero sussistono argomenti in forza dei quali vale ritenere che le opinioni espresse dal senatore in questione possano considerarsi coperte dalla garanzia dell'insindacabilità.

Innanzitutto, la questione della competenza della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari del Senato e quindi dell'Aula è, in sostanza, quella della sussistenza dei presupposti scriminanti le presunte condotte calunnatorie del senatore Albertini.

All'origine di questo procedimento, vi è l'esposto inviato il 22 ottobre 2012 al Ministro della giustizia dal senatore Gabriele Albertini, all'epoca parlamentare europeo, sull'operato dello stesso dottor Robledo.

Tuttavia, questo ha rappresentato soltanto un capitolo di una lunga sequela di atti e di reazioni che ha visto il magistrato e il Senatore confrontarsi ripetutamente, con esternazioni, denunce, querele ed esposti.

Se ne rammentano i più significativi, dando conto anche della loro successione temporale: in data 22 ottobre 2012 Gabriele Albertini, allora parlamentare europeo, inviava al Ministro di giustizia l'esposto più volte citato.

Il 24 febbraio Gabriele Albertini veniva eletto Senatore.

Il 27 marzo 2013 il dottor Robledo denunciava il senatore Albertini per quanto dichiarato nell'esposto del 22 ottobre 2012, ai sensi dell'articolo 368 del codice penale e 61, n. 10, del codice penale ovvero per calunnia aggravata.

In data 4 luglio 2013 il senatore Albertini rinnovava l'esposto al Consiglio superiore della magistratura a cui seguiva in data 20 settembre 2013 la trasmissione del suddetto al Procuratore generale presso la Cassazione.

Il 29 gennaio 2014 il senatore Albertini presentava interrogazione al Ministro di giustizia avente il medesimo contenuto. In assenza di risposta, l'interrogazione veniva riproposta in data 10 giugno 2014.

In data 18 giugno 2014 il Ministro di giustizia rispondeva ad entrambe le interrogazioni.

In data 26 giugno 2014 si concludevano invece le indagini (vedasi avviso di conclusione indagini trasmesso dalla Procura di Brescia al Senato con lettera 13 agosto 2014).

La richiesta di rinvio a giudizio del senatore Albertini da parte del pubblico ministero di Brescia è invece datata 23 ottobre 2014.

Ma questa è solo una parte. Il senatore Albertini risulta aver svolto interventi o compiuto atti tipici del mandato parlamentare su questa vicenda per ben trentotto volte.

Il fatto che sulla stessa questione il senatore Albertini si sia esposto anche durante la XVII legislatura nazionale, cioè quella in essere, non può essere ritenuto irrilevante.

Anzi è proprio questo il presupposto per radicare la competenza della Giunta prima e dell'Assemblea dopo.

Infatti, le opinioni "introdotte" nel procedimento penale n. 7061/13, con l'esposto del 22 ottobre 2012, più volte citato, quando Gabriele Albertini era incontestabilmente parlamentare europeo, furono seguite dalle iniziative assunte dal Consiglio superiore della magistratura e dal Ministro della giustizia con riferimento al citato procuratore aggiunto Alfredo Robledo; il che rappresenta l'indice dell'esistenza di

uno spazio oggettivo di critica che non può essere escluso semplicemente ipotizzando che la Giunta e l'Assemblea del Senato siano incompetenti sulla base della formale applicazione del principio *tempus regit actum*.

Le ulteriori esternazioni contestate al senatore Albertini in pendenza del mandato di parlamentare italiano sono infatti state numerosissime e pienamente coincidenti in termini di oggetto, materia, presupposti, fatti ed addebiti svolti.

Inoltre, non si è trattato di atti o dichiarazioni rese successivamente al fine di "coprire" le esternazioni per le quali vi è processo penale.

Invece, si è in presenza della naturale prosecuzione di quell'attività di manifestazione del pensiero e di critica di politica giudiziaria che è proprio tipica dell'esercizio del mandato parlamentare; essa si pone in diretta connessione teleologica con le prime esternazioni (esposto del 22 ottobre 2012) le quali sono state prese in considerazione da altri organi di rilievo costituzionale (il Consiglio superiore della magistratura) pronunciatisi successivamente sulla condotta del dottor Robledo.

Anzi, rileva chiarire che in termini di imputazione penale, la calunnia aggravata che si contestava all'allora parlamentare europeo Gabriele Albertini è stata reiterata, ribadita, meglio precisata. Si comprende che tutti gli atti compiuti e le opinioni espresse dall'Albertini quando questi rivestiva la carica di senatore, sono stati completamente orientati a svolgere l'*exceptio veritatis* contro gli addebiti di calunnia che gli si contestavano in prima battuta.

È quindi evidente che la continuità assoluta dell'operato del Senatore pretenderebbe uno scrutinio dei profili di insindacabilità del tutto fondato sulla continuità e la coerenza logica delle sue condotte.

In questo senso, peraltro, il fatto che il Parlamento europeo abbia allora declinato di far valere la garanzia dell'insindacabilità non essendo stata "fornita la prova dell'esistenza di un nesso diretto ed evidente tra le opinioni espresse e le funzioni parlamentari" è argomento in più perché la

l'Assemblea si pronunci nel merito del *fumus persecutionis* e riconosca la piena sussistenza del nesso funzionale delle dichiarazioni del senatore rese *extra moenia* con una condotta da parlamentare perfettamente conseguente.

E ancora, vi è di più. Vale la pena notare che lo stesso Protocollo n.7 per i privilegi e le immunità dell'Unione europea impone che: "Per la durata delle sessioni del Parlamento europeo, i membri di esso beneficiano: a) sul territorio nazionale, delle immunità riconosciute ai membri del parlamento del loro paese".

Nel caso di specie si realizzerebbe proprio l'inverso, e cioè trascurando il legame di tutta evidenza e, dalla prospettiva dell'incriminazione penale, il vincolo di continuazione che congiunge tutte le condotte del senatore, la Giunta e l'Assemblea lo abbandonerebbero sprovvisto di tutela, lasciandolo sostanzialmente in una zona grigia di mancata protezione, derivante dalla teorica estensione del principio restrittivo dell'insindacabilità parlamentare europea. Tutto ciò in danno della latitudine applicativa dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione italiana, il quale, in questa circostanza, agisce invece quale autentico controlimite. Ed è proprio questo, a ben vedere, il significato più rilevante della citata pronuncia n. 35523 del 2007 della Corte di Cassazione, la quale è nitida nell'affermare che: "il Protocollo europeo sui privilegi fa rinvio ai sistemi di garanzia nazionali sia per i contenuti sostanziali che per le relative procedure". E si tratta di un chiaro al principio di "non regressione" che costituisce un cardine della cultura giuridica europea e del rapporto tra l'ordinamento eurounitario e quelli nazionali.

Dunque nell'assicurare continuità di controllo e protezione attraverso la valutazione sistematica degli atti compiuti nel periodo in cui Albertini è appartenuto prima all'una e poi all'altra delle due Assemblee, si rinviene un elementare principio di civiltà giuridica che non può essere trascurato, a maggior ragione se si tiene conto della complessiva storia dei rapporti giudiziari tra lui e il dottor Robledo che meritano di essere letti nella loro interezza e sistematicità, così

come dovrebbero interpretarsi come parti di un tutto, l'esposto da cui origina l'ipotesi di calunnia aggravata e le altre trentotto dichiarazioni dell'Albertini tutte compiute nell'ambito degli atti tipici ai sensi della legge n. 140 del 2003.

Parti di un tutto che nel merito e proceduralmente ricadrebbero in quella "medesimezza del disegno criminoso" che l'articolo 81 del codice penale individua quale elemento decisivo per parlarsi di un reato continuato. E qui la continuazione, dal punto di vista dell'esplicarsi della procedura parlamentare, della valutazione del merito delle dichiarazioni dell'Albertini, è dimostrata da quanto si diceva in principio e cioè che Albertini intendeva solamente rendere chiaro e lineare come le indagini a carico suo e dell'amministrazione che rappresentava erano nel momento in cui furono svolte e disposte, appunto, infondate.

E non deve essere trascurato che proprio da quell'esposto originò l'attività del Consiglio superiore della magistratura che poi avrebbe condotto all'esercizio dell'azione disciplinare nei confronti del dottor Robledo.

A riprova ulteriore della fondatezza di questo iter logico, vi sono proprio gli indirizzi giurisprudenziali di cui alle sentenze della suprema Corte di Cassazione penale, n. 10773 del 9 febbraio 2004 e n. 35523 del 15 giugno 2007.

Con tali sentenze, la Corte di Cassazione sostiene che l'articolo 10 (ora diventato l'articolo 9) del Protocollo sui privilegi e le immunità delle Comunità europee rinvia proprio alle discipline nazionali in materia di immunità per i comportamenti posti in essere nel Paese di appartenenza, stabilendo quindi una connessione oggettiva tra il predetto articolo 10 (*rectius* 9) del Protocollo e l'articolo 68 della Costituzione. Connessione oggettiva che, nel caso di specie, induce a ritenere che l'intera condotta del parlamentare sia da considerarsi sia per la sua parte precedente all'esposto che per quella successiva e che se ne debba riconoscere la coerenza, la continuità di contenuti e la logica volta a sostenere le proprie ragioni storiche e giuridiche su una vicenda di politica

giudiziaria generale, ma anche personale perché involgeva – e anzi attraversava – tutte e tre le cariche che l'Albertini ha coperto nel periodo in cui si è confrontato – giudiziariamente – con il dottor Robledo: come sindaco, come parlamentare europeo, come senatore.

Proprio alla luce di tali conclusioni, si prospetta la necessità che l'Assemblea del Senato si dichiari competente a valutare nel merito il nesso funzionale tra le dichiarazioni di Gabriele Albertini e la sua carica di senatore, alla luce dell'intera vicenda che lo ha visto opporsi all'agire del magistrato requirente, che è parte nel processo penale a suo carico.

È inoltre necessario che l'Assemblea consideri le plurime dichiarazioni rese dal senatore Albertini, ivi comprese quelle contenute nell'esposto del 22 ottobre 2012, coperte dalla scriminante di cui all'articolo

68, primo comma, della Costituzione, perché in connessione logica e funzionale fra di loro. Da ciò discende l'esclusione dell'antigiuridicità delle dichiarazioni per le quali il senatore Albertini è gravato dell'addebito di calunnia aggravata.

* * *

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

FILIPPIN, *relatrice*