

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

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

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE D'ALIA)

SULLA

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

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

GIUSEPPE SARO

**procedimento penale n. 6449/08 RGNR pendente nei suoi confronti
dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Udine
per il reato di cui all'articolo 595, terzo comma, del codice penale
(diffamazione col mezzo della stampa)**

Comunicata alla Presidenza il 14 luglio 2009

ONOREVOLI SENATORI. – Il senatore Giuseppe Saro, con lettera del 20 novembre 2008 pervenuta il 25 novembre 2008, ha sottoposto al Senato della Repubblica, ai sensi dell'articolo 3, comma 7, della legge 20 giugno 2003, n. 140, la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in relazione al procedimento penale n. 6449/08 RGNR pendente nei suoi confronti dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Udine per il reato di cui all'articolo 595, terzo comma, del codice penale (diffamazione col mezzo della stampa).

Il procedimento penale – che originariamente era pendente, con il numero 3035/08 RGNR, dinanzi alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trieste e che è stato successivamente trasmesso per competenza territoriale alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Udine – ha avuto origine dalla denuncia-querela presentata il 5 giugno 2008 dal signor Riccardo Illy e si riferisce ad un articolo apparso sul quotidiano «*Il Messaggero Veneto*» in data 31 marzo 2008, sotto il titolo «*La Procura indagherà, forse è voto di scambio*».

L'articolo ha ad oggetto alcune dichiarazioni rese dal senatore Saro in relazione a fatti verificatisi nel corso dell'ultima campagna elettorale.

Nell'ambito di tale intervista il senatore Saro manifestava dubbi in merito alla legittimità delle dichiarazioni di sostegno manifestate dal proprietario della Udinese Calcio S.p.A., signor Giampaolo Pozzo, al signor

Riccardo Illy, al tempo candidato alla carica di Presidente della Regione, anche in relazione al fatto che il signor Pozzo si era fatto promotore di un progetto di adeguamento dello stadio Friuli che aveva ricevuto finanziamenti pubblici.

In particolare il menzionato articolo riportava le seguenti affermazioni del senatore Saro: «*Per ogni occasione in cui abbiamo aiutato l'Udinese – e ce ne sono state tante anche su questioni delicate come avvenne nel '91-'92 quando ebbi l'occasione di fare il presidente dell'Udinese di fronte alle reiterate richieste del Tribunale che spingeva per un commissariamento – non c'è mai stata la richiesta a Pozzo di esprimersi pubblicamente e chiedere per chi avrebbe votato*».

Ed ancora: «*L'iniziativa di ieri è un semplice spot elettorale [...], una sorta di compensazione di un intervento finanziario che la Regione ha fatto a favore dell'Udinese per consentire la riapertura dello stadio e la sua messa in sicurezza. Così, la vicenda potrebbe essere configurata come voto di scambio: al di là dello stadio nuovo una sorta di ringraziamento a Illy per alcune centinaia di migliaia di euro dati per la messa in sicurezza. Gradirei che di questo si occupassero anche i competenti uffici della Procura*».

Riferisce il senatore Saro di non aver potuto, atteso il parziale accesso agli atti di causa motivato dalla pendenza delle indagini, conoscere le ragioni di specifica doglianza del signor Riccardo Illy nei propri confronti.

Tuttavia, egli rileva che tutte le dichiarazioni rese nell'articolo *de quo* rientrano nell'attività di critica e di denuncia connessa alla funzione di parlamentare, da lui espletata durante una fase politica particolarmente significativa quale la campagna elettorale e già in precedenza diretta, con atti parlamentari tipici, a denunciare le molteplici finalità con cui la spesa della regione Friuli Venezia Giulia è stata indirizzata (in tal senso l'atto ispettivo n. 3-00962 pubblicato il 26 settembre 2007).

Sottolinea il senatore Saro che non può essere richiesta una maggiore aderenza alla fattispecie in atti tipici, in quanto si versava già in campagna elettorale e l'Assemblea del Senato non svolse più seduta dopo il 27 febbraio 2008, mentre le dichiarazioni di Pozzo che innescarono la polemica pubblica sarebbero certamente successive.

Ad avviso del senatore Saro, il fatto che a Camere sciolte non sia possibile porre in essere sia attività tipizzate, sia eventualmente attività non tipizzate da considerarsi comunque «coperte» dalla garanzia di cui all'articolo 68 della Costituzione, nei casi in cui si esplicano mediante procedimenti, strumenti ed atti, anche «innominati», ma comunque rientranti nel campo di applicazione del diritto parlamentare, non può certo «sterilizzare» per un periodo di tempo, a tutti gli effetti facente parte del mandato parlamentare, l'esercizio delle prerogative inerenti alla carica di senatore.

In tal senso viene citato il precedente di insindacabilità pronunciato dalla Giunta nella XIII legislatura (Doc. IV-quater, n. 34), il quale chiarì – in relazione ad espressioni attribuite al senatore Meduri in occasione di un comizio nel corso di campagna elettorale – che «lo scopo di un qualsiasi atto ispettivo è la risposta allo stesso da parte dell'organo governativo cui è rivolto che, nella specie, ossia allorquando le Camere sono sciolte e

già indette le nuove elezioni – come nel caso – renderebbe assolutamente vano il ricorso a quell'atto di controllo parlamentare».

* * *

Il Presidente del Senato ha deferito la questione alla Giunta in data 28 novembre 2008 e l'ha annunciata in Aula in pari data.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 28 aprile e del 7 maggio 2009.

Il senatore interessato non ha ritenuto di presenziare, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento.

* * *

In ordine alla prima argomentazione adottata dal senatore Saro, la Giunta riscontra che, in data 26 febbraio 2008, in occasione della prima seduta successiva allo scioglimento delle Camere, avvenuto il 6 febbraio 2008, il Presidente del Senato rammentò i limiti dell'attività parlamentare in regime di *prorogatio* rilevando che: «[...] per effetto dello scioglimento delle Camere, l'attività legislativa dell'Assemblea e delle Commissioni, secondo la prassi parlamentare, sarà limitata all'esame di atti dovuti, quali i disegni di legge di conversione di decreti-legge e gli atti urgenti connessi ad adempimenti internazionali e comunitari.

Potranno inoltre svolgersi, in sede di Commissione, le procedure per i pareri parlamentari sugli atti del Governo.

Il sindacato ispettivo si eserciterà attraverso interrogazioni a risposta scritta.

Per quanto riguarda le indagini conoscitive e le inchieste parlamentari, le Commissioni potranno riunirsi al solo fine di rendere esplicite le conclusioni dell'attività svolta prima dello scioglimento. Rimane esclusa qualunque ulteriore attività di rilievo esterno, anche se prevista nei programmi già approvati.

Infine, il regime di prorogatio del Senato consente nelle varie sedi l'adempimento di atti relativi agli interna corporis dell'Assemblea». (Resoconto stenografico del 26 febbraio 2008, 281ª Seduta, pagina 3).

La motivazione fondata sull'impossibilità di porre in essere attività tipizzate o non, comunque «coperte» dalle prerogative di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, a Camere sciolte e Senato non più riconvocato, pertanto è debole (stante il valore notiziale dell'annuncio d'Aula, rispetto al valore costitutivo del deposito: cfr. in proposito la sentenza Gramazio). Il precedente di insindacabilità pronunciato dalla Giunta nella XIII legislatura (Doc. IV-quater, n. 34), da lui citato, appare superato dall'evoluzione della prassi parlamentare che – a partire dal 2006 – consente le interrogazioni a risposta scritta (proposizione e risposta) anche a Camere sciolte; peraltro la sola proposizione era possibile anche prima, visto che se ne dava conto con la pubblicazione nella prima seduta della nuova legislatura.

Tutto quanto detto – oltre a sollecitare un futuro momento di riflessione sulle prospettive di miglioramento della giurisprudenza della Corte e di suo adattamento alle poliedriche modalità della vita parlamentare – induce a respingere la tesi fatta propria dal senatore Saro, circa il riconoscimento della prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione in ragione dello scioglimento delle Camere: essa allo stato non può essere condivisa.

* * *

Peraltro, nel caso in esame, la connessione con l'esercizio delle funzioni parlamentari è comunque desumibile dal concorso di diverse circostanze, la prima delle quali è rappresentata dai temi trattati nell'atto ispettivo n. 3-00962 pubblicato il 26 settembre 2007 e presentato dallo stesso senatore Saro, oltre che dal senatore Antonione. La lettura di tale atto di sindacato ispettivo rende infatti evi-

dente come lo stesso abbia ad oggetto la problematica dei «criteri di attribuzione dei finanziamenti pubblici» da parte del Consiglio della regione Friuli Venezia Giulia, a fronte di episodi che – ad avviso dei presentatori – inducevano legittimamente a chiedersi se la destinazione di tali finanziamenti corrispondeva a criteri di utilità sociale. Rispetto a tale atto ispettivo, le dichiarazioni contestate al senatore Saro appaiono essenzialmente come una specificazione del tema nello stesso affrontato. In questa prospettiva deve altresì tenersi conto del fatto che le predette dichiarazioni attengono senz'altro a temi di interesse generale e, sul piano formale, non possono in alcun modo definirsi sconvenienti.

Del resto, la giurisprudenza costituzionale in tema di insindacabilità prevista dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione, a partire dalle sentenze nn. 10 e 11 del 2000, si è orientata nel senso di ritenere che la prerogativa in questione trova pacificamente applicazione nel caso di opinioni espresse dal parlamentare nel corso dei lavori della Camera di appartenenza e dei suoi vari organi, in occasione dello svolgimento di una qualsiasi fra le funzioni svolte dalla Camera medesima, o ancora in atti, anche individuali, costituenti estrinsecazione delle facoltà proprie del parlamentare in quanto membro dell'Assemblea e che, peraltro, l'ambito di applicazione della prerogativa medesima si estende anche alle dichiarazioni rese *extra moenia* che possono essere qualificate come divulgative all'esterno di attività parlamentari ove sussista una sostanziale corrispondenza di significato con opinioni già espresse, o contestualmente espresse, nell'esercizio di funzioni parlamentari tipiche.

Il complesso delle considerazioni sopra esposte consente pertanto di concludere nel senso della sussistenza del nesso funzionale fra le dichiarazioni in questione e lo svolgimento del mandato parlamentare da parte del senatore Saro, con il conseguente ricono-

scimento dell'applicabilità della prerogativa di cui al primo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

* * *

Per tali motivi la Giunta propone di dichiarare che il fatto oggetto del procedi-

mento 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.

D'ALIA, *relatore*

