CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **301/2010** (ECLI:IT:COST:2010:301)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**
Presidente: **AMIRANTE** - Redattore: **MADDALENA**
Udienza Pubblica del ; Decisione del **18/10/2010**
Deposito del **22/10/2010**; Pubblicazione in G. U. **27/10/2010**
Norme impugnate: Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica 19/02/2009.
Massime: **34975**
Atti decisi: **confl. pot. mer. 5/2009**

SENTENZA N. 301

ANNO 2010

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Francesco AMIRANTE; Giudici : Ugo DE SIERVO, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO, Luigi MAZZELLA, Gaetano SILVESTRI, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio per conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 19 febbraio 2009 relativa all'insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, delle opinioni espresse da Raffaele

Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti del dott. Giancarlo Caselli ed altri, promosso dal Tribunale ordinario di Milano – sezione VIII penale, con ricorso notificato il 18 novembre 2009, depositato in cancelleria il 7 dicembre 2009 ed iscritto al n. 5 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2009, fase di merito.

Visto l'atto di costituzione del Senato della Repubblica;

udito nell'udienza pubblica del 21 settembre 2010 il Giudice relatore Paolo Maddalena;

udito l'avvocato Giovanni Pitruzzella per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1. - Il Tribunale ordinario di Milano, nel corso di un procedimento penale per il reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa a carico di Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, con ricorso del 7 aprile 2009, pervenuto nella cancelleria di questa Corte il 16 aprile 2009, ha sollevato conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato nei confronti del Senato della Repubblica, in relazione alla deliberazione adottata il 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 6), con la quale è stato dichiarato, su conforme proposta della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, che i fatti per i quali è in corso l'indicato procedimento debbono ritenersi insindacabili ai sensi dell'articolo 68 della Costituzione, costituendo opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni di parlamentare.

Il ricorrente, nel riportare in premessa i capi di imputazione, rileva che il procedimento penale è sorto a seguito delle querele proposte dai magistrati Giancarlo Caselli, Guido Lo Forte, Gioacchino Natoli e Roberto Scarpinato nei confronti dello Iannuzzi, il quale – con due articoli di stampa pubblicati sul quotidiano "Il Giornale", l'uno, del 2 novembre 2003, dal titolo "Genesi di una persecuzione – Buscetta rinnegò il verbale che aprì il caso Pecorelli", l'altro, del 19 settembre 2004, dal titolo "Gli intoccabili in toga" – avrebbe offeso la reputazione dei querelanti, affermando: che il processo al senatore Giulio Andreotti sarebbe stato instaurato per finalità politiche; e che i predetti magistrati avrebbero strumentalizzato le dichiarazioni del pentito Buscetta, avrebbero posto in essere una serie di atti tali da determinare il suicidio del maresciallo Lombardo ed avrebbero, in sostanza, abusato delle rispettive posizioni per impedire che fossero scoperte le tracce del loro operato, anche attraverso un'indebita interferenza nel dibattito parlamentare conseguente all'esito del processo Andreotti.

Il Tribunale esclude che, nella specie, vi sia alcun elemento concreto da cui si possa desumere la sussistenza di una corrispondenza sostanziale tra i contenuti degli articoli oggetto delle querele e le opinioni già espresse dal senatore in specifici atti parlamentari, non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche e un generico riferimento alla rilevanza dei fatti pubblici.

Il giudice ricorrente osserva che tale correlazione funzionale non può derivare dall'interesse costantemente manifestato dal senatore Iannuzzi, nello svolgimento della sua attività politica, per le tematiche della politica giudiziaria in ambito di contrasto all'attività mafiosa.

A suo avviso, l'interpretazione prospettata dalla deliberazione da cui è sorto il conflitto comporterebbe, di fatto, che l'istituto della insindacabilità, previsto dall'art. 68 Cost., si trasformerebbe da esenzione di responsabilità legata alla funzione in privilegio personale, con la conseguenza che le opinioni e le dichiarazioni manifestate da un parlamentare sarebbero, sempre e comunque, sottratte alla verifica giurisdizionale.

La condotta addebitabile all'allora senatore Iannuzzi, astrattamente idonea, nella sua

specificità e gravità, ad integrare un illecito, esulerebbe dall'esercizio delle funzioni parlamentari e non presenterebbe oggettivamente alcun legame con atti parlamentari neppure nell'accezione più ampia e, come tale, dovrebbe rientrare nella cognizione riservata al sindacato giurisdizionale.

Stante la dedotta carenza del nesso funzionale, il Tribunale chiede che questa Corte, previa declaratoria di ammissibilità del conflitto, dichiari che non spettava al Senato della Repubblica la valutazione della condotta addebitabile allo Iannuzzi, in quanto estranea alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, Cost., e, per l'effetto, annulli la deliberazione del Senato della Repubblica in data 19 febbraio 2009, in quanto lesiva della sfera delle attribuzioni giurisdizionali.

2. - Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con ordinanza n. 288 del 6 novembre 2009.

A seguito di essa, il Tribunale di Milano ha notificato il ricorso e l'ordinanza al Senato della Repubblica in data 18 novembre 2009 ed il successivo 7 dicembre 2009 ha depositato tali atti, con la prova dell'avvenuta notificazione.

3. - Si è costituito in giudizio il Senato della Repubblica, chiedendo la reiezione del ricorso, con conseguente dichiarazione di spettanza allo stesso Senato di dichiarare insindacabili le opinioni espresse dal senatore Iannuzzi, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

Si sostiene che legittimamente il Senato ha ritenuto che la vicenda e le opinioni espresse dall'allora senatore Iannuzzi sono riconducibili alla situazione di non sindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost., in quanto l'intervento che lo stesso fece con gli articoli di denunzia politica pubblicati da "Il Giornale" presentava quel nesso funzionale con le attività svolte nella qualità di senatore, presupposto dell'insindacabilità.

Ad avviso del Senato della Repubblica, il conflitto dì attribuzione fra i poteri dello Stato che si articoli intorno alla previsione di cui all'art. 68, primo comma, Cost. postula che il confine tra i due distinti valori confliggenti – l'autonomia delle Camere e la legalità della giurisdizione – sia posto sotto il controllo della Corte costituzionale, la quale può essere adita dal potere che si ritenga leso o menomato dall'attività dell'altro, in quanto garante di un equilibrio razionale e misurato tra le istanze dello Stato di diritto, che tendono ad esaltare i valori connessi all'esercizio della giurisdizione, e la salvaguardia di ambiti di autonomia parlamentari sottratti al diritto comune che valgono a conservare alla rappresentanza politica un suo indefettibile spazio di libertà (sono citate le sentenze n. 379 del 1996 e n. 329 del 1999).

4. - Nella memoria depositata in prossimità dell'udienza, il Senato della Repubblica osserva che il mandato elettorale si esplica in tutte le occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino illustrando la propria posizione – quand'anche ciò avvenga al di fuori dei luoghi deputati all'attività legislativa in senso stretto – attraverso i mezzi di informazione di massa, gli organi di stampa e la televisione.

La vicenda in esame, costituita dalla redazione e pubblicazione di articoli "tematici", rispecchierebbe le predette modalità di esercizio delle funzioni di parlamentare. Da tali articoli trasparirebbe il chiaro intento divulgativo di opinioni indissolubilmente connesse al mandato parlamentare e, quindi, di queste ultime espressione, in relazione sia all'oggetto degli stessi articoli, sia alla testata giornalistica all'interno della quale è avvenuta la suddetta pubblicazione, notoriamente indirizzata all'approfondimento di problematiche politico-sociali e giudiziarie.

La difesa del Senato della Repubblica sollecita questa Corte ad accedere ad una nozione di "nesso funzionale" più conferente al mutato quadro socio-politico di riferimento e a ritenere

coperta dalla garanzia di insindacabilità qualunque attività – sia soggettivamente, sia oggettivamente – riconducibile alla obiettiva esplicazione del mandato parlamentare, anche in relazione agli specifici interessi del parlamentare stesso.

Nella memoria si ricorda che, secondo la giurisprudenza della Corte europea per i diritti dell'uomo, la libertà di espressione, sancita dall'art. 10 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 4 novembre 1950, resa esecutiva con la legge 4 agosto 1955, n. 848, rappresenta uno dei valori essenziali di ogni società democratica e una delle condizioni primarie del progresso sociale e del pieno sviluppo delle persone.

Anche in considerazione dello speciale rilievo attribuito dalla Corte europea ai limiti della "critica lecita", la difesa del Senato rileva l'opportunità di elaborare una nozione di "nesso funzionale" frutto di una lettura coordinata del primo comma dell'art. 68 Cost. con l'art. 10 della Cedu. L'esercizio delle funzioni di parlamentare – cui è connessa la prerogativa dell'insindacabilità – dovrebbe essere interpretato alla luce tanto della tutela del valore supremo della autonomia ed indipendenza del Parlamento, quanto della salvaguardia della libera manifestazione del pensiero, nei modi e nelle forme che si possono ricavare anche dalla giurisprudenza della Corte di Strasburgo.

Considerato in diritto

1. - Il Tribunale di Milano contesta che spettasse al Senato della Repubblica deliberare, nella seduta del 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 6), che i fatti per i quali è in corso il processo penale nei confronti di Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, imputato del reato di diffamazione aggravata a mezzo stampa in danno dei magistrati Giancarlo Caselli, Guido Lo Forte, Gioacchino Natoli e Roberto Scarpinato, riguardavano opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle funzioni parlamentari ed erano pertanto insindacabili ai sensi del primo comma dell'art. 68 della Costituzione.

2. - Deve, preliminarmente, essere ribadita l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi ed oggettivi, come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 288 del 2009.

3. - Nel merito, il ricorso è fondato.

Secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, per l'esistenza di un nesso funzionale tra le dichiarazioni rese extra moenia da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni di membro del Parlamento – al quale è subordinata la prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost. – è necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio di attività parlamentare (tra le molte, sentenze n. 420, n. 410, n. 134 e n. 171 del 2008, n. 11 e n. 10 del 2000).

Nella specie, la relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari non indica atti parlamentari tipici anteriori o contestuali alle dichiarazioni in esame, compiuti dallo stesso senatore, ai quali, per il loro contenuto, possano essere riferite le opinioni oggetto di conflitto.

La difesa del Senato della Repubblica sottolinea come il parlamentare abbia sempre incentrato la propria attività parlamentare principalmente sull'analisi delle questioni giudiziarie, dell'attività della criminalità organizzata, delle forme di contrasto alla stessa e delle relative vicende processuali, offrendo il proprio contributo sia alla ricostruzione storica di tali vicende, sia all'adozione di iniziative parlamentari di contrasto al fenomeno mafioso tout

court; rileva che dalla pubblicazione degli articoli di stampa in oggetto trasparirebbe il chiaro intento divulgativo di opinioni connesse al mandato parlamentare; e sottolinea l'opportunità di una rielaborazione della nozione di "nesso funzionale" anche in ragione dei confini o dei limiti che la Corte di Strasburgo ha tracciato in ordine alla libertà di manifestazione del pensiero.

Sul punto è sufficiente richiamare la giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale il mero riferimento all'attività parlamentare o comunque all'inerenza a temi di rilievo generale (pur anche dibattuti in Parlamento), entro cui le dichiarazioni si possano collocare, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione, in quanto esse, non costituendo la sostanziale riproduzione di specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, sono non già il riflesso del peculiare contributo che ciascun deputato e ciascun senatore apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni e i propri voti (come tale coperto dall'insindacabilità, a garanzia delle prerogative delle Camere e non di un «privilegio personale [...] conseguente alla mera "qualità" di parlamentare»: sentenza n. 120 del 2004), bensì un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta alla pubblica opinione nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dall'art. 21 Cost. (sentenze n. 330 del 2008 e n. 135 del 2008, n. 302, n. 166 e n. 152 del 2007).

Conclusivamente, la delibera del Senato della Repubblica ha violato l'art. 68, primo comma, Cost., ledendo le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente, e deve essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara che non spettava al Senato della Repubblica affermare che le dichiarazioni rese da Raffaele Jannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, per le quali pende un processo penale dinanzi al Tribunale di Milano, di cui al ricorso in epigrafe, costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione;

annulla, per l'effetto, la delibera di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica nella seduta del 19 febbraio 2009 (doc. IV-ter, n. 6).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 ottobre 2010.

F.to:

Francesco AMIRANTE, Presidente

Paolo MADDALENA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 22 ottobre 2010.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.