CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **55/2014** (ECLI:IT:COST:2014:55)
Giudizio: **GIUDIZIO PER CONFLITTO DI ATTRIBUZIONE TRA POTERI DELLO STATO**
Presidente: **SILVESTRI** - Redattore: **CASSESE**
Udienza Pubblica del **25/02/2014**; Decisione del **24/03/2014**
Deposito del **27/03/2014**; Pubblicazione in G. U. **02/04/2014**
Norme impugnate: Conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato sorto a seguito della deliberazione del Senato della Repubblica del 30/11/2011.
Massime: **37788**
Atti decisi: **confl. pot. mer. 5/2012**

SENTENZA N. 55

ANNO 2014

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Gaetano SILVESTRI; Giudici : Luigi MAZZELLA, Sabino CASSESE, Giuseppe TESAURO, Paolo Maria NAPOLITANO, Giuseppe FRIGO, Alessandro CRISCUOLO, Paolo GROSSI, Giorgio LATTANZI, Aldo CAROSI, Marta CARTABIA, Sergio MATTARELLA, Mario Rosario MORELLI, Giancarlo CORAGGIO, Giuliano AMATO,

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 30 novembre 2011 (doc. IV-quater n. 6), che ha dichiarato l’insindacabilità, ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost., delle opinioni espresse da

Raffaele (detto Lino) Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti del dott. Gian Carlo Caselli, promosso dal Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano, con ricorso notificato il 5 marzo 2013, depositato in cancelleria il 20 marzo 2013 ed iscritto al n. 5 del registro conflitti tra poteri dello Stato 2012, fase di merito.

Udito nell'udienza pubblica del 25 febbraio 2014 il Giudice relatore Sabino Cassese;

udito l'avvocato Tommaso Edoardo Frosini per il Senato della Repubblica.

Ritenuto in fatto

1.– Con ricorso del 30 luglio 2012, depositato in cancelleria il 3 agosto 2012, il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano ha promosso conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, chiedendo a questa Corte di dichiarare che non spettava al Senato della Repubblica di affermare, con deliberazione del 30 novembre 2011 (doc. IV-quater n. 6), che le dichiarazioni rese da Raffaele (detto Lino) Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti del dott. Gian Carlo Caselli – per le quali pende procedimento penale – concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, come tali insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, e di annullare conseguentemente la predetta deliberazione del Senato.

Il ricorrente espone che pende innanzi ad esso un procedimento penale nei confronti di Raffaele Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, per il reato di cui agli artt. 595 del codice penale e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (Disposizioni sulla stampa), in riferimento all'articolo «Criticare la magistratura è un reato», pubblicato sul settimanale "Panorama" il 14 settembre 2006, con il quale l'imputato avrebbe offeso l'onore e la reputazione professionale di Gian Carlo Caselli, magistrato, già Procutatore della Repubblica presso il Tribunale di Palermo. Secondo il capo di imputazione, il parlamentare, nell'articolo, in riferimento all'episodio del decesso del magistrato Luigi Lombardini, aveva accusato il Procuratore Caselli: «di essere andati in cinque ad interrogare un magistrato, occupando militarmente il Palazzo di giustizia di Cagliari e interrogando l'indiziato a turno per sei ore, con modalità analoghe a quelle degli uffici di polizia nei film americani sui gangster»; «di aver predisposto e deciso tutto a Palermo, prima di partire per Cagliari, perquisizione, arresto, a prescindere dalle risultanze dell'interrogatorio»; «di avere, riportando le frasi dell'allora procuratore generale Pintus, compiuto una vera aggressione nei confronti del dott Lombardini, "massacrandolo"»; «di aver aperto da anni la caccia negli uffici giudiziari di Cagliari»; «di essere stato smentito (in qualità di parte civile) da diverse sentenze di vari organi giudiziari, compresa la Cassazione, emesse nei confronti dell'allora Procuratore generale di Cagliari, Pintus, e altri, sentenza in cui decisiva sarebbe stata l'esibizione di quel foglio di carta (decreto di perquisizione) imbrattato di sangue che Lombardini stringeva nella mano sinistra»; «di aver ispirato la propria condotta, nella vicenda Lombardini, a motivi esclusivamente politici».

Ciò premesso in fatto, il giudice ricorrente osserva, in via preliminare, che «la notizia di reato non appare infondata», atteso che le affermazioni contenute nell'articolo, nel porre esplicitamente in collegamento il suicidio del dott. Lombardini con la condotta, in ipotesi abusiva e vessatoria, del dott. Caselli, sarebbero pacificamente idonee a lederne l'onore personale e professionale, potendosi altresì dubitare, sul piano della scriminante del diritto di critica, almeno della sussistenza del requisito della verità dei fatti storici dai quali le valutazioni dell'autore dell'articolo prendono le mosse.

Ad avviso del ricorrente, le dichiarazioni oggetto del procedimento penale non potrebbero essere coperte dalla guarentigia di cui all'art. 68, primo comma, Cost., dal momento che la stessa Giunta parlamentare, «nella sua deliberazione, non ha neppure indicato alcuna

circostanza concreta, dalla quale desumere la esatta corrispondenza oggettiva e cronologica tra il contenuto dell'articolo incriminato e quello di specifici atti parlamentari – tipizzati o meno – compiuti dallo Iannuzzi, ed anzi il relatore ha esplicitamente escluso che ve ne fossero». Né – sempre secondo il giudice ricorrente – alla luce della rigorosa giurisprudenza costituzionale, ampiamente richiamata nel ricorso, che richiede uno specifico nesso funzionale fra le dichiarazioni rese extra moenia e l'attività parlamentare, tale collegamento potrebbe semplicemente «derivare dall'interesse costantemente manifestato dallo Iannuzzi, nello svolgimento della sua attività politica, per le tematiche della politica giudiziaria».

2.– Il conflitto è stato dichiarato ammissibile da questa Corte con l'ordinanza n. 25 del 2013. Successivamente, il giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano ha notificato il ricorso e l'ordinanza al Senato della Repubblica il 5 marzo 2013 e ha poi depositato tali atti in cancelleria, con la prova dell'avvenuta notifica, il 20 marzo 2013.

3.– Il Senato della Repubblica si è costituito in giudizio con memoria depositata in cancelleria il 22 marzo 2013, chiedendo che venga dichiarata l'infondatezza del ricorso. La difesa del Senato ritiene che sia necessario procedere a un «aggiornamento giurisprudenziale» del concetto di «nesso funzionale» fra le opinioni espresse dai membri del Parlamento al di fuori di esso e l'esercizio di attività parlamentari. Tale aggiornamento interpretativo, in particolare, dovrebbe condurre, secondo la difesa del Senato, a ravvisare la sussistenza di tale nesso funzionale «in tutte le occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino elettore illustrando la propria posizione», atteso che, in tal modo, si terrebbe conto dell'evoluzione dell'attività politica del parlamentare, la quale sempre più si svolgerebbe anche nelle «sedi informali, quali ad esempio i mezzi di informazione, che oggi ricoprono un ruolo imprescindibile nel dibattito politico». Sul presupposto di tale aggiornamento interpretativo, quindi, la difesa del Senato chiede che questa Corte voglia affermare il potere del Senato stesso di dichiarare le opinioni espresse dal senatore Iannuzzi insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, Cost.

4.– Con memoria integrativa depositata in cancelleria il 27 dicembre 2013, la difesa del Senato ha innanzitutto eccepito l'inammissibilità del ricorso, nel quale non sarebbero «riportate puntualmente e letteralmente le frasi incriminate», con conseguente difetto del requisito della autosufficienza, in virtù del quale il ricorrente ha l'onere di riportare nell'atto introduttivo del giudizio le espressioni ritenute offensive. Nel merito, oltre a ribadire le proprie tesi circa l'esigenza di aggiornare in via interpretativa la nozione di nesso funzionale accolta nella giurisprudenza costituzionale, la difesa del Senato ha anche individuato un atto tipico parlamentare cui sarebbero funzionalmente ricollegabili le opinioni manifestate dal senatore Iannuzzi nell'articolo oggetto del procedimento penale. Si tratterebbe del disegno di legge n. 1291, XV Legislatura, recante «Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione di coloro che collaborano con la giustizia», comunicato alla Presidenza il 30 gennaio 2007 e attribuibile al senatore Iannuzzi in qualità di primo firmatario. Secondo la difesa del Senato, sotto il profilo temporale, tale atto parlamentare sarebbe stato elaborato quasi contestualmente alla pubblicazione dell'articolo, atteso che «il deposito e poi la pubblicazione del disegno di legge […] richiede comunque un certo torno di tempo (da uno a due mesi)». Anche sotto il profilo del contenuto, ad avviso della difesa del Senato, le dichiarazioni rese extra moenia dal parlamentare sarebbero funzionalmente ricollegabili al predetto disegno di legge: la vicenda narrata nell'articolo pubblicato dal senatore Iannuzzi si riferirebbe, infatti, «anche alla gestione di coloro che collaborano alla giustizia, prendendo spunto dalla vicenda del giudice Luigi Lombardini […], il quale "gestiva" alcuni collaboratori di giustizia».

Considerato in diritto

1.– Il Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario di Milano ha promosso conflitto di attribuzione fra poteri dello Stato, chiedendo a questa Corte di dichiarare che non spettava al Senato della Repubblica di affermare, con deliberazione del 30 novembre 2011 (doc. IV-quater n. 6), che le dichiarazioni rese da Raffaele (detto Lino) Iannuzzi, senatore all'epoca dei fatti, nei confronti del dott. Gian Carlo Caselli – per le quali pende procedimento penale – concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni, come tali insindacabili ai sensi dell'art. 68, primo comma, della Costituzione, e di annullare conseguentemente la predetta deliberazione del Senato.

2.– Preliminarmente, deve essere confermata l'ammissibilità del conflitto, sussistendone i presupposti soggettivi e oggettivi, come già ritenuto da questa Corte con l'ordinanza n. 25 del 2013, e dovendosi altresì disattendere l'eccezione di inammissibilità sollevata dalla difesa del Senato della Repubblica con la memoria integrativa.

Il Senato eccepisce l'inammissibilità del ricorso, sul rilievo che esso non riporterebbe «puntualmente e letteralmente le frasi incriminate» e, pertanto, non soddisferebbe il requisito dell'autosufficienza dell'atto introduttivo del giudizio, il cui rispetto si rende necessario per consentire alla Corte costituzionale di accertare la sostanziale identità fra le dichiarazioni rese extra moenia dal parlamentare e gli atti di funzione dallo stesso posti in essere.

L'eccezione non è fondata.

Questa Corte si è recentemente pronunciata in riferimento ad una fattispecie del tutto analoga a quella oggetto del presente conflitto, nella quale la difesa del Senato aveva eccepito l'inammissibilità del ricorso per essersi questo limitato «a riprodurre il capo di imputazione, nel quale sono riportate, virgolettate, soltanto pochissime parole che la pubblica accusa individua come diffamatorie». In tale occasione, l'eccezione di inammissibilità è stata disattesa, osservandosi come non fosse contestabile l'attitudine del riferimento al capo di imputazione formulato in sede penale a consentire alla Corte di raffrontare le dichiarazioni extra moenia con il contenuto di atti tipici della funzione parlamentare, «tenuto conto dell'analiticità dell'imputazione ascritta al parlamentare e riportata nel ricorso» (sentenza n. 205 del 2012). Deve pertanto ritenersi che, anche nel caso in esame, il carattere analitico dell'imputazione formulata in sede penale, riportata nel ricorso, consenta senz'altro a questa Corte di identificare con sufficiente grado di precisione il contenuto delle dichiarazioni asseritamente diffamatorie rese extra moenia dal senatore Iannuzzi, al fine di verificarne la sostanziale identità con eventuali atti tipici della funzione parlamentare. Atti tipici che, peraltro, nel presente conflitto, non sono nemmeno in astratto individuabili, atteso che nessun atto è stato indicato nella delibera di insindacabilità del Senato e che il disegno di legge, allegato ex post nel corso del giudizio e in sede di memoria integrativa, è successivo rispetto alle dichiarazioni che ne dovrebbero rappresentare la divulgazione.

3.– Nel merito, il ricorso è fondato.

Secondo la costante giurisprudenza costituzionale, le dichiarazioni rese extra moenia da un parlamentare sono coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost., a condizione che esse siano legate da un nesso funzionale con l'esercizio di funzioni parlamentari. A tal fine, questa Corte ha ancora di recente ribadito che è «necessario il concorso di due requisiti: a) un legame di ordine temporale fra l'attività parlamentare e l'attività esterna […], tale che questa venga ad assumere una finalità divulgativa della prima; b) una sostanziale corrispondenza di significato tra le opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni e gli atti esterni, al di là delle formule letterali usate […], non essendo sufficiente né una semplice comunanza di argomenti, né un mero "contesto politico" entro cui le dichiarazioni extra moenia possano collocarsi […], né il riferimento alla generica attività parlamentare o l'inerenza a temi di rilievo generale, seppur dibattuti in Parlamento […], né, infine, un generico collegamento tematico o una corrispondenza contenutistica parziale»

(sentenza n. 305 del 2013).

Le dichiarazioni extra moenia oggetto del presente conflitto non possono ritenersi funzionalmente collegate ad alcun atto parlamentare del senatore Iannuzzi, incluso il disegno di legge n. 1291 della XV Legislatura (peraltro citato dalla difesa del Senato solo con la memoria integrativa e mai menzionato né nella relazione della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, né nei resoconti dei lavori dell'Aula del Senato). Il nesso funzionale con il predetto disegno di legge va, infatti, escluso, per difetto di entrambi i requisiti richiesti dalla giurisprudenza costituzionale.

3.1.– Quanto al requisito temporale, è sufficiente osservare che il disegno di legge in questione è stato presentato il 30 gennaio 2007, cioè quattro mesi e mezzo dopo la pubblicazione dell'articolo che, secondo la difesa del Senato, avrebbe avuto la finalità di divulgarne i contenuti. Deve essere in proposito richiamata la costante giurisprudenza di questa Corte, «la quale ha sempre escluso che possano fungere da elementi di riferimento, agli effetti della garanzia dell'insindacabilità di cui all'art. 68, primo comma, Cost., atti compiuti dal parlamentare in epoca successiva alle dichiarazioni extra moenia», considerato anche che «risulterebbe davvero eccentrico evocare il concetto di "divulgazione" […] ove la relativa attività, "espletata anche fuori del Parlamento", si realizzasse in un momento antecedente alla opinione espressa dal parlamentare nell'esercizio delle funzioni tipiche» (sentenza n. 82 del 2011). Né può attribuirsi rilievo alla circostanza, rilevata dalla difesa del Senato, che la «elaborazione» del disegno di legge possa essere avvenuta in epoca anteriore alla presentazione (e quindi «quasi contestuale» alla pubblicazione dell'articolo), atteso che solo a partire dal momento della presentazione, avvenuta in questo caso in data 30 gennaio 2007, il disegno di legge acquisisce formale esistenza giuridica e può essere identificato con un numero progressivo e con un riferimento temporale certo.

3.2.– Quanto al secondo requisito, deve rilevarsi l'assoluta mancanza di corrispondenza di significato tra le dichiarazioni esterne e le opinioni espresse nella sede parlamentare, ove si consideri che la relazione di accompagnamento del disegno di legge richiamato dalla difesa del Senato, come detto concernente la proposta di istituire una commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione dei collaboratori di giustizia, non contiene il minimo riferimento alla vicenda cui si riferiscono le dichiarazioni asseritamente diffamatorie del senatore Iannuzzi: non vengono mai menzionati il giudice Lombardini, né il suo suicidio, né le modalità del suo interrogatorio da parte della Procura di Palermo, né alcuna vicenda relativa agli uffici giudiziari di Cagliari (sentenza n. 96 del 2011). In definitiva, fra le dichiarazioni rese extra moenia dal senatore Iannuzzi e il disegno di legge dallo stesso presentato potrebbe, al più, ravvisarsi un mero collegamento tematico, peraltro assai tenue e generico, o la inerenza ad un medesimo argomento di rilievo molto generale, relativo cioè ai problemi della giustizia. Si tratta comunque di elementi che, per costante giurisprudenza costituzionale, non consentono di ritenere sussistente quel nesso funzionale che solo giustifica l'applicazione della prerogativa dell'insindacabilità alle dichiarazioni esterne del parlamentare.

3.3.– Quanto, infine, alla asserita esigenza di «aggiornamento» interpretativo del concetto di nesso funzionale, che secondo la difesa del Senato dovrebbe ritenersi sussistente in tutte quelle occasioni in cui il parlamentare raggiunga il cittadino-elettore illustrando la propria posizione, questa Corte ha affermato di recente, manifestando un orientamento dal quale non vi è ragione di discostarsi, che una simile tesi «appare […], per la eccessiva vaghezza dei termini e dei concetti impiegati, non compatibile con il disegno costituzionale». Essa, in particolare, «non mette in collegamento diretto opinioni espresse e atti della funzione, ma semplicemente attribuisce allo stesso parlamentare la selezione dei temi "politici" da divulgare; al punto da rendere, in definitiva, lo stesso parlamentare arbitro dei confini entro i quali far operare la garanzia della insindacabilità» (sentenza n. 313 del 2013). Una simile dilatazione del perimetro dell'insindacabilità avrebbe l'effetto di trasformare un'immunità funzionale in un privilegio personale a vantaggio del parlamentare.

4.– Si deve pertanto concludere che la deliberazione del Senato della Repubblica impugnata ha leso le attribuzioni dell'autorità giudiziaria ricorrente e deve essere annullata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

1) dichiara che non spettava al Senato della Repubblica affermare che le dichiarazioni rese dal senatore Raffaele (detto Lino) Iannuzzi, per le quali pende procedimento penale dinanzi al Giudice per le indagini preliminari del Tribunale ordinario 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;

2) annulla, per l'effetto, la deliberazione di insindacabilità adottata dal Senato della Repubblica il 30 novembre 2011 (doc. IV-quater n. 6).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 marzo 2014.

F.to:

Gaetano SILVESTRI, Presidente

Sabino CASSESE, Redattore

Gabriella MELATTI, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 27 marzo 2014.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Gabriella MELATTI

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.