

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

Doc. IV-ter
n. 5

RICHIESTA DI DELIBERAZIONE IN MATERIA DI INSINDACABILITÀ AI SENSI DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN PROCEDIMENTO PENALE

NEI CONFRONTI DEL DOTTOR

CLAUDIO PETRUCCIOLI

senatore all'epoca dei fatti

per il reato di cui agli articoli 595, comma 3, del codice penale
e 13 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (diffamazione col mezzo della stampa)

**Trasmessa dal Giudice per le indagini preliminari presso il Tribunale di Roma
il 26 febbraio 2007**

TRIBUNALE PENALE DI ROMA
GIUDICE INDAGINI PRELIMINARI
Ufficio 33°
(dott. Tommaso Picazio)

OGGETTO: Proc. Pen. c/ PETRUCCIOLI Claudio
N. 16731/03 N.R. - N.31825/05 G.I.P.

On.le Presidente del
SENATO DELLA REPUBBLICA
Sen. Franco Marini

ROMA

In conformità a quanto disposto dal Giudice Indagini Preliminari Dott. Tommaso Picazio in data 16 febbraio 2007, si trasmette copia degli atti del procedimento indicato in oggetto, per quanto di competenza.

Roma, 26 febbraio 2007

IL CANCELLIERE C1
Dott. Gino Spadaccioli



TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

UFFICIO DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

Ufficio 33°

Nr. 16731/2003 R.N. c.n.r.

Nr. 28147/2003 R.G. G.I.P.

ORDINANZA AI SENSI DELL'ART. 3, QUARTO COMMA, L. n. 140/2003

Il giudice per le indagini preliminari, Tommaso PICAZIO,
all'esito dell'udienza in camera di consiglio ex artt. 409-410 c.p.p. ed a scioglimento della riserva
ivi assunta,

osserva:

- in data 11 marzo 2004 il pubblico ministero presentava richiesta di archiviazione del procedimento numerato come in epigrafe, originato dalla querela proposta dai professori Antonio Baldassarre ed Ettore Adalberto Albertoni nei confronti del Senatore Claudio Petruccioli in relazione all'ipotesi di reato di cui agli artt. 595 comma 3 c.p. ed art. 13 legge 47/1948;
- i querelanti, con la loro querela presentata il 16 aprile 2003, deducevano che: i medesimi erano stati nominati consiglieri di amministrazione della Rai in data 22 febbraio 2002; a seguito delle intervenute dimissioni degli altri tre membri del C.d.A. si era posto il problema della legittimità del loro operato quali unici consiglieri rimasti in carica e quindi della validità delle loro deliberazioni sino alla reintegrazione del collegio; sul punto si erano pronunciati via via entrambi i massimi organi della giustizia amministrativa (Consiglio di Stato, a seguito della pronuncia del T.A.R. Lazio, e Corte dei Conti), cionondimeno, i predetti consiglieri avevano ritenuto opportuno rinunciare pur essi all'incarico (il 27 febbraio 2003) continuando ad operare, in regime di *prorogatio* fino all'insediamento del nuovo C. di A., nella piena convinzione di assolvere in tal modo ad un dovere istituzionale supportati in tal senso da due pareri pro-veritate acquisiti dai professori Francesco Vassalli ed Augusto Minervini; in tale contesto vennero ad inserirsi le dichiarazioni rilasciate dal senatore Claudio Petruccioli, all'epoca Presidente della

Commissione parlamentare di vigilanza sui servizi radiotelevisivi, formulate in data 13 marzo 2003 e del cui tenore ci si doleva con la querela proposta; in particolare i querelanti lamentavano le seguenti espressioni rivolte alle loro persone: “il fatto che continuino a prendere decisioni mi sembra una vera buffonata”, “basta con questo comportamento da buffoni”, “i membri dimissionari del C. di A. della Rai sono due buffoni” ed “un po’ di dignità, per favore, un po’ di dignità” (esortazione, quest’ultima, evidentemente rivolta alle persone destinatarie delle predette frasi), ritenendo tali espressioni idonee ad offendere la loro reputazione e tali da risolversi in “un gratuito attacco personale” dal momento che gli epiteti adoperati ed il riferimento alla loro dignità di persone faceva sì che le dichiarazioni travalicassero i confini del legittimo esercizio del diritto di critica e del requisito della continenza entro i cui ambiti tale diritto deve mantenersi; i querelanti, infine, si soffermavano sull’analisi della eventuale sussistenza in favore del Senatore Petruccioli della causa di insindacabilità posta dall’art. 68 Cost. per escluderne il ricorso, nel caso di specie, sulla scorta delle considerazioni cui si ispirava il nuovo corso giurisprudenziale cui andava a dar vita all’epoca la Corte costituzionale e che si sarebbe poi reiteratamente affermato e ribadito nella giurisprudenza degli anni successivi fino a quella dei nostri giorni; si sottolineava in particolare come l’insindacabilità delle opinioni c.d. *formulate extra moenia* si sarebbe potuta ravvisare solamente allorché le espressioni avessero riprodotto o divulgato il contenuto di uno specifico atto di natura parlamentare, ma, nella specie, non vi sarebbe stato alcun atto di natura parlamentare la cui sussistenza avrebbe potuto giustificare le espressioni qui oggetto di valutazione;

- il pubblico ministero esperiva alcune indagini mediante delega alla p.g.: esse consistevano nell’assunzione di sommarie informazioni testimoniali da parte dei giornalisti Vittorio Pandolfi e Cesare Pierleoni (entrambi giornalisti della “AGI”, il primo anche direttore), nonché di Lucia Annunziata e Francesca Romana Galante (entrambe all’epoca dei fatti della “AP.BISCOM.”, successivamente “AP.COM.”, la prima direttrice, la seconda giornalista); i predetti giornalisti, ad eccezione dell’Annunziata che rimase estranea alla vicenda, confermarono tutti i lanci di agenzia e le frasi pronunciate dal Senatore Petruccioli; in particolare la Galante precisò che l’intervista al Petruccioli nacque dalla circostanza per la quale “...in quel periodo la RAI aveva cambiato i componenti del C. di A. e Baldassarre ed Albertoni, nonostante fossero stati già sostituiti, continuavano ad assumere decisioni sull’azienda RAI. Questo comportamento era stato già evidenziato in seno alla Commissione di Vigilanza da parte del senatore Petruccioli; quindi feci la suddetta intervista nel corso della quale il Senatore mi dichiarò che i suddetti componenti del C. di A. della RAI non avevano alcun titolo per rimanere in carica e prendere

decisioni.” All’esito, il p.m. formulava la predetta richiesta di archiviazione che argomentava come segue:

Rilevato che il Senatore CLAUDIO PETRUCCIOLI, al momento della intervista resa alle Agenzie di stampa rivestiva la carica di Presidente della Commissione Parlamentare di Vigilanza della RAI;
Rilevato che, ai sensi dell’art. 68, primo comma della Costituzione, nonché dall’art. 3, primo comma della legge 140/2003 sulle disposizioni attuative del citato art. 68, le dichiarazioni per cui si procede rientrano tra “le attività di critica e di denuncia politica connesse alla funzione parlamentare espletata anche fuori dal Parlamento”;
Ritenuto pertanto, che, a prescindere da una valutazione sulla natura diffamatoria delle espressioni usate, non può procedersi nei confronti del Senatore PETRUCCIOLI poiché la condotta oggetto del presunto reato rientra nelle attività ricollegabili all’immunità prevista dall’art. 68 della Costituzione della Repubblica;...

dandone avviso ex art. 408 c.p.p. alle due persone offese che ne avevano fatto richiesta;

- con atto depositato nei termini (il 22 marzo 2004, avviso ricevuto il precedente 12 marzo), le persone offese proponevano opposizione alla richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero. Argomentavano le persone offese che: premesso che i fatti storici, nella loro materialità, dovevano aversi per accertati, era contestabile che le affermazioni del Senatore Petruccioli potessero essere riguardate quali espressioni di “critica politica” e, come tali, considerate insindacabili ai sensi dell’art. 3 della legge n. 140/2003, norma di cui lamentavano un cattivo governo da parte del requirente evidenziandone, peraltro, possibili profili di illegittimità costituzionale. Le dichiarazioni di cui trattasi, a parere delle persone offese, avevano travalicato i limiti della critica politica risolvendosi in un attacco personale alla personalità morale, individuale, dei querelanti risolvendosi in mere offese sul piano personale; inoltre, a parere degli opposenti, difettava comunque il requisito della “continenza” delle espressioni usate; né tali espressioni si sarebbero potute far rientrare nell’ambito della manifestazione di opinioni insindacabili ai sensi del primo comma dell’art. 68 Costituzione; sul punto gli opposenti si diffondevano nel richiamare l’evoluzione giurisprudenziale della Corte Costituzionale in virtù della quale era stato escluso che potessero rientrare nell’ambito di operatività dell’art. 68, primo comma, Costituzione dichiarazioni fatte sulla base della considerazione di una mera comunanza di argomento o di contesto; ed allora, tale era la conclusione degli opposenti, il disposto dell’art. 3 della legge 140/2003, nella parte in cui estende l’immunità ad *ogni...attività di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione di parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento* (cd. “*extra moenia*”), si tradurrebbe in una violazione di principi costituzionali posti dagli articoli 3 e 24 Costituzione rendendo la detta norma di rango normativo ordinario viziata per incostituzionalità; gli opposenti sollecitavano dunque la rimessione degli atti alla Corte Costituzionale per il relativo giudizio incidentale sulla costituzionalità della norma posta dall’art. 3 della legge in parola;
- lamentando infine il mancato approfondimento in indagine, da parte del requirente, delle circostanze di fatto che avevano costituito l’occasione delle dichiarazioni rese dal Senatore

Petruccioli, gli opposenti richiedevano che venissero disposte nuove ed ulteriori indagini consistenti: 1) nell'escutere a sommarie informazioni le persone offese, nonché 2) i professori Vassalli e Minervini e 3) i consiglieri di amministrazione della RAI in carica all'epoca dell'opposizione, specificando per ciascuno di loro le circostanze sulle quali se ne sarebbero dovuto assumere le dichiarazioni;

- il giudice per le indagini preliminari del Tribunale di Roma, con decreto 4 maggio 2004, dichiarava l'opposizione inammissibile in quanto non proposta personalmente dalla persona offesa bensì dal difensore privo di procura speciale e quindi non legittimato, disponeva, pertanto, l'archiviazione del procedimento; avverso tale decreto ricorrevano per Cassazione gli opposenti deducendo, con un primo motivo di ricorso l'erroneità dell'assunto del giudice per le indagini preliminari nel dichiarare l'inammissibilità dell'opposizione per difetto di legittimazione a proporla del difensore della persona offesa, e, con un secondo motivo, lamentavano la carenza di motivazione del predetto decreto sul punto della ritenuta infondatezza della notizia di reato;
- la Corte Suprema di Cassazione, con sentenza 8 novembre-15 dicembre 2005, ritenuto fondato ed assorbente il primo motivo di ricorso, annullava senza rinvio il decreto impugnato e rimetteva gli atti a questo giudice per l'ulteriore corso;
- in data 23 febbraio 2006 veniva definitivamente designato dal Presidente di questo Tribunale il giudice incaricato della trattazione dell'ulteriore corso; il giudice in tal modo designato fissava una prima udienza camerale ai sensi degli artt. 127-410 c.p.p. per la data del 18 dicembre 2006: tale udienza veniva rinviata, per un difetto di notifica, al 22 gennaio 2007; nel frattempo il giudice originariamente designato lasciava la sezione del giudice per le indagini preliminari di questo Tribunale ed il suo ruolo veniva assegnato, con provvedimento del Presidente la sezione in data 11 gennaio 2007, allo scrivente proveniente da altro Ufficio ed immesso nel possesso di questo Tribunale il 10 gennaio 2007;
- nelle more dell'udienza camerale la difesa delle persone offese presentava memoria ex art. 121 c.p.p. nella quale, ribadendo quanto già ampiamente in precedenza più volte illustrato, sottolineava, alla luce dei principi nel frattempo posti dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 120/2004, come l'interpretazione del disposto dell'art. 3 della l. n. 140/2003 dovesse comunque andare nel senso che non era stato affatto eliminato da tale norma il nesso funzionale fra l'atto e le attribuzioni funzionali, in assenza del quale nesso l'insindacabilità delle opinioni espresse dai parlamentari e garantita dal primo comma dell'art. 68 Costituzione avrebbe finito con il trasformarsi in un inammissibile privilegio personale;

- anche l'indagato presentava memoria difensiva, depositata in data 15 gennaio 2007, ai sensi dell'art. 127 c.p.p., mediante la quale si ribadivano i seguenti concetti: in primo luogo si insisteva nel prospettare la tesi della integrazione della mera critica politica da parte del Senatore Petruccioli nel pronunciare le affermazioni il cui tenore viene contestato, affermazioni ed epiteti di cui si evidenziava peraltro la continenza rispetto alla vicenda ed alla gravità della polemica cui essa aveva dato vita, sottolineando la durezza sì dei termini adoperati ma la loro non riferibilità alle qualità morali dei querelanti sibbene alle condotte pubbliche-istituzionali da loro mantenute; in secondo luogo ci si rifaceva al principio di insindacabilità delle opinioni espresse posto a tutela dei membri del Parlamento dal disposto del primo comma della Carta fondamentale della Repubblica escludendosi, peraltro, i prospettati profili di illegittimità costituzionale del disposto dell'art. 3 l. n. 140/2003; da ultimo si contestava la rilevanza degli ulteriori atti di indagine da compiere come prospettati dagli opposenti;
- all'esito dell'udienza, tenutasi regolarmente il 22 gennaio 2007, lo scrivente si riservava la decisione;
- *a scioglimento della riserva assunta lo scrivente deve dunque rilevare che:*
 - sussiste in via preliminare un profilo di inammissibilità dell'opposizione proposta in quanto le indagini suppletive indicate dall'opponente non presentano il requisito della rilevanza, da intendersi come attitudine ad esercitare incidenza concreta sulle risultanze in atti (cfr. in proposito Cass. Sez. un. 15 marzo 1996 n. 2): invero le circostanze dedotte e sulle quali dovrebbero essere assunte le persone informate sui fatti specificate nell'atto di opposizione o sono già pacificamente acquisite agli atti (indicazione concernente l'audizione delle persone offese e dei professori Vassalli e Minervini, in quest'ultimo caso il capitolo sarebbe, peraltro, anche in parte inammissibile in quanto non potrebbe avere per oggetto le valutazioni giuridiche ma solo il fatto storico del loro compimento mediante i pareri pro-veritate formulati), oppure del tutto ininfluenti (audizione dei consiglieri di amministrazione RAI);
 - posta tale premessa, peraltro, il giudice, per poter addivenire, nel merito, ad una pronuncia di archiviazione dovrebbe poter essere in grado di escludere la fondatezza della notizia di reato (cfr., ex plurimis, Cass. sez. VI³, 27 maggio-19 settembre 1996 n. 2056);
 - e tuttavia, questo giudice, deve arrestarsi al momento di intraprendere l'analisi valutativa di cui al punto che precede essendo stata dedotta l'insindacabilità delle opinioni espresse ex art. 68, primo comma, Costituzione;
 - è nota sul punto, e non occorre certamente ripeterla in questa sede, la vicenda storica cui ha dato vita il profilo dell'insindacabilità delle opinioni espresse dai parlamentari

- nell'esercizio delle loro funzioni, sia dal punto di vista normativo che dal punto di vista giurisprudenziale da parte, quest'ultimo, della Corte Costituzionale che ha dato vita ad un numero ormai consistente di pronunce, sia perché chiamata a conoscere in via incidentale della legittimità costituzionale della normativa introdotta con la legge n. 140/2003, sia perché chiamata a pronunciarsi in merito ad innumerevoli conflitti di attribuzione fra le Camere del Parlamento e di volta in volta le singole Autorità giudiziarie coinvolte;
- ed è proprio a seguito dell'ennesimo conflitto di attribuzioni sollevato da un'A.G. nei confronti della deliberazione di una Camera relativa all'insindacabilità ex art. 68, primo comma, Costituzione delle opinioni espresse da un membro della stessa, che la Corte Costituzionale, con sentenza n. 392 dell'8 novembre 2006, ha recentemente ribadito la propria linea giurisprudenziale cui ormai si attiene da alcuni anni: secondo tale orientamento giurisprudenziale per l'esistenza di un nesso funzionale fra le dichiarazioni rese extra moenia da un parlamentare e l'espletamento delle sue funzioni è necessario che tali dichiarazioni possano essere identificate come espressione dell'esercizio dell'attività parlamentare. Questo nesso, così qualificato come "funzionale" richiede una corrispondenza sostanziale di contenuto fra attività parlamentare e dichiarazioni non essendo sufficiente una mera comunanza di tematiche. Il "contesto politico" o comunque l'inerenza a temi di rilievo generale dibattuti in Parlamento, entro cui le dichiarazioni rese extra moenia possano collocarsi, non vale in sé a connotarle quali espressive della funzione, ove esse, mancando di costituire la sostanziale riproduzione delle specifiche opinioni manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle proprie attribuzioni, rappresentino non già il riflesso del peculiare contributo che ciascuno di loro apporta alla vita parlamentare mediante le proprie opinioni ed i propri voti, ma un'ulteriore e diversa articolazione di siffatto contributo, elaborata ed offerta all'opinione pubblica nell'esercizio della libera manifestazione del pensiero assicurata a tutti dalla Costituzione (cfr. sent. n.51/2002);
 - alla luce dunque di tali principi occorre valutare l'accogliibilità dell'eccezione di insindacabilità delle opinioni espresse in virtù della garanzia posta dal primo comma dell'art. 68 della Carta fondamentale della Repubblica (art. 3 comma quarto, della l. n. 140/2003);
 - orbene, nel caso di specie è pacifico che le opinioni vennero formulate nel corso di un'intervista o comunque in dichiarazioni rese ai media; la giornalista Francesca Romana Galante riferisce peraltro (f. 55 del fascicolo del p.m.) che il punto era stato già evidenziato dal Senatore Petruccioli in seno alla Commissione di Vigilanza, che peraltro egli presiedeva all'epoca dei fatti; tale riferimento fatto dalla giornalista costituisce, tuttavia, l'unico aggancio all'attività parlamentare posto che non risulta in alcun altro modo,

aliunde, il collegamento con tale attività da cui dovrebbe desumersi il “nesso funzionale” con le dichiarazioni extra moenia di cui parla la Corte Costituzionale e di cui si è detto sopra;

- il problema è reso ancora più complesso da due ulteriori elementi che non possono non essere valutati: il primo è rappresentato dal fatto che le sedute di Commissione, di norma, non vengono integralmente riprodotte, al contrario dei lavori dell’Aula, il che rende più difficile stabilire, dall’esterno, la corrispondenza fra quanto dichiarato dal parlamentare in quella sede e quanto riproposto dallo stesso con dichiarazioni extra moenia;
- il secondo problema è ben più complesso: la Corte Costituzionale, nell’esercizio del suo alto compito istituzionale, finisce con il fornire quella che autorevole dottrina ha definito, con buona verosimiglianza, un’interpretazione costituzionalmente orientata della norma posta dal primo comma dell’art. 3 della l. n. 140/2003 e questo sforzo di ermeneusi è stato condotto nella non facile ricerca di un punto di contemperanza ed equilibrio dei principi costituzionali posti dagli artt. 3, 24 e 68, primo comma Costituzione, salvaguardando l’esigenza di tutela della funzione primaria dello Stato e quella dei diritti dei cittadini; ma pare indubbio che al Presidente di una Commissione di garanzia, così peculiare quale quella che il Senatore Petruccioli era chiamato a presiedere all’epoca, debba essere riconosciuto un potere di esternazione (potere ormai riconosciuto ed accolto dalla migliore dottrina pubblicistica) i cui contorni di manifestazione non possono non coincidere, almeno in parte, con quella attività di critica e di denuncia politica, connessa alla funzione parlamentare, espletata anche fuori del Parlamento che non può essere svuotata di significatività e contenuti al punto di vanificarne la portata;
- sulla scorta di siffatte premesse allo scrivente pare indubitabile che, mai come in questo caso, spetti alla Camera di appartenenza del Parlamentare pronunciarsi sulla sussistenza o meno della insindacabilità ai sensi dell’art. 68 Costituzione delle opinioni espresse dal Parlamentare che alla medesima apparteneva nel momento in cui quelle opinioni vennero espresse;

P. Q. M.

visti gli artt. 408, 409, 410 c.p.p., 125 disp. att. c.p.p. e 3 l. n. 140/2003;

nel procedimento insorto a seguito della querela proposta da Ettore Adalberto Albertoni e Antonio Baldassarre nei confronti del Senatore Claudio Petruccioli per le dichiarazioni rilasciate quale Presidente della Commissione parlamentare di vigilanza sui servizi radiotelevisivi nel corpo delle quali formulava, in data 13 marzo 2003, le seguenti espressioni rivolte alle persone dei predetti: “il fatto che continuino a prendere decisioni mi sembra una vera buffonata”, “basta con questo comportamento da buffoni”, “i membri dimissionari del C. di A. della Rai sono due

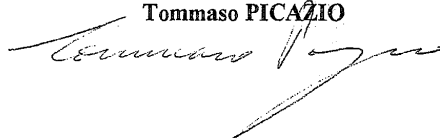
buffoni" ed "un po' di dignità, per favore, un po' di dignità", dichiarazioni integranti il delitto di cui agli artt. 595 comma 3 c.p. ed art. 13 legge 47/1948, e nel quale è stata eccepita dalla difesa del Petruccioli l'insindacabilità delle opinioni espresse ex art. 68, primo comma, Cost., letta richiesta di archiviazione formulata dal pubblico ministero in data 11 marzo 2004;

dichiarata inammissibile l'opposizione come sopra proposta da Ettore Adalberto Albertoni e Antonio Baldassarre, dispone trasmettersi copia degli atti al Senato della Repubblica affinché deliberi sulla questione eccepita e, per l'effetto, dichiara il presente procedimento sospeso per i termini di legge.

Roma, 16 febbraio 2007

Il giudice per le indagini preliminari

Tommaso PICAZIO



Depositato in Cancelleria
oggi... 16-2-07

IL CANCELLIERE

IL CANCELLIERE C1
Dott. Gino Spadaccioni

