

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. IV-ter
n. 2-A

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE CUCCA)

SULLA

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

NEI CONFRONTI DEL SIGNOR

GIUSEPPE CIARRAPICO

senatore all'epoca dei fatti

procedimento civile n. 2539/09 RG pendente presso il Tribunale Ordinario di Cassino

**Trasmessa dal Tribunale Ordinario di Cassino
il 6 giugno 2013**

Comunicata alla Presidenza il 30 ottobre 2013

ONOREVOLI SENATORI. – In data 6 giugno 2013 il tribunale ordinario di Cassino ha trasmesso al Senato copia degli atti relativi al procedimento civile n. 2539/09 RG a carico del signor Giuseppe Ciarrapico, senatore all'epoca dei fatti, affinché venisse accertato se il fatto oggetto del procedimento civile *de quo* integri o meno l'ipotesi di espressione di opinioni insindacabili a norma dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in quanto opinioni connesse all'esercizio delle funzioni svolte da parte di un membro del Parlamento.

Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta tale richiesta il 20 giugno 2013 e l'ha annunciata in Aula in pari data.

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 2 luglio, del 24 settembre e del 22 ottobre 2013 ed ha definito la propria proposta per l'Aula, nel senso dell'insussistenza dell'insindacabilità.

* * *

Va preliminarmente evidenziato che, nell'ambito del sopracitato procedimento civile n. 2539/09 RG, l'*ex* senatore Ulisse Di Giacomo ha convenuto in giudizio l'*ex* senatore Giuseppe Ciarrapico – indicato quale responsabile in qualità di editore di fatto – promuovendo un'azione risarcitoria per i danni conseguenti alla pubblicazione di articoli – che l'attore ritiene diffamatori – sul quotidiano «*Nuovo Oggi Molise*».

Si tratta, in particolare, di articoli apparsi sul predetto quotidiano tra il 1° febbraio 2007 e il 27 giugno 2009. Si fa tuttavia presente che tali articoli non sono stati allegati alla richiesta dell'autorità giudiziaria e non è stato possibile reperirli in altro modo, trattandosi di articoli pubblicati su un quotidiano a carattere locale.

La Giunta ha pertanto deliberato, nella seduta del 2 luglio 2013, un'integrazione istruttoria, finalizzata a chiedere alla Presidenza del Senato di inoltrare all'autorità giudiziaria l'istanza di trasmissione a questo ramo del Parlamento di copia degli articoli di stampa citati nell'ordinanza del tribunale di Cassino depositata il 4 giugno 2013 (relativa al procedimento civile n. 2539/2009).

In data 5 settembre 2013 il Presidente del Senato ha inoltrato alla Giunta copia degli articoli in questione inviatagli dalla cancelleria del tribunale di Cassino.

Gli articoli sopra citati parlano dell'operato dell'*ex* senatore Ulisse Di Giacomo sia in ambito regionale, in qualità di assessore alla sanità e di rappresentante del PdL molisano, sia in ambito nazionale, in qualità di senatore. Nei confronti di Di Giacomo si utilizzano toni e termini che sarebbero denigratori, accusandolo di condotte non limpide e di incapacità a ricoprire ruoli politici e a gestire la cosa pubblica.

Ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato, nella seduta del 24 settembre, è stato fissato un termine per la presentazione di eventuali memorie scritte da parte dell'*ex* senatore Ciarrapico, come pure per richiedere di essere audito da tale collegio. Non è tuttavia pervenuta alcuna memoria scritta né alcuna richiesta di audizione.

* * *

Nel caso di specie dall'esame degli articoli di giornale trasmessi dall'autorità giudiziaria – su richiesta di integrazione istruttoria avanzata il 2 luglio 2013 dalla Giunta – si desume che nessuno degli stessi è firmato dall'*ex* senatore Ciarrapico ed altresì che in nessuno degli stessi è riportata un'intervista effettuata al predetto *ex* senatore. Anche dalla

richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità avanzata dal tribunale di Cassino, emerge che l'azione risarcitoria promossa nei confronti dell'*ex* senatore in questione è stata avanzata in sede processuale dall'attore, in relazione ai predetti articoli di stampa, «indicando quale corresponsabile il senatore onorevole Ciarrapico quale editore di fatto» (come si legge testualmente dall'atto a firma del giudice, dottor Gabriele Sordi).

Dagli elementi fin qui prospettati si evince che nel caso di specie ai fatti illeciti attribuiti all'onorevole Ciarrapico non può essere conferita la valenza di opinioni espresse, essendo l'attività editoriale di fatto per sua natura un comportamento materiale, in quanto tale non riconducibile ontologicamente nell'alveo del concetto di «opinione espressa», né tantomeno ad attività divulgativa funzionale all'esercizio del mandato parlamentare.

Va precisato a tal proposito che in base all'articolo 11 della legge 8 febbraio 1947, n. 47 (legge sulla stampa), «per i reati commessi col mezzo della stampa sono civilmente responsabili in solido con gli autori del reato e fra di loro, il proprietario della pubblicazione e l'editore». Con riguardo alla responsabilità dell'editore, va evidenziato che la stessa si connota come una responsabilità oggettiva, non ascrivibile a colpa e tantomeno a dolo, il cui fondamento è dato dall'assunzione del rischio d'impresa che il legislatore in taluni casi pone a carico di coloro i quali traendo un'utile da un'attività a loro in qualche modo riconducibile, devono accollarsi anche i relativi rischi.

La natura oggettiva della responsabilità dell'editore – e quindi anche dell'editore di fatto, di cui al caso in questione – rende ontologicamente incompatibile tale fattispecie con l'ambito applicativo della prerogativa dell'insindacabilità, che richiede appunto un comportamento attivo (l'espressione di opinioni, la divulgazione delle stesse), non ravvisabile invece nelle ipotesi in questione. Diventa a tal proposito addirittura superfluo verificare il cosiddetto nesso funzionale con

l'esercizio dell'attività parlamentare – peraltro non ravvisabile nel caso di specie – in quanto manca il *prius* ontologico (l'espressione di opinioni o la divulgazione delle stesse) sul quale si sarebbe poi innestata la valutazione «funzionale» sopracitata.

Va evidenziato poi che la Corte costituzionale nella sentenza n. 258 del 2006 ha accolto il ricorso dell'autorità giudiziaria, operando una distinzione tra opinioni propriamente dette e «fatti-fonte»: questi ultimi sono i comportamenti materiali – nel caso esaminato dalla Corte qualificabili come calunnia e violenza privata – non riconducibili in alcun modo ad atti parlamentari tipici, né aventi la funzione di divulgarli. In particolare, è stato evidenziato che la calunnia, in quanto tale, non si sostanzia in un'opinione espressa, in quanto l'autorità giudiziaria è destinataria di notizie concernenti fatti di rilevanza penale e non di opinioni. In tale situazione, quindi, il parlamentare in questione non avrebbe espresso opinioni, ma posto in essere comportamenti materiali, neanche astrattamente riconducibili ad atti parlamentari tipici né, tantomeno, aventi la funzione di divulgarli. Quindi la Corte, nell'ipotesi *de qua*, non ha riscontrato nessuno dei caratteri che giustificano l'applicazione della garanzia dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Nel caso inerente l'*ex* senatore Ciarrapico, analogamente a quanto avvenuto nel caso oggetto della sopracitata sentenza della Corte costituzionale (sia pure in un ambito diverso, atteso che nel caso della sentenza i comportamenti non qualificabili come opinioni espresse sono riconducibili alla calunnia, mentre nel caso di specie ad attività editoriale di fatto) i comportamenti materiali posti in essere dallo stesso in qualità di editore di fatto – e non quindi di autore degli articoli né tantomeno di «intervistato» – non sono nemmeno astrattamente riconducibili all'espressione di opinioni. Infatti, la responsabilità oggettiva che l'ordinamento configura in tali situazioni, ai sensi del sopracitato arti-

colo 11 della legge n. 47 del 1947, non presuppone nessuna espressione di opinioni da parte dell'editore, rispondendo al contrario lo stesso - in solido - per opinioni espresse da altri (ossia dall'autore dell'articolo diffamante).

Va poi sottolineato anche che la Corte costituzionale, sia pure con riferimento ad altri contesti - in particolare in relazione alle intercettazioni indirette - ha chiarito che «le disposizioni che sanciscono immunità e prerogative a tutela della funzione parlamentare, in deroga al principio di eguaglianza e parità di trattamento - principio che si pone alle origini della formazione dello Stato di diritto - debbano essere interpretate nel senso più aderente al testo normativo» (sentenza n. 390 del 2007 della Corte costituzionale). L'esigenza dell'aderenza al testo normativo, quindi, preclude la possibilità di utilizzare nell'ambito delle prerogative strumenti ermeneutici quali l'analogia o l'interpretazione estensiva. Con riferimento al caso di specie, sarebbe improponibile qualsivoglia interpretazione volta ad estendere la portata di uno degli elementi «portanti» della prerogativa in questione (ossia l'opinione espressa), atteso che la necessità di stretta aderenza al testo normativo impedisce siffatta opzione ermeneutica.

Va precisato poi che la formulazione della normativa vigente «obbliga» il magistrato a trasmettere gli atti alla Camera competente quando non ritenga di accogliere l'eccezione concernente l'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, configurando nei casi in questione un modulo proce-

durale incentrato sulla cosiddetta «pregiudiziale parlamentare». Infatti, l'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003 dispone che qualora il giudice non ritenga di accogliere l'eccezione concernente l'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, proposta da una delle parti, «provvede senza ritardo con ordinanza non impugnabile, trasmettendo direttamente copia degli atti alla Camera».

In conclusione, da tutto quanto fin qui esposto emerge l'insussistenza dell'insindacabilità per la totale estraneità dei fatti illeciti citati nella richiesta del tribunale di Casinò rispetto alla prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, non essendo nel caso di specie ravvisabile quel *minimum* ontologico per la configurabilità nell'ipotesi in esame di una situazione riconducibile al concetto di «opinione espressa» di cui alla predetta disposizione costituzionale né tantomeno al concetto di attività divulgativa funzionale all'esercizio del mandato parlamentare.

* * *

Per tali motivi la Giunta propone all'unanimità all'Assemblea di deliberare che le dichiarazioni rese dal signor Ciarrapico, senatore all'epoca dei fatti, non costituiscono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e non ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

CUCCA, *relatore*