

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XII LEGISLATURA —————

**Doc. IV-quater
n. 3**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE GARATTI)

SULLA

**DICHIARAZIONE DI MANIFESTA INFONDATEZZA DELLA
QUESTIONE RELATIVA ALL'APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 68,
PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN
PROCEDIMENTO CIVILE**

NEI CONFRONTI DEL SENATORE

ELIDIO DE PAOLI

Trasmessa dal Tribunale civile e penale di Brescia

il 12 febbraio 1996

Comunicata alla Presidenza il 14 marzo 1996

ONOREVOLI SENATORI. - In data 10 febbraio 1996 il Giudice istruttore presso il Tribunale civile e penale di Brescia ha trasmesso al Presidente del suddetto Tribunale l'ordinanza con la quale dichiara la manifesta infondatezza della questione relativa all'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, in ordine a giudizi espressi dal senatore Elidio De Paoli sul quotidiano «Brescia Oggi», per l'inoltro al Senato della Repubblica. Il Tribunale di Brescia ha inviato l'ordinanza suddetta al Senato il successivo 12 febbraio.

Il Presidente del Senato ha trasmesso l'ordinanza alla Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari il 22 febbraio 1996.

La Giunta ha esaminato il documento nelle sedute del 28 febbraio e del 6 marzo 1996. Il senatore De Paoli, nella seduta del 28 febbraio 1996, ha svolto osservazioni ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento del Senato.

* * *

Il procedimento trae origine dalle dichiarazioni rese dal senatore De Paoli nel corso di un'intervista dedicata alla strategia politica per il conseguimento dell'elezione a Presidente del Consiglio provinciale, apparsa sul quotidiano «Brescia Oggi» il 5 aprile 1995.

Il senatore De Paoli, nella suddetta intervista, dopo aver affermato che il programma della sua parte politica si proponeva la soppressione degli enti inutili, menzionava tra questi l'Ente Fiera, dichiarando che tale ente «non deve servire solo a Bettoni per fare viaggi all'estero». Il dottor Francesco Bettoni, Presidente della Camera di commercio di Brescia e amministratore delegato dell'Ente Fiera, ha ritenuto fortemente lesive della sua reputazione e non corrispondenti al vero tali affermazioni ed

ha pertanto presentato atto di citazione nei confronti del senatore De Paoli. Il dottor Bettoni ha osservato che è sufficiente, ai fini dell'integrazione dell'illecito, la valutazione dell'obiettiva scorrettezza «di siffatto modo di esporre le proprie, per altro verso legittime, opinioni politiche, posto che l'esposizione delle proprie opinioni, pur potendo sostanziarsi in critiche, anche severe, all'operato, ai comportamenti, alle impostazioni di una persona chiamata a ricoprire determinati incarichi, non può travalicare ben determinati limiti imposti non soltanto da esigenze di stile e di buona educazione ma dal dato normativo rettamente inteso».

Nella comparsa di risposta il senatore De Paoli ha fatto presente che la frase ritenuta diffamatoria dal dottor Bettoni è stata estrapolata da un'intervista collettiva riguardante temi molto più ampi, e solo parzialmente riprodotta sul quotidiano «Brescia Oggi», intervista nella quale egli affrontava, indicando i punti del programma elettorale della sua parte politica, anche i problemi degli sprechi continui di pubblico denaro. Il senatore De Paoli ha sottolineato che il suo impegno politico e parlamentare è stato caratterizzato da interventi diretti a eliminare tutti gli sprechi di denaro pubblico. Ne deriva che le dichiarazioni da lui rese «sono riconducibili all'esercizio delle funzioni parlamentari presso il Senato...», cosicché egli invoca a proprio favore il disposto dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, nel quale viene impedito di perseguire i membri del Parlamento per le opinioni espresse e per i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni». Il senatore De Paoli ha ricordato che la prassi ormai costante della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica ravvisa il sostanziale collegamento delle valutazioni politiche espresse dai parlamentari, in forme e sedi diverse, con la funzione parlamentare

stessa, in quanto l'attività parlamentare viene esercitata con le modalità più disparate, soprattutto in questi tempi in cui il dibattito politico viene espresso sempre più sovente fuori del Parlamento mediante i rapporti con la stampa.

Il Presidente del Senato ha deferito alla Giunta l'ordinanza emessa dal Giudice istruttore del Tribunale civile e penale di Brescia, con la quale è stata dichiarata la manifesta infondatezza della questione relativa all'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione alle opinioni espresse dal senatore De Paoli. L'ordinanza esprime inizialmente il dubbio sull'applicabilità dell'articolo 68 della Costituzione, oltre che ai processi penali, anche ai processi civili. Il giudice rileva peraltro che, anche ritenendo applicabile l'articolo 68 della Costituzione ai processi civili, la norma costituzionale troverebbe applicazione solo quando il membro del Parlamento ponesse in essere dei comportamenti astrattamente illeciti nell'esercizio delle proprie funzioni parlamentari. Lo stesso giudice osserva che nella fattispecie il senatore De Paoli ha pronunciato le affermazioni oggetto del giudizio nell'ambito di un'intervista giornalistica nella quale descriveva la propria strategia politica in relazione alla sua candidatura a Presidente del Consiglio provinciale. Ritiene pertanto che la predetta intervista non è assolutamente riconducibile all'attività parlamentare del senatore De Paoli, «ma che al contrario è collegabile ad attività politica posta in essere da un senatore della Repubblica italiana e volta alla elezione in un organo provinciale, cosicchè tale attività non trova alcun collegamento con lo "status" di senatore, ma è invece spiegata con l'appartenenza ad una certa forza politica impegnata in una campagna elettorale locale».

Nella seduta del 28 febbraio 1996 il senatore De Paoli ha sostanzialmente ribadito alla Giunta quanto affermato nella comparsa di risposta appena illustrata.

Il 6 marzo 1996 la Giunta ha proseguito l'esame del documento in questione. Da parte di alcuni sono state espresse perplessità in ordine alla linea giurisprudenziale in materia di insindacabilità che è venuta ma-

turando in questa legislatura. In particolare, si è osservato che l'estensione della prerogativa in esame alle attività che non hanno alcun collegamento diretto con atti parlamentari conduce alla sostanziale impunità dei membri del Parlamento. Non condividendo tali posizioni, la Giunta, a maggioranza, ha ritenuto le opinioni espresse dal senatore De Paoli insindacabili ai sensi del primo comma dell'articolo 68 della Costituzione.

La Giunta ha in primo luogo giudicato erronea la considerazione svolta dal giudice precedente circa l'esclusione dell'immunità civile dei parlamentari per i voti dati e le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni. Dai lavori preparatori della Costituzione risulta infatti chiaramente che i costituenti intesero escludere qualsiasi responsabilità giuridica dei parlamentari per gli atti posti in essere nell'esercizio delle loro funzioni. Inoltre, nell'ambito della riforma dell'articolo 68 della Costituzione, il testo del primo comma è stato modificato nel senso che l'espressione «non possono essere perseguiti» è stata sostituita con l'altra «non possono essere chiamati a rispondere», così da sottolineare l'estensione dell'insindacabilità al campo non solo penale, ma anche civile e disciplinare (cfr. Atti Camera, XI legislatura, progetto di legge n. 86, relatore Casini). L'efficacia di tale immunità, come riconosce la dottrina pressochè unanime, è assoluta ed *erga omnes*.

Nel merito, occorre precisare che la frase pronunciata dal senatore De Paoli, considerata diffamatoria, non è riferita alla persona del dottor Bettoni bensì racchiude una valutazione critica circa l'espletamento delle funzioni svolte da quest'ultimo quale Presidente dell'Ente Fiera. In particolare, il senatore De Paoli si è soffermato sull'effettiva opportunità di alcuni viaggi compiuti dal dottor Bettoni, quale rappresentante del suddetto ente, mettendo in discussione unicamente lo scopo di tali spostamenti in relazione agli obiettivi che in quel momento l'Ente Fiera avrebbe dovuto perseguire.

Si sottolinea inoltre che l'oggetto delle dichiarazioni rese dal senatore De Paoli in sede di campagna elettorale per le elezioni

amministrative riguarda il contenimento della spesa pubblica e che tale tematica è costantemente affrontata dal senatore De Paoli nel corso della sua attività parlamentare, come dimostrano i numerosi interventi compiuti nelle varie sedi parlamentari.

Occorre inoltre considerare che la frase incriminata non è illecita, e che comunque, se si dovesse sostenere il contrario, non può certo dubitarsi che un membro del Parlamento non può venire a perdere le prerogative a lui attribuite dalla Costituzione per il fatto di partecipare ad una competizione elettorale per le elezioni amministrative. Del resto, la giurisprudenza parlamentare ha ritenuto che può ravvisarsi la connessione tra la partecipazione alle campagne elettorali e l'esercizio della funzione parlamentare, riconoscendosi pertanto l'insinda-

cabilità delle opinioni espresse in tale sede da un componente del Parlamento (v. per il Senato il *Doc. IV-ter*, n. 1-A, approvato dall'Assemblea il 9 marzo 1995), che ha stabilito tali principi nei confronti di una vicenda riguardante il senatore Donato Manfredi, richiamandosi anche a precedenti della Camera dei deputati, citati nel medesimo documento.

L'insieme delle considerazioni svolte ha pertanto indotto la Giunta a deliberare, a larga maggioranza, di proporre all'Assemblea di dichiarare che il fatto per il quale è in corso il procedimento concerne opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e di dichiarare pertanto l'insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

GARATTI, *relatore*