

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

**Doc. IV-quater**  
**n. 45**

Relazione della Giunta delle Elezioni e delle Immunità Parlamentari

(RELATORE VALENTINO)

SULLA

APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 68,  
PRIMO COMMA, DELLA COSTITUZIONE,  
NELL'AMBITO DI UN PROCEDIMENTO DISCIPLINARE  
NEI CONFRONTI DEL SENATORE

**ANGELO GIORGIANNI**

**procedimento disciplinare n. 1234/39/98 S4B pendente nei suoi confronti  
presso l'Ufficio di Procura generale della Cassazione di Roma**

**Comunicata alla Presidenza il 21 luglio 1999**

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il senatore Angelo Giorgianni, con lettera in data 6 maggio 1999, ha sottoposto al Senato della Repubblica la questione dell'applicabilità dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione in relazione al procedimento disciplinare n. 1234/39/98 S4B pendente nei suoi confronti presso l'Ufficio di Procura generale della Cassazione di Roma.

Nei confronti del senatore Giorgianni sono state elevate diverse incolpazioni, attinenti a differenti comportamenti da lui tenuti. Il senatore Giorgianni chiede che venga dichiarata l'insindacabilità in relazione ai seguenti fatti:

a) violazione del dovere di diligenza di cui all'articolo 18 Regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, in relazione ad un procedimento penale, noto come «procedimento contenitore», per aver ommesso attività informativa nei confronti dei colleghi che lo avrebbero sostituito nella conduzione delle indagini e per aver disposto la cancellazione di dati dai computers (punto 2, lettera a) e b) della incolpazione);

b) violazione di cui all'articolo 18 Regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, per avere frequentato con carattere di continuità, o comunque di non occasionalità, Antonio Mollica, personaggio di dubbia fama in considerazione dei suoi precedenti penali e giudiziari, con ciò accreditando possibili sospetti di precedente parzialità nell'espletamento di attività giudiziaria, avendo avuto, in qualità di sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Messina, al vaglio lo stesso Mollica, con conseguente grave compromissione del proprio prestigio e di quello dell'Ordine giudiziario (punto 4 dell'incolpazione);

c) violazione di cui all'articolo 18 Regio decreto legislativo 31 maggio 1946, n. 511, per aver disatteso il principio di piena e leale collaborazione del magistrato,

con riferimento alle prospettazioni rappresentate dallo stesso senatore Giorgianni alla Commissione parlamentare antimafia in sede di inchiesta relativa ai rapporti intercorsi con il Mollica, con particolare riferimento all'audizione svoltasi nei giorni 23 e 24 febbraio 1998 presso la medesima Commissione parlamentare riunitasi nella prefettura di Messina, avendo fornito dichiarazioni non corrispondenti all'effettiva realtà sulla posizione del Mollica e sui rapporti intrattenuti con quest'ultimo (punto 5 dell'incolpazione).

La Giunta ha esaminato la questione nelle sedute del 26 maggio, del 22 giugno e del 1° luglio 1999. Nella seduta del 26 maggio è stato ascoltato il senatore Giorgianni, ai sensi dell'articolo 135, comma 5, del Regolamento il quale ha consegnato ulteriore documentazione.

Nel corso dell'audizione il senatore Giorgianni si è richiamato alla nota indirizzata al Presidente del Senato per illustrare la sua posizione nel procedimento disciplinare ed esporre le questioni che, a suo avviso, coinvolgono il suo ruolo parlamentare ed in particolare le prerogative poste dall'articolo 68 della Costituzione, rilevando che l'azione disciplinare è caratterizzata da una serie di accuse che sono andate via via cadendo a seguito di reiterate e puntuali pronunzie dell'Autorità giudiziaria nell'ambito dei procedimenti penali riguardanti non la sua persona ma casi giudiziari diversi. L'azione disciplinare nei suoi confronti era stata promossa dall'allora Ministro di grazia e giustizia, professor Flick, sollecitato dalla Commissione parlamentare antimafia che si occupava del cosiddetto «caso Messina». Il senatore Giorgianni ha sottolineato che le accuse a suo carico sono nate principalmente da pettegolezzi propalati da un settimanale messinese a diffusione provinciale, da

soggetti che in relazione a tali circostanze sono stati rinviati a giudizio di fronte al Tribunale penale di Reggio Calabria per diffamazione nei suoi confronti, nonché dalla valutazione della Commissione parlamentare antimafia sulla ritenuta «mafiosità» della ditta Mollica, benché non sia intervenuta alcuna sentenza che abbia stabilito la collusione della ditta medesima con la mafia.

Il senatore Giorgianni ha sollevato alcune perplessità di ordine generale sulla legittimità dell'esercizio dell'azione disciplinare nei confronti del magistrato che, collocato in aspettativa, sia spogliato delle funzioni giudiziarie ed a maggior ragione nei confronti del magistrato in aspettativa per l'esercizio del mandato parlamentare. A sostegno di tale dubbio è stata citata una decisione del Consiglio superiore della Magistratura, allegata dal senatore Giorgianni agli atti da lui trasmessi alla Giunta, in base alla quale addirittura l'azione disciplinare è improponibile nei confronti del magistrato che rivesta la qualità di membro dello stesso Consiglio. Nonostante tali perplessità, egli ha collaborato con la Procura della Cassazione, fornendo per iscritto, in una nota trasmessa anche alla Giunta, ogni spiegazione e chiarimento a sua discolpa. Tra gli addebiti elevati nei suoi confronti vi era quello di non aver fornito adeguata informazione in ordine a procedimenti penali dei quali era assegnatario ai colleghi subentrati nelle indagini. Ma tale atteggiamento è stato assunto per sottolineare che, una volta eletto senatore, egli si è doverosamente astenuto da qualsiasi ingerenza in ordine alle attività investigative dei titolari delle indagini, essendo stato collocato in aspettativa per l'esercizio del mandato parlamentare.

In sintesi, secondo il senatore Giorgianni, lo *status* di aspettativa legato al mandato parlamentare è assolutamente sospensivo non solo della prestazione lavorativa, ma anche dei doveri tipici, sia funzionali che indipendenti dall'esercizio dell'impiego. Ciò discende, a suo avviso, dall'articolo 68, primo comma,

della Costituzione, che sancisce il principio dell'irresponsabilità parlamentare, nonché dall'articolo 67 della Costituzione, che esclude il vincolo di mandato, e dall'articolo 51, comma 3, della Costituzione che garantisce il diritto alla conservazione del posto per il pubblico dipendente chiamato all'esercizio del mandato elettivo.

Il senatore Giorgianni ha ribadito, inoltre, l'incongruenza della contestazione elevata-gli in relazione alle affermazioni rese davanti alla Commissione parlamentare antimafia, in un incontro al quale egli ha partecipato nella sua veste di parlamentare e nell'esercizio di un diritto-dovere costituzionalmente garantito.

Nel corso dell'audizione presso la Giunta, il senatore Giorgianni ha richiamato l'attenzione sulla circostanza che l'esercizio dell'azione disciplinare da parte del Ministro di grazia e giustizia comporta il persistere di un rapporto gerarchico rispetto ad un magistrato in aspettativa per mandato parlamentare, con inammissibile conflitto con lo *status* attuale di quest'ultimo.

\* \* \*

La discussione, ampia e approfondita, svoltasi presso la Giunta sulle complesse questioni poste dalla richiesta formulata dal senatore Giorgianni ha evidenziato che non può essere soggetta a procedimento disciplinare, dinanzi al Consiglio superiore della magistratura, l'attività posta in essere da un magistrato eletto al Parlamento, se tale attività concerne l'esercizio del mandato parlamentare, perchè gli atti in questione rientrano nella prerogativa dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta ha invece escluso che il fatto dell'elezione al Parlamento sottragga di per sé solo il magistrato all'esercizio dell'azione disciplinare, che può essere esercitata se ha ad oggetto comportamenti attinenti allo svolgimento delle funzioni giudiziarie, per fatti pregressi svoltisi in un periodo antecedente all'elezione. Non di meno, l'azione disciplinare può essere esercitata dagli or-

gani competenti nei confronti di parlamentari – ad esempio avvocati, medici, altri professionisti soggetti alla disciplina dei rispettivi ordini professionali – per fatti relativi all'esercizio della professione, che può in alcuni casi cumularsi con l'esercizio della funzione parlamentare.

La Giunta ha ritenuto i fatti contestati al senatore Giorgianni riconducibili alle prerogative tutelate dall'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Va ribadito, innanzitutto, che è stato già affermato il principio secondo il quale «la prerogativa costituzionale, diretta a garantire la libera espressione delle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni di parlamentare, si riferisce non solo alla responsabilità penale, ma anche a quella civile, come ad ogni altra forma di responsabilità diversa da quella che può essere fatta valere alla stregua dell'ordinamento interno della Camera di appartenenza», (Corte costituzionale 23 luglio 1997, n. 265), e che conseguentemente anche la responsabilità disciplinare del magistrato in aspettativa (o fuori ruolo?) per mandato parlamentare può essere esclusa per fatti ricadenti nella previsione dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Inoltre già la giurisprudenza di merito, prima (Tribunale Roma, 15 gennaio 1997, in Foro Italiano 1997 I, 1979), e lo stesso Consiglio superiore della magistratura, dopo (con deliberazione adottata nella seduta del 28 aprile 1999), hanno affermato il principio della insindacabilità, in ogni sede di responsabilità, anche disciplinare per quel che interessa nella presente sede, dei membri del Consiglio superiore della magistratura per le opinioni espresse nell'esercizio delle loro funzioni, e ciò per il «rilievo costituzionale» di cui era investito il responsabile del comportamento dedotto in procedimento.

Il Consiglio superiore della magistratura, in particolare, nell'ambito della citata deliberazione del 28 aprile 1999, ha espressamente affermato che «i componenti del Consiglio non sono compresi nell'ambito del potere di sorveglianza attribuito al Mi-

nistro della giustizia (ndr con riferimento dunque ai componenti «togati») dalle vigenti norme di legge, e che conseguentemente, le ispezioni e le inchieste non possono avere per oggetto le attività istituzionali dei suoi componenti».

Il Consiglio superiore della magistratura ha fondato tali principi:

a) sul presupposto che il potere ispettivo e disciplinare del Ministro di grazia e giustizia verte su tutti gli uffici giudiziari, sui giudici e sui pubblici ministeri;

b) che tale assunto presuppone l'espletamento di funzioni giudicanti, requirenti, o date dall'appartenenza ad uffici giudiziari;

c) che i membri togati del Consiglio superiore della magistratura, durante il mandato consiliare, non esercitano alcuna di tali funzioni;

d) che pertanto, in tale condizione, nessun rapporto gerarchico sussiste, tale da assoggettare i detti magistrati al potere gerarchico e dunque ispettivo del Ministro competente;

e) che anzi, in considerazione del particolare *status* del magistrato membro del Consiglio superiore della magistratura, questi ha il dovere, e non soltanto il diritto, di «non riconoscere (e soggiacere ad) un potere ispettivo impropriamente esercitato»;

f) che, in fine, «l'esclusione dell'assoggettamento al potere ispettivo risponde, in questo caso, all'esigenza primaria di tutelare interessi di rango costituzionale...».

Le considerazioni come sopra esplicitate dal Consiglio superiore della magistratura, a maggior ragione sono riferibili all'ambito delle gaurentige costituzionali configurate dall'articolo 68 della Costituzione nei confronti di un parlamentare, ancorché magistrato togato, nel periodo di espletamento del mandato istituzionale.

Pertanto «l'articolo 68, primo comma, della Costituzione attribuisce alla Camera di appartenenza il potere, sempre che tale potere sia stato correttamente esercitato, di valutare la condotta addebitata ad un proprio membro, ai fini della prerogativa in tema di

opinioni espresse, con l'effetto, qualora detta condotta sia ritenuta esercizio delle funzioni parlamentari, di inibire in ordine ad essa una difforme pronuncia giudiziale e di imporre la immediata dichiarazione, in ogni stato o grado, della causa di irresponsabilità del parlamentare...» (Corte costituzionale 24 aprile 1996, n. 129).

In fine, l'irresponsabilità per le opinioni espresse si estende anche alle attività compiute dal parlamentare in sede diversa dalla Camera di appartenenza, a condizione che siano inscindibilmente collegate e strumentali al mandato parlamentare, secondo giurisprudenza costante di merito e il dovere di consegna, la cui violazione è oggetto di contestazione disciplinare, sempre che sia un istituto applicabile a magistrato, scatta solo nel momento in cui quest'ultimo lasci definitivamente l'ufficio di appartenenza e sempre che altra norma non lo esenti o meglio ancora lo vieti.

Nel caso in specie il senatore Giorgianni, candidato in regione diversa rispetto a quella in cui aveva esercitato le funzioni giudiziarie, ove non fosse stato eletto, avrebbe dovuto rientrare nello stesso ufficio giudiziario e pertanto il dovere *de quo* astrattamente sarebbe dovuto decorrere dalla data della sua elezione. Concretamente, il citato dovere, in ogni caso escluso dalla coassegnazione ad altri magistrati del procedimento in contestazione, avrebbe imposto al senatore Giorgianni (appartenente al potere legislativo) di interferire con l'ordine giudiziario, svolgendo una attività giudiziaria divenutagli estranea. Pertanto, il senatore Giorgianni, così come sottolineato dallo stesso nel corso dell'audizione, con una valutazione squisitamente politica, fondata sull'interpretazione del principio di divisione dei poteri e «dell'autonomia e libertà della funzione parlamentare costituzionalmente garantita», evidentemente ha ritenuto insussistente e comunque inopportuno l'esercizio di attività connessa alle sue precedenti funzioni.

In ogni caso, anche gli altri comportamenti censurati disciplinarmente (frequentazioni da parlamentare ed opinioni espresse nel corso dei lavori di una commissione parlamentare), appaiono rientrare a pieno titolo nella garanzia di insindacabilità degli atti e dei comportamenti del membro del Parlamento a tutela della funzione politica che egli ha il diritto-dovere di esercitare.

Per le motivazioni illustrate, la Giunta ha deliberato:

a) di ritenere che i fatti attinenti al punto 2, lettere a) e b), dell'incolpazione elevata nei confronti del senatore Giorgianni, per aver omesso di informare sullo stato delle indagini i colleghi che lo avrebbero sostituito per il procedimento cosiddetto «contenitore», e per aver disposto la cancellazione di dati dai *computers*, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione;

b) di ritenere che i fatti attinenti al punto 4 della medesima incolpazione, per avere il senatore Giorgianni frequentato con carattere di continuità Antonio Mollica, personaggio di dubbia fama a causa dei suoi precedenti penali e giudiziari, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione;

c) di ritenere che i fatti attinenti al punto 5 dell'incolpazione suddetta, per aver violato il principio di piena e leale collaborazione del magistrato, con riferimento alle dichiarazioni rese dal senatore Giorgianni alla Commissione parlamentare antimafia in sede di inchiesta relativa ai rapporti intercorsi con il Mollica, concernono opinioni espresse da un membro del Parlamento nell'esercizio delle sue funzioni e ricadono pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

VALENTINO, *relatore*





