

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. IV-ter N. 21-A-bis

RELAZIONE DELLA GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

(Relatore: **PALOMBA**, *per la minoranza*)

SULLA

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 DEPUTATO

BERLUSCONI

(per il reato di diffamazione)

PERVENUTA DAL GIUDICE DI PACE DELLA MADDALENA

il 22 giugno 2011

Presentata alla Presidenza il 4 giugno 2012

ONOREVOLI COLLEGHI! A nome dei deputati risultati in minoranza nella seduta della Giunta delle autorizzazioni del 23 maggio 2012, riferisco su una domanda di deliberazione in materia di non sindacabilità giudiziale, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione e dell'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003, avanzata dal giudice di pace della Maddalena, con riferimento a un processo penale a carico del deputato Silvio Berlusconi.

L'ex presidente del Consiglio Berlusconi è stato infatti querelato da Renato Soru, già presidente della Giunta regionale della Sardegna, per averlo più volte diffamato in pubblico, durante la campagna elettorale per il rinnovo della Giunta e del Consiglio regionale della Sardegna, nel 2009.

Come si ricorderà, Renato Soru — che era stato eletto nel 2004, sconfiggendo Mauro Pili, il presidente in carica — si dimise con qualche mese di anticipo rispetto alla scadenza naturale della consiliatura. Nella competizione elettorale gli si opponeva Ugo Cappellacci, una persona vicina all'entourage dell'on. Berlusconi, il quale — giova notare — nel corso del 2011 si è poi distanziato dal Berlusconi al punto da lasciare il Popolo della libertà.

Queste prime notazioni di contesto già inquadrano la vicenda nell'ambito strettamente regionale, estraneo al dibattito parlamentare nazionale.

Ma anche le frasi di cui Berlusconi è imputato connotano la vicenda in senso squisitamente regionale. L'ex Presidente del Consiglio ha infatti affermato — nei due comizi di Arzachena e di Tempio Pausania — che Soru si sarebbe intascato indebitamente ben 30 milioni di euro, in pratica facendo la « cresta » su un appalto

della regione per la pubblicità istituzionale affidato alla *Saatchi and Saatchi*.

Berlusconi traeva lo spunto polemico dal fatto che si era da poco instaurato un procedimento penale per abuso d'ufficio e turbativa d'asta a carico di Soru. Ma come sempre, Silvio Berlusconi aveva affermato perentoriamente la disonestà dell'avversario politico, senza distinguere la pendenza del procedimento penale, nelle sue varie fasi, e la condanna. È noto poi che il procedimento penale nei confronti di Renato Soru si è concluso, il 22 aprile 2011, con la formula liberatoria più ampia.

Si potrebbe preliminarmente notare che Berlusconi — come sempre — usa due pesi e due misure. Esige per sé un atteggiamento garantista che sconfinava nel desiderio d'impunità; mentre per gli altri basta una mera indagine per risultare colpevoli di ogni nefandezza. Basta ricordare — a esempio — le sue accuse ad Antonio di Pietro di aver conseguito una laurea falsa o quelle al giudice Nencini di essere un giudice politicizzato per avere condannato l'IMPREGILO.

Ma qui non si deve discutere del merito della polemica politica: occorre attenersi al tema se Silvio Berlusconi stesse esercitando la sua funzione parlamentare all'atto di tenere i comizi in favore del candidato presidente della Regione, Ugo Cappellacci.

L'ordinamento costituzionale italiano vigente impone la risposta negativa.

L'orientamento della Corte, assolutamente consolidato, prevede che sono sicuramente insindacabili perché coperti dall'articolo 68, primo comma, Cost. gli atti tipici dell'attività parlamentare. Quelli invece svolti *extra moenia* sono insindacabili solo se e nella misura in cui siano fedele

riproduzione all'esterno, e dunque divulgazione e rappresentazione, dei contenuti di attività parlamentari tipiche (proposte di legge, atti di sindacato ispettivo, interventi nelle varie sedi parlamentari, eccetera: per esempio sentenze nn. 10, 11, 56, 58, 82, 320, 321 e 420 del 2000; nn. 137 e 289 del 2001; nn. 50, 51, 52, 79, 207, 257, 283, 294 e 521 del 2002; nn. 219 e 379 del 2003 nonché 246, 347 e 348 del 2004 nonché 28 e 176 del 2005 e 331, 335 e 393 del 2006 e 39 del 2012).

Al contrario non possono trovare copertura le esternazioni estemporanee e le mere opinioni politiche, che rientrano nel più generale ambito dell'articolo 21 Cost., la cui applicabilità scriminante è però ovviamente rimessa al giudice, come per tutti i cittadini, secondo il principio di legalità-giurisdizione (v. ancora le sentenze 10 e 11 del 2000 e 39 del 2012).

Il Presidente del Consiglio *pro-tempore*, nel lanciare la sua invettiva ingiuriosa contro Renato Soru non stava dunque esercitando il suo mandato parlamentare, sia perché non aveva presentato progetti di legge per contrastare pretese illegittimità di gestione della Regione Sardegna, sia perché mancano agli atti parlamentari discorsi o altri momenti scritti che possano testimoniare il suo impegno parlamentare contro Renato Soru.

Alcuni parlamentari hanno argomentato che non avrebbe potuto, giacché il capo del Governo non può presentare interrogazioni o interpellanze a se stesso. Ma l'argomento non è persuasivo: Renato Soru era presidente della Giunta regionale dal 2004 e Berlusconi è stato all'opposizione dal 2006 al 2008 e avrebbe ben potuto rendere le pretese inefficenze e opacità dell'amministrazione Soru oggetto di atti parlamentari.

Ma c'è di più.

Con la legge regionale n. 7 del 2006, proprio su impulso della Giunta Soru, la Sardegna aveva approvato una legge volta a promuovere la sovranità del popolo sardo, ritenendo possibile che il popolo sardo, al pari di quello italiano nel suo complesso, potesse esprimere una sovra-

nità, sia pur limitata sotto il profilo territoriale.

Ebbene, con la sentenza n. 365 del 2007, con una sentenza – forse opinabile ad altri fini – ha tuttavia stabilito un principio decisivo agli scopi della presente vicenda: « *Pretendere ora di utilizzare in una medesima espressione legislativa, quale principale direttiva dei lavori di redazione di un nuovo statuto speciale, sia il concetto di autonomia sia quello di sovranità equivale a giustapporre due concezioni tra loro radicalmente differenziate sul piano storico e logico (tanto che potrebbe parlarsi di un vero e proprio ossimoro piuttosto che di una endiadi), di cui la seconda certamente estranea alla configurazione di fondo del regionalismo quale delineato dalla Costituzione e dagli Statuti speciali. 8. – La censura è pertanto fondata. Pur nell'ovvio riconoscimento che il Parlamento in sede di adozione del nuovo statuto regionale e, prima ancora, lo stesso Consiglio regionale della Sardegna in sede di esame del disegno di legge costituzionale non sarebbero giuridicamente vincolati a far propri i contenuti della proposta della Consulta regionale relativi al "nuovo statuto di autonomia e sovranità del popolo sardo", è contrastante con gli artt. 1, secondo comma, 5 e 114 della Costituzione e con l'articolo 1 dello statuto speciale che le censurate disposizioni e la stessa rubrica della legge regionale n. 7 del 2006 assumano come possibile contenuto del nuovo statuto speciale istituti tipici di ordinamenti statuali di tipo federale in radice incompatibili con il grado di autonomia regionale attualmente assicurato nel nostro ordinamento costituzionale. Un contenuto legislativo del genere produrrebbe (si veda il precedente punto 4) una impropria pressione sulla libertà valutativa dello stesso Parlamento in sede di adozione della relativa legge costituzionale ».*

Da questa sentenza si evincono quindi due inequivoci principi: 1) la funzione « sovrana » che si esprime a livello del Parlamento nazionale non è analoga a quella « autonoma » che si esprime a livello regionale; 2) la Sardegna ha nondi-

meno un regime di autonomia speciale che non consente confusioni con le funzioni nazionali.

È per questo che la relazione di maggioranza incorre in un grossolano errore, giuridico, storico e culturale che finisce per calpestare la sensibilità autonomista della Sardegna.

Senza contare che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, nella sua giurisprudenza ormai granitica (v. per esempio le sentenze *Cofferati 1* e *2* del 2009 e 2010 e *Onorato* del 2011), esclude la compatibilità dell'applicabilità disinvolta dell'immunità parlamentare con l'articolo 6 della Convenzione dei diritti dell'uomo, che prevede il diritto fondamentale del giusto processo di fronte a un giudice terzo, che inevitabilmente la Camera mostrerebbe di non essere. Vogliamo render conto del fatto che nella stragrande maggioranza dei casi nei quali la Camera ha stravolto i principi costituzionali in materia d'insindacabilità, trasformando

una sua prerogativa in un privilegio personale, la Corte costituzionale ha annullato la delibera parlamentare per dichiarare che spetta al potere giudiziario decidere nel caso esaminato. Perciò auspico che la Camera possa ancora correggere la proposta adottata dalla Giunta a strettissima maggioranza.

Nella malaugurata ipotesi che la relazione di maggioranza fosse approvata, l'auspicio del sottoscritto è che il giudice elevi immediatamente il conflitto d'attribuzione tra poteri, mediante apposita ordinanza-ricorso debitamente sottoscritta dal giudice medesimo, che riporti integralmente le frasi oggetto della querela, di modo che la Corte costituzionale possa rendersi ben conto dell'aberrazione cui la Camera ha inteso dar luogo.

Auspico in definitiva la reiezione della proposta della Giunta.

Federico PALOMBA,
per la minoranza