

CAMERA DEI DEPUTATI ^{Doc. **IV-ter**} ^{N. **22-A**}

RELAZIONE DELLA GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

(Relatore: **COSTA**, *per la maggioranza*)

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 DEPUTATO

BERLUSCONI

(Atto di citazione del dottor Alfredo Robledo)

PERVENUTA DAL TRIBUNALE ORDINARIO DI BRESCIA – SEZIONE PRIMA CIVILE

il 23 gennaio 2012

Presentata alla Presidenza il 25 luglio 2012

ONOREVOLI COLLEGHI! — La Giunta riferisce su una richiesta di deliberazione in materia di insindacabilità ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, trasmessa dal giudice civile di Brescia, innanzi al quale pende la causa tra il dottor Robledo, procuratore aggiunto presso il tribunale di Milano, e il deputato Berlusconi. La citazione per danni scaturisce da affermazioni fatte dal deputato Berlusconi in diverse circostanze.

In data 6 aprile 2006, egli, nel corso di una conferenza stampa tenutasi a Palazzo Chigi, ha sostenuto che, in relazione al processo Mills, i suoi difensori avevano chiesto alla procura di Milano di approfondire alcuni spunti investigativi e in particolare di effettuare una rogatoria alle Bahamas per appurare che la pretesa corruzione del testimone Mills in realtà non era avvenuta, essendo i danari a questi pervenuti dovuti ad altro affare.

A conclusione di questo intervento, l'on. Berlusconi ha sostenuto che fosse assurdo che i magistrati tramassero contro di lui a spese del contribuente e che pertanto essi dovevano ritenersi indegni e che tutto ciò costituiva « *un'infamità* ».

In data 7 aprile 2006, intervenendo nella trasmissione *Radioanch'io*, l'on. Berlusconi avrebbe reiterato il rilievo che la procura di Milano non avrebbe esperito la rogatoria alle Bahamas e questo denotava l'accanimento della procura di Milano nei suoi confronti, sostenuto peraltro dal danaro del contribuente.

Nel corso della trasmissione radiofonica, rispondendo a un'ascoltatrice, l'on. Berlusconi avrebbe precisato che egli non si riferiva a tutta la magistratura, ma soltanto alla procura della Repubblica di Milano.

Rispondendo, ancora, a un altro ascoltatore, che faceva rilevare una certa ge-

nericità delle sue invettive, il deputato Berlusconi ha sostenuto che la procura mentiva.

Successivamente, il 27 febbraio 2010, su varie testate, il deputato Berlusconi tornava a ribadire concetti analoghi, ricompresi in articoli giornalistici intitolati « *Giudici talebani* ».

Di qui la citazione per danni, notificata all'on. Berlusconi nel marzo 2010.

Nel costituirsi in giudizio per il tramite dei suoi avvocati, l'on. Berlusconi ha eccepito l'insindacabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003, eccezione che è stata respinta dal tribunale, con conseguente trasmissione degli atti alla Camera.

La deliberazione di insindacabilità proposta dalla Giunta si fonda sul fatto che l'allora Presidente del Consiglio Berlusconi ha più volte espresso concetti analoghi di critica politica nei confronti della magistratura, che egli ritiene mossa da finalità politiche, sia *intra moenia* sia *extra moenia*. Inoltre, rivestendo la qualità di Presidente del Consiglio, l'on. Berlusconi godeva certamente di una maggiore ampiezza nella scelta e nei tempi dell'esercizio delle sue funzioni, le quali peraltro non sono tipizzate dall'articolo 95 della Costituzione.

Del resto, molte volte la Camera si è pronunciata in tal senso, da ultimo nel caso dell'azione risarcitoria intentata dal magistrato fiorentino Nencini.

Il sottoscritto relatore non crede che si possa mettere in dubbio che l'accanimento della magistratura milanese nei confronti dell'on. Berlusconi sia un argomento ampiamente sviscerato in sede parlamentare.

Peraltro, dal punto di vista squisitamente tecnico-processuale, nelle dichiarazioni di cui il dottor Robledo si duole il medesimo dottor Robledo non è mai menzionato. Egli

motiva la sua legittimazione attiva nel procedimento in corso solo sulla base del fatto che egli fosse e sia ancora il procuratore aggiunto della Repubblica di Milano con la delega ai reati contro la pubblica amministrazione. Per questo, secondo lui, egli sarebbe identificabile come persona offesa.

In realtà, l'on. Berlusconi non ha mai espresso valutazioni personalmente riferite al dottor Robledo ma ha semplicemente posto il problema della parzialità dell'ufficio giudiziario milanese nel suo complesso.

Per i motivi sopra descritti e per quelli ulteriori che si possono evincere dal di-

battito in sede referente – qui allegato per completezza e che ha considerato ampia documentazione (tra cui la sentenza del tribunale di Milano del 25 febbraio 2012, con cui l'on. Berlusconi è stato prosciolto per prescrizione nel processo *de quo*) – la Giunta, a maggioranza, ha deliberato nel senso che i fatti oggetto del procedimento concernono opinioni espresse dall'on. Berlusconi nell'esercizio delle sue funzioni di parlamentare.

Enrico COSTA,
relatore per la maggioranza

ALLEGATO

**Estratto dai resoconti sommari delle sedute della Giunta
per le autorizzazioni del 6, 12 27 giugno e del 4 e 11 luglio 2012.**

6 giugno 2012

(Rinvio dell'esame).

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, chiede un rinvio dell'esame in ragione della necessità di approfondire taluni profili della causa che ha dato origine alla richiesta in titolo.

Pierluigi CASTAGNETTI, *Presidente*, anche in ragione dell'imminente inizio di una votazione per appello nominale in Assemblea, accoglie la richiesta del relatore.

12 giugno 2012

(Seguito dell'esame e rinvio).

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, espone che la citazione per danni di cui alla richiesta in titolo scaturisce da affermazioni fatte dal deputato Berlusconi in diverse circostanze. In data 6 aprile 2006, egli, nel corso di una conferenza stampa tenutasi a Palazzo Chigi, ha sostenuto che, in relazione al processo Mills, i suoi difensori avevano chiesto alla procura di Milano di approfondire alcuni spunti investigativi e, in particolare, di effettuare una rogatoria alle Bahamas per appurare che la pretesa corruzione del testimone Mills in realtà non era avvenuta, essendo i danari a questi pervenuti dovuti ad altro affare. A conclusione di questo intervento l'on. Berlusconi ha sostenuto che fosse un'infamia che i magistrati tramasero contro di lui a spese del contribuente e che pertanto essi dovevano essere considerati indegni. In data 7 aprile 2006, intervenendo nella trasmissione *Radioanch'io*, l'on. Berlusconi ha reiterato il rilievo che la procura di Milano non avrebbe esperito la rogatoria alle Bahamas e affermato che ciò denotava l'accanimento della procura di Milano nei suoi confronti, sostenuto peraltro con il danaro del contribuente. Nel corso della trasmissione ra-

diofonica, rispondendo ad un'ascoltatrice, l'on. Berlusconi ha precisato che egli non si riferiva a tutta la magistratura, ma soltanto alla procura della Repubblica di Milano. Rispondendo, ancora, a un altro ascoltatore, che faceva rilevare una certa genericità delle sue invettive, il deputato Berlusconi ha sostenuto che la procura mentiva. Successivamente, il 27 febbraio 2010, su varie testate, il deputato Berlusconi tornava a ribadire concetti analoghi ricompresi in articoli giornalistici titolati « *giudici talebani* ».

Nel costituirsi in giudizio per il tramite dei suoi avvocati, l'on. Berlusconi ha eccepito l'insindacabilità ai sensi dell'articolo 3, comma 4, della legge n. 140 del 2003, eccezione che è stata respinta dal tribunale, con conseguente trasmissione degli atti alla Camera. Ad avviso dell'on. Berlusconi, la Giunta e la Camera dovrebbero deliberare per l'insindacabilità giacché l'allora Presidente del Consiglio ha più volte espresso concetti analoghi di critica politica nei confronti della magistratura, che egli ritiene mossa da finalità politiche, sia *intra moenia* sia *extra moenia*. Inoltre, rivestendo la qualità di Presidente del Consiglio, all'on. Berlusconi deve essere riconosciuta una maggiore ampiezza nella scelta e nei tempi dell'esercizio delle sue funzioni, le quali peraltro non sono tipizzate dall'articolo 95 della Costituzione. Del resto, molte volte la Camera si è pronunciata in tal senso, da ultimo nel caso dell'azione risarcitoria intentata dal magistrato fiorentino Nencini.

Non crede che si possa mettere in dubbio che l'accanimento della magistratura milanese nei confronti dell'on. Berlusconi sia un argomento ampiamente sviscerato in sede parlamentare e condiviso peraltro da altri deputati, tra cui egli medesimo.

Dal punto di vista squisitamente tecnico-processuale, osserva che, nelle dichiarazioni di cui il dottor Robledo si duole, il medesimo dottor Robledo non è mai menzionato per

nome. Egli motiva la sua legittimazione attiva nel procedimento in corso solo sulla base del fatto che egli fosse stato, e sia ancora, il procuratore aggiunto della Repubblica di Milano con la delega ai reati contro la pubblica amministrazione. Per questo, secondo lui, egli sarebbe identificabile come persona offesa. In realtà, l'on. Berlusconi non ha mai espresso valutazioni personalmente riferite al dottor Robledo, ma ha semplicemente posto il problema della parzialità politica dell'ufficio giudiziario milanese nel suo complesso. Conclude pertanto per l'insindacabilità, facendo peraltro presente che gioverebbe al prosieguo dell'istruttoria della Giunta l'acquisizione della sentenza nel caso Mills.

Francesco Paolo SISTO (PdL), premesso in via generale che il previo atto di sindacato ispettivo o la previa dichiarazione altrimenti resa *intra moenia* non possono considerarsi l'unico e tassativo addentellato utile per fondare l'insindacabilità parlamentare, rimarca come il processo Mills sia stato un episodio politico di enorme eco. Crede che la giurisprudenza della Corte costituzionale porti ad un'assurdità, quella cioè di intendere il previo svolgimento di un atto parlamentare alla stregua di una polizza fideiussoria *ex ante*. La conferenza stampa dell'on. Berlusconi si svolgeva a Palazzo Chigi, vale a dire in un luogo massimamente connotato in senso istituzionale e pubblico. Ritiene che quando si tratti di fatti ascritti a un ministro in carica davvero non ci si possa accontentare delle strettoie della giurisprudenza costituzionale in tema di articolo 68, primo comma. Del resto, la Giunta ha ripudiato tale giurisprudenza in un altro caso inerente ad un ministro, carica chiaramente impeditiva dello svolgimento dei tipici atti a disposizione dei parlamentari comuni. Crede certamente utile l'acquisizione della sentenza sul caso Mills, ma, ad ogni modo, concorda sin d'ora sulla proposta d'insindacabilità.

Marilena SAMPERI (PD) deve viceversa dissentire radicalmente dalla proposta del relatore. Non solo il dottor Robledo appare chiaramente evocato dal tenore letterale degli interventi dell'on. Berlusconi, con ciò rendendosi evidenti i presupposti della sua legittimazione attiva; ma nessuno può negare la differenza tra

l'espressione di un'opinione critica e l'attribuzione di un fatto determinato falso e diffamatorio. Allorquando interviene alla radio, il deputato Berlusconi sa già che la rogatoria alle Bahamas era stata inoltrata per il tramite delle competenti autorità e, quindi, accusa consapevolmente e falsamente la procura di Milano di essere stata inadempiente. Per il resto si rifà alla giurisprudenza della Corte costituzionale in materia d'insindacabilità parlamentare e dichiara, a nome del suo gruppo, il voto per la sindacabilità.

Giuseppe CONSOLO (FLpTP) intende innanzitutto chiarire che, se il deputato Sisto si riferiva al ministro *pro tempore* Matteoli, ha colto l'esempio sbagliato giacché in quel caso si trattava di fatti totalmente diversi. Nondimeno, trova problematico l'approccio della collega Samperi, anche alla luce dell'insegnamento di Giorgio Lombardi che annetteva alle funzioni politiche dei ministri e dei parlamentari anche la critica più vivace e l'invettiva. Il caso gli sembra meritare un ulteriore approfondimento, anche alla luce della circostanza che l'on. Berlusconi di fatto si trovava di fronte all'imputazione nel caso Mills, come anche è stato ricordato dal relatore. In qualche misura è probabile che egli stesse esercitando facoltà difensive, nelle quali certamente rientra l'enfasi sull'infondatezza delle accuse. Chiede quindi il rinvio del seguito dell'esame per un approfondimento.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP) condivide l'approccio prudente e problematico del deputato Consolo, ma teme che la sua ultima osservazione non giovi alla posizione dell'on. Berlusconi, giacché esercitare le facoltà di difesa nel processo penale non significa per ciò stesso espletare il mandato parlamentare. Crede che il deputato Berlusconi sia andato oltre la mera critica politica, sconfinando nell'attribuzione di un fatto determinato. Si associa conclusivamente alla richiesta di rinvio.

Federico PALOMBA (IdV) si dichiara contrario alla proposta del relatore, la quale è inficiata dall'impostazione per cui l'on. Berlusconi manifesta una ritrosia congenita a limitare l'ambito spaziale e funzionale delle proprie attribuzioni, ritenendole estese a tutta la

giornata e a tutto il territorio nazionale (*Commenti dei deputati Bianconi, Leone e Paniz*). Osserva poi che, nel passaggio in cui il deputato Berlusconi salva tutta la magistratura tranne che la procura di Milano, egli, anziché limitare il danno, lo approfondisce. È evidente infatti che da quella frase si coglie chiaramente come ce l'avesse proprio col dottor Robledo, cristallizzando così la legittimazione attiva di quest'ultimo, il quale — come tutti i cittadini — ha diritto di difendere in giudizio la propria correttezza e la propria dignità.

Mario PEPE (Misto-R-A), osservato che il deputato Berlusconi nelle dichiarazioni che gli vengono contestate non ha mai fatto il nome del dottor Robledo, ne fa discendere che questi abbia la coda di paglia.

Pierluigi CASTAGNETTI, *Presidente*, non essendovi obiezioni, rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta, che convoca sin d'ora per mercoledì 27 giugno 2012, alle ore 9,30; in vista della seduta sarà domandata la copia della sentenza richiesta.

27 giugno 2012

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, prende atto della disponibilità di nuovi documenti che concernono il caso in titolo e domanda il rinvio del seguito dell'esame per poterne approfondire il contenuto.

Pierluigi CASTAGNETTI, *Presidente*, rinvia il seguito dell'esame della questione.

4 luglio 2012

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, esaminati gli atti e la documentazione integrativa messa a disposizione, scioglie la riserva precedentemente formulata e avanza una proposta d'insindacabilità.

Marilena SAMPERI (PD), preso atto di questa proposta, ritiene che su di essa debba

svolgersi un approfondito dibattito e chiede il rinvio del seguito dell'esame.

Federico PALOMBA (IdV), associandosi, non ritiene congruo che la Giunta possa passare al voto oggi, dopo una pluralità di rinvii consentiti al relatore nelle passate sedute.

Pierluigi CASTAGNETTI, *Presidente*, rinvia il seguito dell'esame alla prossima seduta.

11 luglio 2012

(*Seguito dell'esame e conclusione*).

Pierluigi CASTAGNETTI, *Presidente*, ricorda che nella seduta del 4 luglio scorso il relatore Costa aveva avanzato una proposta d'insindacabilità.

Federico PALOMBA (IdV) voterà contro la proposta del relatore. Crede sia evidente a tutti come si tratti di una proposta improvvisa, apodittica, disancorata dai dati istruttori che sono a disposizione della Giunta. Qui non si tratta di critica politica, di confronto di idee, di dialettica tra parti opposte: si tratta dell'addebito di un fatto determinato. Il convenuto ha sostenuto — ascoltato da molte migliaia di utenti della radio — che il procuratore della Repubblica mentiva. Secondo il deputato qui interessato, la sua difesa tecnica avrebbe richiesto con insistenza che la procura facesse indagini anche a discarico, in particolare delle rogatorie all'estero, e la procura della Repubblica si sarebbe rifiutata. Ma la Giunta dispone della prova documentale che invece quelle rogatorie furono inoltrate. E lo furono per ben tre volte. Quindi non è vero che la procura mentiva. È vero il contrario: mentiva il deputato Berlusconi.

Ricorda che proprio poche sedute fa è stata deliberata l'insindacabilità con riguardo al collega Lo Presti, citato per danni proprio per aver presentato un'interrogazione parlamentare: quella era un'insindacabilità che si poteva e si doveva concedere. Non questa, che inevitabilmente si scontrerà con un conflitto d'attribuzione e che la Corte costituzionale annullerà. Citati ampi estratti dalla relazione doc. IV-quater, n. 21, ricorda che, nel corso

del 2000 e del 2001, si è affermato l'indirizzo « vivente » della Corte costituzionale in materia. Partendo dal presupposto che l'insindacabilità delle opinioni espresse nell'esercizio delle funzioni costituisce un'eccezione al principio generale della soggezione di tutti i cittadini alla giurisdizione esercitata secondo la legge, la Corte ha stabilito che di essa occorre dare un'interpretazione rigorosa e aderente alla *ratio* della disposizione costituzionale, che prevede un presidio a tutela della funzione e non una garanzia personale di chi la ricopre. Alla luce di tale criterio sono sicuramente insindacabili gli atti tipici dell'attività parlamentare, anche perché essi sono svolti secondo le regole di correttezza formale ed espressiva dettate dai regolamenti parlamentari e fatte rispettare dai presidenti di Assemblea e di Commissione. Quelli invece svolti *extra moenia* sono insindacabili solo se e nella misura in cui siano « identificabili » come attività parlamentare, vale a dire abbiano una « corrispondenza sostanziale » di contenuto con atti parlamentari tipici. In buona sostanza, in tanto una dichiarazione resa alla stampa o in televisione può ritenersi attività prodromica o conseguente all'esercizio del mandato parlamentare in quanto sia fedele riproduzione all'esterno, e dunque divulgazione e rappresentazione, dei contenuti esatti di atti tipici (proposte di legge, atti di sindacato ispettivo, interventi nelle varie sedi parlamentari, eccetera: sentenze nn. 10, 11, 56, 58, 82, 320, 321 e 420 del 2000; 137 e 289 del 2001; 50, 51, 52, 79, 207, 270, 283, 294, 421, 435, 448, 508, 509 e 521 del 2002, nonché 219 e 379 del 2003 e 120 e 246 del 2004; 28, 146, 164 e 235 del 2005; 331, 335, 371 e 373 del 2006, 53 e 65, 166 e 271 del 2007, 334 del 2011 e 39 del 2012). Ricorda altresì che nel 2010 la Giunta prima, e poi l'Assemblea, dichiararono sindacabile il deputato Zazzera per affermazioni molto meno gravi nei confronti dell'allora sottosegretario Mantovano e che tra l'altro avevano un indiretto aggancio con interrogazioni che il collega Zazzera aveva presentato. Quindi considera sussistente anche un problema di *par condicio*: non solo la proposta del relatore ignora la giurisprudenza costituzionale, ma ha lo sgradevole sapore dell'abuso della forza dei numeri. Tornando al caso specifico, sottolinea

che mai il deputato interessato ha presentato atti parlamentari relativi al processo Mills, se si fa la tara a tutte le leggi *ad personam*, dalla ex Cirielli, ai vari lodi, eccetera. È noto peraltro che la legge ex Cirielli è una legge presentata dal collega Cirielli e non sottoscritta da Berlusconi se non al momento della sottoposizione della legge alla promulgazione. E comunque altro è la prescrizione del processo Mills, altro dire che la procura mentiva.

Pierluigi MANTINI (UdCpTP) rifiuta il motivo ricorrente nella politica di questi ultimi vent'anni per cui l'attività giurisdizionale e in particolare quella investigativa della procura di Milano possa essere qualificata come una persistente trama eversiva. Trova quindi logica la reazione di chi si senta leso da frasi di contenuto polemico troppo marcato e da rilievi non completamente fondati. Tuttavia, crede anche che il ragionamento per cui vi sarebbe stato un accanimento giudiziario nei confronti del deputato Berlusconi e che taluni magistrati avrebbero abusato della loro funzione è ormai radicato nel dibattito parlamentare e in tale ambito è stato ampiamente svolto. Poiché il suo gruppo sta conducendo un approfondimento sulla materia, preannunzia la sua astensione, riservandosi di esprimere in occasione dell'esame in Assemblea una posizione più definita.

Antonino LO PRESTI (FLPpTP) si associa alle considerazioni del collega Mantini e preannunzia che si asterrà.

Luca Rodolfo PAOLINI (LNP) voterà a favore della proposta del relatore, osservando che il dottor Robledo non è mai nominato personalmente nelle dichiarazioni oggetto di contestazione giudiziale. Rileva in proposito che l'ufficio della procura della Repubblica dovrebbe essere impersonale e imparziale e che si tratta di critiche legittime da parte di una persona che ha subito numerosissimi procedimenti penali e ha riportato ventidue assoluzioni. Peraltro, non si capisce per quale motivo la citazione per danni arrivi nel 2010 rispetto a fatti del 2006.

Marilena SAMPERI (PD) preannunzia che il suo gruppo voterà per la sindacabilità. Per

quanto riguarda la distanza temporale tra le dichiarazioni del 6 e 7 aprile 2006 e la citazione del 2010 deve rimarcare che essa è colmata dalla reiterazione dell'accusa da parte di Berlusconi, apparsa sul *Corriere della sera* del 27 febbraio 2010, come peraltro riferito dall'on. Costa nella seduta del 12 giugno scorso. Contesta il rilievo per cui il dottor Robledo non sarebbe mai stato menzionato, giacché per giurisprudenza costante della Corte di cassazione l'individuazione dell'offeso può avvenire anche sulla base di altri indizi oggettivi e univoci. Chiarito il senso della giurisprudenza costituzionale in materia d'insindacabilità, volto a circoscrivere le deroghe al principio di uguaglianza, sottolinea che per le espres-

sioni usate *extra moenia* non c'è il filtro di ammissibilità che c'è per gli atti tipici e formali del mandato parlamentare.

Poiché non sussistono gli estremi per ravvisare il nesso funzionale, ribadisce il voto contrario del suo gruppo.

La Giunta, a maggioranza – 9 voti favorevoli, 5 contrari e 4 astensioni –, approva la proposta del relatore, conferendogli il mandato di predisporre il documento per l'Assemblea nel senso dell'insindacabilità.

Federico PALOMBA (IdV) preannunzia la presentazione di una relazione di minoranza.