

TRIBUNALE ROMA
25 SETTEMBRE 1989

PRESIDENTE: ZUCCHINI
ESTENSORE: MONDELLO
PARTI: SCALFARI
 (Avv. Ripa di Meana, Molajoli)
 PANNELLA
 (Avv. Caiazza)

Parlamentare • Comizi elettorali
• Affermazioni lesive dell'altrui
reputazione • Immunità ex art. 68
Cost. • Insussistenza.

L'immunità parlamentare di cui al comma 1 dell'art. 68 della Costituzione copre solo le attività e le funzioni assegnate al Parlamento esercitate dal singolo membro, e pertanto non ricomprende le attività extra-parlamentari, come i comizi elettorali nei quali il parlamentare svolge attività politiche e di partito ed in relazione alle quali deve ritenersi uguale ad ogni altro cittadino che voglia concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale, liberamente manifestando il proprio pensiero nei limiti fissati dall'ordinamento giuridico.

Parlamentare • Affermazioni
ripetitive di opinioni già
manifestate nell'esercizio delle
funzioni • Lesione dell'altrui
reputazione • Immunità •
Sussistenza.

È coperta dall'immunità parlamentare la ripetizione all'esterno delle Camere di opinioni già manifestate dal parlamentare nell'esercizio delle sue funzioni, qualora la nuova manifestazione di pensiero riproduca puntualmente quanto già detto in assemblea.

Danno • Lesione della
reputazione • Danno
patrimoniale • Liquidazione •
Criterio equitativo • Parametri.

Il danno non patrimoniale conseguente alla lesione della reputazione va liquidato con criterio equitativo tenuto conto della gravità del fatto, dell'estensione spaziale della diffamazione e della personalità della persona offesa (nella fattispecie, ad un noto giornalista, offeso da un uomo politico in una serie di comizi, sono stati liquidati L. 70 milioni).

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO. — Con atto notificato il 25 ottobre 1984 Scalfari Eugenio espose: che, nel corso della campagna elettorale del maggio 1984 per le elezioni al Parlamento Europeo, l'On.le Pannella Giacinto detto Marco aveva tenuto numerosi comizi in varie città d'Italia e, invariabilmente, in cia-

* La questione dell'immunità del parlamentare per le eventuali affermazioni diffamatorie da lui pronunciate è stata oggetto di una recente pronuncia della Corte Costituzionale 29 dicembre 1988, in questa *Rivista*, 1989, 431, con nota di A. D'ANDREA.

Prerogative dei parlamentari, poteri dell'autorità giudiziaria, conflitti di attribuzione secondo la decisione che aveva originato tale pronuncia Trib. Roma 11 giugno 1985 (in questa *Rivista*, 1986, 128, con nota di V. ZENO-ZENCOVICH, *La reputazione del magistrato*) aveva affermato la giurisdizione dell'AGO nonostante la Camera di appartenenza avesse negato l'autorizzazione a procedere in sede penale.

La seconda massima si rifà a Trib. Roma 7 novembre 1986 (in questa *Rivista*, 1987, 605), ma in tale pronuncia essa aveva una fama assai più estesa e ricomprendente tutte le attività del parlamentare « qualora rivestano rilevante valore politico » o « che, comunque, si pongono come inscindibilmente collegate e strumentali rispetto » all'attività all'interno della Camera di appartenenza.

Per quanto attiene alla liquidazione del danno non patrimoniale non si può non rilevare, ancora una volta, la mancata applicazione di parametri in qualche modo oggettivi: nella sentenza non vi è nemmeno una indicazione in ordine al numero di comizi e all'approssimativo numero di persone che vi assistettero.

Sicché non pare inverosimile ritenere che in realtà il Tribunale abbia voluto pareggiare il conto fra i due contendenti restituendo all'attore la stessa somma che gli aveva tolto, dandola al convenuto, in altro e noto giudizio (Trib. Roma 27 marzo 1984 Pannella c. Scalfari, in *Foro it.*, 1984, I, 1687, confermata da App. Roma 20 maggio 1987, in questa *Rivista*, 1987, 984).

Per una analitica disamina dei vari criteri utilizzati nella liquidazione del danno alla reputazione v. V. RICCIUTO - V. ZENO ZENCOVICH, *Il danno da mass-media*, Padova, 1990.

scuno di essi aveva fatto più volte riferimento ad esso Scalfari, ingiuriandolo e diffamandolo in modo gravissimo; che tali accuse, relative ad ipotesi di reati quali l'omicidio, l'attentato alla sicurezza dello Stato, la complicità con i terroristi e la P2, erano gravemente lesive dell'onore e della reputazione dell'attore e costituivano un serio attentato alla sua identità personale, morale e professionale; che quanto affermato dal Pannella assumeva i connotati della diffamazione aggravata dall'attribuzione di fatti determinati, avendo costui ripetuto con coscienza e volontà le infamanti accuse, con la piena consapevolezza della loro non veridicità.

Ciò premesso, citava dinanzi al Tribunale di Roma il Pannella medesimo per sentirlo condannare al risarcimento in suo favore dei danni morali e materiali, nella misura che sarebbe stata indicata ed accertata in corso di causa o, in subordine, valutata in via equitativa, col favore delle spese e clausola di provvisorio esecuzione.

Il convenuto si costituiva e, contestate le argomentazioni dello Scalfari, chiedeva il rigetto della domanda perché infondata in fatto e in diritto.

Acquisita la necessaria documentazione, sulle conclusioni come in epigrafe trascritte la causa veniva rimessa al Collegio che, all'udienza del 12 febbraio 1988, la riteneva per la decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE. — Va, preliminarmente, esaminata l'eccezione, sollevata per la prima volta dal Pannella in comparsa conclusionale, di improponibilità della domanda per difetto assoluto di giurisdizione, attesa la sua qualità, all'epoca dei fatti, di Deputato al Parlamento italiano.

Tale eccezione, certo non tardiva (come sostenuto dallo Scalfari), essendo il difetto di giurisdizione rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del giudizio, è tuttavia infondata nella considerazione che, nel caso in esame, non appare configurabile la fattispecie di cui all'art. 58, comma 1, della Costituzione, in base al quale i membri del Parlamento non sono perseguibili per « le opinioni espresse e i voti dati nell'esercizio delle loro funzioni ».

In realtà, la norma predetta prevede, rispettivamente nel primo e nel secondo

comma, due immunità di natura diversa: la prima ha carattere sostanziale ed elide ogni responsabilità penale, civile, amministrativa e disciplinare dei singoli deputati e senatori, anche per il periodo successivo alla cessazione della carica; la seconda comporta soltanto l'esenzione dalla giurisdizione penale, ossia l'incapacità di assumere la qualità di imputato in un processo, limitatamente al tempo in cui il soggetto ha la qualità di membro del Parlamento.

Peraltro, mentre in relazione a questa seconda ipotesi la disposizione attribuisce alla Camera di appartenenza una specifica ed esclusiva competenza ad esaminare e decidere ogni questione concernente l'estensione dell'immunità, il comma 1 non precisa se sia demandato al relativo ramo del Parlamento ovvero alla magistratura ordinaria lo stabilire quando un atto possa dirsi compiuto nell'esercizio della funzione parlamentare.

Ora, proprio l'assenza di una specifica statuizione al riguardo induce ad affermare la piena giurisdizione dell'AGO, posto che, nella fattispecie, non ricorrono i presupposti di un'interpretazione estensiva né risulta applicabile alcun criterio analogico, atteso il carattere eccezionale del disposto di cui all'art. 68 Cost.

Ciò posto ed essendo pacifico che la condotta addebitata al convenuto si è esplicata nel corso di una serie di comizi tenuti in varie città, il problema da risolvere è se la garanzia di non perseguibilità, sancita dal comma 1 della norma in esame, si riferisca anche alle opinioni espresse durante la campagna elettorale da chi sia già membro del Parlamento.

Non può, invero, condividersi la tesi, peraltro largamente minoritaria, secondo cui la nozione di esercizio delle funzioni parlamentari comprenderebbe anche l'attività politica svolta all'interno dei partiti politici e verso gli elettori, propagandando e diffondendo programmi ed idee.

Al contrario, molteplici argomenti inducono a seguire l'orientamento più accreditato, secondo cui le funzioni parlamentari si identificano con gli atti tipici del mandato, ordinariamente svolto nella sede delle Camere e solo eccezionalmente al di fuori delle stesse

(come nel caso di inchieste o indagini conoscitive delle Commissioni).

In tal senso si è espressa, nelle poche occasioni in cui è stata chiamata a pronunciarsi, la Corte di Cassazione, la quale ha posto in luce lo stretto rapporto di strumentalità che sussiste tra le funzioni demandate ai singoli membri delle Camere e quelle che la Costituzione assegna al Parlamento in quanto organo collegiale, nel senso che l'esercizio della funzione da parte del parlamentare è condizione indispensabile perché sia esercitata la funzione dell'assemblea, l'una e l'altra concorrendo omogeneamente al raggiungimento del fine, assegnato dall'ordinamento, dell' esplicazione della sovranità popolare; ne consegue che l'individuazione delle attività proprie dei deputati e senatori non può non avvenire attraverso l'esame delle attribuzioni dell'organo collegiale.

Come è noto, funzioni tipiche del Parlamento sono la formazione delle leggi, il controllo continuativo del Governo sotto il duplice profilo politico-amministrativo e finanziario (interrogazioni, interpellanze, mozioni, inchieste, leggi di bilancio), la collaborazione alla formazione di altri organi costituzionali o di rilevanza costituzionale (Presidente della Repubblica, Corte Costituzionale, Consiglio Superiore della Magistratura), l'esercizio di poteri materialmente giurisdizionali in senso lato.

Ora, mentre da un lato le manifestazioni di pensiero, scritte od orali, che si ricollegano a tali attività sono tutelate dalla prerogativa di cui all'art. 68, comma 1, Cost., che vuole garantire l'indipendenza e la sovranità delle assemblee rappresentative attraverso l'irresponsabilità dei suoi membri, dall'altro non lo sono quelle attività extraparlamentari, tra le quali vanno sicuramente annoverati i comizi elettorali, che si concretano nel sostenere e propagandare dinanzi al paese programmi ed idee, nell'illustrare agli elettori le vicende dell'attività politica, nell'enunciare i motivi di sostegno o quelli di critica e di opposizione all'operato dei partiti o del governo.

Nella seconda ipotesi, in realtà, il membro del Parlamento compie attività politiche e di partito, in relazione alle quali deve ritenersi uguale ad ogni altro cittadino che voglia concorrere

con metodo democratico a determinare la politica nazionale, liberamente manifestando il proprio pensiero nei limiti fissati dall'ordinamento giuridico.

In caso contrario, si verrebbe ad attribuire ai deputati e senatori una inammissibile condizione di privilegio in contrasto con l'art. 3 Cost., con la *ratio* sopra delineata dell'art. 68, comma 1, Cost., nonché con l'art. 67 Cost., il quale distingue nettamente tra mandato politico che intercorre tra elettori ed eletto e funzioni parlamentari, che devono essere esercitate nell'interesse di tutta la nazione.

Diversa sarebbe l'ipotesi in cui il parlamentare si limitasse a ripetere all'esterno delle Camere opinioni già manifestate nell'esercizio delle sue funzioni, nel qual caso la responsabilità dovrebbe escludersi, ove la nuova manifestazione di pensiero riproducesse puntualmente quanto già detto in assemblea. Appunto ad una tale fattispecie si riferisce il precedente giurisprudenziale invocato dal convenuto, in cui il difetto di giurisdizione fu affermato in relazione al caso di un senatore che aveva rilasciato interviste di carattere diffamatorio ripetitive del contenuto di una interpellanza parlamentare (Trib. Roma 20 ottobre 1986, n. 15386).

Passando all'esame del merito, il Tribunale ritiene la sussistenza dell'illecito del convenuto, ravvisandosi nella condotta di costui tutti i requisiti oggettivi e soggettivi del reato di diffamazione.

Nei suoi comizi, sulla cui trascrizione allegata al processo le parti hanno alla fine concordato, il Pannella ha rivolto all'attore accuse gravissime ed infamanti, manifestamente lesive dell'onore e della reputazione, avendolo tacciato di « essere colpevole di reati da ergastolo », di « attentare ai diritti costituzionali del nostro paese », di « avere legami » con la P2 e con organizzazioni terroristiche e di avere addirittura appoggiato il sequestro del giudice D'Urso.

Lungi dall'essersi limitato ad esprimere, come sostenuto dalla difesa, un giudizio critico sull'operato e sull'ideologia del direttore de « La Repubblica », considerato esponente di un gruppo di pressione antidemocratico operante nel settore delle comunicazioni di

massa, il convenuto ha attribuito allo Scalfari precisi comportamenti delittuosi, per cui ricorre anche l'aggravante dell'attribuzione di un fatto determinato prevista dall'art. 595, comma 2, cod. pen.

Essendo state le frasi offensive pronunciate dal Pannella in assenza del soggetto passivo e rivolgendosi ad un elevato numero di persone, non possono sussistere dubbi sulla sussistenza dei requisiti oggettivi del reato.

Sotto il profilo soggettivo, è *in re ipsa* la volontà del Pannella di propagare quei fatti alla moltitudine dei presenti, né può dubitarsi della consapevolezza dell'idoneità dei fatti medesimi a ledere la reputazione dello Scalfari. Di conseguenze, si riscontra anche l'elemento psicologico della diffamazione, che è reato a dolo generico, per il quale non si richiede l'*animus diffamandi* inteso come fine di ledere la reputazione di un altro soggetto, ma è sufficiente che l'agente abbia voluto la condotta, ossia la comunicazione a più persone del fatto lesivo della reputazione con la consapevolezza della sua idoneità a porre in pericolo il bene giuridico tutelato.

Nel caso in esame non si riscontrano, poi, i presupposti dell'esimente dell'esercizio del diritto di critica politica, ex art. 51 cod. pen., il quale incontra una serie di limiti diretti a garantirne la conformità ai principi dell'ordinamento, dovendo la critica stessa essere svolta con correttezza di modi e corrispondere allo scopo per cui la facoltà è concessa, di consentire cioè il dibattito tra le varie correnti politiche che esistono nel paese, nel rispetto di regole minime di civiltà; il che impone di ritenere operante, come per l'esercizio del diritto di cronaca, anche il limite della verità dei fatti.

È di tutta evidenza che tali limiti sono stati nella specie ampiamente superati, attraverso accuse calunniose lanciate con totale avventatezza e con un linguaggio di per sé gravemente ingiurioso.

Per quanto riguarda, infine, la liquidazione del danno, va rilevato che, non essendo stato dimostrato alcun pregiudizio patrimoniale conseguente all'illecito, il risarcimento deve essere limitato al danno morale correlato alla lesione del bene giuridico offeso.

Tali danni vanno valutati con criterio equitativo, tenuto conto della gravità

del fatto, dell'estensione spaziale della diffamazione e della personalità della persona offesa. Alla stregua di tali parametri, ritiene il Collegio di determinare la somma di L. 70.000.000, cui il Pannella deve essere condannato in favore dello Scalfari.

Le spese seguono la soccombenza.

Non ricorrono le condizioni di legge per la concessione della clausola di provvisoria esecuzione.

P.Q.M. — Il Tribunale, definitivamente pronunciando nella causa promossa da Scalfari Eugenio contro Pannella Giacinto detto Marco con atto di citazione notificato il 25 ottobre 1984, ogni contraria istanza, eccezione e deduzione disattesa:

I) condanna Pannella Giacinto detto Marco al risarcimento dei danni in favore di Scalfari Eugenio nella misura di lire 70.000.000;

II) condanna Pannella Giacinto detto Marco al rimborso in favore di Scalfari Eugenio delle spese di giudizio, che liquida complessivamente in lire 4.200.000, ivi comprese L. 1.000.000 per competenze di procuratore e lire 3.000.000 per onorari di avvocato;

III) rigetta la richiesta di concessione della clausola di provvisoria esecuzione.