

CAMERA DEI DEPUTATI <sup>Doc. IV-quater</sup>  
N. 19-bis

---

RELAZIONE DELLA GIUNTA  
PER LE AUTORIZZAZIONI

(Relatore: **PALOMBA**, *di minoranza*)

SULLA

APPLICABILITÀ DELL'ARTICOLO 68, PRIMO COMMA, DELLA  
COSTITUZIONE, NELL'AMBITO DI UN PROCEDIMENTO PENALE

NEI CONFRONTI DEL

**Sen. VINCENZO NESPOLI**

*(deputato all'epoca dei fatti)*

pendente innanzi al tribunale di Napoli  
(proc. n. 20639/02 RGNR)

---

*Presentata alla Presidenza il 14 novembre 2011*

---

ONOREVOLI COLLEGHI! — A nome dei membri della Giunta risultati in minoranza nella seduta del 26 ottobre 2011, riferisco su una domanda di insindacabilità dell'ex deputato Vincenzo Nespoli, in relazione a un procedimento penale pendente presso il tribunale di Napoli, iniziato su querela di Domenico Tuccillo, deputato nelle legislature XIII e XIV.

La domanda del collega Nespoli, avanzata nel 2005, è stata successivamente deferita alla Giunta per le autorizzazioni. Il collegio l'ha esaminata a più riprese nella XIV legislatura e poi nella XV. Mai l'Assemblea è pervenuta a deliberare al riguardo. È per questo che la questione è rimasta mantenuta all'ordine del giorno della legislatura in corso. Il deputato all'epoca dei fatti Nespoli — ascoltato nelle passate legislature — non ha inteso avvalersi della facoltà, concessagli ai sensi dell'articolo 18, comma 1, del Regolamento della Camera, in questa legislatura.

Nella seduta del 26 ottobre 2011, la valutazione complessiva della maggioranza formatasi presso la Giunta delle autorizzazioni è stata nel senso dell'insindacabilità. Si tratta di un orientamento errato che l'Assemblea deve rifiutare onde evitare alla Camera anche precise responsabilità patrimoniali.

Per come risulta dal capo d'imputazione, si contesta al deputato Nespoli il contenuto diffamatorio delle seguenti affermazioni riportate in un articolo pubblicato sul periodico locale *Nuova città*: « *Il Tuccillo ha molti impegni da rispettare, assunti in campagna elettorale, con ambienti particolari che gli hanno consentito la rielezione... dato che gli impegni insistono su questioni legate ad interessi locali... non sono facili da mantenere se la maggioranza non risponde a pieno a quanto dispone il Tuccillo* »; ed ancora « *l'on. Tuccillo ha costruito la sua rielezione sulla falsa guerra all'abusivismo edilizio ed alla legalità* »; e sempre nel medesimo articolo

*« il sindaco Salzano appare troppo legato e vincolato ai vertici di talune forze politiche di maggioranza, ai parlamentari ulivisti del territorio... al patto del giovedì sottoscritto da Tuccillo ai suoi danni... troppi vincoli che lo incamminano per una strada irta di pericoli... fatti di accordi subdoli, che sarebbe chiamato a rispettare e che denotano una regia malavitosa della gestione del territorio ».*

La Giunta — nella XV legislatura — ha esaminato il caso nelle sedute del 24 e 31 gennaio e 4 e del 18 aprile 2007. Il deputato Nespoli fu ascoltato nella seduta del 24 gennaio 2007. Egli asserì, come già aveva fatto nella precedente legislatura, che le affermazioni per cui è imputato sono state pubblicate su un periodico di cui egli era direttore politico. Tale periodico era un foglio a distribuzione gratuita, aperto al dibattito politico locale e largamente consultato.

La deputata Gelmini, incaricata di riferire alla Giunta, nella seduta del 31 gennaio 2007, propose di deliberare per l'insindacabilità, recependo sostanzialmente le linee argomentative della precedente relazione del collega Lezza nella XIV legislatura. Peraltro, nella seduta del 4 aprile 2007, la medesima collega Gelmini offrì all'attenzione dei componenti copia del decreto presidenziale di commissariamento del comune di Afragola, con l'allegata copia della relazione del ministro dell'interno *pro tempore* Pisanu, nella quale sono elencati gli esiti dell'ispezione ministeriale svolta ai sensi dell'articolo 141, comma 1, lettera b), numero 2, del testo unico sugli enti locali (d. lgs. n. 267 del 2000).

Da tale ultimo documento, risultò il coinvolgimento del sindaco *pro tempore* di Afragola in fatti penalmente illeciti, nei quali a sua volta era coinvolto un esponente apicale del clan camorristico dominante nella città campana. Secondo molti degli intervenuti tale integrazione istruttoria sarebbe stata decisiva non solo per

considerare l'argomento trattato dal Nespoli di chiaro rilievo politico ma anche per conferirgli quella sostanziale attendibilità che priverebbe le sue affermazioni del carattere falso e offensivo nei confronti del collega Tuccillo.

A giudizio di chi scrive però il Nespoli — guardandosi bene dall'assumere una formale iniziativa parlamentare, vuoi con il sindacato ispettivo, vuoi nell'ambito della Commissione d'inchiesta sulla mafia, che era costituita anche nella XIV legislatura — ha scritto un disinvolto pezzo giornalistico accusando il Tuccillo di essere un soggetto condizionato dalla malavita organizzata di Afragola. Si parla al riguardo di « *impegni da rispettare* », di « *falsa guerra all'abusivismo* », di « *patto del giovedì* », di « *accordi subdoli* » da rispettare in omaggio a una « *regia malavitosa del territorio* ».

All'evidenza, qui non v'è alcuna generica denuncia della presenza mafiosa ma una precisa ascrizione di fatti determinati a una persona nominata. È dunque chiamato in causa non già il generico diritto di critica e denuncia politica del parlamentare nei confronti dei fenomeni del territorio di provenienza ma il contesto di condotta e di responsabilità di una persona precisa.

Nelle sue due audizioni parlamentari, nelle quali certamente il Nespoli avrebbe goduto dell'insindacabilità, egli non ha fornito riscontro probatorio alcuno sul coinvolgimento specifico di Domenico Tuccillo in accordi illeciti che avrebbero interessato la gestione amministrativa della città di Afragola. Quanto poi alla relazione ministeriale allegata al decreto presidenziale di commissariamento del comune, successivo allo scioglimento del consiglio comunale, si deve evidenziare che in nessun passo di tale documento è presente il riferimento al Tuccillo, ai consiglieri comunali a lui vicini o al suo partito. La relazione ministeriale è certamente degna della massima considerazione per lo stato di degrado politico-amministrativo che descrive e costituisce un duro atto d'accusa verso la classe dirigente di Afragola. Di tale *élite*, per vero, fanno parte — se si

vuole — sia il Tuccillo sia il Nespoli, sicché è singolare che si reclami per l'uno ciò che non si è pronti a riconoscere per l'altro. Il Nespoli, secondo alcuni deputati della Giunta, sarebbe il « coraggioso oppositore del sistema » mentre il Tuccillo agirebbe quale « burattinaio nell'ombra » oppure come « braccio manovrato dalla camorra ».

Tale caricaturale rappresentazione dei fatti, pur appartenendo all'esercizio della libera manifestazione del pensiero da parte del Nespoli e con i limiti e le conseguenze che l'ordinamento prevede, non può trovare albergo nella garanzia parlamentare. Questa trova la sua ratio nella protezione dei membri delle Camere dalle iniziative giudiziarie pretestuose e persecutorie, quando i fatti da cui promanano ne indichino chiaramente il carattere gratuito e infondato. Non è evidentemente questo il caso.

Il Tuccillo si è trovato pubblicamente accusato di gravi compromissioni con la camorra senza poter reagire, giacché l'autorità giudiziaria sinora si è limitata ad attendere l'esito del presente procedimento parlamentare.

Ma oggi c'è di più.

Vincenzo Nespoli è il sindaco di Afragola, sia pure in una situazione di flagrante incompatibilità (come ha accertato la sentenza della Corte costituzionale n. 277 del 2011) ed è quindi un soggetto che a sua volta potrebbe essere accusato di « patti del giovedì » e di rapporti con la camorra.

Egli è stato oggetto di un procedimento penale per bancarotta, per riciclaggio e per voto di scambio (il n. 49058/07 RGNR — Napoli) nell'ambito del quale era stata chiesta anche la sua custodia cautelare in carcere. Da tale misura egli si è salvato solo (come sempre accade per il PdL) per l'aprioristica e corporativa difesa di casta che il Senato gli accordò nella seduta del 20 luglio 2010.

È alla luce di questi più recenti sviluppi che si può apprezzare la gravità dell'accusa che egli ha mosso a Tuccillo e della conseguente delibera della maggioranza di centro-destra, sostenuta come di consueto dalla Lega Nord che nel Settentrione urla

contro « Roma ladrona » e inneggia all'inesistente « Padania » mentre nei palazzi romani si siede al tavolo di gaglioffi e cialtroni di ogni genere e ne lucra i vantaggi politici.

Sotto questo aspetto non è dato comprendere come si possa riconoscere l'autorevolezza e la posizione di censore e di moralizzatore al senatore Nespoli. Sostenere, come ha fatto il relatore Bianconi, che egli abbia lanciato una genuina denuncia politica su un tema di respiro nazionale — come l'infiltrazione camorristica negli enti locali e nelle relative scelte urbanistiche — suona beffardo e ridicolo.

E ancora.

Come è noto, l'Italia fa parte di due ordinamenti sovranazionali, un tempo distinti e lontani, oggi molto più vicini e in comunicazione tra loro: il Consiglio d'Europa e l'Unione europea.

Il Consiglio d'Europa è quella associazione di Stati (oggi 47) che hanno sottoscritto la Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Tale Convenzione contiene un catalogo di diritti dei cittadini, che le rispettive autorità statali non possono violare. Nel caso in cui vi sia una doglianza da parte di una persona che adduca che un provvedimento pubblico definitivo abbia leso uno dei diritti previsti dalla Convenzione, la persona medesima può adire la Corte europea dei diritti dell'uomo per far accertare la violazione e ottenerne un indennizzo. Peraltro, con la sentenza n. 113 del 2011, la Corte costituzionale italiana, ribadendo i contenuti di due sue precedenti sentenze (la 348 e la 349 del 2007) ha stabilito che — se la Corte europea di Strasburgo dichiara la violazione del diritto — lo Stato responsabile della violazione non può limitarsi a erogare l'indennizzo ma deve ripristinare lo *status quo ante*.

Orbene: in passato molte personalità offese da parlamentari, scontratesi con delibere immunitarie delle Camere, si sono rivolte alla Corte europea dei diritti del-

l'uomo e ne hanno sempre ottenuto l'accertamento della violazione dell'articolo 6 (diritto a un equo processo): vedi i casi *Cordova 1 e 2*, *Di Iorio*, *Ielo*, *Patrono*, *Cofferati 1 e 2* e *Onorato*. In tali sentenze è scritto che — ove manchi un legame evidente tra le dichiarazioni contestate in giudizio e i contenuti oggetto di attività parlamentare — l'istituto immunitario non può comprimere il diritto a un equo processo.

La delibera che la Giunta propone all'Assemblea sarebbe dunque in palese contrasto con l'orientamento assolutamente consolidato della Corte europea dei diritti dell'uomo e quindi, nel caso di accertamento di violazione da parte della medesima Corte, sarebbe soggetta ad essere posta nel nulla ai sensi della sentenza n. 113 poc'anzi richiamata.

Ma la Camera dei deputati non solo assumerebbe una deliberazione dannosa e inutile: essa comporterebbe anche un danno patrimoniale per lo Stato.

Infatti l'articolo 6 del Trattato sull'Unione europea prevede che i principi della Convenzione europea dei diritti dell'uomo fanno parte dei diritti dell'Unione come principi generali. Sicché la violazione del diritto della Convenzione sarebbe violazione anche del diritto comunitario, così configurando una responsabilità patrimoniale dello Stato italiano e della Camera dei deputati secondo i dettami della giurisprudenza della Corte di Lussemburgo (vedi sentenze *Franovich* e *Traghetti del Mediterraneo*). Invito pertanto i colleghi a riflettere che la loro deliberazione sull'insindacabilità del collega Nespoli esporrebbe non loro personalmente (giacché saremmo tutti insindacabili per il voto espresso) ma la Camera dei deputati all'azione risarcitoria.

Per questi motivi invito quindi i colleghi a respingere la proposta della Giunta.

Federico PALOMBA, *relatore di minoranza*