



EUROPSKI PARLAMENT

2009 - 2014

Dokument s plenarne sjednice

A7-0067/2014

30.1.2014

IZVJEŠĆE

o zahtjevu za zaštitu imuniteta i povlastica Lare Comi
(2014/2014(IMM))

Odbor za pravna pitanja

Izvjestitelj: Bernhard Rapkay

RR\1017441HR.doc

PE528.069v01-00

HR

Ujedinjena u raznolikosti

HR

SADRŽAJ

	Stranica
PRIJEDLOG ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA	3
MOTIVAZIONE.....	5
REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA U ODBORU	9

PRIJEDLOG ODLUKE EUROPSKOG PARLAMENTA

o zahtjevu za zaštitu imuniteta i povlastica Lare Comi (2014/2014(IMM))

Europski parlament,

- uzimajući u obzir zahtjev Lare Comi od 16. listopada 2013. za zaštitu njezinog imuniteta u okviru kaznenog postupka koji je u tijeku pred Sudom u Ferrari,
 - nakon saslušanja Lare Comi 5. studenog 2013. u skladu s člankom 7. stavkom 3. Poslovnika,
 - uzimajući u obzir članke 8. i 9. Protokola br. 7. o povlasticama i imunitetima Europske unije i članak 6. stavak 2. Akta o izboru zastupnika Europskog parlamenta neposrednim općim izborima od 20. rujna 1976.,
 - uzimajući u obzir presude Suda Europske unije od 12. svibnja 1964., od 10. srpnja 1986., od 15. i 21. listopada 2008., od 19. ožujka 2010. i od 6. rujna 2011.,
 - uzimajući u obzir svoju odluku od 14. siječnja 2014. o zahtjevu za zaštitom imuniteta i povlastica Lare Comi,
 - uzimajući u obzir članak 6. stavak 3. i članak 7. Poslovnika,
 - uzimajući u obzir izvješće Odbora za pravna pitanja (A7-0067/2014),
- A. budući da je Lara Comi, zastupnica u Europskom parlamentu, zatražila zaštitu svog parlamentarnog imuniteta u vezi s pismenom o pokretanju postupka pred Sudom u Ferrari, o čemu je obaviještena 1. listopada 2013. i čiji je predmet naknada štete koju je navodno nanijela svojim izjavama tijekom političke rasprave u televizijskoj emisiji;
- B. budući da je 30. srpnja 2013. Lara Comi već zatražila zaštitu svojeg parlamentarnog imuniteta u vezi sa sudskim postupkom koji je pokrenulo državnog odvjetništvo u Ferrari na temelju tužbe zbog kaznenog djela teške klevete zbog istih izjava koje su predmet ove odluke;
- C. budući da se člankom 8. Protokola o povlasticama i imunitetima Europske unije, na koji se izričito pozivala Lara Comi u svojem zahtjevu za zaštitu, propisuje da se zastupnici u Europskom parlamentu ne mogu biti podvrgavati nikakvom obliku ispitivanja, zadržavanja ili sudskog postupka zbog izraženih mišljenja ili glasovanja pri obnašanju svojih dužnosti;
- D. budući da izvršavajući svoje ovlasti u vezi s povlasticama i imunitetima Parlament prvenstveno nastoji očuvati svoj integritet kao demokratska zakonodavna skupština i osigurati nezavisnost zastupnika u obnašanju njihovih dužnosti;
- E. budući da Parlament ima široko diskrecijsko pravo u pogledu odabira načina postupanja pri donošenju odluke u vezi sa zahtjevom svojih zastupnika za zaštitu parlamentarnog

imuniteta;

- F. budući da je Sud priznao da izjava koju je dao zastupnik izvan prostorija Europskog parlamenta može predstavljati mišljenje izrečeno tijekom izvršavanja njegovih dužnosti u smislu članka 8. Protokola, pri čemu se važnost ne pridaje mjestu na kojem je dana izjava već njezinoj prirodi i sadržaju;
 - G. budući da se imunitet od sudskih postupaka koji uživaju zastupnici u Europskom parlamentu prenosi i na građanske postupke;
 - H. budući da je Lara Comi pozvana u predmetnu televizijsku emisiju u svojstvu zastupnice u Europskom parlamentu, a ne kao nacionalna predstavnica stranke koju je uostalom predstavljala druga gošća, u skladu s nacionalnim odredbama kojima se nastoji osigurati uravnoteženo sudjelovanje političkih glasnogovornika u televizijskim raspravama koje se održavaju tijekom izborne kampanje, kao i u predmetnom slučaju;
 - I. priznajući da se u modernim demokracijama politička rasprava ne odvija samo u Parlamentu već također sredstvima komunikacije koji se kreću u rasponu od izjava za tisak do interneta;
 - J. budući da je u predmetnoj televizijskoj emisiji Lara Comi sudjelovala kao zastupnica u Europskom parlamentu kako bi raspravljala o političkim pitanjima koja se također tiču javne nabave i organiziranog kriminala, a kojima se uvijek bavila na europskoj razini;
 - L. budući da se sljedeći dan gđa Comi ispričala uvrijeđenoj strani, što je kasnije objavljeno u drugoj nacionalnoj televizijskoj emisiji;
 - M. budući da je u ovom slučaju, u vezi sa spomenutim izjavama zbog kojih je Europski parlament odlukom od 14. siječnja 2014. već odlučio zaštititi imunitet gđe Comi u okviru kaznenog postupka koji je u tijeku pred istim Sudom u Ferrari;
1. odlučuje zaštititi imunitet i povlastice Lare Comi;
 2. nalaže svojem predsjedniku da odmah proslijedi ovu Odluku i izvješće nadležnog odbora nadležnim tijelima vlasti Talijanske Republike i Lari Comi.

MOTIVAZIONE

1. Contesto

Nella seduta plenaria del 9 settembre 2013 il Presidente ha comunicato, a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento del Parlamento europeo, di aver ricevuto una richiesta di Lara Comi concernente la difesa della sua immunità parlamentare con riferimento all'articolo 8 del protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea. Il Presidente ha deferito la richiesta alla commissione giuridica a norma dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento.

La suddetta richiesta, relativa ad un procedimento giudiziario di natura penale, è stata corredata da una seconda richiesta di difesa, presentata da Lara Comi il 16 ottobre 2013 in relazione all'atto di citazione a comparire ad udienza fissa notificatole il 1° ottobre 2013 nell'ambito di un giudizio civile avente ad oggetto la richiesta di risarcimento del danno che sarebbe stato cagionato dai medesimi fatti per i quali è stato avviato il procedimento penale. L'on. Comi ha esercitato il suo diritto di essere ascoltata dalla commissione giuridica su entrambe le questioni nella seduta del 5 novembre 2013.

Durante la trasmissione televisiva *Servizio pubblico* del 24 gennaio 2013, Lara Comi discuteva con Antonio Ingroia, leader di un partito politico, di tematiche relative agli appalti pubblici e alla criminalità organizzata in relazione al fallimento di Coopcostruzioni. In tale contesto, si apriva una discussione su Roberto Soffritti, ex sindaco di Ferrara e candidato alle elezioni politiche nazionali italiane del febbraio 2013 nelle liste del partito di Antonio Ingroia.

Il signor Soffritti sostiene che le dichiarazioni formulate da Lara Comi nei suoi confronti durante il dibattito in questione fossero offensive della sua reputazione e ha pertanto sporto querela per il reato di diffamazione aggravata ai sensi degli articoli 595, commi 2 e 3, del codice penale italiano e dell'articolo 30 della legge 6 agosto 1990, n. 223. Al tempo stesso il signor Soffritti ha notificato a Lara Comi un atto di citazione a comparire davanti al Tribunale di Ferrara per la liquidazione in sede civile del danno che sarebbe stato causato dalle medesime dichiarazioni.

Da parte sua, l'on. Comi sostiene di essere intervenuta nelle vesti di membro del Parlamento europeo e di aver parlato di appalti pubblici, tematica di pubblico interesse e di cui la stessa si è sempre occupata nell'ambito della sua attività al Parlamento europeo.

2. Legge e procedura relative all'immunità dei deputati al Parlamento europeo

L'articolo 8 del protocollo n. 7 sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea recita come segue:

Articolo 8

I membri del Parlamento europeo non possono essere ricercati, detenuti o perseguiti a motivo delle opinioni o dei voti espressi nell'esercizio delle loro funzioni.

La procedura in seno al Parlamento europeo è disciplinata dagli articoli 6 e 7 del suo

regolamento. Le disposizioni pertinenti sono le seguenti:

Articolo 6 - Revoca dell'immunità

1. Nell'esercizio dei suoi poteri in materia di privilegi e immunità, il Parlamento cerca principalmente di mantenere la propria integrità di assemblea legislativa democratica e di garantire l'indipendenza dei suoi membri nell'esercizio delle loro funzioni. (...)

3. Ogni richiesta diretta al Presidente da un deputato o da un ex deputato in difesa dei privilegi e delle immunità è comunicata al Parlamento riunito in seduta plenaria e deferita alla commissione competente.

4. In via urgente, nel caso in cui un deputato venga arrestato o venga portata restrizione alla sua libertà di movimento in apparente violazione dei suoi privilegi e immunità, il Presidente, previa consultazione del presidente e del relatore della commissione competente, può prendere l'iniziativa di confermare i privilegi e le immunità del deputato interessato. Il Presidente comunica tale iniziativa alla commissione e ne informa il Parlamento.

Articolo 7 - Procedure in materia di immunità

1. La commissione competente esamina senza indugio e nell'ordine in cui sono state presentate le richieste di revoca dell'immunità o di difesa delle immunità e dei privilegi.

2. La commissione presenta una proposta di decisione motivata che raccomanda l'accoglimento o la reiezione della richiesta di revoca dell'immunità o di difesa delle immunità e dei privilegi.

3. La commissione può chiedere all'autorità interessata tutte le informazioni e tutti i chiarimenti che reputi necessari per pronunciarsi sull'opportunità di revocare o di difendere l'immunità. Al deputato interessato è offerta l'opportunità di essere ascoltato; egli può produrre tutti i documenti o gli altri elementi scritti di giudizio che ritiene pertinenti. Può farsi rappresentare da un altro deputato. (...)

6. Nei casi concernenti la difesa dei privilegi o delle immunità, la commissione indica se le circostanze costituiscono un ostacolo di ordine amministrativo o di altra natura alla libertà di movimento dei deputati da e verso il luogo di riunione del Parlamento o all'espressione di un'opinione o di un voto nell'esercizio del loro mandato, oppure se sono assimilabili agli aspetti dell'articolo 9 del protocollo sui privilegi e le immunità che non rientrano nell'ambito del diritto nazionale, e formula una proposta per invitare l'autorità interessata a trarre le debite conclusioni.

7. La commissione può fornire un parere motivato sulla competenza dell'autorità interessata e sulla ricevibilità della richiesta, ma in nessun caso si pronuncia sulla colpevolezza o meno del deputato né sull'opportunità o meno di perseguire penalmente le opinioni o gli atti che gli sono attribuiti, anche qualora l'esame della richiesta abbia fornito alla commissione una conoscenza approfondita del merito della questione. (...)

3. Motivazione della decisione proposta

L'articolo 8 del protocollo sui privilegi e sulle immunità dell'Unione europea è stato espressamente invocato da Lara Comi nella sua richiesta.

Come ha sostenuto la Corte di giustizia, l'ambito di applicazione dell'immunità assoluta di cui all'articolo 8 deve essere determinata unicamente sulla scorta del diritto comunitario¹. La Corte, inoltre, ha recentemente sostenuto che una dichiarazione effettuata da un deputato europeo al di fuori del Parlamento europeo, la quale abbia dato luogo ad azioni penali nello Stato membro di origine dell'interessato per i reati di opinione, costituisce un parere espresso nell'esercizio delle funzioni parlamentari beneficiante della relativa immunità nel caso in cui esso corrisponda ad una valutazione soggettiva presentante un nesso diretto ed evidente con l'esercizio delle proprie funzioni.²

Il principio sotteso all'immunità parlamentare prevista dall'articolo 8 del protocollo è la libertà dei membri di discutere su materie di interesse pubblico senza essere obbligati a modellare le loro opinioni in modo da renderle accettabili o inoffensive per chi le ascolta, senza temere, in caso contrario, di essere citato in giudizio³. Inevitabilmente, in certi casi, qualcuno potrà considerare le opinioni espresse da un parlamentare europeo eccessive, irritanti o offensive. Ciò nonostante, in un contesto liberale e democratico, l'importanza di un dialogo disinibito su temi pubblici è tale che, in linea di principio, anche le opinioni offensive o estreme non possono essere messe a tacere. Questo vale in modo particolare per i membri del Parlamento, i quali, per la stessa natura delle loro funzioni, svolgono un ruolo centrale nel sistema della democrazia rappresentativa.

La logica alla base di questo orientamento si ritrova nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo che ha esteso la tutela del discorso politico persino a discorsi offensivi o oltraggiosi, i quali possiedono molto spesso "una capacità unica di focalizzare l'attenzione, di smontare i preconcetti e di colpire il pubblico presentandogli aspetti della vita insoliti"⁴.

L'articolo 8 del protocollo, dunque, deve essere interpretato in modo tale da includere non soltanto dichiarazioni di opinioni e giudizi di valore su materie di interesse pubblico e/o di rilevanza politica, ma anche dichiarazioni che, per i contenuti o le modalità, possono irritare od offendere il pubblico in generale o singoli che ne siano i destinatari diretti o indiretti, se tali dichiarazioni sono funzionalmente legate all'esercizio dell'attività parlamentare.

In detto contesto, la commissione giuridica ritiene che i fatti inerenti alla causa, come si evince dall'atto di citazione, dalla querela per gli stessi fatti e dall'audizione di Lara Comi, indicano che le dichiarazioni formulate dalla stessa non soltanto riguardano materie di autentico interesse pubblico - appalti pubblici e criminalità organizzata - ma presentano anche un nesso diretto ed evidente con l'esercizio delle sue funzioni di deputato al Parlamento europeo. Vanno inoltre tenute in debita considerazione le scuse personali prontamente

¹ *Marra*, sentenza citata, par. 26.

² *Patriciello*, sentenza citata, par. 41.

³ Corte Europea dei diritti dell'uomo in Corte eur. D.U., sentenza A.c. Regno Unito, n. 35373/97, §75, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-X.

⁴ R.Post, *Constitutional Domains: Democracy, Community, Management*, Harvard University Press, 1995, pag. 139.

presentate dall'on. Comi nei confronti della parte offesa, ribadite successivamente anche in un'altra trasmissione televisiva nazionale.

Infine, come più volte riconosciuto dalla commissione giuridica, se le dichiarazioni di un deputato sono coperte dall'immunità di cui all'articolo 8 del protocollo, tale immunità spiega i suoi effetti non solo nel procedimento penale, ma anche nell'eventuale giudizio civile relativo alle pretese risarcitorie derivanti dalle medesime dichiarazioni. A tal proposito, la commissione giuridica riconosce che nel caso in esame si è in presenza delle medesime dichiarazioni per le quali il Parlamento europeo, con decisione del 14 gennaio 2014, ha già ritenuto di difendere l'immunità dell'on. Comi nel quadro di un procedimento penale.

4. Conclusioni

Sulla base delle considerazioni precedenti, conformemente all'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento, dopo l'esame delle ragioni che militano a favore o contro la difesa dell'immunità, la commissione giuridica raccomanda al Parlamento europeo di difendere l'immunità e i privilegi di Lara Comi.

REZULTAT KONAČNOG GLASOVANJA U ODBORU

Datum usvajanja	21.1.2014
Rezultat konačnog glasanja	+: 10 -: 0 0: 1
Zastupnici nazočni na konačnom glasanju	Lidia Joanna Geringer de Oedenberg, Sajjad Karim, Klaus-Heiner Lehne, Antonio Masip Hidalgo, Bernhard Rapkay, Evelyn Regner, Francesco Enrico Speroni, Dimitar Stoyanov, Cecilia Wikström, Tadeusz Zwiefka
Zamjenici nazočni na konačnom glasanju	Eva Lichtenberger