

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Giovedì 29 luglio 2021

Plenaria

97^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente
GASPARRI

La seduta inizia alle ore 8,35.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse avanzata dal senatore Mario Michele Giarrusso in relazione alla richiesta di imputazione avanzata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Catania

(Seguito e conclusione dell'esame)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 31 marzo 2021 e proseguito nelle sedute del 7 aprile, 5 e 26 maggio, 9 e 23 giugno, 21 luglio 2021.

Il PRESIDENTE ricorda che il relatore Cucca ha già illustrato, nella seduta del 21 luglio 2021, la propria proposta conclusiva, volta al riconoscimento nel caso di specie della prerogativa dell'insindacabilità.

Dopo che il relatore, senatore CUCCA (*IV-PSI*), ha confermato la predetta proposta conclusiva, la senatrice ROSSOMANDO (*PD*) preannuncia, anche a nome del proprio Gruppo, il voto di astensione in ordine alla stessa, evidenziando che l'argomento trattato *intra moenia* – ossia quello relativo alle candidature dei cosiddetti «impresentabili», genericamente considerate, senza alcun riferimento specifico – appare nel caso di specie non del tutto puntuale, diversamente da quanto avvenuto per altri casi simili trattati dalla Giunta, tra i quali cita quello relativo al senatore

Mirabelli, in cui era maggiormente definito il fenomeno criminale oggetto degli interventi effettuati dallo stesso in Commissione Antimafia.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE, previa verifica del prescritto numero legale, pone ai voti la proposta conclusiva del relatore Cucca, volta al riconoscimento della guarentigia dell'insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Giarrusso, di cui al caso in esame.

La Giunta, a maggioranza, approva la proposta messa ai voti dal Presidente ed incarica il senatore Cucca di redigere la relazione per l'Assemblea.

Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse avanzata dal senatore Stefano Candiani in relazione alla richiesta di imputazione avanzata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Catania

(Seguito dell'esame e rinvio)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 23 giugno 2021 e proseguito nella seduta del 21 luglio 2021.

Il PRESIDENTE, facente funzioni di relatore stante la temporanea assenza del senatore Balboni, dà conto della proposta scritta, elaborata in precedenza dal relatore stesso. Ricorda preliminarmente che il procedimento origina dalla querela sporta dall'Associazione Antimafia Rita Atria in data 16 luglio 2018. Il reato contestato è quello di *Propaganda e istigazione a delinquere per motivi di discriminazione razziale etnica e religiosa*, previsto dall'articolo 604-bis del codice penale.

Si rammenta che il senatore Candiani, unitamente a Fabio Cantarella, assessore al Comune di Catania, ha effettuato un video, pubblicato il 6 luglio 2018 sul profilo Facebook «*StefanoCandianiLega*», nel quale si poneva l'accento sulla sussistenza di uno stato di degrado del quartiere di San Berillo a Catania. In particolare, venivano ripresi un soggetto di origine africana, definito dai due «ubriaco» e «drogato» e una volante della Polizia intenta a prelevarlo. Il video proseguiva con varie affermazioni dei due politici sul degrado del quartiere. Tra le altre cose, gli extracomunitari presenti venivano definiti «*marmaglia*» dedita alla contraffazione, alla prostituzione e allo spaccio; si affermava che gli abitanti del quartiere sono «essenzialmente solamente immigrati clandestini pseudo richiedenti asilo e tutto il resto, dediti a tutti i tipi di criminalità»; il quartiere veniva definito come il «*refugium peccatorum di tutta questa marmaglia*» (pagina 4).

Il filmato ha generato una serie di commenti riconoscibili inequivocabilmente secondo il GIP come manifestazione di odio e razziale e discriminazione (pagina 9).

Il Giudice per le indagini preliminari ricorda che il Pubblico Ministero ha richiesto l'archiviazione ritenendo che «il fatto non sussista o che, co-

munque, non costituisca reato». Secondo il Pubblico ministero, infatti, «Non può [...] attribuirsi alle precise espressioni di Candiani e Cantarella la portata oggettiva di espressioni discriminatorie o razziste, dovendosi piuttosto ravvisare in esse l'espressione di idee politiche incentrate sulla stigmatizzazione della presenza di immigrati in condizioni di clandestinità», e cioè di «stigmatizzazione etica di comportamenti delittuosi e sull'espressione del convincimento che la concentrazione di immigrati in condizione di clandestinità all'interno di un quartiere del centro storico catanese fosse ragione di intensificazione del degrado urbano e della concentrazione di soggetti dediti ad attività criminali»; pertanto, secondo il PM, «l'oggettiva idoneità della comunicazione diffusa mediante il social network facebook all'istigazione di condotte espressive di odio razziale deve quindi dirsi effetto oggettivo della condotta, estraneo alla medesima in quanto dipendente dall'autonoma scelta dei soggetti autori delle espressioni discriminatorie sopra citate (soggetti a carico dei quali si precede separatamente)».

Ad avviso del giudice per le indagini preliminari, invece, le ragioni esposte dal pubblico ministero nella propria richiesta di archiviazione non trovano conferma nelle condotte materialmente tenute dai due indagati e nell'attività di indagine espletata e non possono essere condivise in base al concetto che la giurisprudenza e la dottrina hanno reso di «propaganda di idee fondate sull'odio etnico» e di «istigazione a commettere atti di discriminazione per motivi razziali, etnici e nazionali».

Il giudice rileva che «appare evidente come le espressioni utilizzate dai due politici e il loro complessivo contegno tenuto nel video trasmesso su Facebook tendano a rappresentare una realtà descritta come oggettiva (e che tale non è), tentino di convincere i followers che le strade videoriprese sono pericolose e teatro di assembramenti [...], siano caratterizzate costantemente da liti e scontri tra gruppi contrapposti appartenenti a due diverse nazionalità [...], e soprattutto si tratti di un intero quartiere [...] gestito da extracomunitari irregolari che commettono ogni tipo di reato [...] a fronte di un contegno dei soggetti videoripresi assolutamente ordinario e legittimo». Prosegue: «appare chiaro che trattasi di espressioni e giudizi fondati su concetti discriminatori e legati alla sola nazionalità o etnia dei residenti il quartiere in questione e non ai comportamenti concretamente posti in essere da costoro» (pagina 7).

Dopo aver richiamato in particolare la sentenza della Corte di Cassazione n. 32862 del 7 maggio 2019 sul caso di alcune dichiarazioni rilasciate nel 2013 dal parlamentare europeo Borghezio contro il popolo Rom e Sinti, il Giudice per le indagini preliminari afferma che, nel caso in questione, «l'invettiva contro la popolazione immigrata – di cui gli autori non conoscono la effettiva o meno asserita clandestinità ed irregolarità sul territorio nazionale – costituisce una "propaganda di idee", in quanto divulgazione di opinioni finalizzata ad influenzare il comportamento o la psicologia di un vasto pubblico e a raccogliere adesioni, manifestando una forma di "odio razziale o etnico" [...]» (pagina 8).

Nel ritenere la posizione del senatore Candiani come «*del tutto identica*» a quella dell'onorevole Borghezio anche in riferimento all'applica-

zione delle previsioni dell'articolo 68 della Costituzione, avendo egli manifestato le proprie idee fuori dalla sede parlamentare e fuori dei limiti dell'insindacabilità, il giudice delle indagini preliminari ha disposto quindi che il pubblico Ministero provvedesse alla formulazione dell'imputazione.

In data 13 luglio 2021 il senatore Candiani ha depositato una memoria difensiva con allegati, con la quale ha precisato che il 5 e 6 luglio 2018 si trovava a Catania per incontri istituzionali e politici nella duplice veste di Sottosegretario di Stato all'interno (carica da lui rivestita dal 13 giugno 2018 al 4 settembre 2019) e di commissario regionale della Lega Sicilia Per Salvini Premier.

Il senatore ha riferito che, nella tarda sera del 5 luglio, al fine di meglio comprendere la situazione della sicurezza pubblica e della criminalità nel comune etneo, assieme all'assessore e vicesegretario della lega Fabio Cantarella, condivideva l'opportunità di un sopralluogo a San Berillo, uno tra i quartieri più critici della città e che, nel corso di tale sopralluogo, tenuto assieme al citato assessore e agli agenti della Questura di Catania, preso atto della situazione di degrado del luogo e degli episodi criminali ivi frequentemente commessi, allo scopo di dare testimonianza della situazione, effettuava una trasmissione via *Facebook*. Il senatore Candiani – richiamando anche quanto affermato dal Procuratore della Repubblica di Catania nella sua richiesta di archiviazione – ha escluso di aver levato, in tale circostanza, apprezzamenti al fine di commettere discriminazione razziale nei confronti di alcuno o di aver mosso apprezzamento sulla qualità dei presenti, quanto invece sul comportamento degli stessi soggetti, evidenziando che tali affermazioni ricalcano le dichiarazioni frequentemente fatte in Aula sia da lui che da gruppo politico di appartenenza, in relazione a fatti criminali più volte denunciati in contesti simili.

Ha peraltro richiamato il fatto che il Giudice per le indagini preliminari, esaminata la richiesta di archiviazione del pubblico ministero e la richiesta di opposizione all'archiviazione presentata dall'Associazione Antimafia Rita Atria, ha rigettato la prima ed ordinato al pubblico ministero di procedere a formulare l'imputazione coatta nei confronti dei due indagati per il reato di cui all'articolo 604-*bis* del codice penale.

Si rende opportuno rammentare che la giurisprudenza costante della Consulta (vedi, tra tutte, le sentenze della Corte costituzionale n. 144 del 2015, n. 55 del 2014, n. 305 del 2013 e n. 81 del 2011) ritiene che le dichiarazioni rese *extra moenia* (in un'intervista, ad esempio) da un parlamentare siano coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, a condizione che sia ravvisabile un nesso funzionale con l'esercizio del mandato parlamentare, basato sulla corrispondenza sostanziale di contenuto tra opinioni espresse all'esterno e opinioni espresse nell'ambito di attività parlamentari. In altri termini la Corte costituzionale, recependo anche gli indirizzi interpretativi della Corte europea dei diritti dell'uomo, ritiene configurabile la prerogativa dell'insindacabilità nei casi in cui la dichiarazione «esterna» del parlamentare (alla stampa o sui *social*) abbia finalità divulgativa di opinioni espresse nel corso delle attività parlamentari. Il parametro sul quale la Corte

costituzionale valuta la sussistenza o meno del nesso funzionale è appunto la sostanziale corrispondenza di contenuto fra la dichiarazione espressa all'esterno delle aule parlamentari e quella pronunciata all'interno.

Nel caso di specie, si osserva che l'interrogazione a risposta scritta 4-00062 del 2 maggio 2018, a firma del senatore Candiani (all'epoca non ancora sottosegretario, carica che assumerà il 13 giugno del 2018) ed altri, affronta il fenomeno dell'immigrazione irregolare, prefigurando l'adozione di provvedimenti «per favorire un'immigrazione regolare e fondata sul lavoro» (come è scritto testualmente nel dispositivo dell'interrogazione, all'ultimo capoverso). Nelle premesse dell'interrogazione in questione, e in particolare nel primo capoverso della stessa, si parla espressamente di «abuso dello strumento della richiesta d'asilo», elemento contenutistico che coincide sostanzialmente con quello prospettato *extra moenia* nel video in cui si parla di «pseudo richiedenti asilo». I contenuti sostanziali sono coincidenti, mentre la terminologia differisce, essendo più «istituzionale» quella usata nell'interrogazione e più informale quella usata nel video. Tale discrasia terminologica, tuttavia, non è idonea ad inficiare la sussistenza del nesso funzionale, atteso che la Corte costituzionale ha in più occasioni precisato che non è necessaria una puntuale coincidenza terminologica tra i due atti (*extra moenia* e *intra moenia*⁹, essendo invece sufficiente una corrispondenza contenutistica sostanziale. D'altra parte la tipologia di linguaggio usata sui *social* non può coincidere con quella usata in atti parlamentari tipici, essendo diversi i contesti comunicativi e conseguentemente essendo diversi gli *standard* di «formalità».

Nel caso di specie la sostanziale coincidenza contenutistica sussiste e conseguentemente sussiste il primo requisito richiesto dalla giurisprudenza della Corte.

Non è tuttavia sufficiente il requisito della corrispondenza contenutistica tra atto *intra moenia* ed atto *extra moenia*, essendo necessario anche un secondo elemento, enucleato dalla giurisprudenza della Corte, ossia il cosiddetto «legame temporale» fra l'attività parlamentare e la simmetrica attività esterna, in modo tale che quest'ultima assuma una sorta di ruolo divulgativo rispetto alla prima. In tale prospettiva l'atto *extra moenia* deve essere susseguente rispetto all'atto *intra moenia* o sostanzialmente contestuale rispetto allo stesso.

Nel caso di specie, il requisito del legame temporale sussiste senza ombra di dubbio, considerato che l'atto parlamentare sopracitato del 2 maggio 2018 non solo precede la dichiarazione esterna del 6 luglio 2018, ma si colloca rispetto alla stessa in un lasso temporale ragionevolmente circoscritto e limitato e comunque idoneo ad evidenziare la valenza divulgativa della dichiarazione esterna.

Per i motivi fin qui esposti, si prospetta l'opportunità che la Giunta proponga all'Assemblea di riconoscere la sussistenza della prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Occorre infine precisare che non sfugge al relatore la palese e manifesta infondatezza delle tesi interpretative sostenute dal Giudice per le indagini preliminari in relazione alla configurabilità della fattispecie penale

in questione, che peraltro contraddicono l'impianto ermeneutico equilibrato e condivisibile prospettato invece dalla Procura. Tuttavia si ritiene che tale evidente infondatezza non possa essere ricompresa nel perimetro istruttorio e motivatorio della Giunta e del Senato, che come è noto non si estende alla verifica della sussistenza o meno del reato, aspetto di competenza esclusiva dell'autorità giudiziaria.

Il senatore BALBONI (*Fdl*), nel frattempo sopraggiunto, ringrazia il Presidente per averlo temporaneamente sostituito e dichiara di non aver nulla da aggiungere rispetto a quanto prospettato nella propria proposta scritta, di cui ha testé dato conto il Presidente.

La senatrice ROSSOMANDO (*PD*) chiede di rinviare ad altra data la votazione sulla proposta conclusiva in questione, appena illustrata, onde consentire congrui tempi di riflessione in ordine alla stessa.

I senatori EVANGELISTA (*M5S*) e GRASSO (*Misto-LeU-Eco*) concordano con la proposta di rinvio appena formulata.

Il senatore Emanuele PELLEGRINI (*L-SP-PSd'Az*) non condivide la proposta di rinvio formulata dalla senatrice Rossomando, ritenendo necessario che venga assunta la decisione sul caso in esame nella giornata odierna, considerati anche gli incombenti impegni di Assemblea.

Il senatore BONIFAZI (*IV-PSI*), al fine di trovare una mediazione tra le varie esigenze emerse, prospetta l'opportunità di sospendere la seduta, al fine di consentire gli adeguati tempi di riflessione, per poi procedere alla votazione finale nella giornata odierna.

Il senatore AUGUSSORI (*L-SP-PSd'Az*) sottolinea l'esigenza di concludere nella giornata odierna l'esame del caso relativo al senatore Candiani.

La senatrice ROSSOMANDO (*PD*) ribadisce l'esigenza di rinviare ad altra data la votazione della proposta conclusiva, che tratta argomenti delicati in ordine ai quali vanno garantiti congrui tempi di riflessione.

Il PRESIDENTE propone di rinviare la votazione finale alle 8 di mercoledì 4 agosto, considerato che per tale data i senatori saranno presenti, atteso il calendario dei lavori di Assemblea.

I senatori Emanuele PELLEGRINI (*L-SP-PSd'Az*) e PILLON (*L-SP-PSd'Az*) ribadiscono la necessità di concludere l'esame nella giornata odierna.

Il senatore AUGUSSORI (*L-SP-PSd'Az*) fa presente che sarebbe disponibile ad un rinvio della votazione finale a mercoledì della prossima settimana purché in tale occasione si preveda anche la votazione finale

sulla verifica dei poteri nella regione Emilia Romagna, con riferimento alla situazione del senatore Manca.

La senatrice ROSSOMANDO (*PD*) esprime il proprio disappunto per tale ultima richiesta, del tutto ingiustificata e pretestuosa.

Il senatore GRASSO (*Misto-LeU-Eco*), vista la non unanimità delle opinioni, chiede che la Giunta possa esprimersi sul prosieguo dei lavori attraverso un voto.

Il PRESIDENTE, previa verifica del prescritto numero legale, pone ai voti la propria proposta volta a prefigurare la votazione finale sul caso in esame alle ore 8 di mercoledì 4 agosto.

La Giunta respinge a maggioranza tale proposta.

Il relatore BALBONI (*FdI*) propone di convocare una nuova seduta alle ore 14.30, per la votazione finale della proposta conclusiva inerente al senatore Candiani ed altresì per la discussione degli altri argomenti all'ordine del giorno.

Nessuno chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE pone quindi ai voti la proposta avanzata del relatore Balboni di convocare una nuova seduta per le ore 14,30 della giornata odierna, con all'ordine del giorno tutte le questioni pendenti, nella quale si procederà alla votazione finale della proposta conclusiva relativa al caso di insindacabilità delle opinioni espresse dal senatore Candiani.

La Giunta, a maggioranza, approva la proposta formulata dal relatore Balboni.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

VERIFICA DEI POTERI

Regione Emilia Romagna

(Seguito dell'esame e rinvio)

Il relatore, senatore PAROLI (*FIBP-UDC*), riassume la questione, ricordando che, come già riferito alla Giunta nella seduta del 27 novembre 2018, è pervenuto alla Giunta delle elezioni in data 31 ottobre 2018 – oltre il termine previsto dall'articolo 7, comma 3, del Regolamento per la verifica dei poteri per la presentazione dei ricorsi elettorali – un esposto dell'onorevole Ernesto Carbone, candidato per il Partito Democratico in Emilia Romagna nel collegio plurinominale n. 1; in questo esposto si lamenta la condizione di ineleggibilità nella quale si sarebbe trovato il

senatore Daniele Manca, ai sensi dell'articolo 7, comma 1, lettera c) del Decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957.

In sostanza, il senatore Manca – allora sindaco del comune di Imola – non si sarebbe dimesso entro i termini prescritti dalla citata disposizione, la quale, pur risalente al 1957, è comunque in vigore.

Il documento presentato dall'onorevole Carbone – risultato primo dei non eletti nel medesimo collegio nel quale è stato poi proclamato eletto il senatore Manca – invita la Giunta ad avviare il procedimento finalizzato all'accertamento della condizione di ineleggibilità. Si ribadisce che l'istanza prodotta dall'onorevole Carbone è stata presentata oltre il termine regolamentare prima richiamato, ferma restando l'attivazione dei poteri d'ufficio da parte della Giunta, ai sensi dell'articolo 2 del Regolamento per la verifica dei poteri.

Il senatore Manca ha quindi presentato una memoria di cui si è dato conto nella seduta della Giunta del 15 gennaio 2019 e che è stata trasmessa a tutti i componenti dello stesso organo il 9 aprile 2019.

In tale memoria, si è evidenziato che la permanenza nella carica di sindaco da parte del senatore Manca ha evitato che il comune di Imola fosse esposto, considerata la normativa che su questo specifico punto ha subito modifiche nel corso del tempo, ad una serie di conseguenze assai rilevanti sul piano della corretta amministrazione, soprattutto con riferimento agli adempimenti di finanza pubblica cui sono tenuti gli enti locali.

Peraltro, la stessa disciplina elettorale ha subito nei decenni diverse modificazioni rispetto all'assetto dettato nel 1957.

Giova infine ricordare che nella stessa giurisprudenza parlamentare, nei casi più recenti in cui si è posta analoga questione, la Camera dei deputati ha comunque convalidato l'elezione del parlamentare interessato (XV Legislatura, seduta del 7 giugno 2007; XVI Legislatura, seduta del 21 aprile 2010).

In conclusione, si è limitato ad esporre i fatti e la documentazione pervenuta, pur ricordando che nelle precedenti sedute aveva prospettato una possibile soluzione che non fu messa in votazione anche a seguito di alcune richieste di approfondimento, allo scopo di consentire alla Giunta di pervenire ad una decisione condivisa.

Nel riservarsi di avanzare una proposta conclusiva, resta comunque a disposizione di tutti i componenti per ogni ulteriore valutazione e riflessione su una vicenda che presenta molteplici implicazioni, non solo di carattere giuridico.

Il senatore GRASSO (*Misto-LeU-Eco*) ribadisce con rammarico la propria posizione, già esposta in precedenza, legata alla osservanza formale di una norma che – pur datata, come altre disposizioni dell'ordinamento – disciplina una specifica causa di ineleggibilità che, indipendentemente dalla presentazione di un esposto, è rilevabile d'ufficio da parte della Giunta. Pertanto, la disposizione del Decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 1957, rimanendo in vigore, deve trovare applicazione, senza nulla togliere al valore e al contributo dato ai lavori parlamentari da

parte del senatore Manca. Conseguentemente, la Giunta non può che prendere atto della causa di ineleggibilità prevista.

Dopo una richiesta di chiarimento da parte del senatore PILLON (*L-SP-PSd'Az*), alla quale replica il PRESIDENTE, non facendosi ulteriori osservazioni, si conviene di rinviare il seguito dell'esame ad una prossima seduta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

CONVOCAZIONE DELLA GIUNTA

Il PRESIDENTE avverte che la Giunta è convocata alle ore 14.30 della giornata odierna, per il prosieguo dell'esame di tutti i punti all'ordine del giorno rimasti pendenti.

Prende atto la Giunta.

La seduta termina alle ore 9,30.

Plenaria

98ª Seduta (pomeridiana)

Presidenza del Vice Presidente
CUCCA

La seduta inizia alle ore 14,30.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità delle opinioni espresse avanzata dal senatore Stefano Candiani in relazione alla richiesta di imputazione avanzata dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Catania

(Seguito e conclusione dell'esame)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 23 giugno 2021 e proseguito nelle sedute del 21 e 29 (antimeridiana) luglio 2021.

Il PRESIDENTE – dopo aver ricordato che il relatore Balboni ha proposto di considerare applicabile la prerogativa dell'insindacabilità di